

1. La costituzione dell'Autorità

La legge istitutiva individua gli organi dell'Autorità nel Presidente, nella Commissione per le infrastrutture e le reti, nella Commissione per i servizi e i prodotti e nel Consiglio.

Ciascuna Commissione è organo collegiale costituito dal Presidente dell'Autorità e da quattro Commissari; il Consiglio è costituito dal Presidente e da tutti i Commissari. Il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati eleggono quattro Commissari ciascuno; ciascun parlamentare esprime due nominativi, uno per la Commissione per le infrastrutture e le reti, uno per la Commissione per i servizi e i prodotti.

Il Senato della Repubblica, nella seduta del 12 febbraio 1998, ha eletto quattro commissari nelle seguenti persone: prof. Silvio Traversa e ing. Mario Lari per la Commissione per le infrastrutture e le reti, d.ssa Paola Manacorda e dott. Alfredo Meocci per la Commissione per i servizi e i prodotti.

La Camera dei deputati, in pari data, ha eletto quattro commissari nelle seguenti persone: ing. Vincenzo Monaci e ing. Mauro Bevilacqua per la Commissione per le infrastrutture e le reti, avv. Giuseppe Gargani e dott. Antonio Pilati per la Commissione per i servizi e i prodotti.

Il Presidente dell'Autorità è nominato dal Presidente della Repubblica, con proprio decreto, adottato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri d'intesa con il Ministro delle comunicazioni, previo parere delle competenti commissioni parlamentari, espresso ai sensi dell'articolo 2 della legge 14 novembre n. 1995, n. 481, recante norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità e istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità.

Il Presidente della Repubblica ha nominato Presidente dell'Autorità il professor Enzo Cheli, con decreto del 10 febbraio 1998 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica dell'11 marzo 1998 contestualmente al decreto del 26 febbraio 1998 concernente la nomina degli otto Commissari.

A seguito delle dimissioni dell'ing. Mauro Bevilacqua, la Camera dei deputati, nella seduta del 24 settembre 1998, ha eletto in sostituzione, quale componente della Commissione per le infrastrutture e le reti, l'avv. Alessandro Luciano, che resterà in carica fino alla scadenza ordinaria del mandato settennale dei componenti dell'Autorità.

Il Consiglio dell'Autorità si è riunito per la prima volta il 10 marzo 1998; sino al 31 marzo 1999 gli organi collegiali dell'Autorità hanno tenuto complessivamente 98 riunioni.

In base al regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Autorità, - approvato il 16 giugno 1998 ai sensi dell'articolo 1, comma 9, della legge istitutiva - il Presidente convoca le riunioni degli Organi colle-

giali, ne stabilisce l'ordine del giorno, ne dirige i lavori e vigila sull'attuazione delle deliberazioni. In caso di assenza o di impedimento del Presidente, le sue funzioni sono assunte temporaneamente, per questioni urgenti e indifferibili, dal Commissario che, all'interno del singolo collegio, abbia la maggiore anzianità per elezione o, in caso di pari anzianità, sia il più anziano di età. Per quanto riguarda il Consiglio e la Commissione per le infrastrutture e le reti, il Commissario chiamato a svolgere le predette funzioni vicarie è il professor Silvio Traversa, mentre per la Commissione per i servizi e i prodotti è la dottoressa Paola Manacorda.

2. L'organizzazione degli uffici dell'Autorità.

In base al regolamento prima citato, l'organizzazione generale dell'Autorità si articola in unità organizzative di primo e di secondo livello. Sono unità organizzative di primo livello la Segreteria degli Organi collegiali, i Dipartimenti, ai quali sono attribuite funzioni istruttorie e gestionali, e i Servizi, che svolgono attività di supporto agli Organi collegiali e ai Dipartimenti; le unità organizzative di secondo livello sono denominate Uffici.

Alla Segreteria degli Organi collegiali fanno capo quattro Servizi (Relazioni istituzionali; Relazioni comunitarie e internazionali; Relazioni esterne e rapporti con la stampa; Documentazione e pubblicazioni).

I Dipartimenti sono quattro (Risorse umane e finanziarie; Regolamentazione; Vigilanza e controllo; Garanzie e contenzioso) e operano con il supporto di tre Servizi (Tecnologie; Analisi economiche e di mercato; Affari giuridici e comunitari). Il coordinamento tra i Dipartimenti può essere assicurato da un Comitato composto dai rispettivi Direttori, presieduto da uno di essi, indicato, preferibilmente, a rotazione dal Consiglio. Analogamente, il coordinamento tra i Servizi può essere affidato ad un Comitato composto dai rispettivi Direttori, presieduto da uno di essi, indicato, preferibilmente, a rotazione dal Consiglio.

I Coordinatori dei due Comitati assicurano il buon andamento e l'efficienza delle strutture complessive dei Dipartimenti e dei Servizi e ne rispondono all'Autorità. Il Segretario degli Organi collegiali assicura l'informazione periodica dell'Autorità sull'andamento delle istruttorie e delle pratiche correnti.

Gli incarichi di direzione della Segreteria degli Organi collegiali e delle strutture organizzative di primo livello sono attribuiti dal Consiglio - di regola, a dirigenti dell'Autorità - sulla base di proposte formulate dal Presidente, sentiti gli orientamenti preliminarmente definiti dal Consiglio stesso. Gli incarichi hanno una durata non superiore al biennio e possono essere rinnovati per un periodo complessivamente non superiore alla durata del mandato dell'Autorità. Secondo tale procedura sono stati nominati i dirigenti delle strutture sopra indicate ed è stata, altresì,

attribuita, nell'ambito della Segreteria degli Organi collegiali, la responsabilità delle Commissioni.

Il piano delle risorse umane e finanziarie e i bilanci annuali sono predisposti dal Dipartimento delle risorse umane e finanziarie, sentiti i responsabili di primo livello delle unità organizzative. Il piano e i bilanci sono proposti dal direttore del Dipartimento delle risorse umane e finanziarie al Consiglio per l'approvazione. In base alle indicazioni del piano i responsabili di primo livello delle unità organizzative assegnano il personale agli uffici da loro dipendenti.

Il regolamento prevede altresì l'istituzione di un servizio per il controllo interno con il compito di verificare, mediante valutazione comparativa dei costi e dei rendimenti, la realizzazione degli obiettivi stabiliti dalle norme vigenti e dalle direttive dell'Autorità, nonché la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche e l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa dei Dipartimenti, dei Servizi e degli Uffici dell'Autorità. Il servizio è chiamato ad operare in posizione di autonomia, rispondendo esclusivamente al Presidente ed al Consiglio.

La delibera istitutiva dovrà stabilire la composizione del servizio - con almeno tre membri esterni, esperti in tecniche di valutazione e nel controllo di gestione - la durata, le modalità di esercizio ed i parametri di riferimento del controllo stesso, anche ai fini delle valutazioni, di esclusiva competenza del Consiglio, dei dirigenti di primo livello.

La struttura organizzativa dell'Autorità dovrà essere periodicamente sottoposta a verifica da parte del Consiglio, al fine di accertarne la funzionalità e l'efficienza.

3. Redistribuzione delle competenze tra gli Organi collegiali dell'Autorità

In occasione dell'approvazione del regolamento di organizzazione e funzionamento, il Consiglio si è avvalso della facoltà ad esso attribuita dall'articolo 1, comma 7, della legge n. 249 del 1997 e ha stabilito una redistribuzione tra gli Organi collegiali delle competenze attribuite all'Autorità. In particolare, sono state affidate al Consiglio talune competenze precedentemente attribuite, rispettivamente, alla Commissione per le infrastrutture e le reti (parere al Ministero delle comunicazioni sullo schema del piano nazionale di ripartizione delle frequenze; elaborazione ed approvazione dei piani di assegnazione delle frequenze; tenuta del registro degli operatori di comunicazione) e alla Commissione per i servizi e i prodotti (proposta al Ministero delle comunicazioni dello schema della convenzione annessa alla concessione del servizio pubblico radiotelevisivo e verifica dell'attuazione degli obblighi previsti dalla convenzione stesa nonché da tutte le altre che vengono stipulate tra concessionaria del servizio pubblico e amministrazioni pubbliche; impulso all'integrazione delle tecnologie e dell'offerta di servizi di co-

municazioni). È stato altresì stabilito che tutte le funzioni diverse da quelle previste nella legge istitutiva e non specificamente assegnate alle Commissioni siano esercitate dal Consiglio.

4. La fase di avvio dell'attività

Nella seduta di insediamento del 10 marzo 1998 l'Autorità ha iniziato ad adottare le delibere necessarie ad assicurare la propria funzionalità e operatività fino all'emanazione dei regolamenti previsti dall'art. 1, comma 9, della legge istitutiva.

Con la delibera n. 1/98 l'Autorità ha inteso regolare, in via transitoria, la costituzione ed il funzionamento degli Organi ed in particolare ha previsto che, per i primi novanta giorni, l'operatività fosse affidata al solo Consiglio, rinviando l'attivazione delle Commissioni alla adozione dei menzionati regolamenti. In tal modo si è inteso cogliere l'obiettivo della massima collegialità, ritenuta la via più rispondente per accelerare i delicati processi connessi alla nascita di una nuova Autorità di garanzia ed alla preparazione di una delicata fase di trasferimento di funzioni e di competenze da altre amministrazioni.

Tra l'altro, l'art. 6 della delibera n. 1/98 ha disciplinato la possibilità di operare attraverso la costituzione di gruppi di lavoro per specifici temi e problemi, coordinati da uno o più componenti ed aperti al coinvolgimento di esperti esterni.

Con la delibera n. 2/98, adottata anch'essa nella seduta di insediamento, il Consiglio ha regolato le norme di contabilità e la gestione delle spese, concordando poi con il Ministero del tesoro le singole procedure operative per l'utilizzo della dotazione finanziaria a carico del bilancio dello Stato. La predetta attività ha coinvolto aspetti di notevole delicatezza in quanto l'Autorità, insediatasi nel corso di un esercizio finanziario, non disponeva di un bilancio di previsione. Altro elemento da valutare è stata la temporanea convivenza della nuova Autorità e dell'Ufficio del Garante per la radiodiffusione e l'editoria.

L'assetto organizzativo iniziale della struttura è stato affrontato dal Consiglio con la delibera n. 4/98, mentre, con la successiva delibera n. 5/98, è stato disciplinato il reclutamento del personale attraverso l'attivazione di contratti di lavoro biennali ai sensi dell'art. 1, comma 18 della legge istitutiva.

Con la citata delibera n. 4/98 è stato insediato il Gruppo di lavoro per l'Avviamento costituito da personale comandato o in posizione di fuori ruolo da amministrazioni dello Stato, da organi costituzionali, da altre amministrazioni pubbliche o da enti pubblici, nonché da personale reclutato con contratti biennali. Nel Gruppo di lavoro operavano anche il personale delle segreterie e gli assistenti dei Componenti l'Autorità. L'operatività del Gruppo di lavoro si è sviluppata attraverso l'attivazione di unità funzionali temporanee, cui affidare di volta in volta la realizzazio-

ne di obiettivi specifici o determinati procedimenti nelle aree tecnico-economiche ed amministrative per l'assolvimento dei compiti propri della fase di avvio dell'Autorità.

Per lo svolgimento dell'attività, il Gruppo di lavoro, e quindi le unità funzionali, potevano avvalersi di competenze esterne, anche ai sensi dell'art. 1, comma 13 della legge istitutiva.

Tale assetto organizzativo, caratterizzato da grande flessibilità, ha consentito all'Autorità di far fronte ai molteplici impegni e di rispettare le principali scadenze previste dalle norme nazionali e comunitarie di settore, anche in presenza di un numero ridotto di unità di personale disponibile.

Il Gruppo di lavoro, la cui durata era inizialmente fissata in novanta giorni, ha visto prorogata l'operatività fino alla realizzazione del modello organizzativo adottato con il regolamento di organizzazione e funzionamento.

Parallelamente all'adozione delle richiamate delibere, l'Autorità ha acquisito in locazione, con la delibera n. 3/98, un immobile sito nel Centro Direzionale di Napoli, quale propria sede istituzionale. L'Autorità si è insediata nella sede locata il 15 giugno 1998, lasciando i locali provvisoriamente concessi dal Comune di Napoli presso Palazzo San Giacomo e mantenendo, invece, l'ufficio di rappresentanza di Roma sito presso l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, in Via dei Crociferi, 19.

Il Consiglio, con delibera n. 7/98, ha insediato quattro gruppi di lavoro incaricati di formulare gli schemi dei regolamenti che l'Autorità doveva adottare entro novanta giorni ai sensi dell'art. 1, comma 9 della legge istitutiva. Tali gruppi hanno assolto con tempestività i compiti affidati ed il Consiglio dell'Autorità ha adottato, nella seduta del 16 giugno 1998, i previsti regolamenti concernenti:

- l'organizzazione e il funzionamento,
- la gestione amministrativa e la contabilità,
- il trattamento giuridico ed economico del personale, nonché il codice etico.

L'Autorità ha utilizzato lo strumento dei gruppi di lavoro di esperti, coordinati dai Commissari, in una pluralità di occasioni, specie nei casi di tematiche complesse a valenza intersettoriale e pluridisciplinare, quali la redazione di Piani e di regolamenti di settore. Alle attività dei gruppi ha sempre partecipato anche personale della struttura che ha così potuto confrontarsi nelle diverse materie, conseguendo un aggiornamento professionale ed una crescita culturale utile per lo sviluppo delle attività operative a regime.

I principali gruppi, costituiti con specifiche delibere, che hanno operato sono il:

- Gruppo di lavoro per il piano nazionale di assegnazione delle frequenze,
- Gruppo di lavoro per l'informatica e comunicazione telematica,
- Gruppo di lavoro per i rapporti comunitari ed internazionali,

- Gruppo di lavoro per le posizioni dominanti,
- Gruppo di lavoro per l'interconnessione,
- Gruppo di lavoro per il Consiglio nazionale degli utenti e comitati regionali.

Le unità funzionali temporanee in cui si è articolato il Gruppo di lavoro per l'Avviamento si sono dedicate, invece, allo sviluppo delle attività di gestione corrente (task-force) e dei procedimenti istruttori (gruppi tecnico-operativi).

L'Autorità ai sensi dell'art. 32 del regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento ha sempre incaricato uno o più dei propri Componenti di seguire i lavori per relazionare l'Organo collegiale competente sull'avanzamento e sulla conclusione dei lavori stessi.

Tra le principali attività istruttorie condotte si possono citare quelle relative a:

- regolamento per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione televisiva privata;
- condizioni economiche di offerta del servizio di telefonia vocale (manovra di ribilanciamento tariffario);
- condizioni economiche delle comunicazioni fisso-mobile;
- piano di numerazione e portabilità dei numeri;
- assegnazione di licenza al IV operatore del servizio radiomobile pubblico GSM ;
- servizio universale;
- carta dei servizi;
- azioni di monitoraggio nel settore radiotelevisivo;
- tutela dei minori;
- eventi di particolare rilevanza da trasmettere su canali televisivi liberamente accessibili;
- regolamento cavo-satellite;
- analisi degli affollamenti pubblicitari;
- analisi sulla diffusione dell'utenza di programmi radiotelevisivi via satellite e via cavo;
- regolamento concernente la promozione della distribuzione e della produzione di opere europee;
- sistemi digitali per la diffusione radiotelevisiva e decoder unico.

L'art. 1, comma 13 della legge istitutiva prevede che l'Autorità possa richiedere, nell'esplicazione delle proprie funzioni, la consulenza di soggetti o organismi di riconosciuta indipendenza e competenza. A tali fini il Consiglio ha adottato una apposita delibera, la n. 12 del 28 aprile 1998, che regola le modalità di utilizzo di competenze esterne.

In tale modo sia gli Organi collegiali, sia le task-force ed i gruppi tecnici operativi hanno potuto avvalersi di consulenze esterne nazionali ed internazionali nelle aree socio-economiche e tecnologiche connesse allo sviluppo dei propri compiti.

Tali necessità appaiono strettamente correlate con le molteplicità dei campi in cui l'Autorità è chiamata ad operare e con gli aspetti collegati allo sviluppo della convergenza tra le telecomunicazioni e gli altri setto-

ri della comunicazione, tanto che la stessa legge istitutiva prevede, inoltre, la possibilità per l'Autorità di avvalersi di diverse strutture pubbliche, tra le quali si evidenziano gli organi del Ministero delle comunicazioni, della Guardia di Finanza, della Polizia di Stato.

Con l'approvazione dei regolamenti organizzativi, l'Autorità ha attivato le procedure per attuare il disposto dell'art. 1, comma 20 della legge istitutiva, che consente la copertura del ruolo organico, fino al 50% dei posti disponibili nella pianta organica, attraverso procedure di selezione del personale del Ministero delle comunicazioni e dell'Ufficio del Garante per la radiodiffusione e l'editoria. Ciò consentirà di reperire una parte del personale qualificato ed esperto per l'espletamento delle funzioni trasferite ai sensi di legge.

Con delibera del 31 luglio 1998, l'Autorità ha definito il numero dei posti da coprire con la selezione, nonché le modalità per la partecipazione. Il 30 settembre 1998 si sono chiusi i termini per la presentazione delle domande e si sono avviati i lavori delle Commissioni incaricate di provvedere all'attività di selezione.

Al termine delle selezioni, che si svolgono separatamente per il personale in servizio presso le due amministrazioni citate, i candidati idonei potranno optare per il passaggio nei ruoli dell'Autorità, che, in tal modo, verrà a disporre di un primo contingente di organico e potrà considerare esaurita la funzione del Gruppo di lavoro per l'Avviamento.

Parallelamente il Consiglio ha voluto dedicare una particolare attenzione al reclutamento di giovani dotati di specifica preparazione nelle aree: giuridica, economica, tecnologica, attraverso l'utilizzo mirato di una parte del contingente ex art. 1, comma 18 della legge n. 249/97. La conseguente attività di selezione, posta in atto sulla base sia dei titoli che dei colloqui, ha perseguito, tra l'altro, l'obiettivo di corrispondere alle aspettative riposte dagli aspiranti nell'Autorità, quale sede di valorizzazione di esperienze maturate in settori ove è massima la competizione internazionale.

Sono stati assunti con contratto biennale 14 candidati, selezionati tenendo conto, in particolare, dei risultati conseguiti nelle attività di studio e formazione, delle esperienze maturate presso operatori di settore, Autorità ed altri organismi nazionali ed internazionali, della conoscenza delle lingue straniere e degli strumenti di lavoro multimediali.

Attualmente, l'Autorità opera con un contingente di personale pari a n. 71 unità reclutate attraverso i vari procedimenti previsti dalla normativa in vigore.

Parallelamente, come già evidenziato, l'Autorità ha provveduto anche al reclutamento di dirigenti delle unità organizzative di primo livello.

Per l'esecuzione dei propri compiti l'Autorità si avvale nell'attuale fase, oltreché del personale che costituisce il Gruppo di lavoro per l'Avviamento, del personale dei ruoli dell'ex Ufficio del Garante per la radiodiffusione e l'editoria e del personale del Ministero delle comunicazioni che opera sulla base dell'Accordo di collaborazione illustrato al successivo paragrafo 5 che è stato recepito dalla legge n. 78/99, art. 1,

comma 3-bis, quale strumento attuativo dell'art. 1, comma 25 della legge n. 249/97.

Alla luce delle esperienze di gestione maturate nei primi mesi di attività, il Consiglio dell'Autorità ha deciso di destinare una quota delle risorse del bilancio 1998 alla istituzione di fondi speciali per il finanziamento di altrettanti progetti pluriennali, con l'obiettivo di sviluppare, con modalità organizzative specifiche, alcune aree di rilevante interesse. Ciò anche al fine di portare il personale dell'Autorità a livelli di qualità e di competenza analoghi a quelli delle Autorità operanti negli altri paesi e coerenti con la possibile realizzazione di una Autorità europea delle comunicazioni.

In particolare, nell'ambito della delibera n. 82/98, sono stati istituiti i fondi destinati all'innovazione tecnologica, alla sperimentazione ed ai nuovi processi formativi, agli studi economici, giuridici e di mercato, allo studio dei processi di globalizzazione nel mercato delle comunicazioni con le Autorità estere e gli Organismi internazionali, alla ricerca sui comportamenti di consumo e le modalità di offerta nell'area delle comunicazioni.

5. I rapporti con il Ministero delle comunicazioni

La legge istitutiva dell'Autorità al comma 25 dell'art. 1 stabilisce che il Ministero delle comunicazioni svolga le funzioni attribuite dalla stessa legge all'Autorità fino alla sua entrata in funzione.

Con l'art. 37 del più volte richiamato regolamento di organizzazione e funzionamento, l'Autorità ha regolato le modalità attuative del processo di trasferimento delle competenze assegnate, in funzione della graduale acquisizione del personale previsto dal ruolo organico, nel rispetto degli strumenti a tal fine individuati dalla stessa legge e dalla vigente normativa per le istituzioni pubbliche, con particolare riferimento alla previsione di cui ai commi 18, 19, 20 dell'art. 1 della legge istitutiva.

Tali modalità hanno trovato espressa definizione nell'accordo di collaborazione stipulato in data 2 luglio 1998 tra l'Autorità ed il Ministero delle comunicazioni, ai sensi degli articoli 11 e 15 della legge n. 241/90, che ha recepito i contenuti del menzionato art. 37 individuando le funzioni immediatamente trasferite, la procedure per attivare specifiche collaborazioni del Ministero a fronte delle attività istruttorie inerenti sia le stesse funzioni, sia altre materie di competenza dell'Autorità, nonché l'esercizio in supplenza per le materie diverse da quelle sopra considerate.

L'accordo in questione, tra l'altro, prevedeva il rimborso delle spese sostenute dal Ministero per le collaborazioni attivate a carico del bilancio dell'Autorità.

Alla naturale scadenza del 31 dicembre 1998, l'accordo è stato prorogato fino al 30 giugno 1999, con le modificazioni ritenute utili per massimizzare i significativi risultati già conseguiti nella prima fase attuativa.

Il principio della progressione nel trasferimento delle competenze da parte del Ministero delle comunicazioni e la valenza strategica degli accordi di collaborazione, quale necessario strumento per coniugare l'entrata in funzione della nuova Autorità e le richieste di tempestivo intervento per regolare un mercato dinamico quale quello della comunicazione nella attuale fase di riallineamento alle politiche definite in sede comunitaria, sono stati sanciti con il comma 3-bis, dell'art. 1, della legge 29 marzo 1999, n. 78 di conversione del decreto-legge 30 gennaio 1999, n. 15.

Con tale comma, infatti, nel prevedere che "L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, per lo svolgimento delle funzioni di propria competenza, continua ad avvalersi, in conformità agli accordi stipulati con il Ministero delle comunicazioni, delle strutture centrali e periferiche del Ministero stesso fino alla data di effettiva immissione in servizio del personale indicato nell'articolo 1, comma 17, della legge 31 luglio 1997, n. 249", il legislatore ha prorogato gli accordi in corso per il periodo necessario al conseguimento della piena funzionalità dell'Autorità.

La citata disposizione transitoria del regolamento di organizzazione e funzionamento ha stabilito l'immediato esercizio da parte dell'Autorità, dalla data di pubblicazione del provvedimento, delle seguenti materie:

- elaborazione dei piani di assegnazione delle frequenze, verifica della sussistenza delle posizioni dominanti e adozione dei provvedimenti conseguenti nel settore radiotelevisivo;
- implementazione delle misure di effettiva concorrenza e ricollocazione delle frequenze nel settore del radiomobile;
- regolamentazione delle relazioni tra gestori e utilizzatori delle infrastrutture di telecomunicazioni e verifica della garanzia dei diritti di interconnessione da parte degli operatori;
- risoluzione delle controversie in materia di interconnessione e promozione dell'interconnessione dei sistemi nazionali di telecomunicazione con quelle di altri paesi;
- determinazione e aggiornamento, in relazione all'andamento del mercato, della tariffa base, dei parametri e degli altri elementi di riferimento per determinare le tariffe dei servizi regolati di telecomunicazioni;
- emanazione di direttive per la separazione contabile e amministrativa e verifica dei costi delle singole prestazioni da parte di operatori di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato;
- individuazione dell'ambito oggettivo e soggettivo degli eventuali obblighi di servizio universale e delle modalità di determinazione e ripartizione del relativo costo;
- determinazione, sentiti i soggetti interessati che ne facciano richiesta e in relazione all'evoluzione del mercato, dei criteri di definizione dei piani di numerazione nazionale delle reti e dei servizi di telecomunicazioni;
- emanazione di direttive concernenti i livelli generali di qualità dei servizi per l'adozione, da parte di ciascun gestore, di una carta dei servizi recante l'indicazione di standard minimi;

- assicurazione della più ampia pubblicità delle condizioni dei servizi, studio dell'evoluzione del settore dei singoli servizi, promozione delle iniziative volte a migliorare le modalità di erogazione e la corretta competizione.

Dal 22 luglio 1998, data di pubblicazione del regolamento, l'Autorità ha così rilevato un primo, importante complesso di poteri dal Ministero delle comunicazioni, che continuerà a svolgere la propria funzione strategica di indirizzo politico, mentre l'Autorità provvede agli aspetti operativi della regolazione, anche mediante la stesura di regolamenti di attuazione.

Come sinteticamente prima enunciato ai fini dello svolgimento delle predette funzioni, nonché di quelle trasferite dal Ministero delle comunicazioni in attuazione della legge 14 novembre 1995, n. 481, della legge 31 luglio 1997, n. 249, e del Decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1997, n. 318, la disposizione transitoria ha poi consentito all'Autorità di avvalersi delle strutture centrali e periferiche del Ministero secondo le modalità previste dall'accordo di collaborazione stipulato.

Per quanto concerne, infine, le funzioni relative alle materie diverse da quelle prima indicate o rispetto alle quali non sia stata attivata la procedura di avvalimento, la stessa disposizione stabilisce la permanenza, nei termini indicati, dell'esercizio in supplenza del Ministero, ai sensi dell'articolo 1, comma 25, della stessa legge istitutiva.

La proroga ex lege dell'accordo in corso consentirà ora di procedere alla definizione delle modalità attuative per la migliore trattazione dei procedimenti, dandone notizia ed informazione, anche sintetica, o per estratto, mediante pubblicazione nel Bollettino ufficiale dell'Autorità.

6. Funzioni e competenze del Garante per la radiodiffusione e l'editoria

Con l'anticipata cessazione delle funzioni di Garante per la radiodiffusione e l'editoria da parte del Prof. Casavola, l'Autorità è subentrata nelle competenze di tale Ufficio che la norma istitutiva faceva coincidere con l'entrata in vigore dei regolamenti organizzativi ex art. 1, comma 9 della stessa legge.

Infatti, pur mantenendo l'autonomia funzionale propria di un ufficio stralcio o di un ufficio ad esaurimento, l'Ufficio del Garante ha proseguito in autonomia operativa l'esecuzione dei compiti affidatigli dalle leggi del settore, pur facendo capo all'Autorità sotto il profilo dell'assunzione delle determinazioni da parte degli Organi collegiali dell'Autorità stessa.

Ciò è evidenziato anche dalla coesistenza, per l'esercizio 1998, di due contabilità speciali distinte, Autorità ed ex Ufficio del Garante, a va-

lere sullo stesso capitolo del bilancio dello Stato definito dalla legge n. 249/97.

Tale separazione funzionale permane fino al completamento della selezione del personale in servizio presso l'Ufficio del Garante per la radiodiffusione e l'editoria ai sensi dell'art. 1, comma 20 della citata legge n. 249/97 ed al successivo inquadramento nei ruoli organici dell'Autorità.

Con il bilancio preventivo 1999 la contabilità speciale dell'Ufficio del Garante è stata chiusa ed è confluita in una apposita sezione temporanea del bilancio stesso.

Nel quadro sopra tracciato, l'Autorità nella sua fase di avvio si è avvalsa della professionalità e della costante, qualificata collaborazione prestata dal personale dell'Ufficio del Garante che ha così contribuito positivamente all'impostazione amministrativa degli uffici dell'Autorità, assicurando nel contempo la prosecuzione, ad elevati livelli qualitativi, delle attività tecniche di competenza.

Tra i maggiori impegni svolti dall'ex Ufficio del Garante si evidenziano, in aggiunta alla tenuta del Registro degli Operatori, gli oltre duecento pareri in materia di pubblicità ingannevole e di concentrazione resi all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nonché oltre cinquecento procedimenti ex art. 31 della legge n. 223/90.

7. Le procedure

Nel regolamento di organizzazione e funzionamento sono contenute alcune disposizioni di notevole importanza per quanto riguarda le procedure secondo cui dovranno operare gli organi e gli uffici dell'Autorità.

In primo luogo è prevista l'individuazione del responsabile del procedimento, della cui identità personale è fatta menzione nella comunicazione di avvio del procedimento stesso. Il responsabile del procedimento provvede agli adempimenti necessari per lo svolgimento dell'attività istruttoria in conformità alle deliberazioni dell'Autorità e agli indirizzi del responsabile dell'unità organizzativa.

Spetta al Presidente la designazione - di regola al termine del procedimento, sulla base degli orientamenti preliminarmente definiti dal Consiglio - di un relatore scelto tra i Componenti, ai fini della trattazione. A conclusione dell'istruttoria e, comunque, tutte le volte nelle quali l'Autorità debba adottare un provvedimento che definisce un caso o un procedimento, il relatore introduce la discussione sulla base delle proposte trasmesse dagli uffici, formulando e illustrando le proprie conclusioni. Il Consiglio può decidere, quando la natura del procedimento lo richieda, la designazione di uno o più Commissari con il compito di seguire l'istruttoria per riferirne al Consiglio medesimo.

Nel caso di attività procedimentali di particolare rilievo, quali l'avvio di istruttoria, l'espletamento di attività ispettiva o la contestazione

delle risultanze istruttorie agli interessati, il responsabile del Dipartimento competente può essere chiamato ad esporre, prima dell'inizio dell'esame dell'affare, i risultati dell'attività svolta e gli elementi che giustificano le proposte sottoposte all'Autorità.

Parallelamente al passaggio dalle attività svolte dal Gruppo di lavoro per l'Avviamento all'operatività delle strutture, si è avviata anche la configurazione delle procedure che definiscono le modalità operative messe in atto dalle strutture stesse per l'espletamento dei compiti istituzionali dell'Autorità.

In tale contesto assumono particolare rilievo le procedure interne aventi rilevanza esterna che saranno proposte dal Segretario degli Organi collegiali al Consiglio e di cui è espressamente prevista la raccolta in un manuale, da rendere disponibile al pubblico.

Con appositi regolamenti sono inoltre in corso di definizione le procedure per le audizioni dei soggetti e delle categorie rappresentative degli interessi diffusi e, pertanto, interessati alle istruttorie. Peraltro nella fase di avviamento, l'Autorità ha aperto e sviluppato sedi di confronto con le categorie e con i soggetti operanti nel Mercato e ha tenuto le audizioni ed i contraddittori necessari allo svolgimento delle istruttorie.

Il confronto con gli operatori si è anche sviluppato attraverso la costituzione di appositi Comitati consultivi con l'obiettivo di svolgere analisi ed approfondimenti su tematiche tecnologiche e socio-economiche rilevanti per lo sviluppo e la liberalizzazione del mercato delle comunicazioni.

I Comitati attualmente operanti sono: il Comitato per lo sviluppo dei sistemi digitali, il Comitato per l'implementazione dell'accesso disaggregato a livello di rete locale; il Comitato per la qualità dei servizi di interconnessione.

La Segreteria degli Organi collegiali assicura la corrente informativa sui procedimenti in corso e sulle attività, nonché sulle problematiche organizzative inerenti la corretta gestione operativa, promuovendo la predisposizione, da parte delle strutture, di organiche relazioni sia di carattere generale che su specifici argomenti.

8. I regolamenti sul trattamento giuridico ed economico del personale, sulla gestione amministrativa e la contabilità

Contestualmente a quello sull'organizzazione ed il funzionamento l'Autorità ha approvato anche gli altri due regolamenti necessari per delineare compiutamente l'assetto organizzativo e gestionale della propria struttura amministrativa, vale a dire quelli concernenti, rispettivamente, il personale e la contabilità.

Le disposizioni del primo si applicano ai dipendenti di ruolo dell'Autorità nonché, se compatibili, al personale comandato o distaccato da altre amministrazioni pubbliche o enti pubblici ovvero assunto con

contratto di lavoro a tempo determinato, per quanto non previsto da specifiche clausole negoziali.

Il trattamento giuridico ed economico del personale è stabilito in base ai criteri fissati dal contratto collettivo di lavoro in vigore per i dipendenti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e tenuto conto delle specifiche esigenze funzionali ed organizzative dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ai sensi dell'articolo 2, comma 28, della legge n. 481/95. Per quanto non previsto dal regolamento si rinvia, se compatibili, alle disposizioni sullo stato giuridico ed economico dei dipendenti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, e, in via residuale, a quelle che disciplinano il rapporto di lavoro privato.

L'assunzione del personale avviene per pubblico concorso, salve le eccezioni previste dalla vigente legislazione, ed è garantita pari opportunità tra uomini e donne nell'accesso alle diverse qualifiche e nello sviluppo professionale. Il personale in servizio presso l'Autorità è inquadrato in quattro qualifiche (dirigente, funzionario, operativo ed esecutivo) secondo livelli retributivi, in relazione al grado di professionalità, al livello ed alla complessità dell'attività funzionale nonché all'autonomia ed alle responsabilità connesse alle mansioni svolte.

Tra i doveri dei dipendenti acquista particolare rilievo l'osservanza delle disposizioni del Codice etico, che fissa particolari divieti e incompatibilità in coerenza con la previsione di cui all'art. 2, comma 31 della legge n. 481/95 e che è stato adottato dall'Autorità con delibera n.18 del 16 giugno 1998, ai sensi dell'art. 1, comma 9 della legge istitutiva. Nel Codice, inoltre, è espressamente prevista la possibilità di inserire nei contratti di consulenza specifiche clausole tese a garantire i doveri d'indipendenza e di riservatezza così come l'assenza di particolari ipotesi di conflitto d'interesse.

L'Autorità ha provveduto a costituire con delibera n. 37/99 il Comitato etico che prevede la presenza di tre componenti e che è chiamato a valutare la correttezza comportamentale del personale ed a supportare il Consiglio nel processo evolutivo che il Codice potrà avere alla luce dei casi e delle esperienze che si matureranno. Eminentí personalità hanno accolto l'invito dell'Autorità a partecipare al Comitato e precisamente: il prof. Ettore Gallo, con funzioni di Presidente, l'avv. Giorgio Azzariti e il prof. Alfonso Quaranta.

Il regolamento sulla gestione amministrativa e la contabilità detta - anche in deroga alle vigenti disposizioni per la contabilità generale dello Stato - norme sulle procedure amministrative, contrattuali e finanziarie, sull'amministrazione dei beni, sulla programmazione dell'attività amministrativa, sulla predisposizione e gestione del bilancio di previsione e del conto consuntivo dell'Autorità, la cui attività amministrativa si attua attraverso i centri di responsabilità gestionale individuati nelle unità organizzative di primo livello.

Le modalità di attuazione e le procedure inerenti le materie disciplinate dal regolamento sono stabilite dal Consiglio che, su proposta

del Presidente, approva i relativi manuali, sentiti i responsabili delle unità organizzative afferenti ai centri di responsabilità gestionale competenti.

Il regolamento ed i manuali si uniformano, nel rispetto dei principi fondamentali vigenti in tema di ordinamento finanziario pubblico, alle seguenti linee guida: legalità, pubblicità e trasparenza degli atti e delle procedure; individuazione delle competenze e delle responsabilità; autonomia di gestione dei centri di responsabilità gestionale; quadro di riferimento pluriennale per la gestione; annualità, unità, universalità, integrità, pubblicità, veridicità e specificazione dei bilanci; equilibrio tra le entrate e le spese; autonomia negoziale nel rispetto dei fini istituzionali; controllo sull'efficienza e sui risultati della gestione.

Ai centri di responsabilità gestionale viene, infatti, attribuita l'autonomia nell'ambito del budget annuale loro assegnato. Il budget annuale comprende in particolare le spese di funzionamento dei singoli centri con l'eccezione di quelle afferenti al trattamento economico del personale dipendente, di competenza del Dipartimento Risorse Umane e Finanziarie.

La programmazione dell'attività in termini finanziari avviene sulla base di piani pluriennali ed annuali approvati dal Consiglio entro il 30 settembre di ciascun anno. Il documento di programmazione annuale, articolato per progetti e funzioni, contiene il quadro complessivo di riferimento delle prevedibili risorse finanziarie e la valutazione di massima sull'attendibilità delle stesse, nonché l'analisi programmatica e funzionale della spesa. Esso è redatto secondo quanto previsto dal relativo manuale ed è approvato dal Consiglio con il bilancio di previsione, formulato in termini finanziari di competenza e di cassa e strutturato sull'unità elementare rappresentata dal capitolo. Questo può comprendere anche più oggetti di entrata o di spesa, purché gli stessi – comunque chiaramente definiti nell'apposito manuale – siano strettamente collegati tra di loro.

In appositi capitoli di spesa in conto capitale possono essere iscritti annualmente accantonamenti ad eventuali fondi speciali, la cui istituzione viene deliberata dal Consiglio, unitamente alle modalità di gestione, anche al di fuori del bilancio, ed all'affidamento delle relative responsabilità, nonché ai tempi e alle forme di rendicontazione. In ogni caso, le relazioni sull'andamento annuale della gestione dei predetti fondi vengono raccolte dal Dipartimento Risorse Umane e Finanziarie e dallo stesso allegate al conto consuntivo dell'anno di riferimento.

Come già anticipato, il Consiglio, con la delibera n. 82/98 adottata nella seduta del 22 dicembre 1998, ha provveduto alla definizione di alcuni progetti speciali finalizzati alla realizzazione di progetti pluriennali idonei ad assicurare la messa a regime della operatività delle strutture sia sotto il profilo infrastrutturale, sia come metodologie di informazione, di comunicazione e di conoscenza economico-tecnologica.

Il Consiglio ha infatti valutato che la complessità dei compiti affidati all'Autorità, la necessità di istituzionalizzare rapporti costanti e sistematici a livello comunitario ed internazionale, la previsione legislativa di particolare modalità di decentramento dell'Autorità a livello regionale attraverso la costituzione dei Corecom, l'opportunità di stabilire rapporti multidisciplinari, da un lato, con il mondo della ricerca e dell'innovazione e, dall'altro, con la complessa realtà socio-economica degli operatori e degli utenti, rendono particolarmente complessa e progressiva nel tempo la fase di messa a regime degli aspetti specifici caratterizzanti l'Autorità. Ciò si poteva realizzare solo attraverso l'utilizzazione di progetti pluriennali a contenuto innovativo, da svilupparsi autonomamente e parallelamente all'attività di gestione ordinaria, al fine di non pregiudicare l'operatività corrente volta ad assicurare, comunque in tempi brevi, l'assolvimento dei compiti istituzionali.

Il citato regolamento prevede che il documento di programmazione annuale ed il progetto di bilancio di previsione con i relativi allegati siano sottoposti all'esame del Consiglio che, con propria deliberazione, li approva entro il 31 dicembre.

Il Consiglio, nella seduta del 22 dicembre 1998, ha approvato il bilancio di previsione per il 1999 che, pur in vigore del modello organizzativo provvisorio rappresentato dal Gruppo di lavoro per l'Avviamento, si caratterizza per l'adozione di specifiche dotazioni finanziarie a disposizione delle strutture di primo livello e, quindi, per la distinzione tra le responsabilità degli Organi e quelle delle strutture gestionali. Con la predisposizione ed approvazione del primo bilancio si anticipano regole e contenuti dei futuri manuali che saranno redatti nel settore della programmazione finanziaria.

Il preventivo dell'Autorità 1999 esprime l'equilibrio finanziario, nel senso che gli accertamenti delle entrate di 70 miliardi, al netto delle partite di giro, pareggiano con gli impegni, privi dei conti d'ordine, relativi alle spese per una somma complessiva di pari importo.

In particolare le entrate dell'Autorità sono costituite dalle seguenti voci: somme provenienti dal bilancio dello Stato (contributo per il funzionamento dell'Autorità); contributo di cui all'art. 2, comma 38, lett. b) della legge 14 novembre 1995, n. 481; corrispettivi per i servizi resi dall'Autorità; redditi patrimoniali; recuperi, rimborsi e proventi diversi.

Di particolare rilievo appare la determinazione delle misure del contributo di cui all'art. 2, comma 38, lett. b) della legge n. 481/95, contributo che si riferisce all'importo dovuto dagli operatori di comunicazione e che non può superare l'uno per mille dei ricavi conseguiti nell'ultimo esercizio per la fornitura di servizi di pubblica utilità. Il contributo è versato entro il 31 luglio di ogni anno, nella misura e secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro delle finanze emanato di concerto con il Ministro del tesoro.

In merito a tale aspetto il Ministero delle finanze ha costituito un gruppo di lavoro interministeriale, a cui ha partecipato l'Autorità, per la messa a punto di una procedura a regime, nonché per determinare gli elementi necessari per attivare, comunque, una procedura per l'anno 1999.

Ciò risulta di particolare rilevanza dato che il bilancio di previsione adottato dall'Autorità per tale esercizio prevede, tra le entrate, i contributi in questione determinati nel valore globale di venti miliardi di lire.

Sulla base delle risultanze del gruppo di lavoro, l'Autorità nella seduta del 28 aprile 1999 ha adottato gli elementi per la predisposizione del menzionato decreto interministeriale. La delibera identifica le categorie degli operatori tenuti al versamento del contributo e prevede la comunicazione da parte degli operatori stessi della categoria di appartenenza, dell'ammontare dei ricavi iscritti a bilancio, dell'importo del contributo, nonché degli estremi del versamento effettuato entro il 31 luglio 1999.

La percentuale da applicare sui ricavi per la determinazione del contributo per il 1999 è fissata nello 0,35 per mille dell'ammontare dei ricavi iscritti nell'ultimo bilancio approvato e conseguiti a fronte di servizi di pubblica utilità del settore della comunicazione.

Il regolamento prevede la costituzione di una Commissione di garanzia che, ad integrazione dei controlli interni, garantisca la correttezza della gestione amministrativa e contabile. La Commissione è composta da tre membri scelti dal Consiglio, su proposta del Presidente, tra magistrati, anche a riposo, del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti e della giurisdizione superiore ordinaria e tra dirigenti generali dello Stato, anche a riposo, e categorie equiparate. La Commissione vigila sull'osservanza della legge e dei regolamenti da parte delle strutture amministrative, verifica il conto consuntivo, esprime pareri su richiesta dell'Autorità e presenta una relazione annuale sui risultati della vigilanza e sul conto consuntivo.

Il regolamento per la gestione amministrativa e la contabilità è entrato in vigore il 1° gennaio 1999; anteriormente a tale data la gestione finanziaria e patrimoniale e l'attività contrattuale dell'Autorità si sono svolte, in conformità a quanto stabilito da una disposizione transitoria del regolamento medesimo, sulla base delle delibere adottate dall'Autorità stessa, anche di recepimento - con modifiche ed integrazioni - della disciplina regolamentare prevista dai Decreti del Presidente della Repubblica 10 luglio 1991, n. 231, e 31 luglio 1992, n. 371. La rendicontazione sull'esercizio 1998 è stata resa ed approvata entro il 31 marzo 1999 e, precisamente, nella seduta di Consiglio del 23 marzo 1999. Entro la medesima data è stata altresì disposta la chiusura della contabilità speciale secondo le modalità ed i termini concordati con il Ministero del tesoro.

9. Il sito Web dell'Autorità

Sin dalla sua assunzione di piena operatività, l'Autorità ha avvertito l'esigenza di offrire al pubblico un'interfaccia Web su Internet.

Il sito sperimentale dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni è nato con l'obiettivo di costituire un rapido ed agevole strumento di