

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 956**

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori AMATO, MANCINO, VILLONE, MARINI,  
PASSIGLI, BOCO, COVIELLO e TREU**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 DICEMBRE 2001**

---

Disposizioni in materia di Autorità indipendenti

---

ONOREVOLI SENATORI. - All'origine della nascita delle Autorità indipendenti, istituite nel corso degli anni per rispondere ad istanze diverse, vi è la comune esigenza di individuare nuove soluzioni rispetto a fenomeni emergenti dell'ordinamento istituzionale. Sulla scia di quanto avvenuto nei principali paesi occidentali, è progressivamente maturata la consapevolezza che taluni diritti riconosciuti a livello costituzionale, sempre più apertamente in gioco nelle moderne democrazie, necessitano di forme di tutela differenziate, imperniate su organismi caratterizzati dalla loro posizione di neutralità rispetto agli interessi confliggenti.

Per garantire l'esercizio di tali diritti, è apparso in concreto necessario individuare modelli organizzativi e procedurali diversi da quelli tradizionalmente rinvenibili nell'ambito della pubblica amministrazione. Il legislatore ha così interpretato istanze diffuse tra gli operatori di settore e la generalità dei cittadini, volte ad affidare compiti di disciplina di determinati ambiti economici e sociali ad organismi collocati in una particolare posizione di terzietà, di rafforzata imparzialità rispetto agli interessi in campo. Interessi si badi bene, pubblici e privati, individuali e collettivi, sociali ed economici rispetto ai quali risulta nettamente superata un'impostazione dirigista e sussiste, invece, l'esigenza di un'obiettiva applicazione di regole a salvaguardia di istanze di carattere generale.

Un'economia aperta ed ispirata alla libera concorrenza non può, del resto, significare l'assenza di regole e richiede, invece, la presenza di regolatori attenti ad evitare abusi e distorsioni, a garanzia di un corretto funzionamento del mercato. Ciò non toglie che gli interventi regolatori debbano essere preventivamente sottoposti ad una rigorosa veri-

fica attraverso l'analisi dell'impatto delle norme sulle imprese, i consumatori e gli utenti. È, in particolare, necessario che le limitazioni imposte agli operatori economici trovino un puntuale riscontro in termini di benefici per i cittadini. Non va poi trascurato come l'attività dell'Autorità realizzi una importante forma di tutela per le stesse imprese.

Per qualche aspetto può dirsi che le Autorità si collocano in una zona di confine tra pubblico e privato, ove la presenza di apparati amministrativi tradizionali risulterebbe invasiva e controproducente e dove, al contempo, lasciare campo libero alla pura logica della competizione tra soggetti economici rischierebbe di risolversi nel prevalere degli interessi forti a scapito di quelli più deboli e, in primo luogo, delle esigenze della generalità dei cittadini.

Un tratto caratteristico delle Autorità indipendenti è la loro legittimazione dal basso piuttosto che dall'alto. Un'Autorità può infatti consolidare ed affermare il suo ruolo solo se è oggetto di consenso da parte degli operatori del settore, delle associazioni rappresentative degli interessi collettivi e diffusi, dei comuni cittadini che la considerano un efficace strumento di tutela di loro diritti primari. Ne consegue che l'attività delle Autorità richiede di essere sottoposta al costante controllo della società civile attraverso il ricorso agli opportuni strumenti di comunicazione e di confronto. Tale principio ha, e deve avere, un sempre più puntuale riscontro nelle norme che disciplinano l'attività di vigilanza, amministrativa e di regolazione delle Autorità, tenute a svolgersi attraverso il rapporto con tutte le categorie sociali interessate.

Ciò non può implicare, peraltro, l'estraneità delle Autorità indipendenti rispetto agli organi attraverso i quali nel nostro ordinamento si esprime la sovranità popolare, con i quali occorre, al contrario, creare circuiti comunicativi e propositivi. Le Camere, in primo luogo, non possono rimanere escluse da una puntuale conoscenza e verifica dell'azione svolta dalle Autorità. Il Parlamento, che istituisce con legge le Autorità e per ciò solo è responsabile del loro operato, non può limitarsi ad intervenire nel procedimento di nomina dei componenti, ma deve essere posto nelle condizioni di stabilire rapporti con le Autorità e di conoscerne in maniera approfondita l'operato.

Il Governo, d'altro canto, oltre ad avere un ruolo nel procedimento di nomina, sembra tenuto ad alimentare forme di comunicazione e di collaborazione con le Autorità le quali, a loro volta, non possono prescindere dall'interloquire con il vertice politico e con talune strutture amministrative. Punto fermo nei rapporti con il Governo deve essere tuttavia la salvaguardia dell'indipendenza delle Autorità. Tale principio, da ritenersi assolutamente intangibile, non cancella di certo le funzioni di indirizzo generale del Governo in materia economica e il loro impatto anche per i servizi di pubblica utilità. Anche in questi ultimi casi, tuttavia, va assicurata la piena autonomia e indipendenza delle Autorità nell'esercizio delle proprie funzioni.

Con il presente disegno di legge si intende innanzitutto ribadire la perdurante validità ed attualità del modello delle Autorità indipendenti, ed in particolare modo delle Autorità con competenze in ambito economico. Rispetto a queste ultime va sottolineata l'imprescindibile esigenza, in una delicata fase di privatizzazione di importanti settori economici ed in particolare di servizi pubblici, di disporre di organismi ad alto tasso di imparzialità in grado di garantire, sulla base dei principi ed in attuazione degli obiettivi stabiliti dalla legge, la piena tutela della concorrenza e, al contempo, la salvaguardia degli

interessi dei consumatori e degli utenti. Compiere, in questa fase, un salto all'indietro, riconsegnando alle burocrazie ministeriali competenze di così rilevante impatto, il cui esercizio verrebbe a quel punto inevitabilmente condizionato dalla «ragion politica», rappresenterebbe un evidente arretramento rispetto agli attuali livelli di autonomia dei mercati e di tutela dei diritti di cittadinanza. Le Autorità indipendenti, è bene ribadirlo, lungi dal rappresentare una realtà peculiare del nostro paese, sono da lungo tempo note, ovviamente in forme articolate e diversificate, agli ordinamenti delle più importanti democrazie occidentali, dove rappresentano un importante presidio di fondamentali diritti economici e sociali.

Ma vi è assai di più; negare infatti oggi la funzione delle Autorità significherebbe esasperare quel conflitto di interessi che, come rilevato da molteplici osservatori nazionali ed internazionali, affligge l'attuale Presidente del Consiglio. Sarebbe paradossale se il Governo, che non ha seriamente affrontato tale macroscopica questione, ampliasse l'oggetto del contendere, rendendo concreti ed attuali una molteplicità di conflitti, che potrebbero spaziare dalle assicurazioni al settore delle telecomunicazioni. Il Governo, che ha già assunto numerose decisioni foriere di immediati benefici per il Presidente del Consiglio, risulterebbe in tal modo investito da una pluralità di competenze in ambito economico il cui esercizio avrebbe immediati e diretti riflessi sulle fortune del suo principale azionista.

Un alibi per lo smantellamento delle Autorità non può nemmeno essere costituito dalla mancanza di una copertura di livello costituzionale, che pure è opportuno introdurre come aveva giustamente rilevato la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali. Le Autorità fanno ormai parte integrante del «diritto costituzionale europeo» e due organismi in particolare - l'Autorità per la tutela della concorrenza e del mercato ed il Garante per la tutela dei dati personali -

sono resi necessari dal diritto comunitario. Il modello delle Autorità ha quindi piena cittadinanza nell'ordinamento nazionale.

Le Autorità vanno oggi rafforzate e l'essenzialità, oggi più che ieri, del loro ruolo deve essere resa evidente all'opinione pubblica. Occorre tuttavia impegnarsi in un'attività legislativa che razionalizzi e definisca un modello, sia pure flessibile, di «Autorità indipendente», al fine di rendere più trasparente ed efficace l'azione delle singole Autorità. I principi che connotano la natura delle Autorità e ne giustificano la presenza nell'ordinamento, devono trovare piena attuazione, anche al fine di superare i rilievi che, nel corso degli anni, sono stati mossi a tali organismi relativi, ad esempio, alla loro presunta irresponsabilità ed autoreferenzialità. Per converso va ridimensionata, attraverso opportuni accorpamenti, la proliferazione di Autorità che è in effetti intervenuta nel corso degli anni.

Gli articoli 1 e 2 chiariscono le finalità e l'ambito di applicazione del disegno di legge, che è volto a stabilire alcuni principi in materia di organizzazione e funzionamento delle Autorità indipendenti, con particolare riguardo a quelle con compiti di controllo e regolazione del mercato. Tratto caratteristico di tali organismi è la piena indipendenza nell'esercizio delle competenze attribuite loro dalla legge, che non deve venire meno neanche nei casi in cui la legge riconosce al Governo un potere di indirizzo generale nei settori in cui operano le Autorità.

L'articolo 3 disciplina la composizione delle Autorità con l'obiettivo di assicurare l'effettiva indipendenza ed autonomia delle stesse. A tal fine si prevede che i componenti dell'Autorità, oltre ad essere nominati con il consenso di un'ampia maggioranza parlamentare, più estesa della maggioranza di governo, debbano essere scelti sulla base di specifici requisiti di moralità, indipendenza e competenza, così da evitare nomine dettate da ragioni politiche.

Ai medesimi principi è ispirato l'articolo 4 che, nel disciplinare lo statuto giuridico ed economico dei componenti, prevede una serie di incompatibilità anche successive al termine del mandato.

L'articolo 5 detta norme in materia di organizzazione delle Autorità, sancendone l'autonomia organizzativa, contabile ed amministrativa. In tale ambito appare opportuno pervenire ad un relativo grado di omogeneità delle discipline delle diverse Autorità, evitando disarmonie non giustificate da ragioni funzionali. Ciò vale, in particolare, per i trattamenti economici e normativi del personale e per le modalità di finanziamento delle Autorità, da disciplinare secondo equità ed assicurando la certezza delle risorse.

L'articolo 6 regola l'esercizio del potere regolamentare con l'intento di assicurare la trasparenza e la piena legittimità delle procedure. Al Consiglio di Stato è riconosciuto sia un ruolo consultivo sia quello di unico giudice dei ricorsi avverso i regolamenti.

L'articolo 7 disciplina lo svolgimento dei procedimenti volti all'adozione di atti regolamentari e generali, prevedendo la partecipazione all'attività istruttoria di organismi che siano espressione degli operatori di settore e dei destinatari delle norme, nonché dei soggetti rappresentativi di interessi collettivi e diffusi. L'adozione dei predetti atti - ed è questa una novità estremamente importante - deve inoltre essere preceduta da un'analisi di impatto della regolazione sull'attività delle imprese e sugli interessi dei consumatori e degli utenti. Le Autorità dovranno, in particolare, dotarsi degli strumenti per effettuare l'analisi costi-benefici dei singoli atti di regolazione. L'attività di regolazione dovrà essere in ogni caso diretta a conseguire gli obiettivi predefiniti con il minor sacrificio degli interessi coinvolti.

L'articolo 8 estende ai procedimenti individuali promossi dalle Autorità l'applicazione dei principi posti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, prevedendo altresì, per i procedimenti contenziosi e sanzionatori, il diritto

al contraddittorio orale e la separazione tra funzioni istruttorie e funzioni giudicanti.

L'articolo 9 reca norme generali relative all'irrogazione di sanzioni amministrative da parte delle Autorità.

L'articolo 10 introduce un tentativo di conciliazione - necessario ai fini della presentazione di un eventuale ricorso giurisdizionale - per la risoluzione di controversie tra privati relative ai settori di competenza delle Autorità.

L'articolo 11 disciplina i ricorsi giurisdizionali avverso i provvedimenti dell'Autorità. È sempre ammesso il ricorso innanzi al giudice amministrativo. La competenza è attribuita al tribunale amministrativo del Lazio. Il ricorso può essere proposto anche da associazioni portatrici di interessi collettivi e diffusi.

L'articolo 12 è volto ad arricchire e valorizzare i rapporti istituzionali delle Autorità con Parlamento, Governo e analoghe Autorità dell'Unione europea e di Stati esteri.

L'articolo 13 istituisce un'apposita Commissione per i rapporti con le Autorità. La Commissione esprime, a maggioranza dei due terzi, i pareri sulle designazioni relative ai componenti delle Autorità. Esprime i pareri sugli indirizzi generali del Governo in merito all'attività di talune Autorità, esamina le relazioni annuali, i pareri e le segnalazioni delle Autorità e svolge audizioni dei componenti delle Autorità. La Commissione intende favorire un confronto pieno ed efficace con il Parlamento che, senza metterne in discussione l'indipendenza, consenta di verificare la rispondenza dell'operato delle Autorità agli obiettivi stabiliti dalle leggi istitutive.

L'articolo 14 contiene talune disposizioni volte a rendere più organiche e coerenti le competenze di singole Autorità di settore. In particolare, il comma 1 trasferisce alla Commissione nazionale per la società e la borsa, che viene denominata Commissione nazionale per le società quotate in borsa, le assicurazioni private e di interesse collet-

tivo ed i fondi previdenziali, le competenze dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo e della Commissione per la vigilanza sui fondi pensione, che vengono contestualmente soppressi. Tale significativa innovazione mira a semplificare il sistema delle Autorità preposte al controllo dei mercati finanziari in analogia con quanto avvenuto in Gran Bretagna con la recente istituzione della *Financial Services Authority*. Ciò consentirebbe di ridurre gli adempimenti a carico degli operatori e gli oneri per il bilancio dello Stato. Il comma 2 attribuisce all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas le funzioni statali in materia di regolamentazione e controllo sui servizi idrici di cui alla legge 5 gennaio 1994, n. 36. In tal modo le competenze di controllo e regolazione sui servizi idrici - un settore di pubblica utilità alla pari dell'elettricità e del gas - a tutela di un assetto concorrenziale del mercato e dei diritti degli utenti, vengono coerentemente ricondotte all'Autorità di settore sottraendole all'influenza del Governo. Per le medesime ragioni, il comma 3 attribuisce all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni le competenze in materia di regolamentazione postale previste dal decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261. In tal modo si pone tra l'altro riparo all'attuale situazione di conflitto di interessi determinata dalla circostanza che il Governo, a tutela di interessi generali, disciplina un settore nel quale è in posizione dominante una società a prevalente capitale pubblico. Il comma 4 fa salva la peculiare disciplina concernente la Banca d'Italia. Il comma 5 attribuisce all'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato anche la competenza nei confronti delle aziende e degli istituti di credito, un ambito dove attualmente la tutela della concorrenza è affidata alla Banca d'Italia. Viene peraltro previsto che l'Autorità, prima di adottare i provvedimenti di competenza, acquisisca l'avviso della Banca d'Italia e, se del caso, di altre Autorità di settore. Il comma

6 trasforma in Agenzia, sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministro per la funzione pubblica, l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (AIPA), che non sembra presentare i requi-

siti delle Autorità considerate nel disegno di legge, salvaguardandone tuttavia l'autonomia amministrativa, finanziaria, patrimoniale e contabile nonchè facendo salve le competenze riconosciutele dalla legge.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Principi generali)*

1. La presente legge contiene principi e norme generali in ordine all'organizzazione e alle funzioni delle Autorità indipendenti, di seguito denominate «Autorità», di cui all'articolo 2. Restano ferme, in quanto compatibili con la presente legge, le discipline di settore relative a ciascuna delle Autorità già presenti nell'ordinamento.

2. Le Autorità sono organi costituiti e disciplinati dalla legge, preposti a compiti di regolazione e di controllo del mercato al fine di assicurare la promozione e la tutela della concorrenza; la garanzia dei diritti dei consumatori e degli utenti; la protezione di diritti e di interessi di carattere fondamentale stabiliti dalla Costituzione e dai Trattati istitutivi dell'Unione europea.

3. Le Autorità sono dotate di autonomia organizzativa, funzionale, contabile e gestionale e perseguono le finalità stabilite dalla legge istitutiva con indipendenza di giudizio e di valutazione.

4. Le Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, nei casi in cui la legge istitutiva lo preveda, tengono conto degli indirizzi generali di politica economica adottati dal Governo.

## Art. 2.

*(Ambito di applicazione)*

1. Sono Autorità ai fini della presente legge:

a) la Commissione nazionale per le società e la borsa, istituita ai sensi del de-

creto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 giugno 1974, n. 216. La Commissione, alla quale vengono trasferite le funzioni esercitate dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP), istituito ai sensi della legge 12 agosto 1982, n. 576, e dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione, istituita ai sensi del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, secondo quanto disposto articolo 14 della presente legge, assume la denominazione di «Commissione nazionale per le società quotate in borsa, le assicurazioni private e di interesse collettivo ed i fondi previdenziali»;

b) la Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sull'esercizio del diritto di sciopero, istituita ai sensi della legge 12 giugno 1990, n. 146, e successive modificazioni;

c) l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, istituita ai sensi della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni;

d) l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, istituita ai sensi della legge 14 novembre 1995, n. 481, e successive modificazioni. L'Autorità, alla quale sono trasferite le funzioni statali di regolazione e controllo in materia di risorse idriche, ai sensi dell'articolo 14 della presente legge, assume la denominazione di «Autorità per l'energia elettrica, il gas e l'acqua (AEEGA)»;

e) l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, istituita ai sensi della legge 31 luglio 1997, n. 249, e successive modificazioni. Secondo quanto disposto dall'articolo 14 della presente legge, all'Autorità sono trasferite le funzioni di autorità di regolamentazione del mercato postale previste dal decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, attualmente esercitate dal Ministero per le comunicazioni;

f) l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, istituita ai sensi della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni;



g) il Garante per la protezione dei dati personali, istituito ai sensi della legge 31 dicembre 1996, n. 675, e successive modificazioni.

### Art. 3.

#### *(Composizione del collegio)*

1. Ciascuna Autorità è organo collegiale composto dal Presidente e da quattro membri, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri. Le designazioni del Governo circa le nomine sono previamente sottoposte al parere della Commissione parlamentare di cui all'articolo 13.

2. La Commissione parlamentare di cui all'articolo 13 può procedere all'audizione delle persone designate. In nessun caso le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso a maggioranza di due terzi dei componenti la Commissione.

3. I componenti delle Autorità sono scelti tra persone di indiscussa moralità ed indipendenza e di comprovata esperienza e competenza nei settori in cui operano le medesime Autorità.

4. Il *curriculum* dei componenti delle Autorità è pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* in allegato ai decreti di nomina.

5. I componenti delle Autorità sono nominati per un periodo di quattro anni e non possono essere confermati nella carica.

6. In caso di gravi e persistenti violazioni della legge istitutiva, di impossibilità di funzionamento o di prolungata inattività, il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, può deliberare, previo parere favorevole espresso a maggioranza di due terzi dei componenti la Commissione parlamentare di cui all'articolo 13, la revoca del collegio. La revoca del collegio

è disposta con decreto del Presidente della Repubblica.

7. Le disposizioni del presente articolo si applicano alle Autorità operanti alla data di entrata in vigore della presente legge, a decorrere dalla data di scadenza del mandato del Presidente e dei componenti in carica alla medesima data.

#### Art. 4.

##### *(Statuto giuridico ed economico dei componenti delle Autorità)*

1. Per tutta la durata dell'incarico i componenti delle Autorità non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati, nè ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura, compresi gli incarichi elettivi o di rappresentanza nei partiti politici, nè avere interessi nelle imprese operanti nei settori di competenza delle Autorità.

2. All'atto dell'accettazione della nomina i componenti delle Autorità sono collocati fuori ruolo se dipendenti di pubbliche amministrazioni o magistrati in attività di servizio; se i componenti sono professori universitari di ruolo, sono collocati in aspettativa senza assegni ai sensi dell'articolo 13 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e successive modificazioni.

3. Nei due anni successivi alla cessazione dall'incarico, i componenti delle Autorità non possono intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con imprese operanti nel settore di competenza, nè esercitarvi funzioni societarie. La violazione di tale divieto è punita, ferma restando la responsabilità penale ove il fatto costituisca reato, con una sanzione pecuniaria pari, nel minimo, alla maggiore somma tra 25.822,84 euro e

l'importo del corrispettivo percepito e, nel massimo, alla maggiore somma tra 258.228,45 euro e l'importo del corrispettivo percepito. I valori delle predette sanzioni sono rivalutati in base alla variazione dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati calcolato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT).

4. Le indennità spettanti al Presidente e ai componenti delle Autorità sono pari al 75 per cento dei compensi spettanti al Presidente e ai giudici della Corte costituzionale.

5. I componenti e i funzionari delle Autorità, nell'esercizio delle proprie funzioni, sono pubblici ufficiali e sono tenuti al segreto d'ufficio.

6. Con apposito regolamento, approvato dalla maggioranza dei componenti, l'Autorità adotta il proprio codice deontologico, che stabilisce le modalità comportamentali dei componenti, dei dirigenti e del personale.

#### Art. 5.

##### *(Organizzazione delle Autorità)*

1. Le Autorità hanno autonomia organizzativa, contabile e amministrativa. Il bilancio preventivo e il rendiconto della gestione, soggetto al controllo della Corte dei conti, sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*. Entro due mesi dalla data di insediamento, ciascuna Autorità adotta, con il voto favorevole della maggioranza dei propri componenti, i regolamenti concernenti l'organizzazione e il funzionamento, i bilanci, i rendiconti e la gestione delle spese, anche in deroga alle disposizioni vigenti sulla contabilità generale dello Stato, nonchè il trattamento giuridico ed economico del personale addetto. Le Autorità provvedono all'autonoma gestione delle spese per il proprio funzionamento nei limiti del fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato ed iscritto in apposito

capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze.

2. Alle dipendenze di ciascuna Autorità è posto un ufficio composto da personale di ruolo, il cui organico iniziale è stabilito dalla legge istitutiva. Con regolamento dell'Autorità, approvato dalla maggioranza dei componenti, sulla base della rilevazione dei carichi di lavoro e nei limiti posti dagli stanziamenti ordinari di bilancio previsti per il suo funzionamento, si provvede alla definizione della pianta organica e alla determinazione dell'organico definitivo del personale di ruolo, la cui consistenza può discostarsi da quella iniziale nel limite di un decimo di essa.

3. L'Autorità può inoltre avvalersi, per motivate esigenze, di un contingente di dipendenti dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche collocati in posizione di comando o di fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, ovvero in aspettativa ai sensi dell'articolo 13 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e successive modificazioni. Il contingente non può essere superiore, complessivamente, a un decimo della dotazione organica dell'Autorità e il numero dei dirigenti in esso incluso non può essere superiore ad un quinto dei posti delle qualifiche dirigenziali previsti dalla pianta organica dell'Autorità.

4. In aggiunta al contingente di cui al comma 2 e nel limite di un quinto della dotazione organica iniziale stabilita dalla legge istitutiva, ciascuna Autorità può assumere personale specializzato, con contratto a tempo determinato disciplinato dalle norme di diritto privato.

5. Per particolari esigenze di natura tecnica le Autorità possono avvalersi, in aggiunta al contingente di cui al comma 2, e nel limite di un decimo della dotazione organica iniziale stabilita dalla legge istitutiva, di esperti assunti con contratto a tempo determinato disciplinato dalle norme di diritto privato.

6. Con proprio regolamento, approvato dalla maggioranza assoluta dei componenti, l'Autorità stabilisce le modalità di accesso al ruolo organico in conformità ai principi stabiliti dalla legge istitutiva.

7. Per il personale specializzato e per gli esperti di cui si avvalgono le Autorità vigono le norme di incompatibilità di cui al comma 1 dell'articolo 4 ed al primo periodo del comma 3 del medesimo articolo.

8. L'organizzazione interna delle Autorità si ispira al principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e di controllo, attribuite agli organi di vertice, e funzioni di gestione, attribuite ai dirigenti, ai sensi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

#### Art. 6

##### *(Poteri regolamentari)*

1. Le Autorità adottano atti regolamentari per oggetto e secondo principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge.

2. Gli atti regolamentari delle Autorità sono adottati, previo parere, per i profili di carattere tecnico-giuridico, del Consiglio di Stato, ai sensi dell'articolo 17, comma 25, della legge 15 maggio 1997, n. 127.

3. Nel preambolo dei regolamenti delle Autorità sono indicate la disposizione della presente legge e la corrispondente disposizione della legge istitutiva della singola Autorità sulla cui base il potere è esercitato.

4. I regolamenti delle Autorità sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*, nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana e nel Bollettino dell'Autorità. Ciascuna Autorità redige annualmente una raccolta degli atti di cui al comma 1, nonchè delle norme legislative e regolamentari dello Stato oggetto di attuazione da parte della stessa Autorità. Di tale raccolta, che ha funzione notiziale, devono essere garantite adeguata pubblicità e la disponibilità per

l'acquisizione in copia da parte di chiunque ne faccia richiesta.

5. Gli atti regolamentari delle Autorità possono essere impugnati dai destinatari delle norme e dai portatori di interessi collettivi e diffusi lesi dalle stesse con ricorso al Consiglio di Stato in unico grado.

#### Art. 7.

##### *(Procedimenti generali)*

1. I procedimenti volti all'adozione di atti regolamentari e generali, esclusi quelli attinenti all'organizzazione interna, devono garantire la partecipazione all'attività istruttoria di organismi che siano espressione degli operatori di settore e dei destinatari delle singole norme, nonché dei soggetti rappresentativi di interessi collettivi e diffusi. In particolare, l'adozione degli atti deve essere preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento, dalla diffusione di schemi e versioni preliminari dell'atto da adottare al fine di acquisire osservazioni scritte, dalla convocazione di audizioni dei soggetti di cui al presente comma al fine di esaminare congiuntamente il contenuto degli schemi e le osservazioni presentate.

2. Le Autorità possono promuovere la redazione di codici deontologici o norme di autoregolamentazione da parte di soggetti operanti nel settore interessato.

3. L'adozione degli atti di cui al comma 1 deve essere preceduta da un'analisi di impatto della regolamentazione, ed in particolare da un'analisi costi-benefici, sull'attività delle imprese e sugli interessi di consumatori e utenti. Nella definizione del contenuto degli atti di regolazione generale, le Autorità si ispirano in ogni caso al principio di proporzionalità, inteso come principio di esercizio del potere adeguato al raggiungimento del fine, che comporti il minore sacrificio degli interessi destinatari. Le Auto-

rità sottopongono a revisione periodica, al massimo ogni tre anni, il contenuto degli atti di regolazione adottati, al fine di adeguarli all'evoluzione delle condizioni di mercato e dei bisogni dei consumatori e degli utenti.

4. Le Autorità disciplinano con propri regolamenti l'applicazione dei principi di cui al presente articolo.

## Art. 8

### *(Procedimenti individuali)*

1. Ai procedimenti volti all'emanazione di atti individuali si applicano i principi sulla partecipazione al procedimento, sull'accesso agli atti amministrativi, sull'individuazione e sulle funzioni del responsabile del procedimento, stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

2. I procedimenti di controllo a carattere contenzioso e i procedimenti sanzionatori sono inoltre svolti nel rispetto dei principi della piena conoscenza degli atti istruttori, del contraddittorio orale, della verbalizzazione, nonché della distinzione tra funzioni istruttorie degli uffici e funzioni giudicanti del collegio.

3. Le Autorità possono richiedere informazioni, dati, atti e documenti secondo le modalità ed i termini da esse stabiliti, anche in aggiunta a quelli per i quali la legge o i regolamenti prevedono l'obbligo di comunicazione.

4. Le Autorità possono effettuare ispezioni, nonché richiedere l'esibizione di documenti e il compimento degli atti ritenuti necessari per lo svolgimento delle proprie funzioni.

5. Le Autorità disciplinano con propri regolamenti l'applicazione dei principi di cui al presente articolo.

## Art. 9.

*(Poteri sanzionatori)*

1. Le Autorità indipendenti possono irrogare sanzioni amministrative, anche di carattere pecuniario, nei seguenti casi:

a) compimento di atti o comportamenti in contrasto con la disciplina del settore di competenza;

b) inottemperanza o inosservanza dei propri provvedimenti da parte dei soggetti vigilati.

2. Le sanzioni irrogabili sono definite nelle leggi istitutive e, secondo i principi ed i criteri stabiliti dalla legge, nei regolamenti delle Autorità in base al principio di proporzionalità e sono irrogate secondo le modalità stabilite dalle Autorità con propri regolamenti.

## Art. 10.

*(Tentativo di conciliazione)*

1. Per la risoluzione delle controversie tra privati riguardanti l'applicazione di disposizioni che regolano il settore di competenza di ciascuna Autorità, ad esclusione di quelle consistenti nell'impugnazione di atti dell'Autorità medesima, non si può proporre ricorso in sede giurisdizionale fino a che non sia stato esperito un tentativo di conciliazione da ultimare entro trenta giorni dalla data di presentazione della relativa istanza all'Autorità interessata.

2. Le modalità procedurali per lo svolgimento del tentativo di conciliazione di cui al comma 1 sono disciplinate dalle singole Autorità con proprio regolamento.



## Art. 11.

*(Ricorsi avverso i provvedimenti  
dell'Autorità)*

1. Avverso i provvedimenti delle Autorità è sempre ammesso ricorso giurisdizionale innanzi al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva. La competenza è attribuita al tribunale amministrativo regionale del Lazio.

2. Per il giudizio di merito sono ridotti della metà tutti i termini processuali, salvo quello per la proposizione del ricorso, ed il dispositivo della sentenza è pubblicato entro sette giorni dalla data dell'udienza mediante deposito in cancelleria.

3. Il ricorso di cui al comma 1 può essere proposto anche da associazioni portatrici di interessi collettivi e diffusi.

## Art. 12.

*(Rapporti istituzionali)*

1. Le Autorità riferiscono al Parlamento sui risultati dell'attività svolta presentando una relazione annuale.

2. Le Autorità presentano al Parlamento e al Governo pareri e segnalazioni in ordine alle modifiche legislative e regolamentari necessarie alla promozione della concorrenza e alla regolazione economica e sociale del mercato.

3. Le Autorità collaborano, anche mediante scambio di informazioni, con le Autorità e con le amministrazioni competenti dell'Unione europea e degli Stati esteri, al fine di agevolare le rispettive funzioni.

4. Le pubbliche amministrazioni sono tenute a fornire alle Autorità, oltre a notizie e informazioni, la collaborazione necessaria per l'adempimento delle loro funzioni.

5. La legge istitutiva stabilisce i casi e i modi in cui ciascuna Autorità, nell'esercizio dei propri compiti, può avvalersi di organi delle pubbliche amministrazioni.

Art. 13.

*(Commissione parlamentare per i rapporti con le Autorità)*

1. È istituita la Commissione parlamentare per la liberalizzazione e la regolazione dei mercati e i rapporti con le Autorità indipendenti, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione è composta da venti senatori e venti deputati nominati rispettivamente dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, su designazione dei gruppi parlamentari.

3. La Commissione elegge tra i propri componenti un presidente, due vicepresidenti e due segretari che ne costituiscono l'ufficio di presidenza. La Commissione si riunisce per la sua prima seduta entro venti giorni dalla nomina dei suoi componenti, per l'elezione dell'ufficio di presidenza.

4. La Commissione ha sede presso la Camera dei deputati. Alle spese necessarie per il funzionamento della Commissione si provvede, in parti uguali, a carico dei bilanci interni di ciascuna delle due Camere.

5. La Commissione:

*a)* esprime il parere sulle nomine di cui all'articolo 3;

*b)* esprime il parere sugli indirizzi generali del Governo di cui all'articolo 1, comma 4;

*c)* esamina le relazioni annuali presentate al Parlamento da parte di ciascuna Autorità ai sensi dell'articolo 12, comma 1;

*d)* svolge audizioni dei componenti delle Autorità, degli operatori economici, dei portatori di interessi collettivi e diffusi;

*e)* si esprime sui pareri e sulle segnalazioni formulati dalle Autorità ed eventual-

mente invita il Governo all'adozione delle iniziative opportune, ai sensi dell'articolo 12, comma 2.

6. Nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 5, la Commissione acquisisce segnalazioni ed avvisi da parte del Governo, nonché di operatori ed utenti afferenti ciascun settore di competenza. Le Commissioni permanenti delle due Camere concorrono all'attività della Commissione con modalità stabilite dai regolamenti parlamentari.

#### Art. 14.

##### *(Disposizioni finali)*

1. La Commissione per la vigilanza sui fondi pensione e l'ISVAP sono soppressi a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di riordino di cui al presente comma. A decorrere da tale data, le competenze esercitate dalla suddetta Commissione e dall'ISVAP, sono attribuite alla Commissione nazionale per le società e la borsa con la denominazione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*). Il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per disciplinare l'organizzazione ed il funzionamento della predetta Commissione al fine di consentire l'esercizio delle nuove competenze attribuite. Con il predetto decreto è, in particolare, disciplinato il trasferimento alla Commissione delle risorse strumentali, finanziarie e di personale degli enti soppressi ai sensi del presente comma. Nell'esercizio della delega il Governo si atterrà ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a*) garantire l'esercizio coordinato delle competenze attualmente spettanti alla Commissione nazionale per la società e la borsa ed agli enti soppressi ai sensi del presente comma;

b) rispettare i criteri stabiliti dall'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

2. Le funzioni statali di regolamentazione e controllo sui servizi idrici previste dalla legge 5 gennaio 1994, n. 36, e successive modificazioni, sono trasferite dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas, con la denominazione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera d). Il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo di modifica e integrazione delle vigenti disposizioni di legge che disciplinano l'organizzazione ed il funzionamento dell'AEEGA al fine di consentire l'esercizio delle nuove competenze attribuite. Con il predetto decreto è, in particolare, disciplinato il trasferimento all'AEEGA delle risorse strumentali, finanziarie e di personale del Ministero. Nell'esercizio della delega il Governo si atterrà ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) garantire l'esercizio coordinato delle competenze esercitate dall'AEEGA;

b) rispettare i criteri stabiliti dall'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

3. Le funzioni di autorità di regolamentazione postale previste dal decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, sono trasferite dal Ministero delle comunicazioni all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM). Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo di modifica e integrazione delle vigenti disposizioni di legge che disciplinano l'organizzazione ed il funzionamento dell'AGCOM al fine di consentire l'esercizio delle nuove competenze attribuite. Con il predetto decreto è, in particolare, disciplinato il trasferimento all'AGCOM delle risorse strumentali, finanziarie e di personale del Ministero.

4. Resta ferma la disciplina vigente per la Banca d'Italia.

5. L'articolo 20 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, è sostituito dal seguente: «Art. 20. - (*Enti operanti in settori sottoposti alla vigilanza di altre Autorità*). - Nel caso di provvedimenti che coinvolgono imprese che operano in settori sottoposti alla vigilanza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e l'acqua (AEEGA), della Commissione nazionale per le società quotate in borsa, le assicurazioni private e di interesse collettivo ed i fondi previdenziali o della Banca d'Italia, i provvedimenti dell'Autorità di cui all'articolo 10 sono adottati sentito il parere dell'Autorità di settore o della Banca d'Italia, che si pronuncia entro trenta giorni dal ricevimento della documentazione posta a fondamento del provvedimento. Decorso inutilmente tale termine, l'Autorità di cui all'articolo 10 può adottare il provvedimento di sua competenza».

6. L'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (AIPA), istituita ai sensi del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, e successive modificazioni, è trasformata in Agenzia con personalità giuridica di diritto pubblico nelle forme disciplinate dagli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, ed è sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministro per la funzione pubblica. L'Agenzia è dotata di autonomia amministrativa, finanziaria, patrimoniale e contabile.

7. L'Agenzia di cui al comma 6 esercita le competenze attribuite all'AIPA dal citato decreto legislativo n. 39 del 1993. L'incarico di direttore dell'Agenzia è conferito con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la funzione pubblica. Il comitato direttivo dell'Agenzia è composto da quattro membri nominati con decreto del Presidente della Repubblica, pre-

via deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del direttore dell'Agenzia. Le norme concernenti l'organizzazione ed il funzionamento dell'Agenzia sono stabilite con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400. Il regolamento indica le disposizioni, anche di rango legislativo, da considerarsi abrogate a far data dalla sua entrata in vigore.



