



Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Relazione sulla Performance 2017

Presidente f.f.

Gabriella Muscolo

Componenti

Michele Ainis

Segretario Generale

Filippo Arena

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

RELAZIONE SULLA PERFORMANCE 2017

INDICE

1. PRESENTAZIONE DELLA RELAZIONE

2. SINTESI DELLE INFORMAZIONI DI INTERESSE PER I CITTADINI E GLI ALTRI STAKEHOLDER ESTERNI

2.1. Il contesto esterno di riferimento

2.2. Assetto organizzativo dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

2.3. Sintesi dei risultati raggiunti

2.4. Punti di riflessione

3. OBIETTIVI: RISULTATI RAGGIUNTI

3.1. Albero della *performance*

3.2. Obiettivi strategici e obiettivi operativi

3.3. Obiettivi individuali

4. RISORSE, EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ

5. PARI OPPORTUNITÀ E BILANCIO DI GENERE

1. PRESENTAZIONE DELLA RELAZIONE

La *Relazione sulla performance* è il documento di sintesi dell'attività amministrativa svolta dall'Autorità nell'anno rispetto agli obiettivi programmati nel Piano della *performance* 2015-2018 adottato dall'Autorità con delibera n. 25519 del 10 giugno 2015.

La finalità della Relazione è quella di fornire a consuntivo e con riferimento all'anno precedente, un resoconto pubblico, in uno spirito di piena trasparenza nei confronti della collettività, i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi programmati e alle risorse umane, strumentali ed economiche impiegate, valutandone anche la coerenza rispetto al ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio.

Il riferimento normativo è il d.lgs. n. 150/2009¹, sebbene l'Autorità non rientri nell'ambito soggettivo di applicazione del decreto, diretto alle amministrazioni pubbliche di cui al d.lgs. n. 165/2001² e la legge istitutiva n. 287 del 10 ottobre 1990 le riconosca piena autonomia e indipendenza. Nel panorama così delineato, l'Autorità ha deciso di dare volontaria attuazione al decreto di riferimento, stabilendo nel proprio Regolamento di organizzazione³ un sistema ciclico di programmazione, misurazione e valutazione delle prestazioni a partire dal *Piano della performance* (“Piano”).

Il Piano 2015-2018 è articolato in obiettivi strategici ed operativi strumentali al perseguimento della missione istituzionale: “L'Autorità tutela la concorrenza e i consumatori, vigila in materia di conflitti di interesse, attribuisce il rating di legalità alle imprese”. Rappresentano la cifra dell'azione amministrativa dell'Autorità, con pari dignità rispetto alla missione istituzionale, i temi della trasparenza, della legalità, dell'efficienza e dell'efficacia.

La prima parte della *Relazione sulla performance 2017* (“Relazione”) riporta una sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e per i portatori di interesse in generale, disegna il contesto esterno di riferimento partendo dai compiti istituzionali, descrive il contesto interno e la struttura organizzativa dell'Autorità, i principali risultati raggiunti e la conformità delle attività svolte con il “*Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2017-2019*”. La seconda parte della Relazione riporta le schede di dettaglio del consuntivo rispetto agli obiettivi assegnati a ciascuna unità organizzativa, seguendo la struttura dell'albero della *performance*. Il documento si chiude con la verifica della coerenza del ciclo della *performance* con il ciclo di programmazione economico-finanziaria e fa il punto sul bilancio di genere e sulle iniziative di promozione delle pari opportunità.

¹ D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, recante “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”.

² D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, recante “Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”.

³ Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità, da ultimo aggiornato con delibera n. 26614 del 24 maggio 2017.

La Relazione sulla *performance* è approvata dall’Autorità e validata dall’Organismo di valutazione e controllo strategico che ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale. L’atto di validazione rappresenta il completamento del ciclo della *performance* 2017.

2. SINTESI DELLE INFORMAZIONI DI INTERESSE PER I CITTADINI E GLI ALTRI *STAKEHOLDER* ESTERNI

2.1. Il contesto esterno di riferimento

Le aree di competenza dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato determinano ampie interazioni con soggetti pubblici e privati. Il contesto esterno va quindi definito partendo dai principali compiti che afferiscono alle competenze dell’Autorità:

- a) garantire la tutela della concorrenza e del mercato (funzione codificata con la l. n. 287/1990);
- b) contrastare le pratiche commerciali scorrette nei confronti dei consumatori e delle microimprese, difendere i diritti dei consumatori nel commercio a distanza, tutelare le imprese dalla pubblicità ingannevole e comparativa, vigilare affinché nei rapporti contrattuali tra aziende e consumatori non siano incluse clausole vessatorie (competenze attribuite dal d.lgs. n. 206/2005, Codice del Consumo, e dal d.lgs. n.145/2007);
- c) attribuire alle imprese che ne facciano richiesta il *rating* di legalità (secondo le disposizioni dell’ art. 5-*ter* del d.l. n.1/2012);
- d) vigilare sui conflitti di interesse in cui possono incorrere i titolari di cariche di Governo (di cui alla l. n. 215/2004).

Le competenze dell’Autorità comprendono anche: la repressione degli abusi di dipendenza economica che abbiano rilevanza concorrenziale; la vigilanza sui rapporti contrattuali nella filiera agro-alimentare; l’applicazione della normativa nazionale relativa al ritardo nei pagamenti; la vigilanza sulla commercializzazione dei diritti sportivi; la funzione consultiva prevista dal Codice delle comunicazioni elettroniche in materia di trasferimento delle radiofrequenze e di analisi dei mercati rilevanti dei prodotti e servizi relativi alle comunicazioni elettroniche; la valutazione delle decisioni delle pubbliche amministrazioni inerenti la costituzione di società o l’acquisto di partecipazioni, anche indirette, in società già esistenti ai fini dell’esercizio dei poteri di cui all’art. 21-*bis* della l. 287/90.

Il perimetro così delineato include una vasta platea di *stakeholder*: imprese, consumatori, loro associazioni, regolatori nonché istituzioni nazionali e internazionali. La consultazione di tali controparti è fondamentale per dare trasparenza al processo di definizione delle *policy* istituzionali e delle priorità di intervento. La collaborazione poi

con i regolatori e le altre autorità indipendenti, con la Guardia di Finanza e con le procure è un elemento imprescindibile ai fini dello svolgimento dei compiti istituzionali.

Sempre più estesa ed efficace è la rete di cooperazione con altre Istituzioni e Autorità di regolazione, al fine di realizzare sinergie e assicurare la coerenza del sistema nell'ambito delle rispettive competenze. Protocolli d'intesa sono stati conclusi con:

- 1) Banca d'Italia (in materia di concentrazioni e di pratiche commerciali scorrette);
- 2) Ivass, Consob e Banca d'Italia in materia di divieto di *interlocking* (presenza di soggetti in più organi gestionali di società diverse);
- 3) Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Arera), in materia di tutela dei consumatori e di funzionamento dei mercati;
- 4) Autorità Nazionale Anticorruzione (Anac), con particolare riferimento alle procedure di gara e per l'attribuzione del rating di legalità alle imprese;
- 5) Autorità di Garanzia per le Comunicazioni (Agcom) in materia di pratiche commerciali scorrette e andamento dei mercati;
- 6) Istituto per la Vigilanza sulle assicurazioni (Ivass) in relazione alla tutela dei consumatori nel mercato assicurativo;
- 7) Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) nel comune interesse a sviluppare e mantenere adeguati livelli di concorrenza nei mercati e di tutela dei consumatori;
- 8) Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) inerente all'attività di negoziazione dei prezzi di farmaci, alla contraffazione e al commercio a distanza di prodotti farmaceutici.

Oltre ai già consolidati accordi in essere nel 2017, si anticipano due importanti protocolli conclusi dall'Autorità nel corso del 2018.

Nel gennaio 2018 l'Autorità ha definito un protocollo d'intesa con le Procure della Repubblica di Roma e di Milano al fine di rendere maggiormente effettivi la prevenzione e il contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione, l'azione a tutela del buon funzionamento del mercato e la repressione dei reati contro la P.A., anche attraverso l'accesso tempestivo alle informazioni acquisite in via amministrativa.

Nel mese di novembre 2018 l'Autorità ha sottoscritto un Protocollo d'intesa con Banca d'Italia e Consob finalizzato alla gestione in comune di procedure di appalto congiunto per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture, secondo la disciplina del codice degli appalti e in attuazione di quanto disposto dall'articolo 22(7) del d.l. n. 90/2014. Attraverso tale Protocollo l'efficace collaborazione già sperimentata tra le tre Istituzioni su tematiche istituzionali, è stata estesa al processo di spesa. Il Protocollo, peraltro, si pone nel solco della convenzione già in essere tra l'Autorità e la Consob per lo svolgimento in comune dell'attività di *procurement*.

I regolari incontri con le associazioni dei consumatori pongono al centro del confronto le principali criticità emergenti sui mercati. Nei due appuntamenti svolti nel 2017 gli argomenti trattati sono stati molteplici, alcuni particolarmente innovativi (il c.d. *italian sounding* dei prodotti, il fenomeno degli *influencer marketing*, l'utilizzo dei dati personali acquisiti via internet), altri già trattati in passato ma ugualmente nocivi per i consumatori, soprattutto nel mondo delle vendite a distanza.

Infine, l'Autorità consulta i propri *stakeholder* quando adotta o modifica regolamenti o linee guida, creando così i presupposti per una "regolazione condivisa", una maggiore certezza sull'applicazione delle norme e quindi un migliore servizio alle imprese e ai cittadini.

2.2. Assetto organizzativo dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è una Autorità amministrativa indipendente, istituita con la legge n. 287 del 10 ottobre 1990, recante "*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*", ed ha il potere di disciplinare in piena autonomia la propria organizzazione e il proprio funzionamento.

L'Autorità è organo collegiale e le sue decisioni vengono assunte a maggioranza. Il Presidente e i due Componenti dell'Autorità sono nominati dai Presidenti di Camera e Senato e durano in carica 7 anni, non rinnovabili. Il Collegio è coadiuvato dal Capo di Gabinetto che sovrintende alla Direzione Relazioni Esterne e Rapporti Istituzionali, all'Ufficio Stampa, all'Organismo di Valutazione e Controllo Strategico, nonché all'attività della Direzione per gli Affari Giuridici e il Contenzioso.

Per lo svolgimento dei compiti ad essa attribuiti l'Autorità si avvale di una struttura operativa⁴, cui è preposto il Segretario Generale, coadiuvato dal Vice Segretario Generale. Questi sovrintende al funzionamento degli uffici, al fine di assicurarne il buon andamento, e ne risponde al Presidente.

La struttura organizzativa dell'Autorità, non modificata rispetto all'anno precedente, è articolata in Direzioni Generali, Direzioni e Uffici, oltre a comprendere il Comitato per le Valutazioni Economiche e il *Chief Economist*.

Le Direzioni Generali sono strutture dirigenziali articolate in Direzioni e Uffici. Le Direzioni Generali sono tre: Direzione Generale per la Concorrenza, Direzione Generale per la Tutela del consumatore, entrambe articolate in Direzioni settoriali, e la Direzione Generale Amministrazione, suddivisa in Direzioni a seconda della funzione svolta.

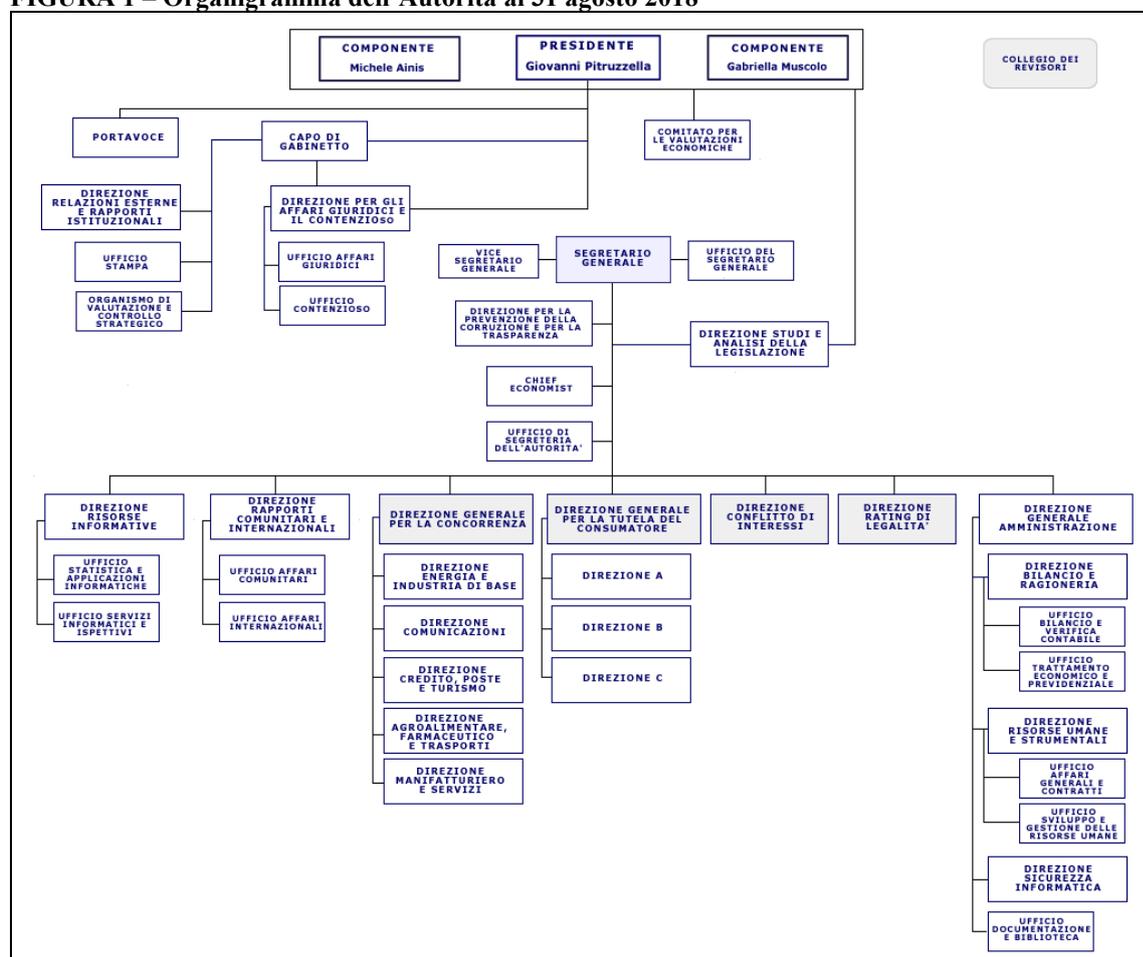
⁴ Cfr. *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato* - Delibera n.26614 del 24 maggio 2017 pubblicata nell'edizione speciale del Bollettino, supplemento al n. 20/2017 del 31 maggio 2017. In vigore dal 1° giugno 2017.

Le altre direzioni sono: Direzione Conflitto di interessi; Direzione Rating di Legalità; Direzione Risorse Informative; Direzione Rapporti Comunitari e Internazionali; Direzione Relazioni esterne e rapporti istituzionali; Direzione per gli affari giuridici e il contenzioso; Direzione Studi e analisi della legislazione.

Nel 2017 è stata costituita la Direzione per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza per dare compiuta attuazione alle norme in tema di trasparenza e legalità di cui al d.lgs. n. 33/2013 e alla l. n. 190/2012. In particolare, la Direzione cura la predisposizione, l'aggiornamento e l'attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ("PTPC"); controlla l'adempimento agli obblighi di pubblicazione nella sezione "Autorità Trasparente" del sito istituzionale; verifica e assicura l'effettivo esercizio dei diritti previsti dall'istituto dell'accesso civico.

La figura che segue mostra l'organigramma dell'Autorità.

FIGURA 1 – Organigramma dell'Autorità al 31 agosto 2018



Confermando una tendenza già registrata l'anno precedente, il personale in servizio presso l'Autorità nel 2017 ha registrato un leggero decremento rispetto al 2016, passando da 283 a 277 unità. Nel 2017, l'organico di ruolo è cresciuto di 19 unità (a 232 da 213) per effetto delle procedure concorsuali di cui all'art. 12-bis del d.l. n. 244/2016. La

composizione del personale è riportata nella tabella che segue, che confronta l'anno 2017 con il 2016.

Tabella 1 – Confronto tra il personale, distinto per qualifica (31/12/2016 - 31/12/2017)

Qualifica	Ruolo e T.I.		Contratto		Comando o distacco		Personale interinale		Totale		
	Anni	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2016	31/12/2017
Dirigenti*		26	25	2	2	0	0	0	0	28	27
Funzionari		115	129	13	1	20	16	0	0	148	146
Contratti di specializzazione		0	0	3	0	0	0	0	0	3	0
Personale operativo		63	68	7	1	10	10	10	10	90	89
Personale esecutivo		9	10	0	0	5	5	0	0	14	15
Totale		213	232	25	4	35	31	10	10	283	277

* Incluso il Segretario Generale

Delle 277 persone che complessivamente componevano il personale dell'Autorità al 31 dicembre 2017, 16 unità erano distaccate in qualità di esperti presso istituzioni UE o internazionali, collocate fuori ruolo presso altre istituzioni di regolazione e garanzia, ovvero comandate presso uffici di diretta collaborazione di cariche di governo. Pertanto il personale effettivamente presente in Autorità al 31 dicembre 2017 era pari a 261 (nel 2016 tale dato era pari a 268 unità).

2.3. Sintesi dei risultati raggiunti

La presente sezione riporta un riepilogo dei principali risultati raggiunti nel 2017, misurati in termini di *output* realizzati e di qualità rispetto agli obiettivi dell'Autorità individuati nel Piano della *performance* 2015-2018. Per i dati di dettaglio, si rinvia alle schede riportate nel cap. 3.

Tutela della concorrenza

I dati consuntivi sull'attività svolta nel 2017 nell'area della tutela e della promozione della concorrenza attestano l'efficacia dell'azione di contrasto dell'Autorità alle condotte collusive o abusive delle imprese e agli atti normativi o amministrativi che incidono negativamente sul naturale funzionamento dei mercati.

In termini numerici si registra un deciso incremento del numero di istruttorie concluse (nel 2017 i procedimenti sono stati 25, rispetto ai 20 del 2016). Al di là del dato numerico, va considerato che l'Autorità esercita i propri poteri utilizzando tutti gli strumenti legislativi di cui dispone, facendo prevalere il tipo di intervento che offre il migliore risultato conseguibile nel mercato, nel quadro delle priorità strategiche individuate nel Piano e tenuto conto delle risorse disponibili.

In continuità con l'anno precedente, una severa *politica sanzionatoria* ha caratterizzato

l'attività di *enforcement* antitrust, politica con valenza deterrente non solo per l'impresa che ha commesso l'illecito - in termini punitivi e dissuasivi - ma anche di segnale per altre imprese che volessero emulare le condotte vietate. Le sanzioni complessivamente comminate nel 2017 sono state pari a circa 444 milioni di euro, registrando una crescita del 75% rispetto al 2016, in virtù del maggior numero di casi *antitrust* conclusi, in particolare di cartelli tra imprese. Le sanzioni comminate sono soggette al vaglio del giudice amministrativo, che può rideterminarle direttamente o indicare all'Autorità nuovi criteri di quantificazione.⁵

* * *

Uno strumento complementare all'*enforcement antitrust* è rappresentato dalla attività di *advocacy* dell'Autorità ai sensi degli artt. 21, 21-*bis* (che legittima l'Autorità ad impugnare gli atti amministrativi che determino violazioni delle norme a tutela della concorrenza e del mercato) e 22 della l. 287/90, al fine di offrire alle amministrazioni, in uno spirito di leale collaborazione istituzionale, la propria competenza specifica nei casi di particolare rilevanza nei quali norme di legge, regolamenti o provvedimenti amministrativi in vigore o in corso di approvazione determinano distorsioni della concorrenza, a pregiudizio del benessere dei consumatori. Altre normative settoriali (diritti sportivi e frequenze televisive) richiedono che l'Autorità renda un parere di conformità concorrenziale.

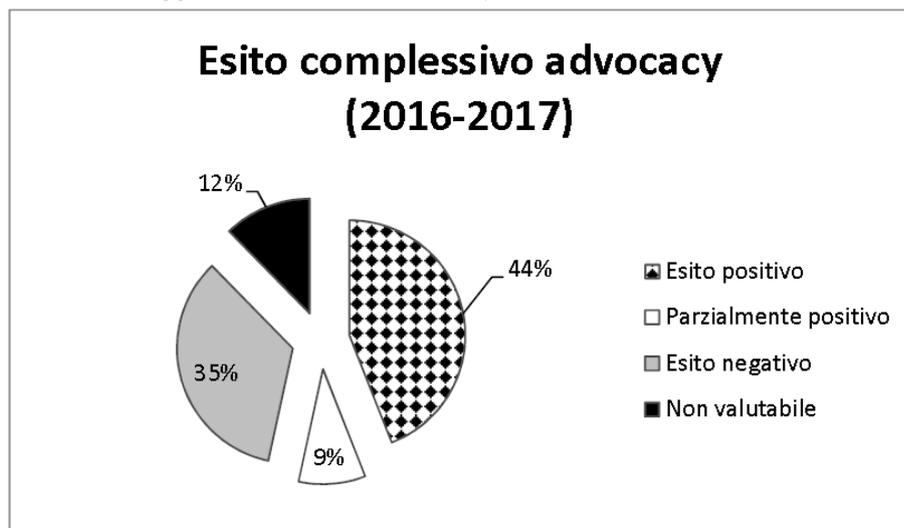
Molto numerosi e in crescita sono i pareri e le segnalazioni deliberati dall'Autorità ex l. n. 287/90, pari a 128 nel 2017 (105 nel 2016).

Al di là del dato in volume, rileva il grado di recepimento delle segnalazioni e dei pareri da parte delle amministrazioni destinatarie. La verifica *ex post* è importante sotto diversi profili. In primo luogo, ovviamente, per accertare l'efficacia di questi strumenti. Non meno importante è la responsabilizzazione delle controparti amministrative rispetto alle decisioni prese, una volta che sono stati loro chiariti i profili di criticità degli atti adottati in contrasto con l'avviso dell'Autorità. Rileva da ultimo anche la finalità di *accountability*, rendendo chiara la relazione tra le attività realizzate e gli effetti raggiunti, anche alla luce degli obiettivi strategici fissati nel Piano delle *performance*.

L'esito del monitoraggio, eseguito con regolarità fin dal 2013, indica un positivo riscontro delle amministrazioni destinatarie di pareri e segnalazioni alle indicazioni ricevute, soprattutto dopo un congruo periodo di tempo. L'ultimo monitoraggio eseguito per il periodo 1° gennaio 2016 – 31 dicembre 2017 ha accertato un tasso di successo pari al 53%, con il 44% delle amministrazioni interessate che hanno recepito in modo totale le indicazioni formulate dell'Autorità e il 9% in modo parziale.

⁵ Il risultato indicato può essere soggetto a variazione per effetto del contenzioso pendente.

Grafico 1: Esito monitoraggio interventi di advocacy 2016-2017



Del monitoraggio 2016 – 2017 viene data una approfondita analisi nella scheda di valutazione relativa all’Area strategica: A - *Tutelare la Concorrenza*; Obiettivo strategico A2 - *Migliorare la qualità dell’attività di advocacy*.

Deve infine essere evidenziato, come anticipato nella precedente relazione, l’importante contributo alla diffusione della cultura della concorrenza derivante dalla pubblicazione, nel 2017, del *Codice della Concorrenza* (“*Raccolta sistematica delle norme primarie e secondarie in materia di tutela e promozione della concorrenza*”) ideato, curato e prodotto dall’Autorità. Tale pubblicazione, gratuita e accessibile a tutti, rappresenta una raccolta "sistematica" delle norme primarie e secondarie in materia di tutela e promozione della concorrenza e le sue finalità. Come si legge nella prefazione del volume, infatti, “*Un ambiente giuridico opaco è il primo nemico della concorrenza. Quest’ultima reclama trasparenza, nei comportamenti delle imprese ma anche nelle regole cui vengono assoggettate le imprese concorrenti*”. Il Codice è disponibile sul sito (www.agcm.it) e su tutti i suoi canali social (Twitter@antitrust.it e Youtube agcmchannel).

Tutela dei consumatori

L’applicazione delle norme del codice del consumo è da sempre una priorità per l’Autorità, che assicura il massimo coordinamento tra la disciplina di contrasto alle pratiche commerciali scorrette e quella in materia di diritti dei consumatori nei contratti a distanza a tutto vantaggio della efficacia finale dei provvedimenti adottati. La scelta di intervenire parallelamente nei confronti dei principali i professionisti operanti in un mercato è risultata premiante ai fini dell’eliminazione di condotte o messaggi illeciti diffusamente adottati in uno specifico settore economico.

Inoltre, data l’evoluzione verso una economia sempre più digitalizzata che ha influenzato

i modelli di consumo, nel 2017 l'attività istruttoria a tutela dei consumatori, in continuità con l'anno precedente, si è orientata in larga parte verso comportamenti e messaggi commerciali veicolati dalla rete, più in particolare dell'*e-commerce*.

Ciò premesso, il dato numerico nel consuntivo 2017 registra una crescita del numero di istruttorie concluse, passate complessivamente da 112 a 117.

Confermando un trend consolidato in materia sanzionatoria, in un'ottica di efficienza ed efficacia, l'Autorità ha indirizzato i propri interventi principalmente al contrasto di pratiche illecite che presentano maggiore pericolosità in termini di gravità e durata. Pertanto, pur a fronte di una leggera flessione del numero dei procedimenti conclusi con sanzione, si riscontra un notevole incremento delle pene pecuniarie irrogate nel 2017, pari complessivamente a circa 78 milioni di euro, rispetto all'anno precedente (53 milioni, +47%).

Tale strategia non esclude percorsi alternativi, e ugualmente efficienti ed efficaci, offerti dal Codice del Consumo e dal Regolamento sulle procedure istruttorie. È il caso di fattispecie in cui è preferibile il ricorso alla *moral suasion* - che consente di risolvere in modo agile per l'Istituzione e per le imprese i casi di scorrettezza di non particolare gravità, attraverso l'invito a rimuovere i profili di ingannevolezza e scorrettezza - o i casi in cui il procedimento viene chiuso con l'accettazione degli impegni presentati dalle parti che possono comportare un *quid pluris* (rispetto alla diffida con sanzione) a diretto beneficio, non solo informativo e di servizio ma anche economico, dei consumatori. Nel 2017 l'Autorità ha utilizzato con esito positivo la procedura di *moral suasion* in 76 casi (51 nel 2016) e ha accettato gli impegni dei professionisti, rendendoli vincolanti, in 24 casi (11 nel 2016).

Rating di legalità

Il *rating* di legalità è un indicatore sintetico, espresso con un numero di "stellette" da 1 a un massimo di tre, modulato con un "+" al verificarsi di certe condizioni, che misura l'eticità di un'impresa sotto il profilo giudiziario e comportamentale/organizzativo. I vantaggi derivanti all'impresa dal possesso del *rating* nel contesto competitivo in cui operano, anche sul piano della trasparenza e della legalità, hanno determinato una crescita straordinaria del numero di procedimenti, specialmente nell'ultimo triennio.

In particolare, nel 2017 l'attività di attribuzione del *rating* di legalità registra un incremento molto significativo rispetto ai pur rilevanti volumi e tasso di crescita dell'anno precedente.

Le richieste di *rating* pervenute sono state circa 3.750 (+50%) e i *rating* di legalità rilasciati sono saliti a quasi 2.500 (+51%). Sono state trattate oltre 3.600 richieste (+75%), di cui quasi il 13% chiuse con procedura semplificata (istanze improcedibili e

conferme di rating) mentre i restanti 3.169 procedimenti decisi dall'Autorità (rating attribuiti, dinieghi, revoche, annullamenti, sospensioni, rinnovi e incrementi) corrispondono ad un incremento superiore al 68% rispetto al 2016.

L'impatto delle sopravvenute esigenze istruttorie sulla struttura è stato gravoso, ma governato con l'adozione di soluzioni organizzative volte ad ottimizzare le procedure e rendere più efficiente il flusso operativo, non solo interno ma anche con riguardo all'intensa interazione con Anac, Ministero dell'Interno e Ministero di Giustizia. Dal mese di settembre 2017 sono state adottate modalità semplificate di trattazione dei casi non problematici. Il risultato più tangibile, a parità di qualità del servizio alle imprese, è la drastica riduzione dei tempi procedurali (l'esito di una verifica eseguita a campione è di durate del procedimento ridotte del 27% da giugno a dicembre 2017), i cui effetti si stanno dispiegando pienamente nel 2018.

Infine, a partire dal 2017 l'Autorità, in stretta collaborazione con Anac, Ministero dell'Interno e Ministero di Giustizia, ha avviato un processo di revisione del Regolamento attuativo in materia di *rating* di legalità al fine di individuare forme condivise di semplificazione delle correnti modalità di collaborazione, che si è concluso con l'emanazione del nuovo Regolamento (delibera n. 27165 del 15 maggio 2018).

Conflitto di interessi

L'attività di controllo e consultiva svolta nel corso del 2017 dall'Autorità in applicazione della l. n. 215/2004 in materia di conflitto di interessi ha interessato prevalentemente i componenti del Governo Gentiloni, insediatosi in data 12 dicembre 2016. Per quanto riguarda i titolari del precedente esecutivo non più in carica, l'Autorità ha verificato nei termini di legge le eventuali situazioni di incompatibilità post-carica.

Sono state esaminate, sotto il profilo della compatibilità con l'incarico ricevuto e del controllo delle attività patrimoniali, le dichiarazioni dei titolari di carica e, ove previsto, dei relativi familiari.

L'attività svolta è esposta in dettaglio nelle Relazioni semestrali al Parlamento sullo stato delle attività di controllo e vigilanza, pubblicate sul sito dell'Autorità.

Attività ispettiva

Per lo svolgimento delle verifiche ispettive, prezioso strumento di accertamento a supporto dell'attività istruttoria, l'Autorità si avvale del contributo del Nucleo Speciale Antitrust della Guardia di Finanza,

Nel 2017, a fronte di 19 procedimenti istruttori avviati in materia *antitrust* sono state eseguite 18 verifiche ispettive ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della l. n. 287/90 (14 del 2016). Nei procedimenti di tutela del consumatore, in 19 casi su 86 l'Autorità ha

disposto ispezioni ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3, del Codice del consumo. La tabella che segue riassume i procedimenti avviati e gli accertamenti ispettivi effettuati nel 2017.

Tabella 2 - Procedimenti avviati e accertamenti ispettivi di concorrenza e tutela del consumatore (2017)

Area istituzionale	N. procedimenti avviati		N. procedimenti con accertamento ispettivo		%		N. sedi ispezionate e	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Tutela della Concorrenza	16	19	14	18	88%	95%	81	130
Tutela del Consumatore	99	86	28	19	28%	22%	41	38

Viene in evidenza, nel 2017, la pressoché generale esecuzione delle ispezioni nei casi *antitrust* (95%), con un considerevole incremento del numero di sedi ispezionate (130) per effetto anche della natura dei procedimenti interessati, in maggioranza relativi ad intese restrittive della concorrenza. In materia di tutela del consumatore, alla riduzione del numero delle ispezioni (corrispondenti ad un minor numero di avvii nell'anno) fa riscontro una crescita del numero delle sedi medie ispezionate, per effetto di pratiche commerciali scorrette più complesse, poste in essere da più soggetti o da imprese di più grandi dimensioni organizzate territorialmente su più sedi.

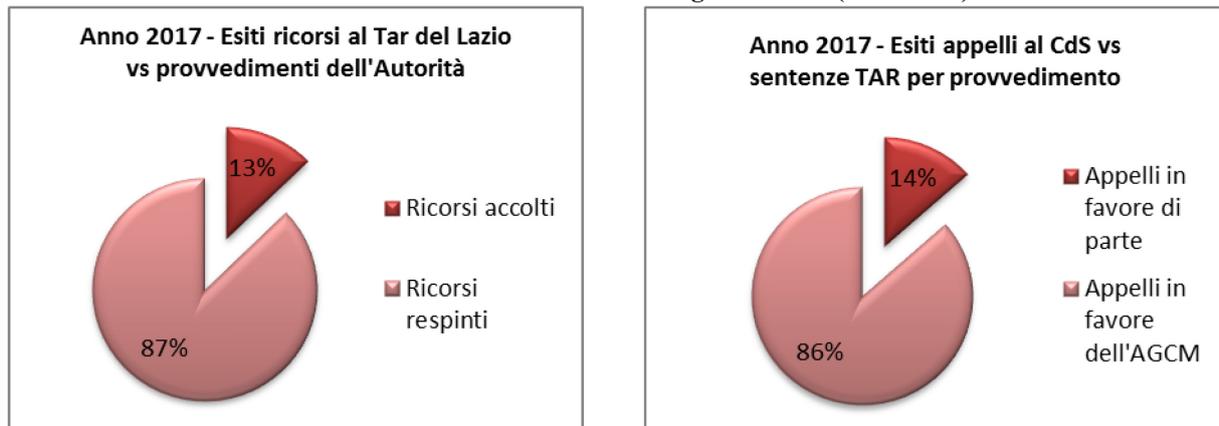
Contenzioso giurisdizionale

Gli esiti del contenzioso giurisdizionale in materia di tutela della concorrenza e di tutela del consumatore sono, anche nel 2017, prevalentemente positivi per l'Autorità. Tali esiti, da un lato, confermano il miglioramento dell'attività di *enforcement*, dall'altro, danno conto del notevole impegno profuso nella difesa in giudizio dei provvedimenti dell'Autorità, soprattutto in termini qualitativi.

I risorsi presentati innanzi al T.A.R. Lazio contro i provvedimenti dell'Autorità (in materia di tutela della concorrenza e tutela del consumatore) sono stati respinti (o accolti limitatamente alla sanzione) nell'87% dei casi. Con riferimento agli appelli al Consiglio di Stato, le sentenze complessivamente considerate mostrano un esito molto positivo (86% a favore dell'Autorità).

Si riportano di seguito i dati sugli esiti del contenzioso del Tar del Lazio e del Consiglio di Stato.

Grafico 2: esiti del contenzioso del Tar del Lazio e del Consiglio di Stato (anno 2017)



Trasparenza e prevenzione della corruzione

Nel corso del 2017 l’Autorità ha posto in essere tutti gli adempimenti di legge in materia di trasparenza (d.lgs. n. 33/2013) e prevenzione della corruzione (l. n. 90/2012). Più precisamente, l’Autorità ha dato piena attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (“PTPC”) 2017-2019, pubblicato sul sito istituzionale, conforme alle norme in materia di trasparenza e legalità e al Piano Nazionale Anticorruzione 2016 dell’Anac.

Al fine di convogliare in modo efficace ed efficiente le risorse dedicate a garantire il rispetto dei vigenti obblighi di trasparenza e legalità, l’Autorità ha istituito una unità organizzativa stabile, la *Direzione per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (supra, sezione 2.2)*, cui è stato assegnato personale dedicato e che si avvale anche di un gruppo di supporto.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (“RPCT”), che è anche il responsabile della Direzione, ha curato l’attuazione del PTPC 2017-2019, dandone atto, con esito positivo, con la *Relazione 2017 sullo stato di attuazione delle misure per la prevenzione della corruzione* (pubblicata sul sito istituzionale).

In ragione della delicatezza delle materie trattate e delle frequenti interazioni con gli *stakeholder* necessarie per l’espletamento delle funzioni istituzionali, l’Autorità ha adottato un ventaglio di misure (generali e specifiche) atte a prevenire fenomeni di illegalità:

- si è da sempre dotata di un codice etico che, nella versione in vigore, stabilisce una corrispondenza diretta tra i doveri dettati dal codice e il rispetto del PTPC (art. 14);
- nel corso del 2017, sono state acquisite e verificate tutte le dichiarazioni annuali del personale dirigenziale per escludere ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali;

- le nuove disposizioni di cui alla l. 179/2017 per la tutela dei dipendenti che segnalano reati o irregolarità (c.d. *whistleblowing*) sono state recepite senza ritardo dall’Autorità, che ha adottato adeguate misure per garantire l’anonimato del segnalante;
- nel 2017, così come avvenuto nel 2016, è stata organizzata la formazione per il personale avvalendosi dei docenti della Scuola Nazionale dell’Amministrazione;
- la rotazione del personale è stata disciplinata fin dal 2014, compatibilmente con le esigenze di servizio; per gli incarichi dirigenziali la durata dell’incarico è biennale. Nel 2017, l’applicazione di tale misura ha riguardato 3 dirigenti, 13 funzionari, 3 operativi e 1 esecutivo;
- vi è una stringente disciplina riguarda il rilascio delle autorizzazioni ai dipendenti a svolgere incarichi extra-istituzionali.

Considerato che la trasparenza rappresenta una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione, parte integrante del PTPC 2017-2019 è il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità 2017–2019, che individua le iniziative, le misure e gli strumenti attuativi degli obblighi di pubblicazione.

Il RPCT ha garantito la correttezza del flusso di informazioni dagli uffici depositari dei dati per la loro pubblicazione nella sezione “*Autorità trasparente*” del sito www.agcm.it. Con riguardo allo stato della pubblicazione di specifiche categorie di informazioni scelte in base a priorità individuate dall’Anac (monitoraggi al 31 marzo 2017 e al 31 marzo 2018), la correttezza è stata attestata dall’Organismo indipendente di valutazione dell’Autorità e gli atti relativi sono pubblicati nella sezione “*Autorità trasparente/Controlli e rilievi sull’amministrazione*”.

Ugualmente aggiornate risultano le pagine del sito internet dove sono pubblicate le istruzioni per presentare le istanze di accesso civico.

2.4 Punti di riflessione

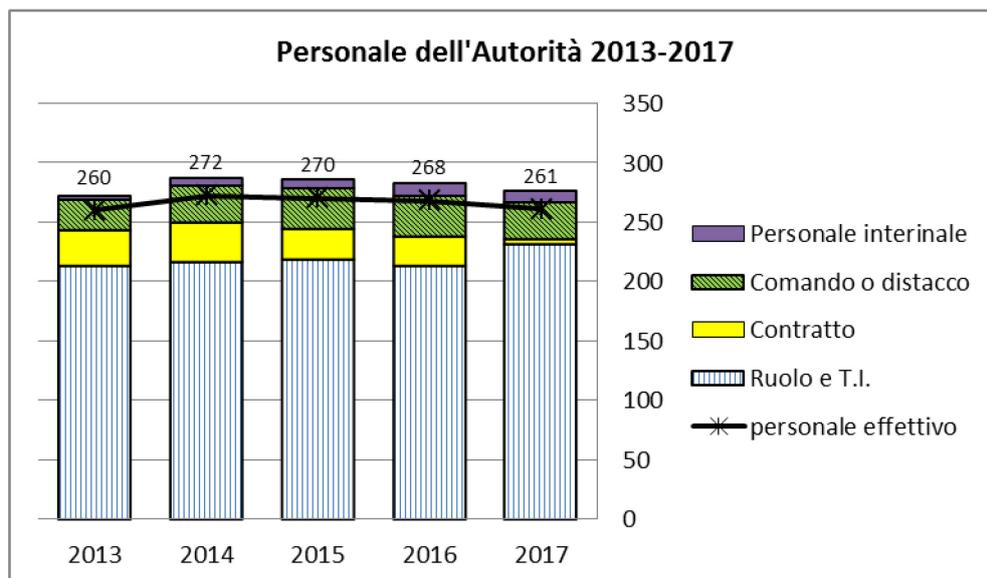
I dati consuntivi esposti in precedenza e più diffusamente dettagliati nelle schede analitiche riportate nel capitolo successivo, risultano in linea con gli obiettivi strategici e operativi che l’Autorità si è prefissata nel Piano della *performance* 2015-2018.

La crescita delle richieste di intervento, soprattutto in materia di *rating* di legalità, e l’espandersi dell’economia digitale che espone grandi masse di consumatori a nuovi rischi, spesso di origine extraterritoriale, espongono la struttura ad un crescente carico di lavoro.

Attenzione merita altresì l’ampliamento delle competenze attribuite all’Autorità negli ultimi anni (diritti dei consumatori, clausole vessatorie, *rating* di legalità, disciplina delle

relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli, costituzione di società o l'acquisto di partecipazioni da parte di pubbliche amministrazioni), che ha un forte impatto operativo sull'organizzazione in quanto la consistenza del personale è pressoché stabile, anzi registra una leggera flessione nell'ultimo anno, come mostra il grafico che segue.

Grafico 3: Personale dell'Autorità distinto per qualifica (2013-2017)



Sotto il profilo che qui interessa, va considerato che la diversificazione introduce la necessità di sviluppare nuove competenze rispetto all'attività *core* con un impatto sulla formazione del personale, sulle procedure e sull'organizzazione degli uffici. Un effetto indiretto interessa tutte le risorse in servizio, alle quali è richiesto, a parità di contingente complessivo, di garantire e mantenere elevati standard qualitativi a difesa dei rilevanti interessi pubblici assegnati all'Istituzione.

Mettendo a fuoco i compiti più recenti, all'Autorità è stato attribuito un potere di controllo sull'onere motivazionale cui devono sottostare le amministrazioni pubbliche laddove decidano di costituire o acquisire una partecipazione societaria (art. 5, c. 3, d.lgs. n. 175/2016, TUSPP). L'impatto della disposizione si è dispiegato interamente nel 2017. Dall'entrata in vigore sono state ricevute numerose comunicazioni e l'Autorità è intervenuta in 18 occasioni, di cui 17 nel corso del 2017, esprimendo i propri pareri motivati ai sensi dell'articolo 21-bis della l. 287/1990, così come previsto del TUSPP.

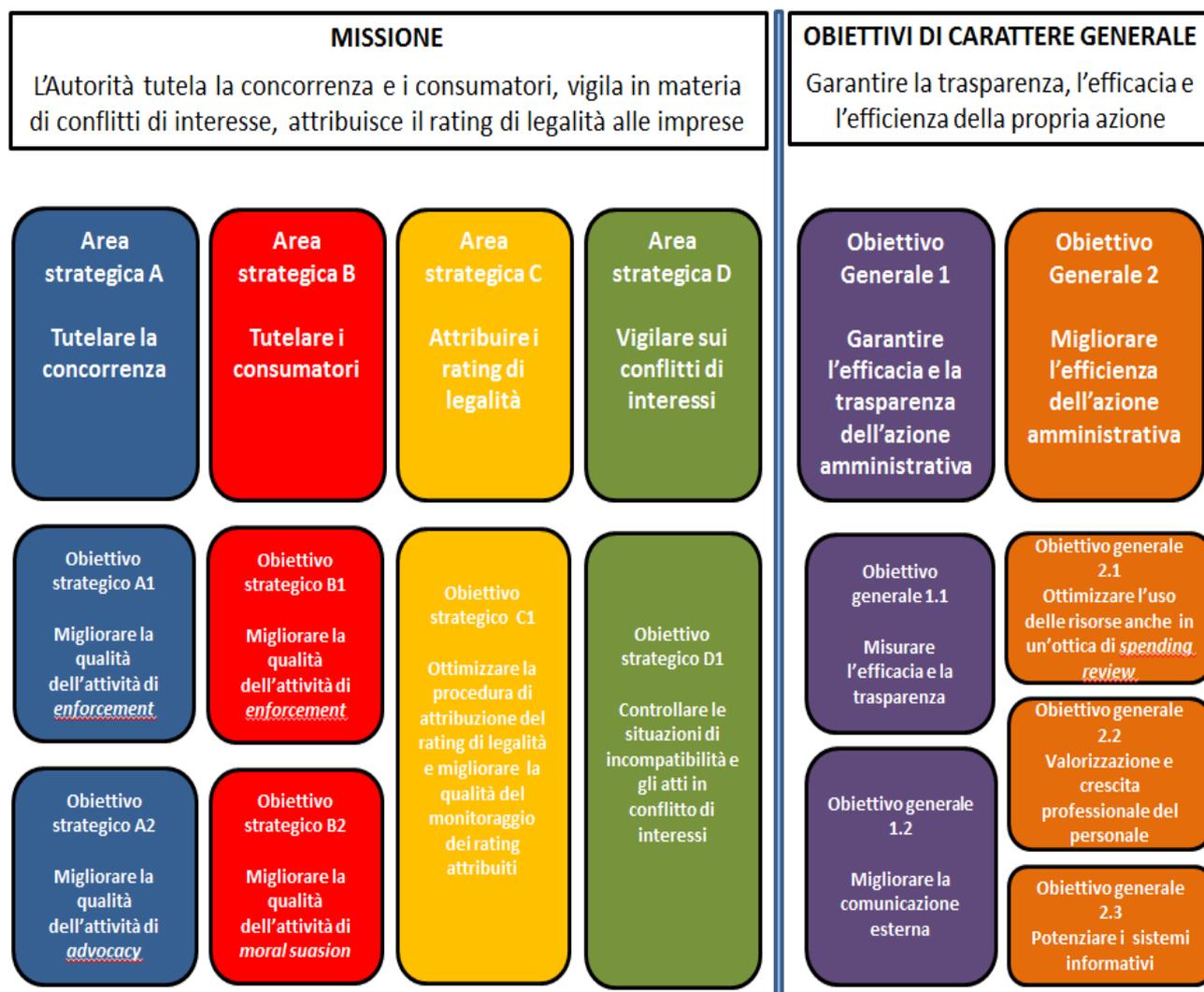
Appare degna di nota, infine, la funzione consultiva dell'Autorità su proposte di disegni di legge e regolamenti che introducono restrizioni all'accesso e all'esercizio di attività economiche (Dpcm n. 169/2017) che prevede una nuova regolamentazione in materia di analisi di impatto (AIR) e di verifica dell'impatto (VIR) della regolamentazione.

3. OBIETTIVI: RISULTATI RAGGIUNTI

3.1. Albero della *performance*

L'Albero della *performance* dell'Autorità riferito al Piano della *performance* 2015-2018 è schematizzato come segue.

ALBERO DELLA PERFORMANCE



La missione istituzionale sintetizza la visione dell'Autorità nel contesto istituzionale, sociale ed economico in cui opera, la sua ragion d'essere. Le aree strategiche collegano la missione istituzionale con gli obiettivi di medio e lungo termine. La chiarezza e la coerenza degli obiettivi con la visione strategica sono le chiavi di volta per guidare l'intero processo al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'amministrazione.

L'Albero della *performance* dell'Autorità è strumentale a tale scopo in quanto rappresenta in modo sistematico il collegamento tra il mandato istituzionale e a) le aree

strategiche riferite ai quattro compiti istituzionali di Tutela della Concorrenza, Tutela del consumatore, Attribuzione del Rating di legalità, Vigilanza sul conflitto di interessi e b) i due obiettivi generali di Garantire efficacia e trasparenza all'azione amministrativa e di Migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa.

3.2. Obiettivi strategici e obiettivi operativi

Le quattro aree e i due obiettivi di carattere generale individuati nel Piano della *performance* sono declinati, attraverso un processo a cascata, in obiettivi strategici che individuano le politiche ritenute prioritarie dall'Autorità e in obiettivi operativi più specifici per le unità organizzative, come segue:

- **obiettivi strategici o generali (undici)**, che per ciascuna area strategica individuano, nell'orizzonte temporale del Piano, le linee di intervento che l'Autorità considera prioritarie per conseguire il fine istituzionale di una efficiente ed efficace azione di *enforcement* in un contesto di piena trasparenza delle scelte e dei risultati;
- **obiettivi operativi (quarantasei)** che ne costituiscono l'articolazione, di indirizzo per i responsabili di Direzioni e Uffici. La matrice in allegato 1 riassume gli obiettivi operativi attribuiti alle unità organizzative.

Sono di seguito riportate le schede nelle quali per i singoli obiettivi operativi vengono esposti, in dettaglio, i risultati conseguiti nel 2017 ed un'analisi degli stessi. Tenuto conto della prospettiva pluriennale del Piano e del fatto che alcune delle misure adottate sono in via di realizzazione, a fianco di informazioni puntuali riferite all'anno 2017 viene esposta anche un'indicazione di tendenza, utilizzando, ove disponibili, dati riferiti agli anni precedenti o ai primi mesi del 2018. Ulteriori informazioni sono ricavabili dalla Relazione che annualmente l'Autorità presenta al Parlamento.

Area strategica: A - Tutelare la Concorrenza	
Obiettivo strategico A1 - Migliorare la qualità dell'attività di <i>enforcement</i>	Direzione responsabile
Obiettivi operativi: <ol style="list-style-type: none"> 1. Individuare i settori economici più a rischio 2. Concentrare l'<i>enforcement</i> nei settori economici più a rischio 3. Migliorare la qualità dell'analisi economica nell'attività istruttoria 4. Promuovere i programmi di clemenza 5. Rafforzare la cooperazione con la Commissione e le Autorità estere 6. Migliorare il coordinamento con i Regolatori 7. Ridurre i tempi di preistruttorie, istruttorie e archiviazioni 	<i>Direzione Generale Concorrenza e Direzioni Istruttorie Concorrenza</i>

La qualità dell'attività di *enforcement* va apprezzata per la coerenza con le priorità perseguite dall'Autorità, individuate, in primo luogo, nella lotta ai cartelli, in particolare al *bid rigging* in occasione di gare pubbliche. Nel 2017, è inoltre confermata l'attenzione dell'Autorità per le restrizioni in settori particolarmente sensibili per le categorie di consumatori a più basso reddito come il farmaceutico, l'alimentare, i servizi pubblici.

Nell'anno sono stati conclusi 25 procedimenti, registrando un deciso incremento rispetto al 2016 (+25%). La seguente tabella confronta i procedimenti conclusi nel 2017, distinti per fattispecie, con i dati del 2016.

Tabella 3 – Confronto attività istruttoria di tutela della concorrenza 2016-2017

Attività istruttoria svolta dall'Autorità	2016	2017
Intese	7	10
Abusi di posizione dominante	3	12
Istruttorie per Concentrazioni	5	3
Inottemperanze alla diffida	2	-
Inottemperanze alla diffida o al divieto di concentrazione	1	-
Inottemperanza all'obbligo di notifica	2	-
Totale	20	25

I provvedimenti sanzionatori per intese e abusi sono stati 22 e le sanzioni complessivamente comminate sono state pari a 444.116.091 euro, registrando un aumento del 75% rispetto all'anno precedente, in ragione del maggior numero di casi *antitrust* conclusi, in particolare di intese. La tabella che segue riporta l'ammontare delle sanzioni per settore economico.

Tabella 4 – Sanzioni irrogate in materia *antitrust* (2017)

Settore economico	Sanzione (euro)
Energia e Industria di Base	326.847.837
Comunicazioni	9.562.885
Credito, Poste e Turismo	23.126.057
Agroalimentare, Farmaceutico e Trasporti	60.668.580
Manifatturiero e Servizi	23.910.732
Totale sanzioni	444.116.091

Al di là dell'aspetto sanzionatorio per le imprese che hanno commesso l'illecito, l'Autorità ha stimato che nel 2017 l'impatto della propria attività di *enforcement*, in termini di benefici sui consumatori, è stato pari a circa 784 milioni di euro (con un incremento pari a circa il 31% rispetto al 2016), dei quali circa 502 milioni ottenuti grazie al contrasto alle intese, 269 milioni derivanti dalle istruttorie sugli abusi di posizione dominante e ulteriori 13 milioni di euro dalle misure imposte alle concentrazioni⁶.

In prospettiva avranno un effetto sui risultati del 2018 i procedimenti istruttori in corso a fine anno, pari a 21, di cui:

- 12 *in materia di intese* ai sensi dell'articolo 101 TFUE e/o dell'articolo 2 della l. 287/1990, nonché 2 di rideterminazione della sanzione;
- 7 *in materia di abusi di posizione dominante*, ai sensi dell'articolo 102 TFUE e/o dell'articolo 3 della l. n. 287/1990;
- 2 *in materia di concentrazioni* ai sensi dell'articolo 16, della l. n. 287/1990.

Gli elementi sopra indicati (qualità dei casi e aderenza agli obiettivi dell'Autorità, numero di istruttorie concluse e di nuovi casi avviati nel 2017) offrono importanti parametri per valutare positivamente la *performance* dell'attività di *enforcement antitrust* nel 2017.

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha esaminato 64 comunicazioni di concentrazione (+12 rispetto al 2016), ai sensi dell'art. 16 della l. 287/1990. In 61 casi l'Autorità ha concluso che l'operazione non determinava la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza. Al contrario, dall'analisi dei potenziali effetti di 3 concentrazioni emergeva che tale rischio poteva concretizzarsi e l'istruttoria condotta in

⁶ Tali stime sono state effettuate all'indomani della chiusura delle istruttorie concluse nel 2017 e sono pertanto stime *ex ante* degli effetti degli interventi dell'Autorità; inoltre, non tengono conto degli esiti degli eventuali contenziosi davanti ai giudici amministrativi. La metodologia applicata è quella contenuta nel documento OECD *Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities*, pubblicato il 15 aprile 2014. Anche prendendo a riferimento la media degli impatti annuali degli interventi degli ultimi tre anni (utilizzando dunque la media mobile triennale, metodologia alternativa che permette (Cfr. Relazione annuale 2018) di ridurre le fluttuazioni legate ai fatturati delle imprese coinvolte, anno per anno, dagli interventi dell'Autorità), l'impatto medio annuale stimato nel triennio 2015-2017 è di 590 milioni di euro, in crescita del 53% rispetto ai 385 milioni di euro del triennio 2014-2016.

fase due ha portato alla loro autorizzazione condizionata da misure correttive.

La DG Concorrenza ha infine seguito con estrema attenzione gli sviluppi e le implicazioni per l'applicazione del diritto *antitrust* dell'economia digitale. Nel corso del 2017, al fine di approfondire e migliorare la comprensione di tali fenomeni, l'Autorità ha avviato una indagine conoscitiva sui “*big data*”, svolta congiuntamente all'Agcom e all'Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali

In un'ottica di sinergia ed efficienza, non va sottovalutata la crescente cooperazione tra la DG Concorrenza e la DG Tutela del Consumatore.. Si citano, a titolo di esempio, gli interventi pro-consumeristici sui *big data*, con i quali l'Autorità ha affrontato il problema dell'utilizzo di enormi volumi di dati personali per finalità commerciali basate su sofisticate tecniche di “profilazione” dei consumatori.

Per quanto riguarda l'attività di coordinamento con la Commissione Europea e le Autorità estere, i Regolamenti comunitari 1/2003 e 139/2004 disciplinano puntualmente le modalità di cooperazione in ambito *antitrust* e *merger*, realizzate con il supporto della Rete europea delle Autorità di concorrenza ECN (si vedano anche i risultati esposti per l'obiettivo generale 1.1, sub 9). Quanto al coordinamento con i Regolatori nazionali, si rinvia alla descrizione del contesto esterno della presente Relazione.

Area strategica: A - Tutelare la Concorrenza	
Obiettivo strategico A2 - Migliorare la qualità dell'attività di <i>advocacy</i>	Direzione responsabile
Obiettivi operativi: 1. Concentrare l'attività di <i>advocacy</i> artt. 21, 21bis e 22 l. 287/90 nei settori economici più a rischio 2. Ridurre i tempi di elaborazione di proposte di segnalazione	<i>Direzione Generale Concorrenza e Direzioni Istruttorie Concorrenza</i>

L'attività di *advocacy* dell'Autorità è volta a prevenire o eliminare da norme e da atti amministrativi, vigenti o in via di emanazione, gli elementi limitativi della concorrenza. Nel corso del 2017 l'Autorità ha effettuato complessivamente 147 interventi di segnalazione, pareri consultivi e pareri motivati, di cui 128 ai sensi degli artt. 21, 21bis e 22 della l. n. 287/1990, registrando in quest'ultimo ambito, oggetto dell'obiettivo del Piano, un incremento del 22% rispetto al dato del 2016 (105). Altri 19 pareri sono stati resi su richiesta a fronte di normative settoriali in materia di diritti sportivi e frequenze televisive. La tabella che segue riassume la distribuzione per base giuridica degli interventi di *advocacy* nel biennio 2016-2017.

Tabella 5: Pareri e segnalazioni nel biennio 2016-2017

Base giuridica	2016-2017	2016	2017
Art. 21	35	13	22
Art. 22 di cui	142	78	64
• PA centrale - pareri richiesti da PCM	30	17	13
• PA centrale - pareri richiesti da Consip	41	19	22
• PA centrale – altri pareri richiesti	13	9	4
• PA centrale- pareri d'ufficio	23	14	9
• PA locale - pareri richiesti	21	12	9
• PA locale - pareri d'ufficio	14	7	7
Art. 21-bis di cui	56	14	42
• TUSPP	18	1	17
Totale segnalazioni ex l. n. 287/90	233	105	128
Altre normative	93	74	19
Totale generale	326	179	147

Va valorizzato l'incremento delle segnalazioni ex articolo 21 (pari a 22, rispetto alle 13 nel 2016) e il dato relativo ai pareri motivati resi ai sensi dell'articolo 21-bis, triplicati in un anno (42 rispetto ai 14 del 2016) nei confronti di amministrazioni i cui atti, determinando distorsioni della concorrenza, possono essere impugnati dall'Autorità davanti al giudice amministrativo se non modificati (nel 2017 sono stati presentati 18

ricorsi al T.A.R.). Un contributo all'incremento dei pareri resi ex art. 21-bis è derivato nel 2017 dai pareri motivati adottati ai sensi dell'art. 5, c. 3, del TUSPP, che ha introdotto l'obbligo per le amministrazioni di trasmettere all'Autorità l'atto deliberativo di costituzione o di acquisizione di una partecipazione in una società pubblica. Per contro, nel 2017 si è registrata una riduzione del numero dei pareri resi ai sensi dell'art. 22 della l. n. 297/90 (64, rispetto ai 78 nel 2016).

Con riguardo alla durata dei procedimenti, va considerato che nel caso dell'art. 21-bis la legge stabilisce i tempi massimi per elaborare un parere motivato (60 giorni) e per presentare ricorso al T.A.R. (30 giorni)

In un'ottica di efficienza ed efficacia, l'Autorità pone l'accento sul grado di recepimento delle proprie raccomandazioni da parte delle amministrazioni destinatarie, attraverso il monitoraggio *ex post* intrapreso fin dal 2013 (cfr. *infra*, obiettivo generale 1.1 sub. 3 della Direzione Studi e Analisi della legislazione).

Il dato generale è l'atteggiamento positivo della maggior parte delle amministrazioni, che hanno adeguato i propri atti alle indicazioni pro-concorrenziali proposte dall'Autorità. Nel biennio 2016-2017, il tasso di successo è stato del 53%, di cui il 44% con esiti positivi e il 9% parzialmente positivi (cfr. *supra* grafico 1).

Il risultato in leggera flessione nel biennio 2016-2017 rispetto al 2015-2016, che aveva registrato un tasso di successo globale del 59%, sarà nuovamente verificato in sede di analisi (*rolling*) del biennio 2017-2018. Nella materia in esame, infatti, un congruo arco temporale offre alla amministrazione che intende adempiere alle indicazioni dell'Autorità più tempo per modificare i propri atti, soprattutto nel caso delle segnalazioni ex art. 21 relative a testi normativi già in vigore. Peraltro, non va tralasciato che la fine della legislatura ha fortemente influenzato i regolari tempi decisionali. A conferma di tale assunto, considerando il solo 2017, la percentuale di successo scende al 49%.

L'analisi dei risultati si completa, sotto il profilo dell'efficacia, differenziando gli interventi dell'Autorità a seconda della base giuridica utilizzata:

- gli interventi adottati ai sensi dell'art. 21 della l. n. 287/90 hanno fatto registrare nel biennio 2016-2017 un tasso di successo del 17%;
- i pareri motivati resi ai sensi dell'art. 21-bis si sono dimostrati un solido strumento di *advocacy*, facendo registrare un tasso di adeguamento pari nel biennio al 48%, con esiti notevolmente migliorati nel 2017 (57% rispetto dal 21% del 2016)⁷;
- I 112 pareri resi ai sensi dell'art. 22 (al netto dei 30 resi alla PCM) hanno avuto un riscontro molto favorevole (73% nel biennio, 65% nel solo 2017), con esiti migliori

⁷ Il dato, pur molto incoraggiante, può ritenersi sottostimato in quanto risente della pendenza dei giudizi in corso. Nella gran parte dei casi con esito negativo l'Autorità ha infatti impugnato l'atto dinanzi al giudice amministrativo e una valutazione definitiva sarà possibile soltanto al termine del contenzioso.

se i pareri sono stati adottati su richiesta (86%), in particolare se il richiedente è una amministrazione centrale (95%); i riscontri positivi a pareri resi d'ufficio sono stati più contenuti (49%), ma comunque considerevoli.

Nel biennio considerato la PCM ha richiesto 30 pareri in merito alla legittimità costituzionale di leggi regionali e ha dato seguito all'avviso dell'Autorità nel 27% dei casi, intervenendo con una *moral suasion* andata a buon fine, o proponendo ricorso alla Corte costituzionale che si è pronunciata favorevolmente nell'83% dei casi.

I dati del monitoraggio vengono pubblicati sul sito dell'Autorità.

Area strategica: B - Tutelare i Consumatori	
Obiettivo strategico B1 - Migliorare la qualità dell'attività di <i>enforcement</i>	Direzione responsabile
Obiettivi operativi: 1. Individuare i settori economici più a rischio 2. Concentrare l' <i>enforcement</i> nei settori economici più a rischio 3. Rafforzare la cooperazione con la Commissione e le Autorità estere 4. Migliorare il coordinamento con i Regolatori 5. Ridurre i tempi di preistruttorie, istruttorie e archiviazioni	<i>Direzione Generale Tutela del consumatore e Direzioni Istruttorie TDC</i>

Nel corso del 2017 sono state concluse 117 istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette (PCS), tutela dei diritti dei consumatori ("*consumer rights*" o CR), pubblicità ingannevole e comparativa B2B e clausole vessatorie. La tabella che segue raffronta i risultati del 2017 con quelli del 2016.

Tabella 6 – Esito attività istruttoria di tutela dei consumatori 2017-2016

<i>Attività istruttoria svolta dall'Autorità</i>	2016	2017
Procedimenti sanzionatori di cui:		
- PCS	53	51
- PCS e Violazioni <i>Consumer Right</i>	25	10
- Violazioni <i>Consumer Right</i>	3	11
- Pubblicità ingannevole e comparativa B2B	2	2
- Inottemperanze	7	9
Totale procedimenti sanzionatori	90	83
- Clausole vessatorie accertate	3	7
Totale violazioni accertate	93	90
- Accettazione Impegni	11	24
- Non violazioni	7	3
- Altri procedimenti	1	-
Totale procedimenti	112	117

I dati esposti indicano che per 83 dei 90 procedimenti che hanno accertato una violazione l'Autorità ha comminato una sanzione pecuniaria. Si tratta principalmente di infrazioni al Codice del Consumo: PCS (51), CR (11), con casi di applicazione congiunta delle due norme (10). I procedimenti per violazioni delle norme di pubblicità ingannevole e comparativa illecita tra professionisti ammontano a 2, mentre in 9 casi l'istruttoria ha riscontrato la mancata ottemperanza a precedenti decisioni dell'Autorità.

I procedimenti che non hanno dato luogo a sanzioni sono stati 34, di cui 24 conclusi con l'accettazione di impegni senza accertamento dell'infrazione, 7 con l'accertamento della presenza di clausole vessatorie nei contratti con i consumatori e 3 con la valutazione di non violazione delle norme a tutela dei consumatori.

Nel periodo di riferimento si registra quindi una sostanziale stabilità del numero

complessivo dei procedimenti istruttori (+4%), con una leggera flessione di quelli conclusi con sanzione (-8%), ai quali corrisponde, per contro, un consistente aumento delle sanzioni irrogate, che ammontano a oltre 78 milioni di euro (+47% rispetto ai 53 milioni del 2016) per la quasi totalità ascrivibili a PCS e violazioni *consumer rights*.

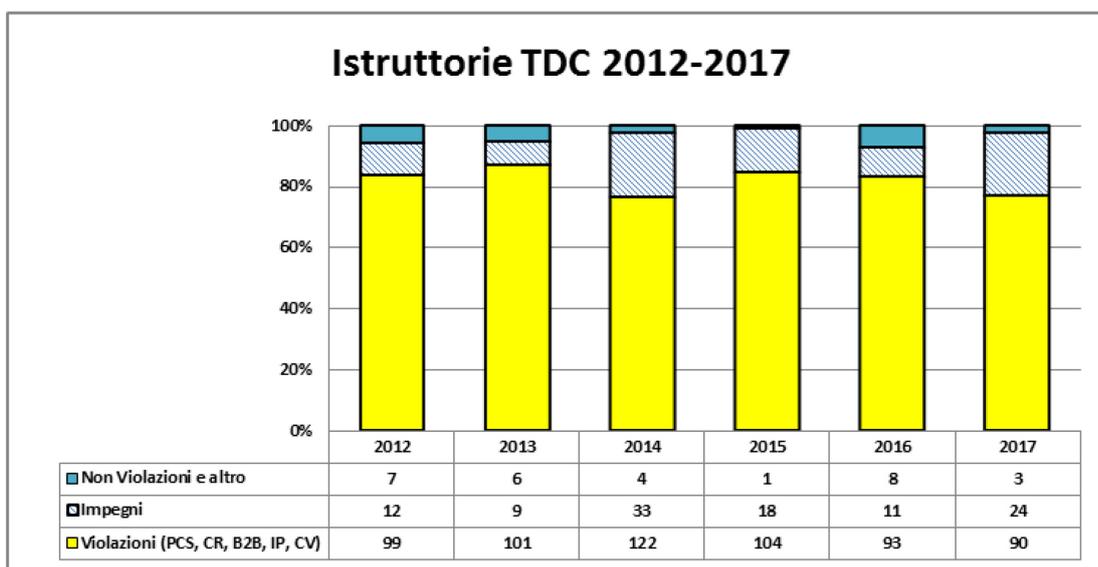
Tale risultato è effetto di un'attività di *enforcement* concentrata sulle fattispecie più gravi in termini di impatto e pregiudizio per i consumatori, in coerenza con l'indirizzo strategico indicato nel Piano della *performance*. Il rapporto tra numero di procedimenti e sanzioni fa emergere, infatti, la precisa scelta di *policy* dell'Autorità di indirizzare l'*enforcement* verso condotte e messaggi che orientano in modo particolarmente insidioso le scelte commerciali dei consumatori. E' il caso, ad esempio, di pratiche attuate da soggetti dotati di una posizione di mercato rilevante se non addirittura in monopolio o di pratiche che hanno un impatto sul vasto pubblico o di messaggi ingannevoli diffusi a lungo nel tempo o con mezzi particolarmente pervasivi, ritenuti perciò particolarmente offensivi in termini di gravità e durata. Le sanzioni comminate nel 2017 distinte per macrosettore economico sono riportate nella seguente tabella.

Tabella 7 – Sanzioni 2017 distinte per macrosettore economico

Macrosettore economico	Procedimenti	Sanzioni (€)
Industria primaria, energia, trasporti e commercio	25	36.067.500
Comunicazioni, finanza e assicurazioni, posta e immobiliare	15	30.100.000
Industria pesante, chimica, farmaceutico e agroalimentare, meccanico e servizi	43	12.114.000
Totale	83	78.281.500

In un'ottica di medio-lungo periodo, si conferma l'impegno che l'Autorità assegna alla tutela dei consumatori. Le violazioni riscontrate continuano a rappresentare circa l'80% dei procedimenti conclusi. Il grafico successivo espone il *trend* dal 2012 del numero di procedimenti, distinguendo i relativi esiti.

Grafico 4 – Attività istruttoria TDC (2012-2017)



L'Autorità partecipa attivamente alle azioni congiunte con gli Stati dell'UE e la Commissione europea nell'ambito della rete di cooperazione CPC (*Consumer Protection Cooperation*) ai sensi del Regolamento (CE) n. 2006/2004 in vigore, in un'ottica di convergenza e collaborazione reciproca nella vigilanza sulle PCS e CR transnazionali. Il principale strumento sono i c.d. *sweep*, consistenti nella verifica di vari siti web in uno specifico settore commerciale, svolta contemporaneamente dalle autorità nazionali aderenti alla rete. Atteso il grande interesse per il corretto funzionamento dei mercati digitali, lo *sweep*, avviato negli ultimi mesi del 2016 e che ha visto i conseguenti interventi svolgersi nel 2017, ha avuto ad oggetto i siti web di comparazione dei prezzi nel settore del turismo e delle prenotazioni *online*, nonché i siti di comparazione in altri settori economici (c.d. *sweep plus*). Da tale azione sono scaturiti, in Italia, 6 procedimenti istruttori nei confronti dei professionisti che operano come agenzie e comparatori turistici *online* di prezzi e altre 4 istruttorie hanno interessato le principali piattaforme *web* di comparazione di prodotti finanziari, assicurativi, di telefonia, pay-tv e servizi energetici. Sempre in ambito CPC, e a beneficio di futuri *sweep*, è stato avviato un progetto comune con l'Autorità per la Tutela dei Consumatori della Polonia (UOkik)⁸.

A livello internazionale, con il supporto della Direzione per i rapporti comunitari e internazionali, è stato svolto un ruolo di rilievo nell'ambito della rete internazionale ICPEN (*International Consumer Protection and Enforcement Network*) quale membro dell'*Advisory Working Group* e si è partecipato con regolarità, apportando validi contributi, alle riunioni del Comitato OCSE per la Politica del Consumatore.

A livello comunitario, nel 2017 la Direzione Generale Tutela del consumatore ha fornito un contributo allo sviluppo del diritto dei consumatori, in coordinamento con la Direzione per i Rapporti Comunitari e Internazionali (cfr. *infra Obiettivo generale 1.1, sub 9*). A tal fine, gli appuntamenti salienti sono stati i lavori e le consultazioni prodromici all'adozione del nuovo Regolamento (UE) n. 2017/2394 di cooperazione e alla definizione di una proposta di revisione del diritto dei consumatori dell'UE per migliorarne l'efficacia.

Per concludere, il resoconto delle attività svolte nel 2017 dalle direzioni interessate per tutelare i consumatori da abusi commerciali e contrattuali deve ritenersi pienamente positivo, in termini di risultati ottenuti, di trend consolidati e di prospettive future.

⁸ Il fine è quello di scambiare le esperienze maturate con strumenti di *enforcement* e di indagine *on line* - alla luce dei rispettivi poteri di *mystery shopping* e di oscuramento dei siti - che potrebbero guidare future attività di *sweep* in altri settori di *e-commerce*.

Area strategica: B - Tutelare i Consumatori	
Obiettivo strategico B2 - Migliorare la qualità dell'attività di <i>moral suasion</i>	Direzione responsabile
Obiettivi operativi: 1. Incrementare le <i>moral suasion</i> nei settori economici meno a rischio 2. Ridurre i tempi di archiviazione a seguito di <i>moral suasion</i>	Direzione Generale Tutela del consumatore e Direzioni Istruttorie TDC

La procedura di *moral suasion* (“MS”) è idonea a correggere, nei casi di non eccessiva gravità, messaggi pubblicitari, condotte o clausole contrattuali adottati dai professionisti nei confronti dei consumatori. In tal modo è stato possibile utilizzare in modo efficace, efficiente e rapido (rispetto ai tempi istruttori) le risorse dell’Autorità, pur garantendo la piena tutela dei consumatori e un significativo contenimento degli oneri procedurali per le imprese.

Il 2017 si è concluso con un risultato particolarmente favorevole per quanto riguarda l’esito degli interventi di MS. Il numero di casi conclusi con successo, pari a 76, registra un incremento pari al 39% rispetto ai 51 casi del 2016. Va considerato che il consuntivo del 2017 comprende attivazioni di MS intervenute negli anni 2016 e 2017 in quanto l’invito dell’Autorità a rimuovere i profili di scorrettezza può avere un riscontro positivo da parte delle imprese nel corso dell’anno successivo. Sotto tale profilo, nel 2017 sono state decise 64 azioni di MS, delle quali 60 (94%) concluse con successo (45 nell’anno, 15 nel 2018), mentre le residue 6% risultano in corso alla data 2018 della presente relazione.

Il grafico che segue riporta il numero di *moral suasion* concluse dal 2012 al 2017.

Grafico 5 – Interventi di *Moral suasion* (2012-2017)



Area strategica: C – Attribuire i Rating di legalità	
Obiettivo strategico C1 - Ottimizzare la procedura di attribuzione del rating di legalità e migliorare la qualità del monitoraggio dei rating attribuiti	Direzione responsabile
Obiettivi operativi: 1. Ridurre i tempi di attribuzione del rating di legalità 2. Incrementare il monitoraggio dei rating attribuiti per la verifica della sussistenza dei requisiti	<i>Direzione Rating di Legalità</i>

Nel corso del 2017 la direzione ha trattato complessivamente 3.636 richieste (+75% rispetto alle 2.077 del 2016), di cui 467 definite direttamente con procedura semplificata (istanze archiviate perché improcedibili e conferme).

I restanti 3.169 procedimenti decisi dall’Autorità (rating attribuiti, dinieghi, revoche, annullamenti, sospensioni, rinnovi e incrementi) corrispondono un incremento superiore al 68% rispetto ai 1.876 dell’anno precedente.

La seguente tabella raffronta, per esito, i procedimenti conclusi negli anni 2016 e 2017.

Tabella 8 – Casi trattati (escluse archiviazioni e conferme) ed esiti dell’attività di rating (2016-2017)

Esiti	2016		2017		Delta %
Rating di legalità rilasciati	1.635	87%	2.472	78%	+51%
Variazioni /Rinnovi	148	8%	567	18%	+283%
Totale accoglimento dell’istanza	1.783		3.039		+70%
Decisioni di diniego/Revoche	93	5%	130	4%	+40%
Totale	1.876	100%	3.169	100%	+69%

Nel confrontare i risultati dei due anni, viene in evidenza l’incremento dell’attività anche a fronte di un 2016 che aveva già registrato risultati straordinari. I dati esposti mostrano inoltre l’incidenza dei casi in cui l’istanza delle imprese è stata accolta con esito favorevole. Rispetto alla natura della richiesta, alla significativa prevalenza dei casi di nuove attribuzioni del rating fa riscontro una crescente quota di rinnovi o istanze di incremento del punteggio da parte di imprese già titolari di rating (567).

Le rilevanti dimensioni dell’attività condotta derivano dall’ampio flusso di richieste che pervengono nel corso dell’anno. Nel 2017 queste sono state 3.750, con un incremento del 50% rispetto al già straordinario dato del 2016 (circa 2.500).

Per comprendere pienamente l’evoluzione del fenomeno, anche con una visione prospettica, giova rammentare che oltre alla valutazione di nuove istanze, per le precedenti attribuzioni:

- il certificato ha durata di due anni dal rilascio ed è rinnovabile su richiesta; la

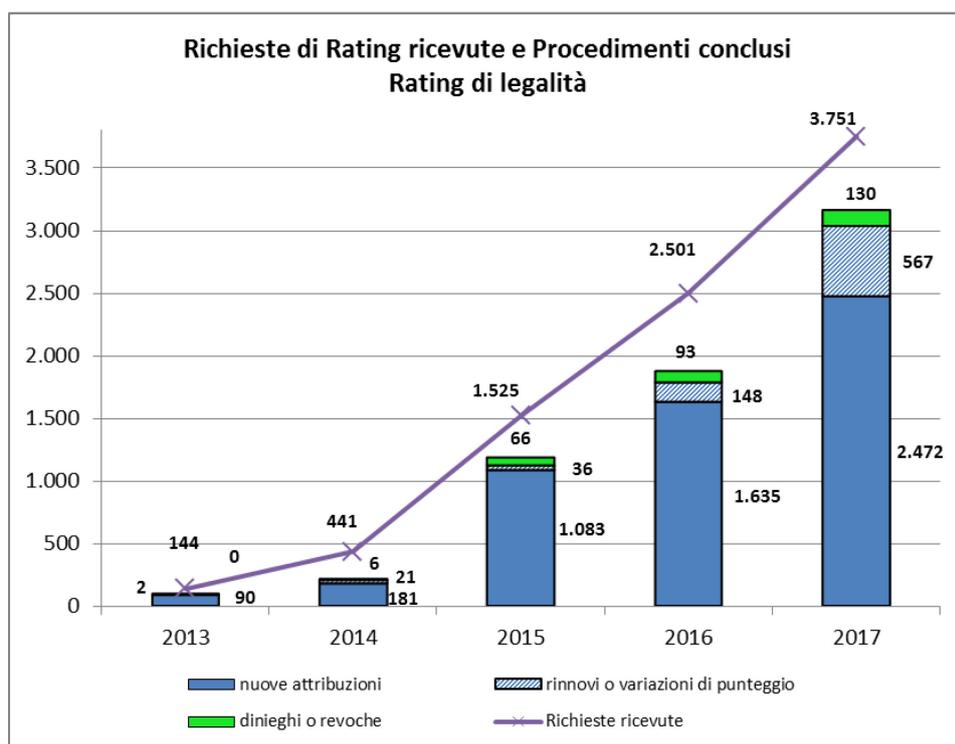
domanda di rinnovo/incremento del *rating* a due anni dalla prima attribuzione (la norma è del 2012), nell'ultimo triennio assume sempre più consistenza e nel 2017 è quasi quattro volte quella dell'anno precedente (567 nel 2017, pari al 18% del totale delle attribuzioni positive).

- se prima della scadenza l'impresa perde i requisiti grazie ai quali aveva ottenuto la valutazione, è necessario procedere alla riduzione del punteggio attribuito o alla revoca dell'attestato nei casi più gravi; merita di essere menzionata l'attività condotta d'ufficio di verifica dell'esito dei procedimenti penali pendenti al momento dell'attribuzione del *rating*, che nel corso del 2017 ha interessato circa 180 casi.

Peraltro, c'è da attendersi un trend crescente del fenomeno in quanto, a parità di altri fattori, ogni anno aumentano le imprese titolari di *rating* e con *rating* in scadenza.

Il seguente grafico rappresenta le richieste ricevute (linea continua) nel quinquennio 2013-2017 di applicazione della norma e il consuntivo dell'attività svolta, distinguendo tra nuove attribuzioni di *rating*, rinnovi o variazioni di punteggio, dinieghi o revoche.

Grafico 5: Procedimenti conclusi in materia di *rating* di legalità (2013-2017)



Sono volumi di estrema rilevanza, che è stato possibile gestire grazie a miglioramenti di efficienza ottenuti sia con nuove modalità operative interne sia potenziando il dovuto coordinamento con le istituzioni preposte al controllo della legalità (Anac, Ministero dell'Interno e Ministero di Giustizia).

A tal fine, come anticipato, dal settembre 2017 è stata semplificata la presentazione all'Autorità dei casi a-problematici e sono state adottate forme di decentramento nella

gestione dei casi che possono essere trattati direttamente dalla direzione in modo non discrezionale. Queste semplificazioni hanno incrementato l'efficienza riducendo in misura molto significativa la durata dei procedimenti. Da una verifica eseguita a campione sulle pratiche di attribuzione del *rating* (esclusi rinnovi o altre tipologie di esiti) nel secondo semestre del 2017 emerge una progressiva riduzione dei tempi di rilascio del *rating*: il tempo medio dall'arrivo di una istanza alla decisione si è ridotto del 27% passando da circa 97 giorni a circa 70.

Sul fronte dei guadagni di efficienza ed efficacia dovuti al migliore coordinamento con le altre istituzioni interessate, l'Autorità nel 2017 ha avviato i lavori di revisione del Regolamento attuativo in materia di *rating* di legalità con Anac, Ministero dell'Interno e Ministero di Giustizia al fine di semplificare le modalità di interazione e collaborazione. La bozza del nuovo regolamento è stata anticipata a tutti i soggetti interessati attraverso la consueta formula della consultazione pubblica, avviata con delibera n. 27060 del 7 marzo 2018. Il nuovo regolamento è entrato in vigore con delibera n. 27165 del 15 maggio 2018.

In termini di informazione ai mercati, l'Autorità pubblica sul proprio sito l'elenco delle imprese cui il *rating* di legalità è stato attribuito, sospeso, revocato, con la relativa decorrenza.

Area strategica: D - Vigilare sui conflitti di interessi	
Obiettivo Strategico D1 - Controllare le situazioni di incompatibilità e gli atti in conflitto di interessi	Direzione responsabile
Obiettivi operativi: 1. Incrementare il monitoraggio delle situazioni di incompatibilità 2. Migliorare il monitoraggio degli atti in conflitto di interessi 3. Ridurre i tempi procedurali	<i>Direzione Conflitto di Interessi</i>

L'attività di controllo e consultiva svolta nel corso del 2017 dall'Autorità in applicazione della l. n. 215/2004, in materia di conflitto di interessi ha interessato prevalentemente i componenti del Governo Gentiloni, insediatosi in data 12 dicembre 2016.

Nel corso del 2017 sono state controllate le situazioni di incompatibilità relative a 64 titolari di carica governativa, tra Ministri, Sottosegretari e Commissari Straordinari del Governo Gentiloni. Con riferimento agli stessi soggetti e ai relativi congiunti, sono state acquisite ed esaminate le dichiarazioni patrimoniali.

Quanto ai titolari del precedente esecutivo, si è proceduto a verificare eventuali situazioni di incompatibilità post-carica. Le medesime verifiche sono state condotte con riferimento a cinque titolari di carica di governo cessati nel corso del 2017.

Sotto il profilo dell'attività consultiva, nel 2017 l'Autorità ha rilasciato un parere in ordine alla compatibilità di un incarico politico con la carica di governo ricoperta dal richiedente.

Si rinvia, per ulteriori approfondimenti, al sito istituzionale dell'Autorità dove sono pubblicate le Relazioni semestrali al Parlamento sulle attività di controllo e vigilanza previste dalla l. n. 215/2004.

Obiettivo Generale 1 - Garantire efficacia e trasparenza all'azione amministrativa	
Obiettivo generale 1.1 - Misurare l'efficacia e la trasparenza	Direzione responsabile
Obiettivi operativi:	
1. Analizzare l'impatto dell' <i>enforcement</i> 2. Supportare l' <i>enforcement</i> con l'analisi economica	<i>Chief Economist e Comitato valutazioni economiche (Covec)</i>
3. Analizzare l'impatto dell'attività di <i>advocacy</i> 4. Analizzare le novità normative che incidono sulle competenze, sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Autorità	<i>Direzione Studi e analisi della legislazione</i>
5. Monitorare le novità normative che incidono sulle competenze, sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Autorità	<i>Ufficio Documentazione e Biblioteca</i>
6. Riprogettare il sito <i>web</i> – Grafica, informazioni e accessibilità	<i>Direzione Risorse Informative</i>
7. Fornire il supporto giuridico per i diversi profili istituzionali e organizzativi dell'Autorità 8. Consolidare i risultati del contenzioso	<i>Direzione per gli Affari Giuridici e contenzioso</i>
9. Potenziare la cooperazione con la Commissione e le Autorità estere	<i>Direzione Rapporti Comunitari e Internazionali</i>

Obiettivo operativo sub 1) e 2)

Nel 2017 il Covec ha elaborato, a supporto del Presidente e dei Componenti, approfondimenti di natura economica e metodologica per i casi istruttori più rilevanti.

In tema di valutazione d'impatto, il Covec ha predisposto la consueta relazione contenente la quantificazione degli effetti dell'*enforcement* antitrust per l'anno precedente (2016). Inoltre è stato implementato il progetto per la valutazione d'impatto dell'*enforcement* di tutela del consumatore. Particolare attenzione è stata prestata all'analisi dell'effetto di deterrenza in tema *antitrust*. Al riguardo è stata condotta: 1) un'ampia rassegna sui metodi correnti, proposti dalla letteratura economica o adottati da primarie autorità della concorrenza; 2) un approfondimento sul tema della deterrenza specifica e sulla recidiva; 3) un'analisi, sulla base di un metodo originale, per stimare le principali variabili che incidono sulla percezione di qualità dell'intervento antitrust da parte di un campione di *executive* di impresa.

Come negli anni precedenti il Covec ha continuato a presidiare l'area relativa agli appalti pubblici con numerose note di approfondimento sui principali casi trattati dal Collegio.

* * *

L'Ufficio del Chief Economist ha svolto approfondite analisi economiche nelle istruttorie

in cui è stato richiesto uno specifico supporto tecnico, nonché una più ampia attività di verifica delle valutazioni economiche sviluppate dalle direzioni istruttorie.

Al fine di migliorare la solidità dell'analisi economica a supporto dei provvedimenti, l'Ufficio ha effettuato uno studio approfondito della definizione dei mercati rilevanti geografici nelle operazioni di concentrazione, elaborando una proposta di affinamento della prassi precedente, condivisa dall'Autorità.

Con riferimento allo svolgimento di analisi *ex post*, è stato portato a compimento il monitoraggio degli effetti degli impegni del caso Booking/Expedia, che interessava più giurisdizioni, svolto in collaborazione con altre autorità europee della rete ECN. L'Ufficio ha altresì intrapreso un nuovo progetto di analisi dell'efficacia delle misure correttive imposte nelle operazioni di concentrazione autorizzate con condizioni che consentirà di raccogliere elementi utili a migliorare la futura attività del controllo delle concentrazioni dell'Autorità.

In ambito internazionale, in rappresentanza dell'Autorità, il Chief Economist ha contribuito, tra l'altro, ai lavori di due gruppi di lavoro ECN ("*Chief competition economist working group*", "*Online Hotel Booking Monitoring working group*") nonché ai lavori di un *Competition Committee* dell'OCSE.

* * *

Obiettivo operativo sub 3) e 4)

La Direzione Studi e Analisi della Legislazione esegue in maniera sistematica, strutturata e ciclica l'analisi dell'attività di *advocacy* svolta dall'Autorità ai sensi degli artt. 21, 21bis e 22 della l. 287/90, fornendo importanti analisi, dati di sintesi e conclusioni pubblicati sul sito www.agcm.it.

Il monitoraggio è semestrale e prevede che tutti gli esiti non interamente positivi (ossia, quelli in cui le amministrazioni non hanno recepito o lo hanno fatto solo parzialmente o nel caso di esiti non valutabili al momento della rilevazione) registrati in un anno siano oggetto di rivalutazione nel ciclo successivo, peraltro con un effetto indiretto di sollecitazione all'adeguamento nei confronti delle amministrazioni interpellate ai fini del monitoraggio stesso.

Il monitoraggio condotto nel 2017, inerente gli interventi nel biennio 2015-2016, ha riscontrato un tasso di successo globale (riferito a tutte le basi giuridiche) pari al 59%. Del monitoraggio del biennio 2016-2017 (53% di esiti positivi) si è già detto, come pure del vaglio delle sentenze della Corte Costituzionale sui profili di incostituzionalità delle leggi regionali sollevati nei ricorsi della PCM a seguito dei pareri resi dall'Autorità (cfr. *supra* la sezione 2.3 e la scheda Area strategica A - Obiettivo strategico A2).

La descritta indagine *ex post* è di estrema rilevanza non solo in termini di *accountability*

ma anche di riconosciuta *best practice* a livello europeo.

Per quanto concerne l'analisi degli interventi normativi che hanno un impatto sull'attività dell'Autorità, anche nel 2017 la Direzione ha regolarmente informato il Collegio e la struttura con note di approfondimento predisposte in modo tempestivo.

In particolare, nel corso dell'anno la Direzione ha presentato un'analisi organica della disciplina in materia di *private enforcement* ai sensi del d.lgs. 3/2017 evidenziando, sotto il profilo dell'efficienza, le implicazioni per l'Autorità in materia di accesso e di collaborazione con il giudice per la quantificazione del danno.

Tra le altre rilevanti novità legislative esaminate, vengono in evidenza: le ricadute concorrenziali del d.l. 244/2016 (c.d. *decreto milleproroghe 2017*) e del d.lgs. 56/2017 (c.d. *correttivo appalti*); le ricadute per l'esercizio dei poteri ex art. 21-bis dell'Autorità del d.lgs. 100/2017 intervenuto sul TUSPP dopo la sentenza n. 251/2016 della Corte; la *Legge annuale per il mercato e la concorrenza* (l. 124/2017).

* * *

Obiettivo operativo sub 5)

Nel corso 2017 l'Ufficio Documentazione e Biblioteca ha fornito un valido supporto alle esigenze documentali e informative dell'Autorità. E' stata organizzata una regolare rilevazione delle attività parlamentari e del Governo finalizzata a dare una pronta informazione sull'iter dei testi normativi nei settori di competenza dell'Autorità e in risposta a specifiche richieste di particolare interesse e/o urgenza. Con il medesimo fine, nel corso del 2017 è stato messo a regime anche il monitoraggio delle attività delle Corti europee. Tutte le informative (Monitoraggio normativo e Giurisprudenza Comunitaria) sono comunicate al personale e pubblicate nella Intranet.

Settimanalmente viene effettuato lo spoglio di oltre 130 riviste specialistiche, segnalando gli articoli di interesse per l'attività istituzionale. L'insieme degli articoli individuati alimenta una banca dati che permette la ricerca per aree tematiche e specifiche *keywords*.

Nell'ottica di una efficiente e trasparente attività a servizio degli utenti, anche esterni, dal sito istituzionale dell'Autorità è possibile effettuare ricerche bibliografiche mirate su tutto il materiale detenuto (monografie, banche dati, periodici). Numerosi sono infatti gli studenti universitari e i ricercatori che si avvalgono delle risorse informative disponibili presso la Biblioteca con il supporto del personale interno.

* * *

Obiettivo operativo sub 6)

La diffusione della cultura della concorrenza e la trasparenza nei confronti dei portatori di interessi sono obiettivi che si raggiungono anche rendendo sempre più fruibile il sito

www.agcm.it da parte degli utenti. Tale obiettivo per la Direzione risorse informative rientra nel quadro di un più generale intervento di riprogettazione intrapreso negli ultimi mesi del 2017 per la realizzazione del nuovo sito web istituzionale. Il progetto prevede la realizzazione di un nuovo portale multicanale che assicuri la completa usabilità e accessibilità anche su dispositivi mobili. Il progetto prevede inoltre un rafforzamento dei canali *social* sui quali l'Autorità è presente (Twitter, Facebook e Youtube). Dopo aver proceduto ad una prima versione di *restyling* grafico del sito, con l'entrata in funzione del nuovo sito nel settembre 2018 l'obiettivo si può considerare raggiunto in modo positivo.

Sotto il profilo dei contenuti, il sito dell'Autorità offre moltissimo materiale informativo - norme, delibere, molteplici modalità per le segnalazioni dei cittadini, formulari, istruzioni, comunicati, pubblicazioni, guide tematiche per consumatori, eventi, il catalogo della biblioteca, informazioni in materia di trasparenza - in continua evoluzione.

Il sito conta attualmente (giugno 2018) circa 9.000 pagine web (8.500 nel 2016) e oltre 6.000 documenti, pubblicati in formato accessibile, a cui si aggiungono le circa 27.000 delibere rese pubbliche in materia di concorrenza e di tutela del consumatore. Nel corso del 2017 sono stati registrati oltre 1 milione accessi (859.000 nel 2016), per un totale di circa 3,7 milioni di pagine visualizzate, accedute anche da dispositivi mobili. Il reperimento dei contenuti risulta agevolato dal motore di ricerca, in particolar modo per individuare le delibere tramite ricerche *full text*.

Merita di essere ricordata la circostanza che, dopo la sezione dedicata alla Concorrenza che risulta la più visitata (13,3%), l'utente si dimostra particolarmente interessato alle pagine delle sezioni Trasparenza e Tutela del consumatore (entrambe oltre il 12%).

L'interesse che sempre più utenti dimostrano sui dati dell'amministrazione conferma, anche per il 2017, il valore dei contenuti pubblicati e l'interesse che l'Autorità assegna a diffondere i propri dati in modo agevole e trasparente per rendere conto del proprio operato e sostenere la trasparenza dei processi decisionali.

* * *

Obiettivo operativo sub 7) e 8)

Si confermano per il 2017 i positivi risultati conseguiti nell'anno precedente dalla Direzione Affari Giuridici e Contenzioso, che ha fornito con regolarità e competenza il supporto giuridico per i diversi profili istituzionali e organizzativi dell'Autorità e, in particolare, ha operato approfondimenti e offerto indicazioni su tutti i procedimenti in corso nel 2017, supportando l'attività istruttoria delle direzioni. La misura di tale sinergia è data, in prima approssimazione, dall'andamento dell'attività di *enforcement* in tutte le aree di intervento dell'Autorità, riportato nelle schede precedenti.

La validità di tale coordinamento emerge anche dalla qualità dei provvedimenti adottati,

testimoniata dai risultati positivi conseguiti in termini di contenzioso. I ricorsi presentati innanzi al T.A.R. Lazio contro i provvedimenti dell’Autorità sono stati respinti nell’87% dei casi e gli appelli al Consiglio di Stato hanno avuto un esito – per sentenza - favorevole per l’Autorità nell’86% dei casi (cfr. *supra* la sezione 2.3 *Sintesi dei risultati raggiunti*). In tale ambito è da apprezzare la predisposizione di circa 180 rapporti all’Avvocatura dello Stato per la difesa in giudizio dell’Autorità davanti il Tar Lazio e il Consiglio di Stato e 9 ricorsi ex art. 21 bis, legge n. 287/90.

Inoltre, anche nel 2017, con circa 140 casi, si è registrato un numero significativo di questioni pregiudiziali sollevate alla Corte di Giustizia sui quali è stato chiesto all’Autorità di esprimere l’eventuale interesse all’intervento del Governo; in 7 di questi casi l’Autorità ha manifestato interesse all’intervento nel giudizio comunitario, mentre in altri 12 casi l’Autorità si è riservata di esprimere interesse all’intervento nella fase orale.

* * *

Obiettivo operativo sub 9)

Si conferma nel 2017 la stretta cooperazione tra la Commissione Europea e l’Autorità, curata dalla Direzione per i Rapporti Comunitari e Internazionali in raccordo con le direzioni settoriali di concorrenza e di tutela del consumatore.

In materia di concorrenza, la principale area di cooperazione riguarda i casi avviati dall’Autorità ai sensi degli articoli 101 e 102 del TFUE, i meccanismi di rinvio per le concentrazioni comunitarie e i programmi di *leniency*. Nell’ambito della rete europea “ECN” delle autorità nazionali della concorrenza, il 2017 ha visto: la partecipazione a numerosi gruppi di lavoro settoriali e trasversali⁹; l’organizzazione di incontri a livello UE e EFTA presso la sede dell’Autorità¹⁰; la frequente assistenza prestata ad altre autorità e alla Commissione per accertamenti ispettivi o per la raccolta di informazioni.

A livello legislativo, l’Autorità ha contribuito alla proposta di direttiva volta a consolidare il ruolo delle autorità nazionali nell’applicazione degli articoli 101 e 102 del TFUE e alla consultazione su aspetti procedurali e giurisdizionali del sistema di controllo delle concentrazioni di cui al Regolamento (CE) n. 139/2004.

In ambito internazionale, la cooperazione si espleta attraverso la Rete Internazionale della Concorrenza “ICN” nel cui ambito è stato assunto il coordinamento del gruppo di lavoro sulle condotte unilaterali e si è partecipato ad altre iniziative in materia di concentrazioni e programmi di *leniency*. Un ruolo attivo è stato altresì assunto nel *Competition*

⁹ Si tratta dei gruppi di lavoro settoriali in materia di assicurazioni, agro-alimentare, comunicazioni, farmaceutico e sport e di gruppi c.d. trasversali: Cartelli, Concentrazioni, *Cooperation issues and due process*, *Chief economist*, Restrizioni verticali, Attività informatiche forensi, *Horizontal and Abuse*, *Digital*.

¹⁰ Il 22 settembre 2017 è stato organizzato un incontro del gruppo *Cooperation Issues and Due Process* presso la sede dell’Autorità, cui hanno partecipato 36 delegati provenienti dai 28 Stati membri dell’Unione Europea, la Commissione Europea e l’EFTA.

Committee dell'OCSE e nel gruppo di esperti in concorrenza dell'UNCTAD.

L'Autorità promuove la cooperazione bilaterale, prendendo parte ad attività di formazione all'estero e ospitando visite di studio da parte di delegazioni straniere. Digni di menzione sono l'accordo di cooperazione con l'autorità russa, il Federal Antimonopoly Service (FAS) e il progetto di gemellaggio (“*twinning*”) con l'autorità di concorrenza serba.

In materia di tutela del consumatore, anche nel 2017 l'Autorità ha svolto un ruolo di rilievo sia in ambito europeo, all'interno della rete CPC, sia in ambito internazionale, in sede ICPEN, OCSE e UNCTAD.

Tra le iniziative in ambito UE, meritano di essere segnalati gli *sweep* 2017 (cfr. *supra*, la scheda *Area strategica: B; Obiettivo strategico B1 sub.3*) e l'ulteriore azione comune sul caso delle emissioni inquinanti dei veicoli diesel.

La Direzione ha inoltre fornito il proprio contributo alla riforma del sistema di cooperazione in materia di tutela dei consumatori (Regolamento UE n. 2017/2394) e alla consultazione pubblica per il riesame della normativa unionale di tutela dei consumatori.

In seno all'ICPEN, è stato svolto un ruolo di rilievo quale membro dell'*Advisory Working Group*, condividendo le proprie *best practices* sia procedurali sia sostanziali. Infine, l'Autorità partecipa regolarmente alle riunioni del Comitato *Consumer Policy* dell'OCSE e del gruppo di esperti dell'UNCTAD.

Obiettivo Generale 1 : Garantire efficacia e trasparenza all'azione amministrativa	
Obiettivo generale 1.2 - Migliorare la comunicazione esterna	Direzione responsabile
Obiettivi operativi: 1. Promuovere le occasioni di diffusione e confronto sulle attività istituzionali 2. Curare l'immagine esterna dell'Autorità anche migliorando il sito <i>web</i>	<i>Direzione Relazioni Esterne e Rapporti Istituzionali</i>

Lo “Sportello Antitrust” sul sito istituzionale (rinominato “*Segnala online*” sul nuovo sito in linea dal settembre 2018) continua ad essere una fonte privilegiata di comunicazione per i consumatori e le loro associazioni. Esso offre la possibilità di effettuare segnalazioni *online*, di contattare il *call center* per fornire spiegazioni a consumatori, *media* e *stakeholders*, di inviare e ricevere messaggi.

Il rapporto diretto tra l'Autorità e i cittadini nel 2017 si conferma costruttivo e positivo. È stato rilevato, infatti, che la quasi totalità di chi ha espresso un giudizio dopo aver telefonato al *call center* dell'Autorità nel 2017 è stato molto soddisfatto delle risposte ricevute (94%), con un trend in crescita nel 2018.

Ancora più determinante è l'azione “social” che richiede interazioni continue per fornire risposte ai messaggi che arrivano direttamente sulla pagina Facebook. L'attività sui social media curata dalla Direzione Relazione Esterne e Rapporti Istituzionali segna un incremento molto deciso, che ha portato ad avere alla data del 28 febbraio 2018 oltre 5.500 *follower* su Twitter, oltre 1.000 su Facebook con punte di 10.000 visualizzazioni a notizia pubblicata.

Intensa anche l'attività sui mezzi di comunicazione tradizionali. Sono state registrate 54 puntate di Bollettino Antitrust, in onda su Radio Radicale, per un'audience a puntata di circa 100.000 ascoltatori, e curati oltre 10 casi per altrettante puntate di Mi manda RaiTre e Striscia la notizia. Lo spot, in collaborazione con la Commissione Europea e il Miur, “*Conosci i tuoi diritti anche on line*”, è andato in onda anche nello scorcio finale del 2017, raggiungendo, secondo i dati del Dipartimento dell'editoria, complessivamente oltre 100 milioni di spettatori, mentre è stata messa a punto una nuova campagna di comunicazione con il MISE sui valori della concorrenza e della tutela dei consumatori.

Nel 2017 è poi proseguita l'attività nelle scuole e avviato il nuovo progetto *Concorrenza=Merito*, susseguente alla partecipazione dell'Autorità alla piattaforma IoStudio del Miur. Sono giunte 104 richieste di lezioni da altrettanti Istituti italiani. Nel 2017 sono state tenuti 25 incontri in tutta Italia, con un pubblico complessivo di oltre 2.000 studenti. L'Autorità ha altresì sottoscritto quattro convenzioni con licei romani per la realizzazione di programmi di alternanza Scuola-Lavoro da tenersi, in collaborazione con la Consob, nel 2018.

In ambito accademico, è stata sottoscritta una convenzione con l'Università Bocconi di Milano per consentire ai suoi studenti la possibilità di effettuare uno stage in Autorità, mentre è stato tenuto un seminario sull'economia digitale presso la stessa Università nel mese di marzo 2017 (ne sono seguiti poi altri nel mese di gennaio 2018).

Da segnalare la presenza dell'Autorità al tavolo presso il Miur per Internet sicuro (*advisory board #saferinternet*).

La Direzione ha anche tenuto seminari per giornalisti e svolto programmi di educazione presso alcune associazioni di categoria quali la Confcommercio, la Confapi e Unioncamere, diffondendo proprio materiale informativo (progetto dell'Autorità *Io non ci casco*) sui loro siti e partecipando ad incontri sul territorio.

Infine, per quanto riguarda l'attività di comunicazione istituzionale dell'Autorità (convegni, presentazione di volumi, seminari) nel 2017 sono stati organizzati 29 convegni e incontri.

Obiettivo Generale 2 : Migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa	
Obiettivo generale 2.1 - Ottimizzare l'uso delle risorse anche in un'ottica di <i>spending review</i>	Direzione responsabile
Obiettivi operativi:	
1. Garantire la correttezza degli adempimenti contabili e amministrativi, retribuzioni, presenze, previdenza, adeguamenti normativi	<i>Direzione Generale Amministrazione</i>
2. Rafforzare gli interventi di <i>spending review</i>	<i>Ufficio Affari Generali e Contratti</i>
3. Assicurare il pieno adeguamento del sistema contabile ai nuovi principi di legge	<i>Direzione Bilancio e Ragioneria</i>
4. Assicurare la tempestiva riscossione ed il monitoraggio delle sanzioni 5. Migliorare i tempi di lavorazione dei documenti dell'Autorità e delle notifiche	<i>Ufficio di Segreteria dell'Autorità</i>
6. Implementare il controllo di gestione	<i>Ufficio del Segretario Generale</i>

Obiettivo operativo sub 1) e 3)

In linea con le disposizioni legislative in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili e con il *Regolamento concernente la disciplina dell'autonomia contabile dell'Autorità*, anche nel 2017 la Direzione Generale amministrazione ha assicurato con scrupolosità e puntualità la correttezza di tutti gli adempimenti contabili e amministrativi.

Il conto consuntivo per l'esercizio 2016 è stato deliberato dall'Autorità nella sua adunanza del 12 aprile 2017, nei termini di cui all'art. 10, c.7 della l. n. 287/90. Il rispetto delle scadenze è stato assicurato anche per la presentazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2018 e pluriennale 2018-2020, deliberato il 5 dicembre 2017 e del conto consuntivo per l'esercizio 2017, approvato il 5 aprile 2018.

In un'ottica di monitoraggio degli obiettivi perseguiti nel corso dell'esercizio e di promozione della *performance* economico-finanziaria dell'Autorità, per la prima volta il conto consuntivo è stato accompagnato e integrato dal rilevamento dei risultati conseguiti rispetto al *Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio* allegato al bilancio di previsione.

Gli schemi di bilancio sono stati trasmessi al Collegio dei revisori dei conti, che nelle sue relazioni ha dato atto della correttezza degli atti sottoposti a verifica in termini di chiarezza, efficacia, fedeltà e completezza.

Infine, i tempi medi di pagamento ai fornitori, calcolati come differenza tra la data di scadenza della fattura e la data del mandato di pagamento, continuano a migliorare di

anno in anno. Nel 2017 i pagamenti sono risultati effettuati ampiamente entro la scadenza (con circa 20 giorni di anticipo, 19 nel 2016) .

* * *

Obiettivo operativo sub 2) e 6)

L'Autorità ha da sempre interpretato la piena autonomia conferitale dalla legge istitutiva in un'ottica di economicità dell'azione amministrativa, conformandosi sia alle norme di *spending review* rivolte alle pubbliche amministrazioni sia adottando autonome politiche di contenimento della spesa (compensi e numerosità dei membri del Collegio, riduzione del 20% del trattamento economico accessorio dei dipendenti, tetto alle spese di missione in Italia e all'estero applicate anche al Presidente, ai Componenti, al Segretario Generale e al Capo di Gabinetto, consulenze, automobili di servizio ecc.). Le misure adottate hanno permesso di conseguire a partire dal 2011 notevoli risparmi negli acquisti di beni e servizi (*infra*), pur mantenendo un pari livello qualitativo dell'attività svolta.

In continuità con gli anni precedenti, nel 2017 l'Autorità ha individuato ulteriori aree di risparmio, che registrano necessariamente un tasso di crescita decrescente rispetto ai decisi "tagli" intervenuti a partire dal 2011, e parallelamente ha adottato misure volte a razionalizzare e ottimizzare l'uso delle risorse. Nell'ambito degli interventi già posti in essere negli anni precedenti, particolare attenzione è stata riservata al miglioramento organizzativo al fine di ridurre, compatibilmente con le esigenze operative, il ricorso agli straordinari. L'adozione dei buoni pasto elettronici, inoltre, ha assicurato sotto il profilo dell'efficienza sostanziali benefici in termini di risorse dedicate, con l'azzeramento dei costi di distribuzione e gestione del servizio. Ai risparmi così ottenuti si aggiunge la gestione centralizzata del servizio *online* per la prenotazione delle trasferte di lavoro, nell'ambito di un accordo quadro stipulato da Consip, che consente di gestire in maniera efficiente le missioni con l'obiettivo di conseguire risparmi di spesa e qualità dei servizi.

Dalle misure di contenimento della spesa nel 2017 sono discesi risparmi per circa 2,4 milioni per il funzionamento dell'Autorità (meno di 52 milioni di euro rispetto ai circa 54 nel 2016). I risultati descritti sono il frutto di diverse azioni, riguardanti in primo luogo le modalità di acquisto di beni e servizi. Le procedure adottate dall'Autorità sono state prontamente adeguate al d.lgs 56/2017 (c.d. correttivo appalti).

L'Autorità, inoltre, pur non essendovi espressamente obbligata per legge, ha ritenuto di aderire alle convenzioni Consip relative ai servizi in scadenza o ha utilizzato altri strumenti della concessionaria (Contratti quadro e Mercato elettronico della p.a - Mepa). L'Autorità ha fatto ricorso al Mepa già prima che ne fosse decretato l'obbligo e il ricorso a tale piattaforma ha fatto ottenere nel solo 2017, a fronte delle RDO, un ribasso medio rispetto alla base d'asta pari a circa il 31,50%. Inoltre l'utilizzo del nuovo strumento della

trattativa diretta sul Mepa per ordinativi inferiori a 40.000 euro ha determinato prezzi significativamente ribassati rispetto a quelli applicati dagli stessi fornitori per acquisti effettuati “a scaffale” a mezzo di ordine diretto¹¹.

La politica di contenimento della spesa è stata attuata anche grazie alla convenzione stipulata tra l’Autorità e la Consob ai sensi dell’articolo 22, comma 7, del d.l. n. 90/2014 che favorisce forme di aggregazione della committenza pubblica. La condivisione dello stesso immobile peraltro, facilita tale obiettivo, per i notevoli risparmi nella gestione delle parti comuni e nei relativi servizi (vigilanza, *global service* condominiale, gestione dell’auditorium, responsabile amianto) e per gli acquisti di beni e servizi. I risultati gestionali confermano la realizzazione di rilevanti risparmi per effetto delle economie di scala, delle minori risorse impiegate nel processo di acquisto e della condivisione dei costi esterni legati alla procedura di gara (spese di contribuzione Anac e di pubblicazione in gazzetta).

I più che soddisfacenti risparmi derivanti dalla conduzione di procedure comuni di acquisto hanno condotto nel novembre 2018 alla sottoscrizione di un protocollo d’intesa con Banca d’Italia e Consob, di durata quinquennale. Per assicurare un’efficace programmazione di iniziative di appalto congiunto per l’acquisizione di lavori, servizi e forniture, con tale accordo le tre Istituzioni hanno definito le modalità di coordinamento delle rispettive programmazioni degli acquisti per soddisfare esigenze di approvvigionamento comuni, istituendo uno specifico tavolo tecnico. Tale più estesa forma di collaborazione è funzionale al conseguimento di risparmi di spesa connessi con la standardizzazione dei fabbisogni, con la creazione di economie di scala e con una maggiore efficienza organizzativa.

Focalizzando l’analisi ai risultati del 2017, è stata effettuata congiuntamente una gara comunitaria per servizi assicurativi “Vita” e “Infortuni” che ha consentito di ottenere un risparmio medio rispetto alle percentuali di premio previste dalle precedenti analoghe coperture assicurative di circa il 45%. Sono state inoltre effettuate trattative dirette su Mepa per la fornitura “chiavi in mano” dei tornelli di accesso e per l’affidamento del servizio di bonifica del cortile in area condominiale e procedure di acquisto tramite RDO di materiale di consumo per ufficio.

Tra le iniziative volte a valutare e migliorare in modo strutturale la *performance* operativa ed economica dell’Autorità si inserisce il progetto, molto ambizioso ma nelle corde dell’Istituzione, di creare un sistema di *controllo di gestione*, basato su indicatori di risultato misurabili e valutabili in termini di efficienza, efficacia e di struttura dei costi. Nel corso dell’anno precedente, alla definizione del disegno logico e funzionale del sistema, con l’individuazione dei processi e dei relativi indicatori di performance (KPI),

¹¹ I rari casi di approvvigionamenti al di fuori delle predette ipotesi, di modestissimo valore, sono stati effettuati nel rispetto della procedura prevista dal comma 516 della citata Legge di Stabilità 2016.

è seguita la realizzazione di un prototipo e individuate soluzioni tecnologiche alternative. A partire dal gennaio 2017 è iniziata la compilazione da parte dei dipendenti del c.d. 'timesheet' per la rilevazione dei tempi dedicati alle diverse attività nell'ambito dei processi individuati, utilizzando un applicativo integrato con il gestionale del personale. Nel corso dell'anno, la sperimentazione del prototipo ha consentito di affinare, consolidare e razionalizzare i KPI, anche sulla base delle evidenze emerse dalla compilazione dei timesheet. Nell'anno di riferimento, infine, è stato definito il progetto per la realizzazione del sistema informatico, la cui realizzazione avverrà nell'ambito del Contratto Quadro Sistemi Gestionali Integrati, stipulato da Consip.

Grazie ai risparmi di spesa sopra sintetizzati, il contributo che versano le imprese per il funzionamento dell'Autorità, dovuto dalle società di capitale con fatturato superiore a 50 milioni di euro, è stato progressivamente ridotto. Dopo un primo taglio del 25% rispetto all'aliquota fissata in origine dalla legge per il triennio 2014-2016, l'Autorità ha ridotto ulteriormente il contributo per l'anno 2017, passato dallo 0,06% allo 0,059%. Sulla base del conto consuntivo 2017, è stato deliberato un ulteriore decurtamento dell'onere in questione, che nel 2018 è pari allo 0,055% del fatturato. Trova conferma quindi l'impegno dell'Autorità di ridurre al massimo l'impatto dell'attività di vigilanza sui soggetti controllati, trasferendo alle imprese, in termini di minori oneri, i guadagni di efficienza conseguiti.

Le misure adottate a fronte degli obiettivi assegnati nel Piano della *performance*, in conclusione, hanno prodotto un risultato più che soddisfacente in termini di efficienza e di efficacia. Peraltro, i risparmi sopra evidenziati, sono stati ottenuti nonostante negli anni siano cresciuti, come detto, gli ambiti di intervento dell'Autorità a parità di risorse umane effettivamente impiegate.

* * *

Obiettivo operativo sub 4 e 5)

In relazione all'obiettivo di assicurare la tempestiva riscossione ed il monitoraggio delle sanzioni, gli indicatori di risultato confermano l'adeguatezza delle procedure adottate dall'Ufficio di Segreteria dell'Autorità rispetto agli obiettivi operativi assegnati nel Piano della *performance*.

Va premesso che i dati delle sanzioni irrogate e pagate sono aggiornati ogni anno e di difficile comparazione tra anni diversi per effetto degli esiti del contenzioso (eventuali annullamenti o rideterminazioni), delle rateizzazioni, della riscontrata inesigibilità una volta esperiti tutti i tentativi di recupero (es. nel caso di professionisti residenti all'estero, in particolare in materia di tutela del consumatore).

Risulta più utile, invece, considerare altri parametri al fine di valutare la *performance*

dell'unità organizzativa, comunque funzionali all'obiettivo di massimizzare le riscossioni del dovuto.

In primo luogo, tutte le sanzioni irrogate dall'Autorità nel 2016 e nel 2017 sono state monitorate al fine di avviare o proseguire le azioni di riscossione. In particolare, tutte le sanzioni esigibili non pagate - ossia le sanzioni non annullate, non sospese e non in corso di rideterminazione - irrogate fino alla data del 31 dicembre 2017 sono state iscritte a ruolo ovvero è stata avviata o è in procinto di essere avviata la procedura di iscrizione a ruolo (in caso di mancato pagamento scaduto); in alternativa l'Autorità, tramite l'Avvocatura dello Stato, partecipa alla procedura concorsuale curata dalla Direzione per gli Affari Giuridici e il Contenzioso.

Nel 2017 l'Ufficio ha inviato 104 solleciti di pagamento ed effettuato 58 iscrizioni a ruolo, tempestivamente dopo la scadenza dei termini (in media 15 giorni). Nello stesso anno il tempo medio di evasione delle istanze di rateazione e di restituzione pervenute sono state portate all'attenzione all'Autorità in media dopo 15 giorni dalla loro ricezione.

Le sanzioni riscosse al 31/12/2017 dopo due anni dalla loro irrogazione erano pari a circa il 75% degli importi irrogati (in linea con gli anni precedenti).

Nel 2017 si conferma l'incremento dell'utilizzo della PEC nell'invio dei documenti protocollati, con conseguente celere notifica dei provvedimenti e immediato riscontro dell'avvenuta notifica.

Obiettivo Generale 2 : Migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa	
Obiettivo generale 2.2 - Valorizzazione e crescita professionale del personale	Direzione responsabile
Obiettivi operativi: 1. Migliorare il sistema di valutazione del personale 2. Incrementare l'attività di formazione e altre iniziative di benessere organizzativo	<i>Ufficio del Segretario Generale e Ufficio sviluppo e gestione risorse umane</i>
3. Monitorare con regolarità i dati sulle presenze	<i>Ufficio sviluppo e gestione risorse umane</i>

Obiettivo operativo sub 1) e 3)

Progettare un sistema di valutazione del personale trasparente ed oggettivo, che valorizzi il merito e sia orientato alla differenziazione sulla base della qualità della prestazione lavorativa è fondamentale per impostare correttamente il ciclo della *performance*.

Il sistema di valutazione del personale dell'Autorità introdotto nel 2016 apprezza in misura ancora maggiore rispetto al passato il contributo fornito dal singolo al conseguimento della missione istituzionale ed è basato su un meccanismo di comparazione diretta all'interno di *cluster* di personale uniformi per responsabilità e mansioni, secondo logiche rigorosamente meritocratiche. La distribuzione dei premi è coerente con tale approccio a livello di mansione, unità organizzativa e generale (si veda la seguente tabella).

Tabella 9 – Distribuzione premialità in % - anni 2017 (valutazioni effettuate nel 2018) e 2016 (valutazioni del 2017)

Anno	Fascia BASSA	Fascia MEDIA	Fascia ALTA	Totale
Valutazioni 2018 (performance 2017)	9%	54%	37%	100%
Valutazioni 2017 (performance 2016)	5,5%	65%	30%	100%
Valutazioni 2016 (performance 2015)	4,4%	44%	51%	100%

Come emerge dai dati indicati nel prospetto, con l'entrata a regime del nuovo sistema di valutazione nel 2017 risulta ancora più incisiva la differenziazione della premialità (oltre che delle progressioni di carriera) rispetto agli anni precedenti.

I dati sulle presenze sono monitorati con regolarità.

Obiettivo operativo sub 2)

L'esigenza di garantire una formazione continua e di elevata qualità al personale è una forma di investimento sul capitale umano che rappresenta l'*asset* principale di questa

Autorità. Le competenze professionali dei dipendenti, infatti, hanno una elevata specificità e richiedono un costante aggiornamento nelle materie economiche e giuridiche al fine di accrescere le *performance* sia individuali che dell'intera Istituzione.

La formazione organizzata nel corso dell'anno viene svolta prioritariamente tramite la Nazionale dell'Amministrazione (SNA) ai sensi della normativa vigente, oppure coinvolge relatori provenienti da Istituzioni comunitarie e Università. Essa non può prescindere, inoltre, per specialità e qualità, dalla diffusione del *know-how* interno per condividere le conoscenze acquisite (*leading case* e *best practice* nazionali e comunitari, principi desumibili dalle pronunce del giudice costituzionale o amministrativo, novità legislative ecc.).

Nel corso del 2017 sono stati organizzati complessivamente 20 seminari interni di formazione, di cui 11 tenuti da personale interno e i restanti 9 da relatori esterni. I seminari tenuti da personale interno hanno principalmente riguardato tematiche di natura orizzontale, sia di concorrenza (analisi economica delle concentrazioni, il processo di revisione del Regolamento n. 1/2003 e i nuovi poteri delle Autorità), sia di tutela dei consumatori (rapporto tra discipline *Consumer Rights* e PCS, la nuova normativa in materia di *private enforcement*, il funzionamento del *Consumer Protection Network* europeo), sia aggiornamenti giurisprudenziali. Altri seminari sono stati dedicati a profili operativi e tecnici (linee guida ispettive, tecniche ispettive informatiche, pacchetto Office).

I seminari tenuti da relatori esterni hanno avuto ad oggetto specifiche aree di interesse per l'istituzione, nonché novità di rilievo in sede comunitaria (problematiche concorrenziali relative ai *big data* e alle piattaforme digitali, recenti sviluppi della giurisprudenza comunitaria, effetti delle operazioni di concentrazione nei *bidding markets*), o anche argomenti più settoriali o maggiormente innovativi per i quali l'apporto conoscitivo di esperti esterni risulta a maggiore valore aggiunto.

Anche nel 2017 sono proseguiti i corsi di formazione di lingua inglese.

In materia di anticorruzione, in attuazione di quanto previsto dal PTPC 2017-2019, sono stati organizzati per tutto il personale corsi tenuti gratuitamente da docenti della SNA.

Con riferimento alla formazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, nel 2017 sono stati organizzati i previsti corsi obbligatori di base, specialistici ed avanzati per addetti a funzioni specifiche.

Obiettivo Generale 2 : Migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa

Obiettivo generale 2.3 -Potenziare i sistemi informativi	Direzione responsabile
Obiettivi operativi: 1. Pianificare con regolarità i fabbisogni di apparecchiature e sistemi ICT 2. Migliorare l'integrazione dei sistemi informativi anche implementando sistemi di <i>workflow</i> 3. Sviluppare sistemi automatici di aggiornamento dell'area "Autorità trasparente" 4. Potenziare e semplificare la fruibilità degli archivi	Direzione Risorse Informative
5. Rafforzare la sicurezza informatica	Direzione Sicurezza Informatica

Nel corso del 2017 ha anche avviato un progetto per la predisposizione di un piano di aggiornamento tecnologico del portafoglio informatico interno che valuti le apparecchiature e i sistemi presenti rispetto ai fabbisogni e consenta per tempo la pianificazione della sostituzione. Nell'anno la Direzione ha proceduto all'aggiornamento della centrale telefonica, all'acquisto di un sistema di videoconferenza con allestimento di tre sale, all'ammodernamento dei sistemi della sala audizioni, all'approvvigionamento dei monitor e delle stampanti in sostituzione di quelle risultate obsolete.

Oltre che nell'aggiornamento delle apparecchiature, il miglioramento dell'efficienza dei processi interni si realizza grazie all'integrazione dei sistemi informativi. È stato completato il sistema di *workflow* del ciclo passivo degli acquisti, a partire dalle richieste delle direzioni alla stipula dei contratti, è in fase di collaudo il sistema di *workflow* autorizzativo delle missioni dei dipendenti ed è stata realizzata l'analisi del sistema di *workflow* del processo di firma delle delibere, che avrà un impatto anche sulle attività del servizio di segreteria dell'Autorità.

Sarà possibile cogliere ulteriori miglioramenti di efficienza dal potenziamento della fruibilità per il personale delle banche dati, in qualche modo uniche, di cui dispone l'Autorità, in un processo di miglioramento continuo su cui la Direzione investe costantemente le proprie energie. Nel periodo in esame sono state aggiunte nuove funzionalità di ricerca sui principali database contenenti i fascicoli elettronici dei documenti (c.d. "FAP") e sono state apportate numerose semplificazioni alle attività di gestione dell'applicativo Cityware e dell'archivio dei fascicoli del Rating di legalità.

È sotto costante evoluzione lo sviluppo di sistemi automatici di estrazione e messa a disposizione dei dati presenti sulle banche dati, in particolare quelli relativi al Conto Annuale, per l'aggiornamento della sezione Autorità trasparente del sito.

Sotto il profilo della sicurezza informatica, nel 2017 è stata installata la nuova piattaforma Kaspersky, *antivirus protection*, *antispyware* e *intrusion prevention* su tutti i personal computer e i portatili. Infine, con la nuova piattaforma *Kaspersky Security* -

antivirus per la verifica della posta elettronica sul server mail, è stato coperto un canale molto utilizzato per la diffusione di virus informatici all'interno delle organizzazioni, bloccando molte situazioni pericolose o anomale e impedendo la diffusione di *malware*.

3.3 Obiettivi individuali

All'Autorità spettano l'indirizzo e il controllo dell'attività amministrativa e, a tal fine, ha stabilito nel Piano della Performance 2015-2018 gli obiettivi, le priorità, i piani ed i programmi da attuare, emanando le conseguenti direttive per l'azione amministrativa e per la gestione.

L'attuazione dell'indirizzo dell'Autorità e la gestione amministrativa sono attribuite al Segretario Generale ai sensi dell'art. 10 del Regolamento di organizzazione. Per assicurare il raggiungimento degli obiettivi indicati nel Piano della *performance* 2015-2018, il Segretario Generale, con il supporto del Vice Segretario Generale, all'inizio dell'anno di riferimento ha attribuito ai responsabili di unità organizzativa gli obiettivi operativi individuali per l'anno 2017.

A partire dai risultati attesi indicati nel Piano e con il supporto del sistema di controllo di gestione, la scheda di assegnazione ricevuta da dirigenti e responsabili d'ufficio riporta le seguenti informazioni:

- a) gli indicatori KPI del sistema di controllo di gestione utilizzati per la misurazione della *performance* dell'unità organizzativa e del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati, e il loro "peso" assegnato *ex ante* alla luce della rilevanza strategica (da 1 a 3);
- b) i dati di riferimento dell'anno precedente;
- c) l'avvertenza che la valutazione *ex post* terrà conto anche del livello qualitativo dei risultati misurati dal sistema;
- d) il set degli obiettivi operativi individuali funzionali al raggiungimento degli obiettivi del Piano. Oltre a quelli di competenza settoriale, si chiede a tutti i dirigenti di incentivare la corretta compilazione dei *timesheet* da parte delle risorse assegnate ai fini del controllo di gestione e di vigilare sui casi di possibile conflitto di interessi. Un obiettivo qualificante è infine quello di comunicare ai dipendenti gli obiettivi assegnati all'unità organizzativa dando le opportune direttive per il conseguimento degli stessi. Il successo del ciclo della *performance*, infatti, si assicura solo la condivisione a cascata delle finalità del Piano con tutto il personale dipendente che, quale che sia la mansione svolta, contribuisce con le proprie competenze e funzioni a raggiungere gli obiettivi a medio e lungo termine assegnati all'unità di appartenenza.

4. RISORSE, EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ

Gli obiettivi e i risultati sopra riportati danno conto di una gestione del ciclo della *performance* improntata al perseguimento dell'efficienza amministrativa, al fine di rendere coerente e raggiungibile l'obiettivo dei risparmi di spesa con il mantenimento di una elevata qualità del servizio reso ai cittadini ed alle imprese.

Si ricorda, sinteticamente, che l'attività procedimentale dell'Autorità è intensa e di qualità, come confermato anche dai giudici amministrativi, le aree di competenza sono aumentate negli anni, l'attività di *advocacy* nei confronti delle altre amministrazioni è in crescita e registra risultati molto positivi, i procedimenti istruttori sono cadenzati da regolamenti e misure organizzative che evolvono alla ricerca di una sempre maggiore efficienza operativa.

Tali risultati assumono maggior risalto alla luce della sostanziale stabilità del personale, che alla data ammonta a 277 unità (cfr. *supra*, tabella 1) registrando una leggera flessione nel tempo (cfr. *supra*, grafico 3) e di un uso delle risorse economiche particolarmente avveduto. Si è ampiamente dato conto, in precedenza, del fatto che l'Autorità ha proseguito nel 2017 la politica di riduzione dei costi, su base volontaria o per disposizioni di legge, procedendo alla revisione e alla qualificazione delle proprie spese, anche attraverso la riorganizzazione dei processi interni e il monitoraggio costante sull'uso delle risorse finanziarie e umane. Tale azione di contenimento che ha fatto registrare una progressiva riduzione dei costi di funzionamento dell'Autorità, scesi da circa 54 milioni di euro nel 2016 a meno di 52 milioni di euro con un risparmio per circa 2,4 milioni di euro.

Al di là dei dati indicati e ad integrazione di quanto riportato in relazione all'Obiettivo generale 2.1 (*Ottimizzare l'uso delle risorse anche in un'ottica di spending review* - obiettivi operativi 1, 2, 3 e 6), utili indicazioni in tema di risorse impiegate, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa sono desumibili dalla *performance* misurata alla luce del *Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*, adottato dall'Autorità in data 15 dicembre 2016 ai sensi dell'art. 14 del Regolamento di contabilità. Va segnalata positivamente la circostanza che per la prima volta nel Conto Consuntivo 2017 sono stati elaborati e pubblicati i risultati di bilancio rispetto agli indicatori, avviando in tal modo un ciclo virtuoso di confronto tra previsione e rendicontazione economico-finanziaria, che sarà possibile in sede di consuntivo 2018.

In termini prospettici, il bilancio di previsione per l'esercizio 2018, deliberato il 5 dicembre 2017, dispone le risorse necessarie per conseguire gli obiettivi del Piano della *performance*.

Nei suoi aspetti più rilevanti in termini di spesa (personale e tecnologie), il budget 2018

ha preso in considerazione i seguenti elementi di spesa:

- per il *personale*: delle progressioni di carriera a seguito della valutazione della *performance* individuale 2017; degli adeguamenti delle tabelle stipendiali a quelle di Banca d'Italia per il 2018; dell'ingresso in servizio di 15 unità a esito dei concorsi banditi nel 2017 e dell'eventuale ingresso di ulteriore personale in posizione di comando, distacco ecc.; delle norme vigenti sul contenimento del costo del lavoro (riduzione del 20% del trattamento economico accessorio del personale dipendente, compresi gli straordinari); della *policy* restrittiva sugli straordinari (che nella settimana non deve eccedere le 48 ore e nell'anno l'eccedenza non deve superare le 400 ore);
- per l'*innovazione tecnologica* dei processi gestionali, che interessa sia i sistemi e gli applicativi, sia le dotazioni *hardware*: il piano di aggiornamento del sistema informatico dell'Autorità, reso necessario per la crescente complessità degli applicativi e dei *software* in uso e per garantirne l'interazione; l'acquisto del sistema informatico per il controllo di gestione; le somme necessarie per il supporto specialistico e la manutenzione evolutiva dei sistemi informatici in uso; le uscite destinate all'acquisto di nuovo *hardware* (server, rinnovo delle postazioni di lavoro che risultano inadeguate a supportare i programmi e gli apparati di rete, stampanti locali e di rete).

Il documento previsionale ha considerato altresì: i risultati del pre-consuntivo 2017, le previsioni programmatiche presentate dalla Direzione Risorse Umane e Strumentali, i contratti pluriennali sottoscritti per l'acquisizione di beni e servizi, le esigenze manifestate dagli Uffici dell'Autorità, e i versamenti da disporre in favore di altre autorità indipendenti che hanno contribuito per le annualità 2010-2012 al fabbisogno dell'Autorità, prima che le fosse riconosciuto il sistema di autofinanziamento.

5. PARI OPPORTUNITÀ E BILANCIO DI GENERE

La tabella che segue rappresenta la distribuzione del personale dell'Autorità al 31 dicembre 2017 distinto per qualifica e per genere.

Tabella 10 - Personale in servizio presso l'Autorità al 31/12/2017 distinto per qualifica e genere

Genere	Dirigenti	Funzionari	Impiegati	Commessi	Autisti	Totale
Uomini	16	56	26	9	5	112
Donne	11	90	63	1	0	165
Totale	27	146	89	10	5	277

N.B. nell'anno i contratti di specializzazione si sono azzerati (cfr. *supra* tabella 1)

Il 60% circa dei dipendenti dell'Autorità sono donne. Tra gli appartenenti alla carriera direttiva, la prevalenza numerica del genere femminile si riscontra tra i funzionari, con 90 unità su 146 (62%). Alla minore incidenza nel numero di donne dirigente sul totale fa riscontro un dato invertito se si osserva la distribuzione per genere degli incarichi di responsabile di direzione o ufficio (che da Regolamento di organizzazione possono essere assegnati a dirigenti o a funzionari). In tale ambito, infatti, le donne rappresentano il 54% del totale (19 incaricate su un totale di 35, di cui 3 con la responsabilità di due direzioni o uffici). Del contingente femminile fa parte anche il Vice Segretario Generale.

Merita, infine, di essere ricordato il salto di qualità compiuto con l'accordo sindacale del 2016 in tema di flessibilità dell'orario di lavoro per favorire una migliore conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro: lavoro delocalizzato, telelavoro, banca delle ore. Nel 2017 è stata data piena attuazione a tali istituti con il pieno apprezzamento da parte del personale che, a certe condizioni, ha potuto usufruirne.

Allegato: Matrice obiettivi strategici-operativi e unità organizzative responsabili

Allegato 1

Matrice obiettivi strategici-operativi e unità organizzative responsabili

Area Strategica	Obiettivo Strategico	Obiettivi Operativi	Direzione responsabile obiettivi
Area Strategica A Tutelare la Concorrenza	Obiettivo Strategico A1 Migliorare la qualità dell'attività di <i>enforcement</i>	1. Individuare i settori economici più a rischio 2. Concentrare l' <i>enforcement</i> nei settori economici più a rischio 3. Migliorare la qualità dell'analisi economica nell'attività istruttoria 4. Promuovere i programmi di clemenza 5. Rafforzare la cooperazione con la Commissione e le Autorità estere 6. Migliorare il coordinamento con i Regolatori 7. Ridurre i tempi di preistruttorie, istruttorie e archiviazioni	Direzione Generale Concorrenza Direzioni Istruttorie Concorrenza
	Obiettivo Strategico A2 Migliorare la qualità dell'attività di <i>advocacy</i>	1. Concentrare l'attività di <i>advocacy</i> artt. 21, 21bis e 22 l. 287/90 nei settori economici più a rischio 2. Ridurre i tempi di elaborazione di proposte di segnalazione	Direzione Generale Concorrenza Direzioni Istruttorie Concorrenza
Area Strategica B Tutelare i Consumatori	Obiettivo Strategico B1 Migliorare la qualità dell'attività di <i>enforcement</i>	1. Individuare i settori economici più a rischio 2. Concentrare l' <i>enforcement</i> nei settori economici più a rischio 3. Rafforzare la cooperazione con la Commissione e le Autorità estere 4. Migliorare il coordinamento con i Regolatori 5. Ridurre i tempi di preistruttorie, istruttorie e archiviazioni	Direzione Generale Tutela del consumatore Direzioni Istruttorie TDC
	Obiettivo Strategico B2 Migliorare la qualità dell'attività di <i>moral suasion</i>	1. Incrementare le moral suasion nei settori economici meno a rischio 2. Ridurre i tempi di archiviazione a seguito di moral suasion	Direzione Generale TDC Direzioni Istruttorie TDC
Area strategica C Attribuire i Rating di legalità	Obiettivo Strategico C1 Ottimizzare la procedura di attribuzione del rating di legalità e migliorare la qualità del monitoraggio dei rating attribuiti	1. Ridurre i tempi di attribuzione del rating di legalità 2. Incrementare il monitoraggio dei rating attribuiti per la verifica della sussistenza dei requisiti	Direzione Rating di Legalità
Area strategica D Vigilare sui conflitti di interessi	Obiettivo Strategico D1 Controllare le situazioni di incompatibilità e gli atti in conflitto di interessi	1. Incrementare il monitoraggio delle situazioni di incompatibilità 2. Migliorare il monitoraggio degli atti in conflitto di interessi 3. Ridurre i tempi procedurali	Direzione Conflitto di Interessi

Area Strategica	Obiettivo Strategico	Obiettivi Operativi	Direzione responsabile obiettivi
Obiettivo Generale 1 (*) Garantire efficacia e trasparenza all'azione amministrativa	Obiettivo generale 1.1 Misurare l'efficacia e la trasparenza	1. Analizzare l'impatto dell'enforcement	Chief Economist/ COVEC
		2. Supportare l'enforcement con l'analisi economica	
		3. Analizzare l'impatto dell'attività di advocacy	Direzione Studi
		4. Analizzare le novità normative che incidono sulle competenze, sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Autorità	
		5. Monitorare le novità normative che incidono sulle competenze, sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Autorità	Ufficio Documentazione e Biblioteca
		6. Riprogettare il sito web – Grafica, informazioni e accessibilità	Direzione Risorse Informative
		7. Fornire il supporto giuridico per i diversi profili istituzionali e organizzativi dell'Autorità	Direzione Affari Giuridici
		8. Consolidare i risultati del contenzioso	
		9. Potenziare la cooperazione con la Commissione e le Autorità estere	Direzione Rapporti Comunitari e Internazionali
Obiettivo generale 1.2 Migliorare la comunicazione esterna	1. Promuovere le occasioni di diffusione e confronto sulle attività istituzionali	Direzione Relazioni Esterne	
	2. Curare l'immagine esterna dell'Autorità anche migliorando il sito web		
Obiettivo Generale 2 (*) Migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa	Obiettivo generale 2.1 Ottimizzare l'uso delle risorse anche in un'ottica di <i>spending review</i>	1. Garantire la correttezza degli adempimenti contabili e amministrativi retribuzioni, presenze, previdenza, adeguamenti normativi	Direzione Generale Amministrazione
		2. Rafforzare gli interventi di spending review	Direzione Risorse Umane e Strumentali-Ufficio Affari Generali e Contratti (UAGEC)
		3. Assicurare il pieno adeguamento del sistema contabile ai nuovi principi di legge	Direzione Bilancio e Ragioneria (DIBRA)
		4. Assicurare la tempestiva riscossione ed il monitoraggio delle sanzioni	Ufficio di Segreteria dell'Autorità (USA)
		5. Migliorare i tempi di lavorazione dei documenti dell'Autorità e delle notifiche	
		6. Implementare il controllo di gestione	Ufficio del Segretario Generale (USG)
	Obiettivo generale 2.2 Valorizzazione e crescita professionale del personale	1. Migliorare il sistema di valutazione del personale	USG e USGRU
		2. Incrementare l'attività di formazione e altre iniziative di benessere organizzativo	
		3. Monitorare con regolarità i dati sulle presenze	
	Obiettivo generale 2.3 Potenziare i sistemi informativi	1. Pianificare con regolarità i fabbisogni di apparecchiature e sistemi ICT	Direzione Risorse Informative
		2. Migliorare l'integrazione dei sistemi informativi anche implementando sistemi di workflow	
		3. Sviluppare sistemi automatici di aggiornamento dell'area Autorità trasparente	
4. Potenziare e semplificare la fruibilità degli archivi			
5. Rafforzare la sicurezza informatica		Direzione Generale Amministrazione – Direzione Sicurezza Informatica (DSI)	