



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Piano della *performance* 2017-2019

Presidente

Angelo Marcello Cardani

Componenti

Antonio Martusciello

Mario Morcellini

Antonio Nicita

Francesco Posteraro

Segretario generale

Riccardo Capecchi



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Sommario

1	Presentazione del Piano	3
2	Sintesi delle informazioni di interesse	3
2.1	L'Agcom	3
2.2	Funzioni e competenze di Agcom	4
2.3	Modalità operative di Agcom	5
3	Identità	6
3.1	Struttura organizzativa	6
3.2	Risorse umane	10
3.3	Risorse economico-finanziarie	10
4	Analisi del contesto	16
4.1	Analisi del contesto esterno	16
4.2	Analisi del contesto interno	16
4.3	Albero della <i>performance</i>	16
5	Piano della <i>performance</i> e relativa valutazione.....	19



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

1 Presentazione del Piano

Il presente *Piano della performance*, con cui l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito, Agcom) dà avvio al “ciclo di gestione della *performance*” relativo al triennio 2017-2019, definisce, alla luce delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili, il legame tra il mandato istituzionale dell’Autorità e gli obiettivi al cui perseguimento essa orienta la propria attività nei settori delle comunicazioni elettroniche, dell’audiovisivo, dell’editoria e postale.

Recentemente è stata, in particolare, avviata la realizzazione di un nuovo sistema strutturato di misurazione e valutazione della *performance* dell’Amministrazione, delle unità organizzative e dei singoli dipendenti, che - oltre a costituire un adempimento agli obblighi di legge - rappresenta uno strumento utile per rendere più efficace il sistema dei controlli interni di tipo strategico, gestionale e di bilancio.

Riguardo alle prospettive di implementazione del nuovo metodo di valutazione della *performance*, trattandosi di un sistema innovativo, si prevede lo svolgimento di una fase iniziale di sperimentazione volta a verificarne l’affidabilità e la tenuta. Dopo una prima fase di applicazione, detto sistema potrà dunque essere oggetto di successivi affinamenti in un’ottica di miglioramento e adeguamento alle esigenze di contesto. Eventuali variazioni potranno inoltre essere stimulate dal sopravvenire di modifiche normative, organizzative o di indirizzo da parte dei competenti organi, da cui potrebbero derivare esigenze di revisione dei processi individuati o delle metodologie adottate.

Il metodo adottato costituisce inoltre un tassello per avviare un processo di riforma del sistema di incentivazione individuale dei dipendenti e per introdurre nuovi meccanismi di progressione di carriera e di crescita professionale all’interno dell’Amministrazione improntati ad un approccio maggiormente meritocratico.

2 Sintesi delle informazioni di interesse

2.1 Agcom

Agcom è un’Autorità indipendente, istituita dalla legge n. 249 del 31 luglio 1997, con funzioni di regolamentazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie nei settori delle comunicazioni elettroniche, dell’audiovisivo e dell’editoria.

Con il decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011, le competenze dell’Autorità sono state estese al mercato dei servizi postali.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

L'Autorità è organo collegiale e le sue decisioni sono assunte a maggioranza. Il Presidente e i Componenti sono nominati dai Presidenti di Camera e Senato e durano in carica 7 anni, non rinnovabili.

Per contenere la spesa complessiva delle Autorità amministrative indipendenti, il legislatore con il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge il 22 dicembre 2011, n. 214, ha ridotto il numero dei componenti dell'Autorità da nove a cinque, compreso il Presidente. Il collegio è attualmente composto dal Presidente Angelo Marcello Cardani e da quattro Componenti, Antonio Martusciello, Antonio Nicita, Francesco Posteraro e Mario Morcellini, quest'ultimo eletto dal Senato il 1° febbraio 2017, in sostituzione di Antonio Preto, recentemente scomparso.

La carica di Segretario Generale, il quale ha il compito di sovrintendere al funzionamento degli Uffici ed è il responsabile della struttura, è ricoperta da Riccardo Capecchi.

2.2 Funzioni e competenze di Agcom

Agcom è un'Autorità di garanzia che ha il compito di **assicurare** la corretta competizione degli operatori sul mercato, di **tutelare** gli utenti assicurando *standard* minimi di qualità e la fornitura del servizio universale e di **vigilare** sul rispetto dei diritti di libertà dei cittadini con un'attenzione particolare verso alcune categorie deboli (minori e disabili). Essa pertanto predispone **regole** che favoriscono la concorrenza tra operatori, promuovono gli investimenti in nuove tecnologie, disciplinano i rapporti fra operatori ed utenti e vigila sul loro rispetto al fine di tutelare le libertà individuali.

L'Autorità ha anche competenze in materia tariffaria, di qualità e di controllo degli operatori del mercato. Tramite il Consiglio e le due Commissioni, può regolamentare e controllare eventuali **posizioni dominanti sul mercato**, proporre **aggiornamenti normativi** sui servizi minimi offerti agli utenti e predisporre **piani di assegnazione delle radiofrequenze**.

L'Autorità ha, inoltre, il compito di garantire l'applicazione delle disposizioni vigenti in materia di *par condicio* e di **pluralismo dell'informazione**, adottando le relative norme di attuazione per il settore radiotelevisivo. Vigila, inoltre, sulla corretta prestazione degli **obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo**, sulla correttezza delle indagini sugli indici di ascolto e sulla diffusione di **sondaggi** sui mezzi di comunicazione di massa, anche con riferimento a quelli di **carattere politico ed elettorale**, in considerazione dell'importanza che questi strumenti ricoprono nella formazione dell'opinione pubblica e dell'influenza su valori e diritti politici dei cittadini.

L'Autorità è intervenuta anche nel campo della **tutela del diritto d'autore online** con un regolamento volto a sostenere lo sviluppo dell'offerta legale, a



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

promuovere campagne di informazione e di educazione degli utenti e a contrastare la pirateria digitale.

L'Autorità, inoltre, **monitora e disciplina il mercato dei servizi postali** in un'epoca di cambiamenti radicali dovuti principalmente alla digitalizzazione, in cui la domanda di servizi postali di tipo tradizionale è sostituita da nuove modalità di consumo.

2.3 Modalità operative di Agcom

L'Autorità opera sulla base della propria legge istitutiva e di regolamenti e linee guida interne, nel rispetto dei criteri di efficacia ed efficienza amministrativa e di trasparenza. In questo contesto, l'Autorità fa ampio uso del meccanismo di *notice and comment*, sottoponendo i propri provvedimenti a consultazione con tutti gli *stakeholder*, richiedendo a questi ultimi osservazioni scritte ed invitandoli in audizione.

Benché l'Autorità abbia da tempo intrapreso un percorso volto al miglioramento della qualità della regolazione attraverso tutti gli strumenti di *better regulation*, l'ultimo biennio è stato caratterizzato dall'adozione di un articolato piano per l'introduzione dei processi di valutazione lungo l'intero ciclo della regolazione. A tal fine, a partire dal 2014, l'Autorità si è dotata dello strumento della pianificazione strategica, ha avviato una prima attività di verifica *ex post* della regolamentazione (VIR) nella *Relazione annuale al Parlamento* e ha, inoltre, realizzato un programma di valutazione e riduzione degli oneri amministrativi (MOA) conclusosi con la delibera n. 657/15/CONS. Da ultimo, in materia di analisi *ex ante* della regolamentazione (AIR) è stata adottata una nuova disciplina procedurale con la delibera n. 126/15/CONS.

L'Autorità, al fine di verificare lo stato della concorrenza, effettua **analisi di mercato** attraverso la raccolta strutturata di dati e informazioni, l'elaborazione di indicatori relativi al grado di concorrenza, l'analisi dello stato della domanda e dell'offerta, anche dal punto di vista geografico e il confronto con le norme nazionali ed europee.

Inoltre, essa opera in maniera continua per la **risoluzione di controversie tra operatori**, ricercando soluzioni eque che garantiscano i diritti di tutti gli attori, assieme al corretto funzionamento del mercato. Al fine di rendere trasparente il mercato e incentivare la concorrenza l'Autorità ha stabilito che ciascun operatore adotti e renda pubblica una **Carta dei Servizi** che illustri i termini e le modalità di erogazione dei servizi, le condizioni di recesso e di rinnovo, le modalità per ricevere assistenza, per presentare reclami e per ottenere indennizzi in caso di inadempimento da parte degli operatori.

Al fine di garantire il rispetto dei diritti dei consumatori e degli operatori, l'Autorità raccoglie quotidianamente le istanze degli utenti, degli operatori di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

comunicazione, delle associazioni di consumatori, dei cittadini e delle imprese, fornendo informazioni, assistenza e supporto per la risoluzione dei problemi segnalati.

Per la risoluzione delle **controversie tra utenti e operatori di comunicazioni** l'Autorità opera, per legge, attraverso un sistema decentrato, in stretta collaborazione con i Comitati regionali per le comunicazioni (Co.Re.Com.), appositi organismi dislocati su tutto il territorio nazionale.

Sulla base delle denunce degli utenti, l'Autorità può chiedere la cessazione di comportamenti dannosi per i consumatori e disporre sanzioni pecuniarie nei confronti degli operatori responsabili.

Essa, inoltre, ha definito le procedure per cambiare operatore telefonico sia fisso che mobile, conservando la titolarità del proprio numero telefonico (*mobile number portability*) e consentendo all'utente di scegliere una gamma di alternative più ampia e più valida.

L'attività dell'Autorità si svolge anche in collaborazione con altre istituzioni nazionali come i **Comitati regionali per le comunicazioni, la Polizia Postale e la Guardia di Finanza** che consentono di essere presenti su tutto il territorio e assicurare immediatezza ed efficacia alle nostre azioni.

Essa effettua **segnalazioni al Governo e al Parlamento** laddove ritenga necessario indicare opportuni interventi.

L'Autorità presenta una Relazione annuale al Parlamento sull'opera svolta ed è audita su temi di propria competenza dalle Commissioni parlamentari.

Il mondo delle comunicazioni è aperto alle esperienze europee e internazionali. Per svolgere al meglio il proprio lavoro, l'Autorità ha instaurato un dialogo costante e un confronto continuo con l'Unione europea e il resto del mondo per promuovere l'adozione di standard comuni per la diffusione delle migliori pratiche regolamentari nel campo delle comunicazioni.

Per tenere sotto controllo tutti i mercati, anche quelli emergenti, essa svolge indagini conoscitive e studi, anche in collaborazione con università, enti di ricerca e altre istituzioni di rilevanza nazionale, europea ed internazionale.

3 Identità

3.1 Struttura organizzativa

L'Autorità ha recentemente avviato un percorso di riorganizzazione della propria struttura, essenzialmente incentrato sugli obiettivi di efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa, che costituiscono il fondamento di ogni buona



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

amministrazione. In tale ottica, il percorso in atto è finalizzato a dotare l'Autorità di una struttura ancor più efficiente e maggiormente aderente alle continue trasformazioni che interessano i mercati di competenza.

L'attuale struttura organizzativa di Agcom è di seguito descritta:

- Il Consiglio, la CIR e la CSP;
- Il Consigliere per l'innovazione tecnologica e il Consigliere per le politiche dei consumatori: essi svolgono *“attività di studio e di ricerca”* e di collaborazione *“all'attività istruttoria, quando ne venga fatta richiesta dagli Organi collegiali”* come indicato dal Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento di Agcom, e coadiuvano *“il Segretario generale nell'attività di programmazione e di pianificazione strategica per quanto concerne gli aspetti tecnici”*;
- La Presidenza, supportata dall'Ufficio di Gabinetto;
- Il Segretariato generale, coadiuvato dalla Segreteria degli Organi collegiali, con la collaborazione dei Vice segretari generali, si articola nei seguenti Uffici:
 - a) Ufficio relazioni istituzionali;
 - b) Ufficio comunicazione.
- La Direzione reti e servizi di comunicazioni elettroniche si articola nei seguenti tre Uffici:
 - a) Ufficio regolamentazione dei mercati delle reti e dei servizi di comunicazioni elettroniche;
 - b) Ufficio disciplina e vigilanza in materia di reti e servizi di comunicazioni elettroniche, numerazione e servizio universale;
 - c) Ufficio controversie tra gli operatori di comunicazioni elettroniche e sanzioni.
- La Direzione infrastrutture e servizi di media si articola nei seguenti due Uffici:
 - a) Ufficio pluralismo e concorrenza nei servizi di media;
 - b) Ufficio pianificazione frequenze e autorizzazioni.
- La Direzione contenuti audiovisivi si articola nei seguenti due Uffici:
 - a) Ufficio pluralismo interno, servizio pubblico radiotelevisivo, pubblicità e tutele;
 - b) Ufficio diritti digitali.
- La Direzione sviluppo dei servizi digitali e della Rete si articola nei seguenti due Uffici:



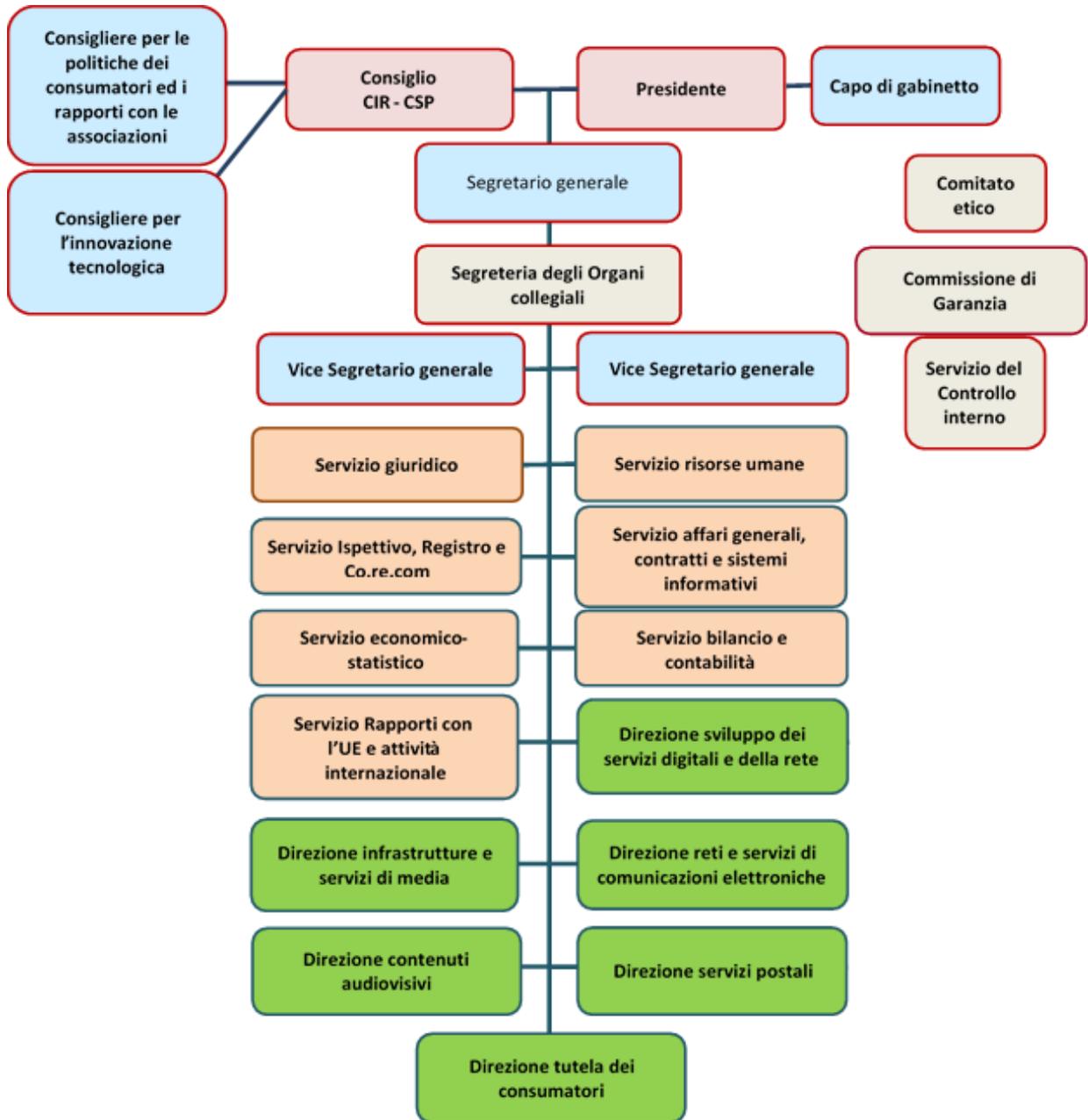
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- a) Ufficio sviluppo infrastrutture e servizi digitali, *governance* di Internet e garanzia della non discriminazione;
- b) Ufficio radio spettro telecomunicazioni
- La Direzione tutela dei consumatori si articola nei seguenti due Uffici:
 - a) Ufficio per i diritti degli utenti e i rapporti con le associazioni dei consumatori;
 - b) Ufficio garanzie e tutele.
- La Direzione servizi postali si articola nei seguenti due Uffici:
 - a) Ufficio regolamentazione della rete e dei servizi postali;
 - b) Ufficio monitoraggio e vigilanza nei mercati del settore postale
- Il Servizio giuridico si articola nei seguenti due Uffici:
 - a) Ufficio affari consultivi;
 - b) Ufficio gestione del contenzioso.
- Nel Servizio economico-statistico opera l'Ufficio programmazione strategica.
- Nel Servizio ispettivo, Registro e Co.re.com. opera l'Ufficio rapporti con i Co.re.com.
- Nel Servizio risorse umane opera l'Ufficio gestione del personale.
- Nel Servizio bilancio e contabilità opera l'Ufficio contributo operatori.
- Nel Servizio affari generali, contratti e sistemi informativi opera l'Ufficio contratti.
- Nel Servizio rapporti con l'Unione Europea e attività internazionale opera l'Ufficio attività internazionale.

La struttura sopra indicata viene rappresentata in dettaglio nel seguente organigramma, che sarà rivisto all'esito del predetto percorso di riorganizzazione interna attualmente in atto:



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni





Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

3.2 Risorse umane

La pianta organica dell'Autorità, alla luce delle disposizioni di cui alla legge n. 296/06, risulta pari a complessive 419 unità.

Alla data dell'1 gennaio 2017, il personale che presta servizio in Autorità risulta pari a 365 unità, delle quali 334 a tempo indeterminato, 28 a tempo determinato e 3 in comando/fuori ruolo.

QUALIFICHE	RUOLO	TEMPO DETERMINATO	IN COMANDO / FUORI RUOLO / DISTACCO DA ALTRE AMMINISTRAZIONI	Tot. PERSONALE DIPENDENTE
DIRIGENTE	33	3	1	37
FUNZIONARIO	170	24*	2	196
OPERATIVO	103	1		104
ESECUTIVO	28			28
TOTALE	334	28	3	365

* di cui n. 3 con contratto di specializzazione per giovani laureati

3.3 Risorse economico-finanziarie

La gestione contabile ed amministrativa dell'Autorità – la quale, in base a quanto previsto dalle leggi istitutive (articolo 2, comma 27, legge 14 novembre, n. 481 ed articolo 1, comma 9, legge n. 249/1997), gode di autonomia organizzativa, contabile e amministrativa – è disciplinata dalla delibera n. 17/98 del 16 giugno 1998 con la quale è stato adottato, tra gli altri, il *Regolamento concernente la gestione amministrativa e la contabilità*.

Tale Regolamento, che ha subito negli anni diverse modifiche, costituisce il riferimento dell'azione amministrativo-contabile dell'Autorità.

Attualmente, l'Autorità adotta un regime di contabilità finanziaria ed in coerenza con tale impostazione, il bilancio preventivo, da approvare entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui si riferisce, assolve alla funzione di autorizzazione alla spesa. Il bilancio di previsione è formulato in termini finanziari di competenza e di cassa, l'unità elementare di bilancio è il capitolo, segue la ripartizione per natura economica in categorie e titoli in analogia con gli enti pubblici.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Il conto consuntivo costituisce, invece, il documento di sintesi che riepiloga i risultati delle dinamiche gestionali dell'esercizio finanziario, rappresentando, per ognuna delle voci in cui si articola il bilancio, i relativi stanziamenti definitivi, ed evidenziando, altresì, relativamente alle entrate le somme accertate, quelle riscosse e quelle da riscuotere, e relativamente alle spese, le somme impegnate, quelle pagate e quelle rimaste da pagare. Il conto consuntivo è approvato dal Consiglio entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento, sentito il parere della Commissione di garanzia.

Agli oneri di funzionamento dell'Autorità – che non grava sul Bilancio dello Stato – si provvede essenzialmente mediante un contributo versato dai soggetti operanti nei settori regolati o vigilati dall'Autorità.

Sia il bilancio preventivo che il rendiconto consuntivo sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e nel sito istituzionale dell'Autorità.

Tra i sistemi di registrazione e rendicontazione delle dinamiche gestionali dell'Autorità, una particolare rilevanza assume lo strumento introdotto al fine di assolvere alla richiesta di *accountability* della propria azione derivante dal quadro europeo in materia di comunicazioni elettroniche.

L'articolo 12 della direttiva n. 2002/20/CE (c.d. *direttiva autorizzazioni*) nel dettare la disciplina dei “diritti amministrativi” che possono essere imposti alle imprese che prestano servizi o reti di comunicazioni elettroniche prevede, al comma 2, che “*Le autorità nazionali di regolamentazione che impongono il pagamento di diritti amministrativi sono tenute a pubblicare un rendiconto annuo dei propri costi amministrativi e dell'importo complessivo dei diritti riscossi. Alla luce delle differenze tra l'importo totale dei diritti e i costi amministrativi, vengono apportate opportune rettifiche*”.

Tale previsione è confluita nell'articolo 34, comma 2-bis e 2-ter del decreto legislativo n. 259/2003 – c.d. *Codice delle comunicazioni elettroniche* (CCE) – così come introdotti dall'articolo 5 della legge 29 luglio 2015, n. 115, *Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2014*¹.

¹ Tali disposizioni prevedono che: «2-bis. Per la copertura dei costi amministrativi complessivamente sostenuti per l'esercizio delle funzioni di regolazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie attribuite dalla legge all'Autorità nelle materie di cui al comma 1, la misura dei diritti amministrativi di cui al medesimo comma 1 è determinata ai sensi dell'articolo 1, commi 65 e 66, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, in proporzione ai ricavi maturati dalle imprese nelle attività oggetto dell'autorizzazione generale o della concessione di diritti d'uso. – 2-ter. Il Ministero, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, e l'Autorità pubblicano annualmente i costi amministrativi sostenuti per le attività di cui al comma 1 e l'importo complessivo dei diritti riscossi ai sensi, rispettivamente, dei commi 2 e 2-bis. In base alle eventuali differenze tra l'importo totale dei diritti e i costi amministrativi, vengono apportate opportune rettifiche».



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Propedeutica alla redazione del Rendiconto annuale è stata la progressiva introduzione, a partire dal 2013, di un sistema di contabilità analitica finalizzata, in prima battuta, a rappresentare il costo di ciascuna struttura – centro di costo/centro di responsabilità gestionale – in cui si articola l’assetto organizzativo dell’Autorità.

Sulla base delle risultanze della contabilità analitica viene effettuata un’attività di rielaborazione e riaggregazione dei relativi risultati di sintesi. Tale operazione di rielaborazione e riaggregazione è stata volta a definire, ai fini della Redazione dei Rendiconti annuali, il rapporto entrate-spese, laddove le prime sono state riaggregate per categorie di operatori contribuenti, mentre le seconde per le tre macro-aree settoriali di attività – a) settore delle comunicazioni elettroniche; b) settore dell’audiovisivo, dell’editoria e delle concessionarie di pubblicità; c) settore dei servizi postali.

Con riferimento all’esercizio 2017, l’Autorità – ad esito del perfezionamento delle procedure di determinazione del contributo a carico degli operatori dei servizi media e di comunicazione elettronica, ma a fronte della mancata adozione del decreto del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell’economia e finanze, di cui all’art. 2, comma 14, lettera b) del decreto legislativo 31 marzo 2011, n. 58 e s.m.i, con il quale deve essere determinata l’aliquota del contributo dovuto dagli operatori del settore postale per l’anno 2017 – ha approvato con la delibera n. 641/16/CONS la gestione provvisoria del bilancio di previsione per l’esercizio 2017 per un periodo massimo di quattro mesi, da gennaio 2017 ad aprile 2017, sulla base del bilancio di previsione 2016.

Pertanto, in questa sede, si procede alla illustrazione del dettaglio dei dati economico-finanziari di cui a tale ultimo documento contabile.

A partire, dunque, dal bilancio di previsione per l’esercizio 2016, l’Autorità, nell’ambito delle attività volte ad adeguare il proprio sistema gestionale e contabile al processo di armonizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche (legge n. 196/2009; d.lgs. n. 91/2011) ha affiancato ai tradizionali schemi di contabilità finanziaria, anche la classificazione ed articolazione delle entrate e spese secondo le classificazioni dettate dal piano finanziario del Piano dei conti integrato di cui al d.P.R. 4 ottobre 2013, n. 132.

Il bilancio di previsione 2016 evidenzia, al netto delle partite di giro, i seguenti dati di sintesi.

Le entrate previste per l’esercizio 2016 sono stimate pari a circa migl. euro 69.737 (nel bilancio di previsione 2015 risultavano pari a circa migl. euro 70.630), e risultano per la gran parte derivanti dai contributi degli operatori (migl. euro 68.267, pari a circa il 98% delle entrate correnti), mentre le altre entrate non contributive



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

(recuperi, rimborsi, proventi diversi, interessi attivi, ecc.), ammontano a circa migl. euro 1.470 influiscono per il restante 2% delle entrate.

Nell'ambito delle entrate derivanti dai contributi degli operatori, la più importante fonte di contribuzione è rappresentata dalle entrate derivanti dai contributi degli operatori delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media che ammontano a circa migl. euro 63.964, ovvero a quasi il 92% delle entrate totali.

La disciplina della contribuzione da parte degli operatori delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media è stata dettata, per l'anno 2016, dalla delibera n. 605/15/CONS del 5 novembre 2015 con la quale, in analogia con la delibera relativa all'anno 2015, si è proceduto a definire un'aliquota differenziata per settori di attività, fissando l'aliquota contributiva a carico degli operatori del settore delle comunicazioni elettroniche nella misura dell'1,4 per mille dei ricavi e l'aliquota contributiva a carico degli operatori degli altri settori (editoria, radiotelevisione, concessionarie di pubblicità, produttori di contenuti ecc.) nella misura del 2 per mille dei ricavi.

Sul tema degli obblighi contributivi è intervenuta la sopra richiamata legge n. 115/2015 che, modificando l'art. 34 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, ha fornito chiarimenti sia in ordine alle attività che possono essere finanziate dagli operatori (*“costi amministrativi complessivamente sostenuti per l'esercizio delle funzioni di regolazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie attribuite dalla legge all'Autorità”*), sia in ordine alla base imponibile sulla quale applicare l'aliquota contributiva dell'Autorità. La norma stabilisce che *“la misura dei diritti amministrativi di cui al medesimo comma 1 è determinata ai sensi dell'articolo 1, commi 65 e 66, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, in proporzione ai ricavi maturati dalle imprese nelle attività oggetto dell'autorizzazione generale o della concessione di diritti d'uso”*).

Con riferimento ai contributi a carico degli operatori del settore dei servizi postali, nel bilancio di previsione 2016, sono state stimate entrate pari a circa migl. euro 3.873 (circa il 5,6% delle entrate correnti) in base al decreto, predisposto dal Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'economia e finanze, con il quale è stata definita per l'anno 2016 un'aliquota *“pari allo 0,68 per mille dei ricavi risultanti dal bilancio di esercizio relativo all'anno 2014, salvo congruaggio sul valore del contributo come determinato dal suddetto decreto ministeriale”*.

Le altre entrate contributive dell'Autorità, relative al contributo a carico dei titolari dei motori di calcolo, al contributo a carico dei titolari della commercializzazione dei diritti sportivi e ai corrispettivi per le autorizzazioni di diffusione via satellite e di distribuzione via cavo dei programmi televisivi, ammontano complessivamente a migl. euro 430, pari a circa lo 0,6% delle entrate complessive.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Le spese previste per il 2016 ammontano, al netto delle partite di giro, a circa migl. euro 77.722 e sono determinate per circa migl. euro 73.552 da spese correnti e per circa migl. euro 4.170 da spese in conto capitale.

Le previsioni di spesa per l'esercizio 2016 evidenziano una diminuzione di migl. euro 1.244 rispetto alle previsioni dell'anno 2015 (circa l'1,6%).

Il bilancio 2016 è formulato in coerenza con la normativa di riferimento e nel rispetto delle disposizioni di contenimento della spesa pubblica applicabili all'Autorità.

Tra queste, in particolare, possono essere ricordati, il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (*decreto Tremonti*), che ha introdotto limiti di spesa in materia di consulenza, rappresentanza, missioni, formazione, acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture ed acquisto di buoni taxi; il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (*spending review*), che ha previsto norme in merito alla riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi, alla trasparenza delle procedure di acquisto e alla riduzione dei costi delle locazioni passive, delle spese per auto blu, buoni pasto, ferie e consulenze; il decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, che ha previsto ulteriori limitazioni di spesa in materia di acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture e di consulenze; il decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, che ha previsto nuove riduzioni di spesa in materia di incarichi di consulenza, acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture, nonché acquisto di buoni taxi; il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, che è intervenuto nuovamente in materia di spesa per incarichi di consulenza, introducendo anche un nuovo limite in materia di incarichi di ricerca; il decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, che ha prorogato all'anno 2016 il limite di spesa in materia di mobili e arredi.

Nella seguente tabella sono riportati, relativamente al bilancio di previsione 2016, i c.d. "limiti di spesa" applicabili all'Autorità.

Tabella 1: Limiti di spesa – Bilancio di previsione 2016.

DESCRIZIONE	IMPORTI SOSTENUTI NEGLI ANNI BASE (€)	ALIQUOTA DI LIMITAZIONE	LIMITE DI SPESA PREVISTO (€)
Spese sostenute per formazione (base anno 2009)	69.631,24	50%	34.815,62
Spese esercizio, manutenzione auto e taxi (*) (base anno 2011)	140.173,4	30%	42.052,02
Spese di rappresentanza (base anno 2009)	83.428,56	20%	16.685,71
Spese per missioni da limitare (base anno 2009)	430.174,01	50%	215.087,01
Spese per consulenze (**) (base anno 2013)	91.370,78	50%	45.685,39



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Spese per incarichi di ricerca (base anno 2013) ***	220.259,00	50%	110.129,50
Spese per l'acquisto di mobili e arredi (base media tra 2010 e 2011) ****	34.895,39	20%	6.979,08

*) limite modificato con d.l. n. 66/2014;

**) limite modificato a seguito del d.l. n. 90/2014;

***) limite introdotto con il d.l. n. 90/2014;

****) limite prorogato dal d.l. n. 210/2015.

Nella seguente tabella, infine, sono riportati alcuni dei più significativi risparmi di spesa conseguiti dall'Autorità sia in adempimento degli obblighi di riduzione della spesa normativamente previsti che in esito ad autonome iniziative di *spending review* intraprese nel corso degli ultimi anni.

Tabella 2: Risparmi di spesa.

DESCRIZIONE	2016 (€) (dati di preconsuntivo e soggetti a eventuali modifiche)	2015 (€)	VARIAZIONE (€)
Spese per emolumenti spettanti ai membri dell'Autorità	1.160.164,14	1.200.000,00	-39.835,86
Spese per canoni di locazione ed oneri accessori	3.794.846,04	4.873.125,70	-1.078.279,66
Spese per prestazioni di lavoro straordinario	458.520,08	530.123,76	-71.603,68
Spese di rappresentanza	12.477,03	7.889,90	4.587,13
Spese per missioni	310.921,91	478.659,94	-167.738,03
Spese per consulenze	45.700,00	0,00	45.700,00
Spese per l'acquisto di mobili e arredi	40.668,20*	6.554,57	34.113,63

* di cui € 34.874,20 relativo all'acquisto di arredi ai sensi del d.lgs. n. 81/2008.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

4 Analisi del contesto

4.1 Analisi del contesto esterno

L'Autorità opera in un contesto caratterizzato da fenomeni di convergenza tra piattaforme tecnologiche, quali reti *broadband* ed *ultrabroadband*, servizi di comunicazione vocale e testuale, social media e servizi video. Questi fenomeni, ormai diffusi a livello mondiale, se da una parte spingono sempre più consumatori verso l'uso dei servizi digitali, generando una maggiore domanda di capacità trasmissiva, dall'altra rendono necessari, in questo particolare momento del ciclo evolutivo settoriale, frequenti interventi di armonizzazione e di adattamento del contesto regolamentare.

Parallelamente allo sviluppo tecnologico si assiste ad un cambiamento della figura del consumatore che, riaffermando la propria centralità nel processo economico, ha assunto un ruolo sempre più attivo in grado di influenzare le sorti dei mercati delle comunicazioni e delle tecnologie digitali.

4.2 Analisi del contesto interno

Per quanto concerne il contesto interno, Agcom ha posto la propria attenzione sull'organizzazione, sulle risorse umane e su quelle finanziarie, ritenendoli elementi fondamentali in questa fase caratterizzata da un significativo impegno nel progetto in argomento e nella progressiva attuazione del "ciclo di gestione della *performance*".

4.3 Albero della *performance*

Agcom è innanzitutto **un'Autorità di garanzia**: la legge istitutiva affida all'Autorità il duplice compito di assicurare la corretta competizione degli operatori sul mercato e di garantire le libertà fondamentali degli utenti.

È inoltre un'istituzione convergente, con un **mandato** che abbraccia i settori delle comunicazioni elettroniche, dell'audiovisivo, dell'editoria e postale, concentrando funzioni di regolamentazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie.

In esecuzione del suddetto mandato, l'Autorità orienta la propria attività nei settori di competenza al perseguimento di una gerarchia di obiettivi articolata su due livelli: linee strategiche ed obiettivi specifici.

I legami tra il mandato istituzionale dell'Autorità e gli obiettivi ai diversi livelli sono resi espliciti mediante l'**albero della *performance***: mappa logica che mostra come



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

gli obiettivi contribuiscano all'attuazione della missione, componendosi all'interno di un disegno strategico complessivo e coerente.

Le priorità di intervento della pianificazione strategica sono identificate sulla base di un processo valutativo continuo che accompagna la formazione e l'applicazione delle regole ed una verifica degli impatti che chiude il precedente periodo di azione regolamentare, costituendo altresì il presupposto per l'avvio di un nuovo ciclo di regolazione (e di valutazione).

L'esplicitazione della gerarchia di obiettivi costituisce il presupposto fondamentale per permettere la misurabilità degli effetti della regolazione e, in definitiva, una rendicontazione puntuale ed analitica dell'attività svolta, contribuendo a garantire l'*accountability* del regolatore.

Con riferimento al periodo di interesse, l'Agcom ha identificato 7 linee strategiche di ampia portata, attraverso le quali orientare l'attività regolamentare e di vigilanza nei settori delle comunicazioni elettroniche, radiotelevisivo, editoriale, dei diritti digitali e dei servizi postali. Tali linee strategiche sono state tradotte in 65 obiettivi specifici, riferiti ai singoli settori di attinenza e ritenuti prioritari, in un orizzonte temporale annuale, in ragione del contesto tecnologico, di mercato e normativo.

Tabella 3: Albero della *performance*.

LINEE STRATEGICHE	OBIETTIVI SPECIFICI
A. DEFINIZIONE DI UNA REGOLAMENTAZIONE PRO-CONCORRENZIALE E CONVERGENTE PER LO SVILUPPO DI RETI E SERVIZI	<ol style="list-style-type: none">1. Completare ed adeguare l'impianto regolamentare definito dalle analisi di mercato2. Rafforzare la concorrenza nei mercati dell'accesso e favorire lo sviluppo delle reti3. Verificare le condizioni di fornitura dei servizi all'ingrosso4. Semplificare e aggiornare la regolamentazione di settore5. Consolidare il ruolo di AGCOM nello sviluppo dell'Agenda digitale6. Potenziare le sinergie con le Istituzioni (MISE, Infratel, COBUL)7. Favorire lo sviluppo dei servizi M2M - "Internet delle cose"8. Analizzare lo sviluppo delle comunicazioni elettroniche alla luce dell'affermazione delle piattaforme digitali9. Migliorare l'efficacia degli strumenti di controllo dei prezzi e di garanzia della non discriminazione10. Rafforzare l'attività di vigilanza in ordine al divieto di pratiche di <i>margin squeeze</i>11. Assicurare la sostenibilità dell'onere del servizio universale postale12. Vigilare sul rispetto della normativa vigente tesa a garantire la fornitura e la continuità dell'erogazione del servizio universale postale sull'intero territorio nazionale13. Garantire la trasparenza e la non discriminazione nell'accesso alla rete postale
B. TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI	<ol style="list-style-type: none">14. Monitorare il SIC ed i relativi mercati rilevanti15. Individuare il mercato rilevante ed accertare la sussistenza di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

LINEE STRATEGICHE	OBIETTIVI SPECIFICI
<p>ACCESSO AI MEZZI DI INFORMAZIONE</p>	<p>posizioni dominanti o lesive del pluralismo nel settore dei servizi media audiovisivi</p> <p>16. Individuare il mercato ed accertare la sussistenza di posizioni dominanti o lesive del pluralismo nel mercato della radiofonia</p> <p>17. Verificare posizioni di controllo e di mercato nell'editoria quotidiana</p> <p>18. Contribuire al processo di revisione normativa del Servizio pubblico radiotelevisivo</p> <p>19. Semplificare e aggiornare la disciplina in materia di accesso ai mezzi di informazione</p> <p>20. Potenziare l'Osservatorio sull'innovazione tecnologica nei servizi media</p> <p>21. Revisionare la regolamentazione in materia di indici di ascolto</p> <p>22. Implementare criteri di monitoraggio di tipo quali-quantitativo per assicurare una più efficace tutela del pluralismo informativo</p> <p>23. Espletare le attività di vigilanza e di verifica</p> <p>24. Accrescere il livello di consapevolezza dei consumatori</p>
<p>C. TUTELA DELL'UTENZA E DELLE CATEGORIE DEBOLI</p>	<p>25. Fornire agli utenti strumenti volti a garantire il principio della libertà negoziale</p> <p>26. Migliorare la trasparenza informativa</p> <p>27. Potenziare le iniziative per la verifica e il monitoraggio delle prestazioni rese dai fornitori</p> <p>28. Migliorare le procedure di cambio di operatore</p> <p>29. Garantire la salvaguardia dei servizi essenziali alle categorie deboli (utenti con disagio economico-sociale e con disabilità)</p> <p>30. Garantire il rispetto di minori e disabili</p> <p>31. Aggiornare il Libro Bianco Media e Minori</p> <p>32. Adottare il codice di auto-regolamentazione per la fruizione di programmi da parte delle persone con disabilità sensoriali</p> <p>33. Incentivare l'autoregolamentazione degli <i>Over The Top</i> a tutela di minori e fasce deboli</p> <p>34. Semplificare e aggiornare la regolamentazione in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite</p> <p>35. Migliorare le procedure di vigilanza e di <i>enforcement</i></p> <p>36. Avviare il nuovo <i>contact center</i></p>
<p>D. PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ NELLA FRUIZIONE DI OPERE DIGITALI</p>	<p>37. Incentivare iniziative di autoregolamentazione</p> <p>38. Potenziare l'interlocuzione con gli <i>stakeholder</i> e le altre Istituzioni coinvolte</p> <p>39. Promuovere campagne informative circa il corretto utilizzo della rete Internet</p> <p>40. Favorire l'adozione di migliori modelli di distribuzione dell'offerta legale online</p> <p>41. Proseguire i lavori del Comitato per lo sviluppo e la tutela dell'offerta legale di opere digitali</p>
<p>E. EFFICIENTE ALLOCAZIONE DELLE RISORSE SCARSE: FREQUENZE, NUMERAZIONE</p>	<p>42. Favorire l'uso efficiente delle risorse dello spettro radioelettrico</p> <p>43. Favorire l'uso ottimale e condiviso dello spettro</p> <p>44. Rendere disponibili nuove risorse spettrali</p> <p>45. Adottare piani nazionali di assegnazione delle frequenze</p> <p>46. Predisporre piani di assegnazione dello spettro allocato ai servizi di wireless broadband</p> <p>47. Implementare a livello nazionale le politiche comunitarie in</p>



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

LINEE STRATEGICHE	OBIETTIVI SPECIFICI
	materia di <i>spectrum management</i> 48. Potenziare la collaborazione con Istituzioni nazionali e comunitarie (MISE, ITU, CEPT, Radio <i>Spectrum Committee</i>)
F. EFFICIENZA, EFFICACIA E TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA	49. Completare il passaggio al nuovo ciclo regolatorio in un'ottica di <i>better regulation</i> 50. Ridurre gli oneri amministrativi 51. Potenziare gli strumenti di raccolta dati e implementare i sistemi di monitoraggio dei mercati 52. Diffondere dati e informazioni (attraverso report, analisi, Focus, ecc.) tra gli <i>stakeholder</i> nazionali ed internazionali 53. Creare una piattaforma <i>open data</i> 54. Rafforzare il sistema dei controlli interni (controllo di gestione, controllo strategico e valutazione del personale) 55. Cooperare e collaborare con gli organismi Istituzionali ed altre Autorità indipendenti 56. Semplificare i processi gestionali tramite l'informatizzazione dei processi di lavoro e la dematerializzazione dei flussi documentali 57. Garantire la sicurezza degli <i>asset</i> informativi 58. Migliorare i collegamenti in termini di connettività tra le sedi di Napoli e Roma 59. Riorganizzare il processo di gestione e archiviazione documentale 60. Adeguare al CAD le procedure di autenticazione ed accesso alle risorse ed ai servizi dell'Amministrazione 61. Rafforzare le iniziative a tutela del personale 62. Sviluppare l'attività di formazione dei dipendenti.
G. RAFFORZAMENTO DEL RUOLO DI AGCOM NELL'AMBITO DEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI	63. Rafforzare il presidio dei gruppi di lavoro a livello internazionale 64. Consolidare le collaborazioni con le Istituzioni e gli organismi europei operanti in settori adiacenti 65. Promuovere la cooperazione tra organismi di regolazione del settore a livello comunitario

5 Piano delle *performance* e relativa valutazione

Il Piano della *performance* è, come già evidenziato, lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della *performance*, inteso come processo di miglioramento continuo che consente di saldare, a monte, la pianificazione strategica e la programmazione operativa alla valutazione della *performance* organizzativa ed individuale; a valle, mediante gli strumenti del controllo di gestione e del controllo strategico.

A tale ultimo riguardo, nel corso del secondo semestre del 2016 e all'inizio del 2017 è stato predisposto, con avvio anche di una fase di sperimentazione, un nuovo sistema strutturato di misurazione e valutazione della *performance* dell'Amministrazione, delle unità organizzative e dei singoli dipendenti. Questo



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

strumento - come già evidenziato, oltre a costituire un adempimento agli obblighi di legge - appare maggiormente adeguato a rendere più efficace il sistema del controllo strategico, di gestione e di bilancio.

La metodologia poggia in misura rilevante sul sistema degli obiettivi e degli indicatori di misurazione degli obiettivi stessi.

L'obiettivo è la descrizione di un traguardo che l'Amministrazione si prefigge di raggiungere per eseguire con successo i propri indirizzi. Esso deve essere evidenziato attraverso una descrizione chiara, sintetica, sempre misurabile e la sua formulazione orientata non già alla indicazione delle mere attività che si intendono svolgere, bensì alla descrizione degli effetti che con esse si intendono raggiungere.

Il sistema si fonda sulla ripartizione degli obiettivi secondo la classificazione gerarchica che segue:

- i. Obiettivi generali: definiti con cadenza triennale dal Consiglio dell'Autorità, sono riconducibili al mandato della legge istitutiva dell'Autorità e alla normativa europea o nazionale. Costituiscono l'indirizzo per la struttura amministrativa e per la pianificazione strategica delle attività. Questi obiettivi trovano corrispondenza nelle linee strategiche già identificate dall'Agcom;
- ii. Obiettivi strategici: approvati annualmente con delibera del Consiglio, mirano a realizzare gli obiettivi generali. Vengono definiti dal Segretario generale, sentiti i direttori delle unità organizzative, sulla base della pianificazione strategica indirizzata dagli obiettivi generali ed elaborata dal Servizio economico statistico anche alla luce dei risultati della *performance* osservati in riferimento all'anno precedente e delle proposte raccolte dalle diverse unità organizzative dell'Autorità². Tali obiettivi trovano riscontro negli obiettivi specifici già delineati dall'Agcom nell'ambito dell'albero della *performance*. La valutazione dei direttori è basata principalmente sul raggiungimento di tali obiettivi;
- iii. Obiettivi operativi: finalizzati al perseguimento degli obiettivi strategici, sono approvati annualmente con determina del Segretario generale, sentiti i direttori, e da questi ultimi assegnati, singolarmente, ai dirigenti, ai funzionari e, in quanto compatibili con la natura routinaria delle relative attività ovvero con le mansioni tecniche eventualmente ricoperte, al personale operativo ed esecutivo.

² Sulla base di tale processo si può affermare che la pianificazione strategica risulta condivisa a tutti i livelli della gerarchia organizzativa dell'Autorità.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Ad ogni obiettivo devono essere associati uno o più indicatori di *performance* e i relativi *target*, al fine di consentirne la misurazione e la valutazione da parte dell'Amministrazione.

Il *target* esprime il valore desiderato associato a ciascun indicatore nel periodo di riferimento ed è tipicamente espresso in termini quantitativi.

In generale, gli indicatori – che ogni unità organizzativa ha il compito di individuare tenendo conto della tipologia di attività che svolge – dovrebbero essere tali da rendere evidente il valore creato dalle attività intraprese. Occorre in tal senso privilegiare indicatori che misurino l'obiettivo in termini di *output* (risultato immediato di un'attività o di un processo – c.d. indicatori di risultato) e di *outcome* (come impatto, cioè risultato ultimo di un'attività o di un processo – c.d. indicatori di impatto). Al fine della valutazione, risulterebbe utile considerare anche indicatori di realizzazione finanziaria (ad esempio quelli che misurano l'avanzamento della spesa prevista per la realizzazione dell'obiettivo o dell'intervento, espressi in termini percentuali degli impegni sugli stanziamenti disponibili o dei pagamenti sulla massa spendibile ovvero sulla velocità di smaltimento dei residui passivi) e indicatori di realizzazione fisica (che misurano il grado di avanzamento del programma operativo dell'obiettivo ovvero il volume dei prodotti o dei servizi erogati e che sono misurabili in percentuali di avanzamento del programma operativo).

Appare inoltre evidente che non tutta l'ordinaria attività istituzionale dell'Amministrazione risulta integralmente traducibile nel sistema per obiettivi. Appartengono a tale ambito, innanzi tutto, le azioni derivanti da situazioni non preventivabili (ad esempio, sopravvenienze normative o giurisprudenziali; emergenze relative ad attività di soccorso pubblico, pubblica sicurezza, pubbliche calamità). In secondo luogo, tutte quelle attività di *staff* o servizi di supporto alla struttura, ai vari livelli, per cui non è facile identificare *output* univoci e misurabili (si pensi alle attività di coordinamento, studio, ricerca, supporto legislativo/giuridico, servizi di segreteria, ausiliari, etc.). Tali ambiti potranno essere esaminati a “*reporting*”, sulla base delle risultanze illustrate dai responsabili di primo livello.

Mediante il nuovo sistema di valutazione saranno valutate:

- 1) la *performance* delle unità organizzative (Direzioni e Servizi);
- 2) la *performance* individuale di: Vice Segretari generali; Consiglieri; Direttori; Dirigenti; Funzionari; Operativi; Esecutivi.

Segnatamente, la metodologia dell'analisi è tesa a valutare oltre che il livello di raggiungimento degli obiettivi assegnati alle singole strutture e ai singoli dipendenti, anche le caratteristiche qualitative e comportamentali di ciascuno.

Tramite il metodo seguito, la valutazione di rendimento attribuita alla singola struttura inciderà anche sui voti dei singoli dipendenti, con l'auspicabile effetto di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

rafforzare il senso di appartenenza degli stessi alla struttura di assegnazione in un'ottica di miglioramento complessivo dello "stato di salute" dell'Amministrazione.

L'intendimento è dunque quello di coniugare un efficiente monitoraggio delle attività dell'Autorità – e del raggiungimento degli obiettivi che essa stessa si prefigge nel tempo – con una valutazione puntuale della produttività espressa da ciascuna risorsa, quale che sia la qualifica rivestita.

Si prevede che contestualmente all'avvio del nuovo sistema di valutazione delle *performance*, si proceda alla riforma del sistema di incentivazione della progressione di carriera ed economica.

Il ciclo di gestione della *performance*, avviato con il presente *Piano*, si completerà, ai sensi della normativa vigente, con il documento, adottato entro il 30 giugno di ogni anno, denominato *Relazione sulla performance*. Tale documento evidenzierà, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati, con rilevazione degli eventuali scostamenti.

Al descritto processo concernente il sistema dei controlli interni soppintende il Segretario generale, in armonia con i compiti allo stesso assegnati ai sensi del *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*.