



**Autorità per le Garanzie nelle  
Comunicazioni**  
*Commissione di controllo interno*

**Relazione annuale della Commissione di controllo interno**

**Anno 2018**

## Indice

1. Premessa .....	1
2. Trasparenza e integrità .....	3
3. Le iniziative Agcom nel 2018 .....	5
4. Efficacia e stato di realizzazione degli obiettivi dell'Agcom .....	6
5. Efficienza e livello di economicità conseguiti dall'Autorità nell'attività di realizzazione degli obiettivi .....	7
6. Stato di attuazione dei sistemi dei controlli interni .....	12
7. Approfondimenti specifici .....	14
7.1. La gestione economica dei servizi di regolazione e il riequilibrio dei contributi versati al 31 dicembre 2017 .....	14
7.2. Affidamenti .....	16
7.3. Contenziosi inerenti all'applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale in materia di servizi di comunicazione elettronica .....	18
8. Conclusioni e raccomandazioni .....	20



## **I. Premessa**

I Componenti della Commissione di controllo interno, già Servizio di controllo interno, (di seguito anche "Commissione" o "Commissione di controllo") dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito anche "Agcom" o "Autorità" o "Amministrazione") sono stati nominati in data 13 gennaio 2015, con delibera n. 28/15/CONS, nelle persone del prof. G. Valotti (Presidente), del cons. G. Troccoli e del prof. G. Vagnani. State le dimissioni del Cons. G. Troccoli intervenute nel secondo semestre 2018, il Consiglio, nella riunione numero 32 del 12 dicembre 2018, ha proceduto alla sostituzione del componente dimissionario della Commissione di controllo interno nella persona del prof. Davide Galli.

Sino alla data del 31 dicembre 2018, la Commissione di controllo interno si è riunita nr. 12 volte nel corso del 2018. Alla data di stesura della presente Relazione, nel 2019, la Commissione si è riunita nr. 6 volte. Le riunioni si sono svolte presso la sede Agcom di Roma. Durante le riunioni sono stati sentiti, in audizione, il Segretario generale dott. Riccardo Capecchi e per i servizi, il Direttore del Servizio Risorse umane e strumentali dott. Nicola Sansalone, il Direttore Servizio Programmazione, bilancio e digitalizzazione dott.ssa Loredana Vajano, il Direttore del Servizio Sistema dei controlli interni dott.ssa Giulietta Gamba, per la trasparenza e l'integrità, il Responsabile della trasparenza e anticorruzione dott. Giuseppe Maria Bosco.

La Commissione di controllo interno ha, inoltre, incontrato nel mese di luglio 2018 il Presidente dell'Agcom Prof. Angelo Marcello Cardani, accompagnato dal Segretario generale, al fine di illustrare gli esiti della Relazione relativa al primo semestre 2018, nonché di comunicare ulteriori attività relative al secondo semestre 2018 che, oltre agli adempimenti in materia di trasparenza e integrità e alle verifiche in tema di sistema dei controlli interni, comprende approfondimenti in materia di gestione economica dei servizi di regolazione, di acquisti di beni e servizi e di contenzioso.

La Commissione di controllo interno ha, inoltre, formulato con e-mail dei giorni 19 Marzo 2018, 24 aprile 2018, 14 giugno 2018, 28 giugno 2018, 2 ottobre 2018, 21 novembre 2018 e 8 gennaio 2018 richieste di informazioni al Segretario generale in materia di personale, di approvvigionamenti di beni e servizi nonché in merito ad alcune specifiche tematiche trattate nell'ambito delle riunioni del Consiglio svolte nel corso dell'anno 2018. In merito, con e-mail del 15 ottobre 2018, il Segretario generale ha comunicato a questa Commissione quanto segue: *"con riferimento alla richiesta avanzata, si conferma che il Segretario generale continuerà a*

*fornire, in un'ottica di massima collaborazione con la Commissione ogni atto approvato definitivamente dal Collegio con la documentazione a corredo. Quando il Collegio formulerà indirizzi agli Uffici che abbiano carattere definitivo essi saranno acquisiti in atti ed entreranno a far parte dei documenti ufficiali e delle delibere consolidate che saranno ovviamente messe a disposizione, se richiesti. Per ciò che concerne i cd 'esiti' essi rappresentano un mero strumento di lavoro non indicativo delle attività del Collegio ma solo di ausilio agli Uffici per lo svolgimento delle attività di competenza. Pertanto, gli stessi non possono essere considerati atti istruttori da cui rinvenire informazioni di processo consolidate".* Si fa presente, dunque, che questa Commissione nelle proprie analisi delle attività del Consiglio ha fatto riferimento alla documentazione così come trasmessa dal Segretario Generale.

Si fa presente, inoltre, che in data 12 dicembre 2018 è stata formulata una richiesta di relazione al Segretario Generale in relazione ai risultati conseguiti nel corso del 2018. Poiché detta relazione, ad oggi, non è stata trasmessa alla Commissione, della stessa sarà dato conto nella Relazione semestrale relativa all'anno 2019.

La Commissione ha, inoltre, richiesto nel corso del 2018, al Direttore del Servizio sistema dei controlli interni, di svolgere una verifica specifica dell'imparzialità delle Direzioni, dei Servizi e degli Uffici dell'Autorità, con particolare riferimento a: attività poste in essere in materia di conflitti di interesse e sugli esiti degli eventuali controlli effettuati; stato della procedimentalizzazione delle attività di assunzione di delibere nonché di svolgimento di istruttorie da parte delle Direzioni, dei Servizi e degli Uffici dell'Autorità; provvedimenti dell'Autorità annullati dagli organi di giustizia amministrativa per eccesso di potere e disparità di trattamento negli ultimi tre anni; provvedimenti del Comitato Etico negli ultimi tre anni; attività svolte dall'Autorità in materia di Codice etico. Per gli esiti delle richiamate verifiche si rimanda a quanto riportato da questa Commissione nella sua Relazione semestrale relativa all'anno 2018.

La Commissione ha, inoltre, acquisito i pareri rilasciati dalla Commissione di garanzia con riferimento ai conti consuntivi e previsionali, nonché alle variazioni di bilancio, discussi e approvati dal Consiglio nel corso dell'anno 2018.

Parimenti, questa Commissione ha richiesto al Consiglio un approfondimento per quanto riguarda la posizione di un dipendente con contratto a tempo determinato a cui è stata concessa l'aspettativa non retribuita. Questa Commissione ha inoltre richiesto al Segretario Generale con lettera del 12 dicembre 2018 di fornire nota degli esiti di tale approfondimento.

## **2. Trasparenza e integrità**

Nel corso del 2018, l'Autorità ha posto in essere molteplici attività come previsto in materia di integrità e trasparenza dalla delibera n. 161/15/CONS. Nella presente Relazione si richiamano gli aspetti più rilevati.

**Aggiornamento Piano per la trasparenza e per la prevenzione della corruzione (o anche PTPC).** Con delibera n. 7/18/CONS è stato adottato l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017 – 2019. Con il PTPC l'Autorità ha scelto di avvalersi di una struttura a rete a supporto dell'Ufficio nell'attuazione degli obblighi di prevenzione della corruzione e di trasparenza, tale struttura è ormai a pieno regime. Sono state inoltre aggiornate, a cura del Responsabile unico dott. Giuseppe Maria Bosco, le Linee guida per la pubblicazione dei dati nella sezione 'Autorità Trasparente' che contiene le ulteriori indicazioni per i referenti della rete al fine di garantire una costante circolazione interna delle informazioni e una compiuta e tempestiva attività di monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure contenute nel PTPC. Si aggiunge, inoltre, che il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019 – 2021 è stato adottato con delibera n. 32/19/CONS del 4 febbraio 2019.

**Informatizzazione dei processi.** L'Autorità ha proceduto nella direzione di realizzare una progressiva informatizzazione dei processi, come peraltro suggerito dal Piano Nazionale Anticorruzione, programmando e implementando misure trasversali di prevenzione. In particolare, nel corso del 2018 è stato avviato il sistema ConciliaWeb, per rendere più semplice e veloce l'accesso dei consumatori al sistema di risoluzione delle controversie nei confronti degli operatori di telefonia e delle pay-tv, senza la necessità di spostarsi dal proprio domicilio o luogo di lavoro, accedendo al portale dal proprio PC o smartphone. Il monitoraggio dei tempi procedurali (obbligo previsto dall'articolo 1, comma 9, lett. d), della legge n. 190/2012) evidenzia, più in generale, l'esistenza di margini di miglioramento per quanto concerne la tempestività. Una rilevazione compiuta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione sulle attività svolte dalle singole Unità organizzative di primo livello (Direzioni e Servizi) nel periodo tra 16 dicembre 2017 – 30 aprile 2018, ad esempio, ha evidenziato una percentuale di procedimenti fuori termine pari al 16,43%.

**Protezione dati.** In tema di protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati-RGPD), l'Autorità con delibera n.

34/18/CONS ha proceduto alla nomina del Responsabile per la protezione dei dati personali. In coerenza con la nuova struttura organizzativa del Servizio sistema dei controlli interni, al cui interno opera l'Ufficio anticorruzione e trasparenza, istituito con delibera n. 172/17/CONS, da ultimo modificata con delibera n. 232/18/CONS, il Consiglio dell'Autorità ha nominato il dirigente dell'Ufficio anticorruzione e trasparenza quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, a far data dal 18 luglio 2018.

**Codice etico.** L'Autorità ha adottato, con la delibera n. 552/18/CONS, del 13 novembre 2018, il nuovo Codice etico e di comportamento dei dipendenti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che contiene anche previsioni in materia di trasparenza ed è entrato in vigore il 1° gennaio 2019. In particolare, tenendo conto delle novità normative in materia di anticorruzione e trasparenza, è stato allineato il testo vigente del Codice etico alle disposizioni del 'Regolamento recante il codice di comportamento dei pubblici dipendenti' di cui al d.P.R. n. 62/20131 e al 'Codice etico del personale dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato'.

Oltre alle richiamate misure, nel corso del 2018 l'Autorità ha compiuto significativi progressi in relazione alla realizzazione di attività formative e di un sistema per la raccolta di segnalazioni di illeciti da parte di dipendenti (cd. Wistleblowing).

Con riferimento al profilo specifico degli **obblighi di trasparenza**, l'Autorità ha individuato misure organizzative che assicurano il funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione 'Autorità trasparente' e ha individuato nella sezione trasparenza del PTPC i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi dell'art. 10 del D.lgs 33/2013. Il livello complessivo di trasparenza sulla selezione degli obblighi oggetto di attestazione per l'anno 2018 è risultato soddisfacente sia in termini di completezza che di aggiornamento ed apertura del formato. Permangono alcuni elementi di criticità riguardanti la gestione dei flussi dei dati nell'Autorità. Allo stato, si rileva la mancanza di una procedura condivisa che dettagli e classifichi in maniera unitaria i flussi di dati prodotti nell'ambito dell'Autorità dalle diverse strutture rispetto ai differenti adempimenti, il loro formato, la loro origine in termini di responsabile della sua produzione, la loro destinazione, in termini di soggetto utente del dato, nonché la modalità e la tempistica per la loro produzione e trasmissione.

### 3. Le iniziative Agcom nel 2018

Nel riferire, in questa Relazione annuale, sulle principali iniziative assunte dall'Autorità nel corso del 2018 nelle materie di specifica competenza di questa Commissione, ci si rifà alla metodologia ed alle impostazioni adottate nelle precedenti Relazioni e, in particolare, all'ultima Relazione semestrale presentata nel luglio del 2018.

In data 06 giugno 2018 con la delibera n. 274/18/CONS è stato aggiornato il **Piano della performance 2018-2020** attraverso il quale l'Autorità identifica le linee strategiche attraverso le quali orientare, entro un orizzonte triennale, l'attività di regolazione e tutela nei settori delle comunicazioni elettroniche, radiotelevisivo, editoriale, dei diritti digitali e dei servizi postali. Nella richiamata delibera l'Agcom conferma anche per il triennio 2018-2020 il quadro complessivo degli obiettivi della pianificazione strategica contenuti nel precedente Piano 2017-2019. Parimenti, in data 27 giugno 2018 è stata approvata la Relazione sulla Performance per l'anno 2017. In merito si osserva che, sebbene approvata dal Consiglio, la Relazione sulla *performance* non è stata sottoposta ad alcuna validazione preventiva in assenza, allo stato, di decisioni del Consiglio stesso circa l'attribuzione di una tale specifica competenza.

Nel mese di luglio 2018, con la delibera n. 410/18/CONS, l'Autorità ha proceduto al superamento delle **condizioni di precariato** mediante l'immissione in ruolo di numero 21 unità di personale assunto in precedenza con contratto di lavoro a tempo determinato. Trattasi, in particolare, di personale con qualifica di funzionario le cui immissioni in ruolo è fissata, sulla base della richiamata delibera, al livello iniziale della relativa qualifica. Questa Commissione evidenzia che allo stato la richiamata previsione ha dato luogo a ricorsi in sede giudiziaria che risultano ad oggi ancora pendenti. Sempre in materia di personale, con delibera n. 459/18/CONS, sono stati inseriti ulteriori 8 giovani laureati per attività di praticantato presso l'Autorità. Si segnala, infine, che con delibera n. 410/18/CONS è stato avviato sempre nel corso del 2018 un concorso riservato per l'immissione nel ruolo organico dell'Autorità di tre funzionari a tempo indeterminato di livello iniziale.

Per quanto concerne il sistema di **valutazione del personale dirigente**, sebbene siano stati definiti e assegnati per l'anno 2018 specifici obiettivi a livello di singoli direttori, il relativo ciclo di valutazione non risulta ancora definito e quindi attuato.

Alla data del 31 dicembre 2018 risultano ancora in corso le **revisioni dei Regolamenti** relativi alle procedure di affidamento dei contratti, al trattamento giuridico ed economico del

personale dell'Autorità nonché al trattamento previdenziale dei dipendenti transitati nei ruoli dell'Autorità e provenienti da altre Amministrazioni. Risultano, inoltre, da definire gli interventi di aggiornamento della disciplina relativa alla gestione delle spese di rappresentanza, delle spese per convegni e altre manifestazioni similari, delle spese di pubblicità, delle spese per incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o dell'Unione europea.

#### **4. Efficacia e stato di realizzazione degli obiettivi dell'Agcom**

Nel riferire sullo stato di realizzazione degli obiettivi dell'Agcom e quindi della sua efficacia, questa Commissione fa esplicito riferimento al documento denominato 'Relazione semestrale relativa al monitoraggio intermedio degli obiettivi strategici e annuali dell'Autorità' approvata con delibera del Consiglio nella riunione numero 30 del 13 novembre 2018. Tale Relazione semestrale costituisce una innovazione rispetto al precedente quadro dei documenti di rendicontazione dei risultati prodotti dall'Autorità volta ad integrare all'interno del ciclo della *performance* due momenti di controllo: uno a fine anno, attraverso la Relazione sulla *performance*, e uno a metà anno, attraverso la richiamata Relazione semestrale relativa al monitoraggio intermedio degli obiettivi strategici e annuali.

La richiamata Relazione semestrale riferisce rispetto alle linee strategiche e agli obiettivi specifici introdotti nell'ambito del Piano sulla *performance* 2018-2020 approvato in data 6 giugno 2018 con la delibera n. 274/18/CONS di aggiornamento del Piano della performance 2017-2019. L'aggiornamento del Piano conferma gli obiettivi strategici già declinati nel Piano della performance 2017-2019, ovvero: 1. Promozione di una regolamentazione pro - concorrenziale e convergente per lo sviluppo di reti e servizi; 2. Tutela del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione; 3. Tutela dell'utenza e delle categorie deboli; 4. Promozione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali; 5. Efficiente allocazione delle risorse scarse: frequenze, numerazione; 6. Efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa; 7. Rafforzamento del ruolo AGCOM nell'ambito degli organismi internazionali. Tali obiettivi strategici sono tradotti in 27 obiettivi annuali, riferiti ai singoli settori di attinenza e ritenuti prioritari.

Nella relazione semestrale lo stato di avanzamento degli obiettivi, articolati in 62 attività, è misurato sinteticamente sulla base di una scala qualitativa articolata in 4 livelli di raggiungimento: 100 % (=completato); 75 % (= avanzato); 50 % (= in corso); 25 % (= iniziale). Per ciascuna attività sono inoltre indicati gli output previsti e realizzati.

La Relazione semestrale evidenzia come *“complessivamente, gli esiti del monitoraggio evidenziano che, al 30 giugno 2018, quasi tutte le attività collegate agli obiettivi di competenza del semestre sono state avviate, la maggior parte di esse risultano in avanzato stato di realizzazione e molte di esse, come illustrato dettagliatamente nelle pagine seguenti, risultano già completate. Inoltre, le singole unità organizzative di primo livello non hanno rilevato particolari criticità nello svolgimento delle attività finalizzate al raggiungimento dei relativi obiettivi”*. L'analisi dei contenuti di dettaglio consente di apprezzare come per 22 attività su 62 il livello di realizzazione al 30 giugno 2018 sia sostanzialmente completato, per 19 attività sia avanzato, per 15 attività sia in corso, mentre per solo 6 attività sia allo stato iniziale. Il quadro dei risultati monitorati al trimestre permette di prevedere che l'Autorità abbia raggiunto in pieno la maggior parte degli obiettivi programmati per il 2018. Tale considerazione sarà verificata nella relazione semestrale predisposta dalla Commissione di controllo interno.

Si segnala, in generale, l'opportunità di integrare le attività di programmazione, monitoraggio e rendicontazione attraverso l'esplicitazione di indicatori attraverso cui misurare il raggiungimento degli obiettivi e di *target* specifici superati i quali si può ritenere l'obiettivo raggiunto, superando l'attuale impostazione legata, in sostanza, alla verifica dello svolgimento di attività, volte in definitiva a produrre documenti. Si evidenzia inoltre che l'attività di monitoraggio è stata effettuata senza l'ausilio di un sistema informativo, rilasciato allo scrivente Servizio per i controlli interni nel mese di giugno 2018, ed in fase di adeguamento e personalizzazione delle specifiche tecniche necessarie alla complessa attività di verifica. Questa Commissione auspica una messa a regime del nuovo sistema informativo in vista di rendere più efficiente tutto il processo di monitoraggio degli obiettivi.

#### **5. Efficienza e livello di economicità conseguiti dall'Autorità nell'attività di realizzazione degli obiettivi**

Per quanto concerne l'efficienza e il livello di economicità relativamente al 2018 occorre osservare che il Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Autorità ha affidato al Servizio sistema dei controlli le verifiche *“sull'andamento economico-gestionale dell'Autorità ivi comprese la verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa sulla base del rapporto tra costi e risultati raggiunti, nonché la verifica dello stato di attuazione dei regolamenti interni”*.

Il Servizio sistema dei controlli interni ha, in merito, rilasciato due relazioni approvate dal Consiglio in data 27 giugno 2018 e 13 novembre 2018, rispettivamente. Il primo documento è

denominato 'Relazione sulla gestione anni 2016-2018' (di seguito anche Relazione SCI 19, il secondo 'Analisi sulla gestione 2° Quadrimestre 2018' (di seguito anche Relazione SCI 2). Entrambe le relazioni sono costruite sulla base delle informazioni reperibili dai documenti ufficiali dell'Autorità, nell'attesa che venga completata la realizzazione del sistema informativo dell'Autorità, elemento questo ancora una volta essenziale per le attività di controllo. La prima relazione, inoltre, collega i dati correnti con quelli storici maturati negli anni 2016 e 2017.

Dalle citate relazioni si evidenzia, per quanto attiene la struttura e il personale, un significativo rapporto tra il personale dedicato alle strutture di supporto (pari a 159 unità) e quello dedicato alle Direzioni (pari a 134 unità). In termini di classi di età, la Relazione SCI 2 evidenzia che *"alla data del 31/08/2018, circa il 40% del personale di ruolo ha un'età compresa tra i 50 e i 59 anni e quasi il 10% ha compiuto già i 60 anni. Il trend evidenzia che nei prossimi anni, per effetto del turn over, ed in considerazione delle nuove immissioni in ruolo del personale, si dovrebbe registrare una riduzione della spesa media pro capite per dipendente"* (p. 11). In termini di titoli di studio, la richiamata relazione evidenzia ancora che *"che il personale non laureato in Autorità è pari al 30% del totale. Si rappresenta che il personale non laureato in Autorità Garante per la Concorrenza e il Mercato è pari al 22% del totale"*.

Per quanto concerne, infine, l'organizzazione del Servizio sistema dei controlli interni, alla sua struttura afferiscono 10 unità complessive di cui 2 dirigenti, 5 funzionari e 3 operativi. Al riguardo, sebbene nella Relazione SCI 1 fosse stato indicato un intento dell'Autorità di rafforzare la relativa dotazione di personale, mediante l'acquisizione di una risorsa in posizione di comando, da inserire nei ruoli nel secondo semestre del 2018, allo stato, sulla base delle informazioni disponibili, questa Commissione rileva che la dotazione del Servizio sistema dei controlli non sia mutata.

Dal punto di vista finanziario, analogamente alle analisi svolte nella precedente Relazione, dalla lettura dei conti previsionali dell'Agcom, si può comunque rilevare che, relativamente al **conto previsionale 2019**, le entrate correnti sono previste in misura pari a Euro 75.259.000,00 euro e le uscite in misura pari a Euro 82.401.900,00, al netto delle partite di giro (con un lieve incremento di spesa rispetto al 2018 di circa lo +0,01%). Il disavanzo di amministrazione di competenza è di Euro -7.142.900,00. Il disavanzo appare in lieve riduzione rispetto al conto previsionale 2018 dove il valore ammontava a Euro -7.469.124,00. Così come accaduto per gli anni passati, in termini previsionali, il complesso delle uscite previste negli ultimi anni è

superiore alle entrate, con conseguente utilizzo dell'avanzo di amministrazione per garantire l'equilibrio di bilancio. Al riguardo, si richiama quanto riportato dalla Commissione di garanzia nel suo parere al bilancio di previsione relativo all'esercizio 2019, quando rileva *"in tale quadro generale, non può non destare preoccupazione la circostanza che le uscite programmate siano nuovamente superiori alle entrate. Questa situazione persiste anche nelle previsioni 2019. L'utilizzo costante dell'avanzo presunto di amministrazione a pareggio di Bilancio non può che essere considerato anomalo rispetto ad un obiettivo normale di equilibrio tra entrate ed uscite programmate. La Commissione sottolinea pertanto l'esigenza di agire sulla dinamica delle spese di funzionamento, al fine di commisurarle ai contributi degli operatori, che costituiscono attualmente (e realisticamente anche per il futuro) la sola entrata dell'Autorità"*.

Per quanto attiene il conto consuntivo 2017, il totale dei costi (escluse le somme non attribuibili e le partite di giro) rilevato a consuntivo nell'esercizio 2017 è inferiore con l'analogo dato del 2015 (circa -1%). Parimenti si riducono anche le entrate 2017 (Euro 73.109.285,46) rispetto al 2016 (Euro 83.709.851,34), con una variazione di -13% (al netto delle partite di giro) da imputarsi, come si legge nella relazione al bilancio consuntivo, al contenzioso in essere sulle modalità di versamento dei contributi da parte dei soggetti regolati. Le entrate sono anche inferiori alla previsione contenuta nel relativo conto previsionale in Euro 77,7 milioni. In termini previsionali, considerando le previsioni di competenza (somme definitive) queste si attestano a un livello pari a Euro 73.735.200,00 per il 2019 contro 73.691.690,00 per il 2018, 73.552.800,00 per il 2017 e 69.147.062,00 per il 2016.

La gestione di competenza relativa all'esercizio 2017 chiude con un avanzo di Euro 2.288.655,82 (nel 2016 era in avanzo di Euro 12.522.105,27), assicurando, come per gli anni precedenti, l'equilibrio di bilancio. Parimenti si segnala che il fondo cassa al 31/12/2017 è pari a 99.874.610,55 contro 91.279.251,46 al 1/1/2017.

Nel conto consuntivo 2017, il costo totale del lavoro (comprensivo di stipendi retribuzioni e altre indennità al personale, oneri previdenziali a carico dell'Autorità, oneri fiscali a carico dell'Agcom (Irap), compensi per lavoro straordinario al personale, trattamento di missione al personale all'interno del territorio nazionale, valorizzazione della *performance*, spese per *stage* e praticantato) è pari, senza considerare gli impegni assunti nell'anno relativamente al TFR, a Euro 48.496.257,82 contro un importo di Euro 48.572.590,80 nel 2016. Le spese del personale rappresentano il 68,48% delle spese complessive, percentuale che sale al 75,69% se si aggiungono anche gli impegni assunti per il trattamento di fine rapporto (per un importo

complessivo di Euro 53.606.257,82). In termini previsionali, nel Piano di programmazione finanziaria per gli esercizi 2019-2021 il costo del lavoro appare in crescita, con previsioni di Euro 51.494.000,00 per il 2019, 52.630.506,00 per il 2020, e 53.446.304,00 per il 2021.

Stante il livello e la natura del costo del lavoro, che è fortemente rigida e tendenzialmente crescente nel tempo, in relazione ai meccanismi in essere di progressione di carriera, tenuto conto degli elementi di variabilità delle entrate, in considerazione anche del contenzioso corrente, si possono creare condizioni di difficoltà prospettiche negli equilibri finanziari e patrimoniali dell'Autorità, soprattutto in presenza di variabilità nelle entrate in relazione sia a dinamiche esogene di settore sia all'esito dei contenziosi in essere in materia tra gli operatori e l'Autorità stessa. Al riguardo, la Commissione di garanzia nel suo parere allegato al bilancio consuntivo relativo all'esercizio 2017 rileva che *“I limiti posti dalle vigenti normative di contenimento della spesa e, soprattutto, l'esigenza imperativa di preservare l'equilibrio economico-finanziario dell'Autorità, allo stato non consentono, al di fuori delle necessità imposte dal turn over, né l'avvio di nuove selezioni per il reclutamento di personale, né il mantenimento in servizio di personale che abbia maturato il diritto pensionistico”*.

Alla luce delle considerazioni formulate, le stabilizzazioni del personale con contratto a tempo determinato intervenute nel corso del 2018 non potranno non incidere sul livello così come sulla rigidità del costo del lavoro. In particolare questa Commissione per quanto attiene al personale ha costantemente ribadito che qualsiasi iniziativa in materia di eventuali nuove assunzioni, alle quali dovrà procedersi comunque in situazioni di assoluta e comprovata necessità, sia preceduta oltre che da una precisa valutazione nel tempo dei relativi oneri, anche da una verifica della validità della vigente pianta organica e dell'attuale distribuzione del personale nelle varie strutture anche a fronte delle conseguenze della informatizzazione in corso, prendendo in considerazione, inoltre, l'eventuale ricorso a soluzioni alternative, quali l'utilizzo di comandi e distacchi da pubbliche amministrazioni. Al riguardo, si riporta quando rilevato dalla Commissione di garanzia nel suo parere al bilancio di previsione 2019, in particolare che *“la Commissione riscontra che la previsione delle spese correnti 2019 per il personale dipendente è in aumento di Euro 1.017.444,00 rispetto alle previsioni 2018, senza tener conto di altre voci in aumento relative a erogazioni in favore del personale. Con parere del 06/07/2018 (prot. 54395) la Commissione ha già espresso le proprie preoccupazioni in merito agli effetti economico/finanziari del piano di assunzioni previsto per il periodo 2018/2020, e ha formulato le conseguenti raccomandazioni. L'incremento di spesa del personale va in direzione opposta a quanto evidenziato nel parere sopra indicato” (sottolineature aggiunta).*

Sono da condividersi, inoltre, gli inviti della Commissione di garanzia per il contenimento delle spese relative alle missioni, per le spese di consulenza e le collaborazioni esterne, per le forniture esterne di contratti di servizio e per il ricorso allo straordinario nonché, sul fronte delle entrate, alla vigilanza su eventuali elusioni in materia di riscossione dei contributi.

Si segnala, inoltre, che nel corso del 2018 è intervenuta, in data 30 ottobre, la prima variazione del bilancio di previsione comportante un maggiore stanziamento di costi relativi al personale. Al riguardo, la Commissione di garanzia, pur rilasciando parere favorevole, rileva che *“nella relazione dell’Amministrazione emergono esclusivamente nuove decisioni di spesa, frutto di scelte erogative aggiuntive quali l’attribuzione dell’indennità di funzione dirigenziale anche ai percettori di retribuzione annuale superiore ai 140.000 euro. Inoltre, la variazione in aumento di spesa risulta incerta sia nell’an sia nel quantum”*. Con riferimento al maggiore stanziamento per il lavoro straordinario la Commissione di garanzia riporta che *“l’aumento della spesa prevista per il lavoro straordinario si pone in contrasto con quanto già raccomandato da questa Commissione in sede di parere al Bilancio consuntivo 2017”*. Con riferimento all’attività di monitoraggio degli affollamenti pubblicitari e, in particolare, l’affidamento alla medesima società titolare di analogo monitoraggio per le comunicazioni commerciali sui media audiovisivi, la Commissione di garanzia rileva che *“tale estensione produce una parziale novazione oggettiva del contratto, oltre i presupposti dell’aumento del quinto d’obbligo, in quanto si traduce nell’affidamento di un servizio sostanzialmente diverso da quello in atto, dal punto di vista dei soggetti monitorati e delle metodologie di azione”*. Questa Commissione rileva che nel corso del 2018 è intervenuta una seconda variazione di bilancio, segnatamente in data 12 dicembre 2018 alla quale la Commissione di garanzia ha rilasciato parere favorevole.

Una riflessione attenta merita, infine, il tema, segnalato anch’esso dalla Commissione di garanzia e sul quale questa Commissione si era soffermata anche in precedenza, della razionalizzazione della distribuzione delle attività che l’Autorità svolge nelle due sedi di Napoli e di Roma, nonché, più in particolare il tema collegato delle locazioni. Ciò sia per una valutazione attenta degli spazi effettivamente necessari in entrambe le sedi anche per tener conto delle normative vigenti in materia, sia per affrontare in modo definitivo il tema dell’osservanza, in particolare, di quanto disposto dalla lettera a) dell’articolo 22, c.9 del dl.90/2014 convertito con la legge 114/2014, che prescrive anche per le Autorità indipendenti, l’utilizzo di edifici di proprietà pubblica dettando precise disposizioni per le eventuali deroghe. Al riguardo si richiama anche quanto segnalato dalla Commissione di garanzia nel parere

rilasciato al conto previsionale 2019: *“valutare la possibilità di distribuire in modo più efficiente, efficace ed economico le attività che l'AGCOM è chiamata a svolgere fra le sedi di Napoli e di Roma, in modo da evitare nei limiti del possibile duplicazioni di ruoli tra le due sedi”*.

Sulla scorta delle considerazioni svolte, alla luce dei dati e delle informazioni rese disponibili dal Servizio sistema dei controlli interni, questa Commissione sottolinea come l'Autorità abbia intrapreso un percorso per consentire una prima ed embrionale verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità conseguita dalle singole strutture e dai vari referenti delle strutture stesse. Queste verifiche, tuttavia, non sono allo stato collegate con un'attenta e puntuale assegnazione delle progressioni dei livelli ai dipendenti, così come delle gratificazioni economiche, nonché per la valutazione sulle esigenze di nuove assunzioni, in funzione dei risultati conseguiti e da conseguire e, più in particolare, rispetto alle esigenze di efficacia, efficienza e economicità dell'azione amministrativa.

Al riguardo, questa Commissione rileva la predisposizione, nel conto previsionale relativo all'esercizio 2019, del bilancio di previsione secondo uno schema articolato per missioni e programmi. Questa previsione consente una migliore rendicontazione delle risorse impiegate per i diversi obiettivi specifici assegnati che, se opportunamente collegata con il ciclo del controllo strategico e di gestione consentirebbe all'Autorità una compiuta valutazione delle sue condizioni di efficacia, efficienza e di economicità complessiva.

## **6. Stato di attuazione dei sistemi dei controlli interni**

Già nella citata ultima Relazione semestrale la Commissione si era soffermata sulle modifiche al ROF introdotte con la delibera n. 125/17/CONS, avanzando alcune osservazioni alle quali ci si rifà integralmente.

In termini organizzativi, nel corso del 2018, sono state ridefinite, come auspicato da questa Commissione, le competenze in materia di obblighi di pubblicità, di trasparenza e di prevenzione della corruzione, con assegnazione delle stesse ad uno specifico dirigente incaricato nell'ambito sempre del Servizio sistema dei controlli interni. Non è stata assegnata, invece, l'unità addizionale di personale mediante l'utilizzo di una figura professionale in posizione di comando programmata nel precedente esercizio. Pertanto, le criticità in termini di dotazione organica del Servizio sistema dei controlli interni a presidio delle attività di controllo

strategico e di gestione, già segnalate da questa Commissione nelle precedenti Relazioni, permangono anche con riferimento all'anno 2018.

Per quanto concerne il **controllo strategico** si può comunque constatare un miglioramento conseguente alla previsione di un processo predefinito con cadenza semestrale di definizione degli obiettivi strategici, assegnazione alle diverse unità organizzative e di loro successiva misurazione. Detto dei miglioramenti, a parere di questa Commissione, in sede di pianificazione andrebbero ulteriormente specificati gli indicatori attraverso i quali misurare gli obiettivi, i *target* superati i quali si possa ritenere raggiunto l'obiettivo nonché le azioni ovvero gli interventi che sono associati al raggiungimento di un determinato obiettivo. Sulla scorta di puntuali obiettivi, indicatori, *target* ed azioni di monitoraggio definiti in sede di pianificazione, la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi potrebbe basarsi su analisi più puntuali e fondate su indicatori di natura sia qualitativa sia quantitativa.

Per quanto attiene il **controllo di gestione**, il Sistema servizio dei controlli interni svolge un monitoraggio dei risultati gestionali dall'Autorità con cadenza quadrimestrale, evidenziando indicatori di struttura, finanziari e istituzionali. L'analisi di dettaglio è allo stato riferita alle sole Direzioni. Questa Commissione rileva che nel corso del 2017 è stata svolta una analisi dei tempi e di distribuzione dei procedimenti tra le varie unità organizzative, con indicazione dei procedimenti avviati, chiusi, in corso nonché sulla durata media del procedimento in rapporto alla durata massima prevista. Questa Commissione sottolinea l'importanza di questa analisi, in attesa dell'aggiornamento per l'esercizio 2018.

Nel quadro del controllo di gestione, la Commissione rileva che nella costruzione del richiamato processo di monitoraggio degli obiettivi a livello strategico nonché nella misurazione dei risultati della gestione non è prevista una specifica disposizione organizzativa che stabilisca, nel dettaglio, i responsabili della trasmissione dei dati ai fini del controllo strategico e di gestione, il formato con cui i dati debbono essere trasmessi, nonché la tempistica di rilascio degli stessi e, infine, le politiche di controllo adottabili per garantire una elevata qualità e accuratezza dei dati e delle loro elaborazioni.

La Commissione riscontra, inoltre, che nella trasmissione, raccolta ed elaborazione dei dati ai fini del controllo sia strategico che operativo, le attività sono talora svolte in maniera manuale e senza un compiuto sistema informativo di supporto. La Commissione auspica che venga quanto prima implementato il nuovo sistema informativo integrato in vista di consentire, in maniera automatizzata e integrata, la misurazione e il monitoraggio periodico delle attività e

dei procedimenti svolti dalle diverse unità organizzative nonché i risultati conseguiti in termini di efficacia, efficienza ed economicità nel conseguimento degli obiettivi.

La Commissione sottolinea, inoltre, l'importanza di estendere l'analisi della gestione, oggi incentrata sulle Direzioni, anche ai Servizi. Allo stesso tempo, si palesa l'opportunità di utilizzare la base dati relativa al 2018 come *benchmark* interno di riferimento che, unitamente ad opportuni e selezionati *benchmark* esterni, possano essere utilizzati per le successive valutazioni di efficienza e di economicità.

La Commissione sottolinea che il controllo di gestione non è ancora compiutamente integrato con il ciclo della *performance*. In particolare, il nuovo sistema per la valutazione del personale non risulta ancora implementato. Per quanto attiene la valutazione del personale, come è già stato rilevato nelle precedenti Relazioni, manca una formale valutazione *ex-post* del grado di raggiungimento degli obiettivi da parte del personale. Allo stesso tempo, i passaggi di livello sono condizionati dalla previsione del Regolamento del personale di 'senza demerito', che rende di fatto slegata la progressione giuridica ed economica del personale da una puntuale valutazione di merito sulle prestazioni raggiunte.

## **7. Approfondimenti specifici**

La Commissione ha svolto, in relazione alla loro importanza in termini di uscite finanziarie, approfondimenti specifici con riferimento alle aree i) della gestione economica dei servizi di regolazione, ii) degli affidamenti e iii) del contenzioso.

### **7.1. La gestione economica dei servizi di regolazione e il riequilibrio dei contributi versati al 31 dicembre 2017**

Dal Rendiconto economico dell'Autorità – Anno 2017, Proventi e costi per settore regolato, risulta che la gestione economica di competenza 2017 ha prodotto un avanzo complessivo di 870 mila euro in quanto la situazione economica dei settori delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media ha evidenziato un surplus e tale risultato positivo è stato superiore al deficit registrato con riferimento al settore dei servizi postali.

In merito, la gestione economica di competenza 2013-2016, alimentata dalla contabilità dell'esercizio 2017, ha registrato introiti a titolo di contributo per annualità arretrate e minori costi dettati dal riaccertamento dei residui approvato con il conto consuntivo 2017 (delibera n. 304/18/CONS), per un importo complessivo di 2,2 milioni di euro.

**Tabella 1 – Rendiconto economico generale dell’Autorità – Anni 2013-2017 (Euro/000)**

	Comunicazioni elettroniche	Servizi media	Servizi postali	Totale
Saldo al 31 dicembre 2016	17.991	8.593	-17.665	8.919
Rendiconto competenza 2017	2.362	774	-2.265	870
Entrate per arretrati contributivi (2013-2016)	229	114	--	344
Minori costi (cancellazione residui 2013-2016)	911	850	124	1.884
Saldo al 31 dicembre 2017 (a)	21.493	10.331	-19.807	12.017
Importo rettifica / riequilibrio ex del. 426/17/cons (b)	5.116	2.442	--	7.558
Saldo (a-b)	16.377	7.889	-19.807	4.459

Alla luce dei sopra rappresentati saldi contributivi, l’Autorità, in sede di determinazione del contributo dovuto per l’anno 2018 (delibera n. 426/17/CONS), ha deciso di ridurre, rispetto al fabbisogno stimato per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, l’ammontare del finanziamento da richiedere ai diversi mercati regolati, rispettivamente, per: (i) 5,1 milioni di euro, dal settore delle comunicazioni elettroniche, al fine di commisurare i contributi richiesti agli oneri sostenuti per lo svolgimento delle attività di regolazione, vigilanza e controllo di cui all’articolo 34 del codice delle comunicazioni elettroniche; (ii) 2,4 milioni di euro, dal settore dei servizi media, al fine conseguire il tendenziale equilibrio tra proventi e costi sostenuti per lo svolgimento delle competenze settoriali attribuite all’Autorità (vedi Tabella 1).

Detti importi a titolo di riequilibrio dei contributi, delibera n. 426/17/CONS, sono stati determinati tenuto conto, tra l’altro, dell’esigenze di equilibrio finanziario connesse alla problematica relativa alla mancata riscossione del contributo dovuto all’Autorità dagli operatori del settore di servizi postali per le annualità dal 2012 al 2016. Occorre in merito evidenziare che l’Autorità, nel corso del triennio oggetti di analisi, non ha potuto riscuotere compiutamente il contributo previsto da parte delle imprese del settore postale poiché il Giudice amministrativo ha annullato i decreti ministeriali che ne recavano la disciplina. Inoltre, a seguito dell’annullamento, l’Autorità si è anche trovata esposta a domande di restituzione dei contributi già riscossi. Di conseguenza, per l’Amministrazione si è venuto a determinare un deficit di contributo che il competente Servizio ha stimato in circa 27 milioni di euro, di cui circa 18 milioni di deficit ‘effettivo’ di mancato incasso e circa 9 milioni a ‘rischio di restituzione’.

La situazione descritta conferma le considerazioni esposte da questa Commissione già nella Relazione semestrale relativa all’anno 2017, quando si richiamavano “alcune criticità

*soprattutto legate al quadro di incertezza delle entrate dettato dall'elevato contenzioso con gli operatori sulle delibere impositive del contributo".*

## **7.2. Affidamenti**

Per quanto concerne gli acquisti esterni di beni e servizi, la Commissione di controllo interno fa riferimento ai dati contenuti nel documento 'Analisi sulla gestione 2° Quadrimestre 2018' predisposto dal Servizio sistema dei controlli interni. I dati sintetici di tale analisi sono riportati nella tabella di seguito esposta.

La Tabella 2 evidenzia che l'Autorità si avvale degli strumenti digitali di acquisto messi a disposizione da Consip spa sulla piattaforma del Ministero dell'economia e delle finanze (acquisti MePa e Convenzioni Consip). Rispetto ai primi due quadrimestri del 2018, le procedure effettuate in adesione al sistema Consip/Mepa sono state 56, per un importo complessivo pari ad Euro 1.608.000. Tale importo è determinato, principalmente, dalla proroga del contratto stipulato nell'ambito della Convenzione 'Facility Management 3' per un importo pari a circa Euro 699.000, dalla proroga del contratto relativo ai servizi di presidio on site delle postazioni di lavoro su Napoli e Roma 'Help desk' per un importo pari a circa Euro 87.000, all'avvio di una procedura di gara sul Mepa mediante richiesta d'offerta per l'acquisizione di 80 PC per un importo pari a circa Euro 80.000, dall'adesione alla convenzione Consip 'apparecchiature multifunzione 28' Lotto n. 4 per il noleggio di quattordici macchine multifunzione per un importo pari a circa Euro 56.000. Complessivamente, nel secondo quadrimestre 2018, la spesa relativa alle procedure interne al sistema Consip/Mepa costituiscono il 49,73% dell'intera attività negoziale dell'Agcom nel medesimo periodo.

Nello stesso quadrimestre, l'Autorità ha posto in essere anche attività negoziale in modo autonomo attraverso procedure di gara e affidamenti diretti. Tale attività è stata realizzata per fare fronte alle ordinarie esigenze di acquisto di beni e servizi di funzionamento, nonché per provvedere, come risulta dalla relazione del Servizio sistema dei controlli interni, nei casi in cui la particolare natura altamente tecnologica e specialistica ha richiesto l'acquisizione di peculiari prodotti ad elevato contenuto tecnico/scientifico. In particolare, nel periodo di riferimento sono state effettuate 54 procedure di categoria B e C, svolte fuori dal sistema Consip/Mepa, per un importo complessivo pari ad Euro 254.000. Tale ammontare è determinato nonché da 54 affidamenti diretti. Tra le casistiche più numerose, rispetto al 2017, si segnalano i seguenti: Eventi (n. 20 per un importo di Euro 22.000), Libri periodici e banche dati (n. 16 per un importo di Euro 66.000), Arredi e manutenzioni (n. 8 per un importo di Euro 65.000),

Assistenza tecnica (n. 6 per un importo di Euro 98.000), software applicativi (n.6 per un importo di Euro 142.000).

**Tabella 2 – Analisi e composizione delle gare e degli affidamenti esterni dell’Autorità**

	Anno 2017			I e II quadrimestre 2018		
	Mepa/ Consip	No Mepa/ Consit	Totale	Mepa/ Consip	No Mepa/ Consit	Totale
A. Procedura aperta	0	4	4	0	4	4
B. Procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando	5	12	17	0	4	4
C. Affidamento in economia - affidamento diretto	45	69	114	37	50	87
D. Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione (D)	16	2	18	19	4	23
E1. Totale affidamenti (C+D) - quantità	61	71	132	56	54	110
E2. Totale affidamenti (C+D) - valore	3.441.000	473.000	3.914.000	1.608.000	254.000	1.862.000
F1. Totale complessivo (A+B+C+D) - quantità	66	87	153	56	62	118
F2. Totale complessivo (A+B+C+D) - valore	3.668.000	3.857.000	7.525.000	1.608.000	1.625.000	3.233.000
G1. Totale affidamenti % (E1/F1) - quantità	92%	82%	86%	100%	87%	93%
G2. Totale affidamenti % (E2/F2) - valore	94%	12%	52%	100%	16%	58%
H. Importo medio degli affidamenti (E2/E1)	56.410	6.662	29.652	28.714	4.704	16.927
I. Importo medio del totale degli affidamenti (F2/F1)	55.576	44.333	49.183	28.714	26.210	27.398

Considerando gli affidamenti di cui alle categorie B e C, si osserva che essi sono di numero elevato e di valore unitario contenuto. Nel 2017, il valore unitario degli affidamenti è pari a Euro 6.662 mentre nel 2018 tale valore scende a Euro 4.704. In armonia a quanto già indicato nella nostras precedente Relazione annuale, si conferma anche per il 2018, la circostanza che, in termini di numerosità, la maggioranza degli affidamenti è sostanzialmente oggetto di aggiudicazione mediante procedure di affidamento diretto. Considerando anche il valore unitario degli affidamenti diretti, questi ultimi sono molteplici sebbene di importo unitario contenuto.

A quanto appena osservato, questa Commissione rileva che allo stato non risultano aggiornamenti in merito ai seguenti aspetti: (i) completamento degli adeguamenti richiesti ai processi e le regole seguite dall’Autorità in materia di acquisti alle previsioni contenute nel nuovo codice dei contratti e nel correttivo intervenuto nel mese di maggio 2017; (ii) Regolamento per la costituzione dell’elenco dei fornitori Agcom; (iii) dichiarazione del RUP sulla carenza di capacità interna dell’Autorità a svolgere i servizi oggetto di affidamento; (iv)

costituzione archivio unico della documentazione di gara; (v) costituzione dello scadenziario automatico nell'ambito dell'applicativo 'Alice'.

### ***7.3. Contenziosi inerenti all'applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale in materia di servizi di comunicazione elettronica***

Peculiare attenzione, per gli eventuali riflessi sull'equilibrio economico dell'Autorità, merita il contenzioso inerente l'applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale in materia di servizi di comunicazione elettronica. In merito si sottolinea anzitutto che detto contenzioso è relativo alle annualità precedenti al 2009, ultimo anno oggetto di valutazione da parte dell'Autorità, e non si riferisce pertanto all'anno oggetto della presente Relazione.

#### **Servizio universale anni 1999, 2000, 2002 e 2003.**

***Ricorso in Cassazione proposto da Telecom Italia S.p.A. –.*** Le delibere di rinnovazione dei procedimenti relativi all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del SU per gli anni 1999, 2000, 2002 e 20031 (delibere nn. 106/11/CIR, 107/11/CIR, 108/11/CIR, 109/11/CIR) sono state impugnate dalla società Vodafone dinanzi al TAR Lazio, sez I, il quale si è pronunciato con sentenza del 13 maggio 2014, n. 4926 accogliendo i ricorsi della predetta società. Avverso la citata sentenza del TAR Lazio hanno proposto appello al Consiglio di Stato l'Agcom e la società Telecom Italia s.p.a.. Il Consiglio di Stato, sez. III, 7 luglio 2015, n. 3388 ha confermato la sentenza del TAR Lazio. Avverso la sentenza del Consiglio di Stato n. 3388/2015 Telecom Italia s.p.a. ha presentato ricorso in Cassazione, ex art. 111, u. co., Cost. La Suprema Corte si è pronunciata con sentenza n. 30974 del 27 dicembre 2017, dichiarando inammissibile il ricorso proposto da Telecom Italia.

***I ricorsi in ottemperanza proposti dalla società Vodafone.*** La società Vodafone ha successivamente proposto ricorso al Consiglio di Stato per l'esecuzione e l'ottemperanza della citata sentenza n. 3388/2015 con riferimento alla quota di contribuzione per il finanziamento del SU per l'anno 2003 (fissata in Euro 9.233.852,00) di cui alla delibera n. 109/11/CONS. Il Consiglio di Stato, sez. III, con sentenza n. 4862 del 21 novembre 2016 ha dichiarato la propria incompetenza in favore di quella del TAR del Lazio ex art. 113, co. 1, c.p.a., trattandosi di ottemperare ad una sentenza del TAR integralmente confermata dal Consiglio di Stato in appello. Successivamente la società Vodafone, con quattro distinti ricorsi, ha adito il TAR Lazio per l'esecuzione e l'ottemperanza della citata sentenza n. 4926/2014. Con sentenze nn. 6458,

6459, 6461 e 6463 dell'11 giugno 2018 il TAR Lazio, sez. I, ha dichiarato infondati i ricorsi per l'ottemperanza proposti da Vodafone. Successivamente, la società Vodafone ha chiesto la riforma delle citate sentenze con quattro ricorsi in appello al Consiglio di Stato, domandando la restituzione delle somme versate in esecuzione delle delibere nn. 106/11/CIR, 107/11/CIR, 108/11/CIR, 109/11/CIR per il finanziamento del SU per gli anni 1999, 2000, 2002, 2003.

*Ricorso proposto da Vodafone Omnitel N.V. contro il Ministero e l'Agcom per l'annullamento del provvedimento del Direttore Generale per i Servizi di Comunicazione Elettronica e di Radio Diffusione prot. N. DGSCER/MAR.* Il TAR Lazio, sez. III Ter, con sentenza del 10 maggio 2018, n. 5227, ha dichiarato l'illegittimità dell'atto impugnato dalla ricorrente per invalidità derivata avendo ritenuto che il gravato provvedimento ministeriale si fosse limitato a dare pedissequa applicazione alla delibera n. 28/07/CIR, recante 'Servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l'anno 2003', già annullata dal Consiglio di Stato, sez. VI, con sentenza n. 243 del 25 gennaio 2010.

**Servizio universale anni 2003-2004-2005-2006.** L'Autorità, con la delibera n. 1/08/CIR recante 'Servizio universale: metodologia di calcolo del costo netto e finanziamento del servizio universale', ha stabilito, a conclusione di una consultazione pubblica precedentemente avviata, l'introduzione dei nuovi criteri metodologici per il calcolo del costo netto del SU sostenuto dalla società Telecom Italia. Con sentenza n. 1187 del 22 gennaio 2015, la Sezione I del TAR Lazio ha accolto il ricorso proposto da Telecom Italia avverso la citata delibera. Con pronuncia resa in pari data (TAR Lazio, sez. I, n. 1186/2015) è stato invece rigettato il ricorso presentato da Vodafone-Omnitel NV avverso la medesima delibera n. 1/08/CIR. La sezione terza del Consiglio di Stato con sentenza n. 4616 del 2 ottobre 2015 si è pronunciata sui ricorsi in appello presentati avverso le citate pronunce del TAR Lazio (gli appelli proposti sono stati riuniti ai fini di un'unica decisione), accogliendo parzialmente gli appelli presentati dall'Autorità, Vodafone Omnitel NV e Wind avverso la sentenza TAR Lazio n. 1187/2015. Alla luce dei citati pronunciamenti, la delibera n. 1/08/CIR può trovare applicazione con riferimento ai procedimenti relativi all'applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del SU per gli anni successivi al 2008 (compreso), avendo il Supremo Consesso della giustizia amministrativa disposto l'annullamento della medesima delibera "limitatamente alla parte in cui prevede l'applicazione dei nuovi criteri da essa stabiliti relativamente agli anni precedenti al 2008". La rinnovazione del procedimento inerente all'applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del SU in materia di servizi di comunicazione elettronica per gli anni 2006 e 2007 è stata avviata con delibera n. 89/18/CIR

del 28 maggio 2018; la proposta di rinnovazione del procedimento relativo agli anni 2004 e 2005 presentata dalla DRS è, invece, all'esame dell'Organo collegiale competente.

**Servizio universale anni 2008-2009.** Con delibera n. 88/18/CIR, recante 'Servizio universale in materia di servizi di comunicazione elettronica: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per gli anni 2008 e 2009', sono stati approvati gli esiti della consultazione pubblica relativa all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del SU per gli anni 2008 e 2009, avviata con delibera n. 133/17/CIR. Il citato provvedimento è stato impugnato dagli operatori Vodafone Italia S.p.A., Fastweb S.p.A. e Wind Tre S.p.A. con tre distinti ricorsi al TAR Lazio, attualmente pendenti in attesa della fissazione dell'udienza di merito.

## **8. Conclusioni e raccomandazioni**

Le precedenti relazioni mettevano in evidenza come le iniziative assunte dall'Autorità nel corso del 2017 e della prima metà del 2018 in tema di riforma del Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento e di realizzazione del ciclo di gestione della *performance*, delineassero un quadro sostanzialmente favorevole rispetto allo sviluppo delle attività di controllo. Occorre in tal senso evidenziare come la seconda parte del 2018 abbia visto l'attivazione di molte tra le iniziative deliberate sebbene, in definitiva, ancora non sia stato implementato un sistema compiuto di monitoraggio, valutazione e rendicontazione dei risultati, supportato in maniera adeguata da strumenti informatici integrati con quelli attualmente in uso presso l'Autorità.

Rinviando per gli approfondimenti al contenuto dei capitoli dal numero 4 al numero 6 di questa Relazione, si può certamente affermare che nel corso del 2018 l'Autorità abbia proseguito nella direzione di implementare strumenti di progressivo rafforzamento dei sistemi di controllo a supporto della propria efficienza ed efficacia.

Positiva appare anzitutto la valutazione complessiva degli interventi implementati dall'Autorità in tema di **trasparenza ed integrità**. Il 2018 rappresenta, in tal senso, un anno di riferimento per la messa a regime di un sistema che, se anche passibile di miglioramenti, appare impostato nella direzione di garantire un recepimento dinamico delle disposizioni in tema predisposte dall'Autorità e da ANAC nonché una implementazione effettiva delle misure di mitigazione del rischio di corruzione e di supporto alla trasparenza.

L'analisi dell'efficacia e dello **stato di realizzazione degli obiettivi**, in mancanza di una relazione compiuta che dia rappresentazione anche quantitativa del livello di raggiungimento

degli obiettivi dell'Autorità e di un sistema di rilevazione dei costi che colleghi a detti obiettivi le risorse assorbite dall'organizzazione, appare difficoltosa e la Commissione non è in grado, allo stato, di esprimere un motivato ed organico giudizio sull'efficacia, sull'efficienza e sul livello di economicità conseguiti dall'Autorità nel corso del 2018. Si rileva, inoltre, che allo stato il monitoraggio sulla gestione svolto dal Servizio sistema dei controlli interni non comprende i servizi centrali. Questa Commissione raccomanda che i servizi centrali unitamente alle divisioni vengano compresi nell'ambito del richiamato monitoraggio periodico della gestione al fine di offrire un quadro organico sull'andamento dell'Autorità nel corso del tempo.

Per quanto concerne, più nel dettaglio lo stato di attuazione del sistema dei controlli interni, certamente migliorabili appaiono tanto il livello di formalizzazione di indicatori idonei a monitorare i risultati prodotti dall'Autorità e a supportare un processo di valutazione della performance organizzativa. Appare inoltre auspicabile che tali indicatori, volti a cogliere gli aspetti quali-quantitativi delle attività svolte, siano raccolti sistematicamente entro un sistema di controllo di gestione informatizzato. Il rafforzamento delle attività di misurazione e valutazione costituisce del resto condizione fondamentale per uno sviluppo compiuto delle attività di valutazione della performance individuale di dirigenti e dipendenti dell'Autorità.

Concludendo sulle materie oggetto di approfondimenti specifici da parte della Commissione nel corso dell'anno, per quanto attiene in maniera specifica alla gestione economica dei servizi di regolazione e il riequilibrio dei contributi versati al 31 dicembre 2017 e i contenziosi inerenti all'applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto del servizio universale in materia di servizi di comunicazione elettronica, si rinvia alle osservazioni ed alle riflessioni esposte in dettaglio nel cap. 7.1, in particolare per quanto attiene alle esigenze di equilibrio finanziario connesse alla problematica relativa alla mancata riscossione del contributo dovuto all'Autorità dagli operatori del settore dei servizi postali per le annualità dal 2012 al 2016. In questo contesto, si sottolinea, in armonia a quanto già riferito nelle precedenti Relazioni, l'esigenza che l'Autorità svolta un organico monitoraggio degli spazi disponibili nelle due sedi dell'Autorità, di Napoli e Roma, rispettivamente, che tenga conto delle esigenze di efficienza e di economicità della gestione, data la dotazione del personale e le funzioni che questo è chiamato a svolgere.

Questa Commissione potrà fornire ulteriori approfondimenti e formulare ulteriori raccomandazioni in occasione della Relazione semestrale, in relazione anche al contenuto della Relazione del Segretario che, allo stato, si è in attesa di ricevere.

La presente Relazione si compone di numero 21 pagine numerate dal numero 1 (uno) al numero 21 (ventuno).

Roma, 11 marzo 2019

**I componenti**

f.to Prof. Giovanni Valotti (Presidente)

f.to Prof. Davide Galli (Componente)

f.to Gianluca Vagnani (Componente)