



Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Relazione sulla Performance 2018

Presidente f.f.

Gabriella Muscolo

Componente

Michele Ainis

Segretario Generale

Filippo Arena

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

RELAZIONE SULLA PERFORMANCE 2018

SOMMARIO

1. Presentazione della relazione	- 2 -
2. Sintesi delle informazioni di interesse per cittadini e altri <i>stakeholder</i> esterni	- 3 -
2.1. Il contesto esterno di riferimento	- 3 -
2.2. Assetto organizzativo dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato	- 6 -
2.3. Sintesi dei risultati raggiunti	- 8 -
2.4. Punti di riflessione	- 15 -
3. Obiettivi di performance	- 16 -
3.1. Albero della <i>performance</i>	- 16 -
3.2. Obiettivi strategici e obiettivi operativi	- 17 -
3.3. Obiettivi individuali	- 18 -
4. Risorse, Efficienza ed Economicità	- 19 -
5. Pari opportunità e bilancio di genere	- 21 -
ALLEGATI	- 22 -
Allegato 1 - Matrice obiettivi strategici-operativi e unità organizzative responsabili-	22
-	
Allegato 2 - Schede di valutazione degli obiettivi raggiunti	- 24 -

1. PRESENTAZIONE DELLA RELAZIONE

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito "Autorità" o "AGCM") 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"*.

La presente Relazione sulla performance (*"Relazione"*) esamina l'attività amministrativa svolta dall'Autorità nell'anno 2018 alla luce degli obiettivi definiti nel Piano della performance 2015-2018 (*"Piano"*), adottato con delibera n. 25519 del 10 giugno 2015.

La Relazione è uno strumento di miglioramento gestionale per l'amministrazione, grazie al quale è possibile valutare la coerenza delle azioni intraprese rispetto al Piano e al ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, riprogrammare obiettivi e risorse tenendo conto dei risultati ottenuti e delle risorse umane, strumentali ed economiche impiegate, migliorando così progressivamente il funzionamento del ciclo della performance. Essa è altresì uno strumento di *accountability* attraverso il quale l'Autorità offre un resoconto pubblico, in uno spirito di piena trasparenza nei confronti della collettività e di tutti i portatori di interesse, interni ed esterni, dei risultati ottenuti nel periodo considerato e le cause degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmati.

Come noto, la legge n. 287/90 riconosce all'Autorità piena autonomia e indipendenza organizzativa. Tuttavia, facendo proprie le indicazioni del d.lgs. n. 150/2009¹ - che trova applicazione solo nei confronti delle amministrazioni pubbliche di cui al d.lgs. n. 165/2001² - l'Autorità ha dato volontaria attuazione a tali disposizioni nel proprio Regolamento di organizzazione³.

Il ciclo della performance si articola in diverse fasi, consistenti nella definizione e nell'assegnazione degli obiettivi ai Responsabili delle Unità organizzative, nel regolare monitoraggio e nella misurazione dei risultati e, infine, nella valutazione della performance organizzativa e individuale con l'adozione di sistemi premiali e di eventuali misure correttive per l'anno successivo.

Con la pubblica rendicontazione dei risultati conseguiti, nella sezione "Autorità trasparente" del sito istituzionale, ai portatori di interessi, agli organi amministrativi dello Stato, ai cittadini, alle imprese e a tutti i soggetti comunque interessati, si conclude il ciclo di valutazione annuale.

L'albero della performance del Piano 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"*

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.

alle imprese” in modo efficiente ed efficace e nel rispetto dei principi di trasparenza e legalità.

La prima parte della 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 AGCM, i principali risultati raggiunti, i punti che meritano riflessione e la conformità delle attività svolte con il “*Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018-2020*”⁴. La seconda parte della Relazione espone gli obiettivi strategici e generali individuati dall’Autorità per ciascuna area strategica in cui trova attuazione la missione istituzionale secondo la struttura dell’albero della *performance* e le modalità di gestione del ciclo della *performance*, a partire dalla concreta assegnazione degli obiettivi ai Responsabili delle unità organizzative.

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.

Gli obiettivi operativi specifici assegnati alle unità organizzative sono riportati nell’allegato 1 della Relazione. L’allegato 2 riporta in dettaglio, con l’ausilio di schede analitiche che seguono la struttura dell’albero della *performance*, il consuntivo delle attività svolte da ciascuna unità organizzativa rispetto agli obiettivi assegnati.

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 2018*.

2. SINTESI DELLE INFORMAZIONI DI INTERESSE PER CITTADINI E 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 sue competenze istituzionali:

- a) garantire la tutela della concorrenza e del mercato (funzione codificata con la l. n. 287/90, che ha istituito l’Autorità stessa);
- b) contrastare le pratiche commerciali scorrette nei confronti dei consumatori e delle microimprese, difendere i diritti dei consumatori nel commercio a distanza, tutelare le

⁴ Non si tralasciano ovviamente le analisi e le indicazioni contenute nel più recente *Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021*, oggi in vigore.

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 si sono ampliate negli anni e oggi 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 di competenze così delineato comporta relazioni con una vasta platea di *stakeholder*, come descritto nella seguente figura.

FIGURA 1 – Portatori di interesse dell'Autorità



La consultazione di tali controparti è condotta con regolarità e prescinde da obblighi legali, in quanto fondamentale per dare trasparenza al processo di definizione delle *policy* istituzionali e delle priorità di intervento. La collaborazione poi con le istituzioni europee,

con le altre Autorità indipendenti, con la Guardia di Finanza e con le Procure è un elemento imprescindibile ai fini dello svolgimento dei compiti istituzionali.

Fra le iniziative promosse dall'Autorità, non va tralasciata la sempre più estesa ed efficace rete di cooperazione con altre Istituzioni e Autorità di garanzia o 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) Banca d'Italia, Consob e Ivass 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, due importanti protocolli sono stati 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.

Nell'ottica di migliorare l'efficienza del processo di acquisto, di conseguire maggiori risparmi e di ridurre eventuali margini di discrezionalità, 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 beni, servizi e lavori, 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 accordo l'efficace collaborazione già sperimentata tra i tre enti su tematiche istituzionali, è stata ampliata al processo di spesa. L'accordo, peraltro, estende lo scopo 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 tenutisi nel 2018 gli argomenti trattati sono stati molteplici. Oltre al confronto sulle insidie che si presentano nel commercio elettronico, su cui l'Autorità mantiene sempre un faro acceso, gli argomenti trattati hanno interessato sia temi innovativi (obsolescenza programmata dei prodotti, utilizzo dei dati personali nel settore dell'energia) sia condotte commerciali particolarmente insidiose per vastità del pubblico interessato o per impatto economico (condizioni contrattuali di vendita nel settore automobilistico, policy bagaglio nel settore aereo), non tralasciando pratiche già condannate in passato ma che continuano a presentarsi danneggiando il mercato e i consumatori, quali le omissioni informative e le violazioni dei diritti dei consumatori nei settori dei servizi turistici e dei videogiochi, le offerte in fibra ottica, i servizi bancari.

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 per imprese e cittadini.

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

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

L'articolo 10 della legge istituita n. 287/90 conferisce all'Autorità il potere di disciplinare in piena autonomia la propria organizzazione e il proprio funzionamento. Il testo normativo di riferimento è il Regolamento di organizzazione AGCM⁵, che stabilisce le seguente struttura.

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 alla Direzione per gli Affari Giuridici e il Contenzioso. Al Collegio riferisce anche il Comitato per le Valutazioni Economiche

Per lo svolgimento dei compiti ad essa attribuiti l'Autorità si avvale di una struttura operativa, 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.

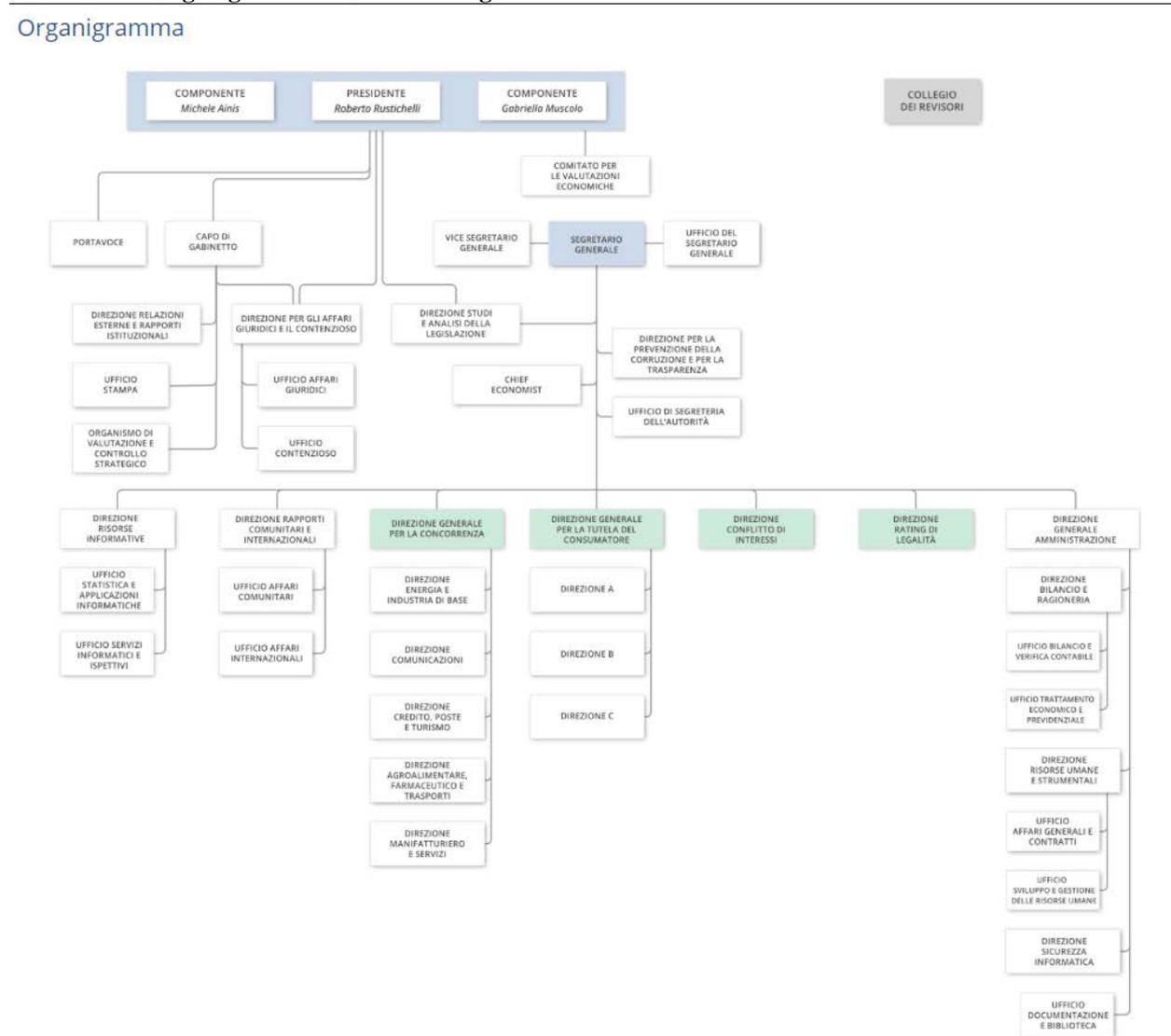
La struttura organizzativa AGCM, non modificata rispetto all'anno precedente, è articolata in Direzioni Generali, Direzioni e Uffici, oltre a comprendere il *Chief Economist*.

⁵ Cfr. *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato* (Delibera n. 26614 del 24 maggio 2017) pubblicato nell'edizione speciale del Bollettino, supplemento al n. 20/2017 del 31 maggio 2017. In vigore dal 1° giugno 2017.

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 e Uffici a seconda della funzione svolta.

Le altre direzioni sono: Direzione Conflitto di interessi; Direzione Rating di Legalità; Direzione Risorse Informative; Direzione Rapporti Comunitari e Internazionali; Direzione Studi e Analisi della Legislazione; Direzione per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza. Quest'ultima, costituita nel 2017 per dare compiuta attuazione alle norme in tema di trasparenza e legalità di cui alla l. n. 190/2012 e al d.lgs. n. 33/2013, 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 2 – Organigramma AGCM al 31 agosto 2019



Il personale in servizio presso l’Autorità al 31 dicembre 2018 era pari a 285 unità. La composizione del personale è riportata nella tabella che segue, che confronta l’anno 2018 con il 2017.

Tabella 1 – Confronto tra il personale, distinto per qualifica e posizione contrattuale (31/12/2017 - 31/12/2018)

Qualifica (**)	Ruolo e T.I.		Contratto		Comando o distacco		Personale interinale		Totale		
	Anni	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Dirigenti*		25	25	2	1	0	0	0	0	27	26
Funzionari		129	140	1	1	16	15	0	0	146	156
Personale operativo		68	69	1	1	10	8	10	9	89	87
Personale esecutivo		10	11	0	0	5	5	0	0	15	16
Totale		232	245	4	3	31	28	10	9	277	285

Fonte: Relazione annuale AGCM 2018

* Incluso il Segretario Generale

** Nei due anni non sono presenti contratti di specializzazione

Delle 285 persone che complessivamente componevano il personale dell’Autorità al 31 dicembre 2018, 18 unità erano distaccate in qualità di esperti presso istituzioni UE o internazionali, collocate fuori ruolo presso altre istituzioni di regolazione e garanzia, o comandate presso uffici di diretta collaborazione di cariche di governo. Pertanto il personale effettivamente in servizio in AGCM era pari a 267 (nel 2017 tale dato era pari a 261 unità).

2.3. Sintesi dei risultati raggiunti

La presente sezione riporta un riepilogo dei principali risultati raggiunti nel 2018, misurati in termini di *output* realizzati e di qualità rispetto agli obiettivi individuati dall’Autorità nel Piano della *performance* 2015-2018. Per i dati di dettaglio, si rinvia alle schede riportate nell’allegato 2.

Tutela e promozione della concorrenza

I dati consuntivi sull’attività svolta nel 2018 nell’area della tutela e della promozione della concorrenza confermano l’efficacia dell’azione di contrasto dell’Autorità alle condotte collusive o abusive delle imprese e agli atti normativi o amministrativi idonei ad incidere negativamente sul naturale funzionamento dei mercati.

In termini numerici si registra una sostanziale stabilità del numero di istruttorie concluse (27 procedimenti rispetto ai 26 del 2017). Al di là del dato numerico, va considerato che l’Autorità esercita i propri poteri utilizzando tutti gli strumenti legislativi di cui dispone, non necessariamente sanzionatori o istruttori in genere, privilegiando di volta in volta il tipo di intervento che garantisce il migliore risultato per il mercato e per i soggetti che vi operano, 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, ove necessario, l'*enforcement* antitrust. Sul punto, è interessante sottolinearne la valenza deterrente non solo per l'impresa che ha commesso l'infrazione, ma anche come segnale per altre imprese che volessero emulare le condotte illecite. Le sanzioni complessivamente comminate nel 2018, superiori a 820 milioni di euro, pari quasi al doppio rispetto al 2017, in virtù di casi *antitrust*, in particolare di cartelli, che hanno coinvolto un elevato numero di imprese con un elevato fatturato⁶.

* * *

Accanto all'attività di *enforcement antitrust*, all'Autorità sono stati attribuiti importanti poteri di *advocacy*, che la stessa svolge ai sensi degli artt. 21, 21-bis 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 consumatori⁷. In particolare, l'art. 21-bis conferisce all'Autorità il potere di presentare un ricorso al Tar competente nei confronti delle amministrazioni che non conformano i propri atti, lesivi della concorrenza, al parere ricevuto.

Tale attività di *advocacy* è molto rilevante. Nel 2018 gli interventi sono stati 84 (rispetto al dato eccezionale del 2017, pari a 128, e ai 106 del 2016), concentrati su settori particolarmente rilevanti o critici, che presentano problematiche complesse o riguardano profili qualificati e sostanziali (ad esempio, in materia di concessioni, di piattaforme digitali, di servizi di trasporto pubblico di linea e non di linea, di infrastrutture portuali e aeroportuali, di gare per le frequenze di TLC, di regolamentazione del settore energetici, del criterio storico usato per la spesa sanitaria delle regioni).

Da alcuni anni, l'Autorità ha iniziato a monitorare il tasso di recepimento dell'attività di *advocacy*, verificando *ex post* se le amministrazioni destinatarie di pareri e segnalazioni si sono conformate alle proprie raccomandazioni.

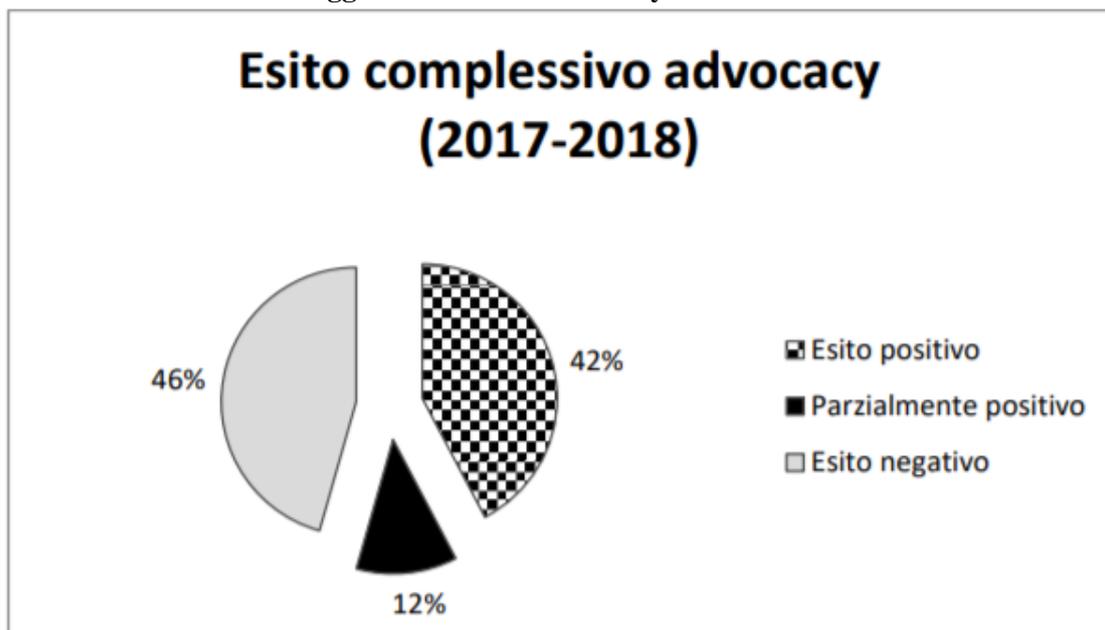
Gli esiti dei monitoraggi eseguiti indicano, in generale, un positivo riscontro delle amministrazioni alle indicazioni ricevute, soprattutto dopo un congruo periodo di tempo. L'ultimo monitoraggio eseguito per il periodo 1° gennaio 2017 – 31 dicembre 2018⁸ ha accertato un tasso di successo pari al 54%, con il 42% delle amministrazioni interessate che hanno recepito in modo totale le indicazioni formulate dall'Autorità e il 12% in modo parziale.

⁶ Le sanzioni comminate possono essere soggette a variazione per effetto del contenzioso pendente. Infatti, esse sono soggette al vaglio del giudice amministrativo, che può rideterminarle direttamente o chiedere all'Autorità il ricalcolo, indicando i nuovi criteri di quantificazione.

⁷ Altre normative settoriali prevedono che l'Autorità renda un parere di conformità concorrenziale sulle disposizioni relative a specifici settori, quali quelli della commercializzazione dei diritti sportivi e delle frequenze televisive.

⁸ Del monitoraggio 2017 – 2018 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*.

Grafico 1: Esito monitoraggio interventi di advocacy 2017-2018



Fonte: Disal

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. Sotto il profilo dell'impatto di condotte o messaggi illeciti diffusamente adottati dalle imprese operanti in uno specifico mercato e al fine di evitare asimmetrie tra concorrenti, la Direzione persegue con coerenza la strategia dell'Autorità di intervenire parallelamente nei confronti dei principali professionisti del settore interessato.

Inoltre, data l'evoluzione dei modelli di consumo verso una economia sempre più digitalizzata, anche nel 2018 l'attività istruttoria a tutela dei consumatori si è orientata in larga parte verso l'*e-commerce* e, più in generale, verso comportamenti e messaggi commerciali veicolati dalla rete.

Ciò premesso, nel 2018 sono state concluse 90 istruttorie (117 nel 2017), per un totale di ammende irrogate pari a circa 65 milioni di euro. La sanzione media applicata è risultata più alta rispetto all'anno precedente, in quanto l'Autorità, in un'ottica di efficienza ed efficacia ed in coerenza con gli obiettivi del Piano, ha indirizzato i propri interventi principalmente al contrasto di pratiche illecite che presentano maggiore pericolosità in termini di gravità e durata.

Tale strategia non esclude percorsi alternativi di *enforcement*, 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 ed economico per l'Istituzione e per le imprese i casi di non particolare gravità, attraverso l'invito a rimuovere i profili di ingannevolezza e scorrettezza (63 casi nel 2018). Per le stesse finalità si risolvono i casi in cui il procedimento viene chiuso con l'accettazione degli impegni presentati dalle parti che comportano un *quid pluris* rispetto alla diffida con sanzione, a diretto beneficio, non solo informativo e di qualità del servizio ma anche economico, dei consumatori (21 casi nel 2018).

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 opera, anche sul piano della trasparenza e della legalità, hanno determinato una crescita straordinaria del numero di domande, specialmente nell'ultimo triennio.

Nel 2018 l'attività di attribuzione delle “stellette” della legalità ha avuto un incremento molto significativo rispetto ai pur rilevanti volumi e tassi di crescita degli anni precedenti.

Le richieste di *rating* pervenute sono state 4.436 (+18%) e i *rating* di legalità rilasciati sono saliti a 2.850 (+15%). Sono state trattate oltre 4.654 richieste (+77%), il 10% delle quali chiuse con procedura semplificata (istanze improcedibili e conferme di *rating*) mentre i restanti 4.171 procedimenti decisi dall'Autorità (*rating* attribuiti, dinieghi, revoche, annullamenti, sospensioni, rinnovi e incrementi) corrispondono ad un incremento del 25% rispetto al 2017.

L'impatto sulla struttura della crescente richiesta del servizio da parte delle imprese è stato gravoso, ma governato con l'adozione di soluzioni regolamentari e organizzative volte ad ottimizzare sia l'operatività interna, con nuove modalità semplificate di trattazione dei casi non problematici, sia le dovute procedure di interazione con Anac, Ministero dell'Interno e Ministero di Giustizia. Con l'adozione della delibera n. 27165 del 15 maggio 2018 si è concluso il processo di revisione del Regolamento volto a semplificare le modalità di collaborazione con tali istituzioni.

Il risultato più tangibile delle misure introdotte, a parità di qualità del servizio alle imprese, è la drastica riduzione dei tempi medi procedurali: l'esito di una verifica eseguita sugli ultimi tre trimestri del 2018 è largamente positivo, con una riduzione superiore al 22% della durata media dei procedimenti.

Conflitto di interessi

L'attività di controllo e consultiva svolta nel corso del 2018 dall'Autorità in applicazione della l. n. 215/2004 in materia di conflitto di interessi ha interessato sia i componenti del Governo Gentiloni che quelli del Governo Conte, insediatosi in data 1° giugno 2018.

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.

Per quanto riguarda i titolari del precedente esecutivo non più in carica, sono state verificate nei termini di legge le eventuali situazioni di incompatibilità post-carica.

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. Per la composizione dei team ispettivi si fa ricorso al personale di entrambe le Direzioni Generali di Concorrenza e Tutela dei Consumatori, nonché al personale tecnico della Direzione Risorse Informative, dotato di una specifica professionalità per le attività informatiche forensi.

L'attività ispettiva può essere svolta sul territorio italiano anche su richiesta di cooperazione da parte della Commissione Europea o dell'autorità di uno Stato Membro.

Nel 2018, a fronte di 12 procedimenti istruttori avviati in materia *antitrust* sono state eseguite 11 verifiche ispettive ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della l. n. 287/90. Nei procedimenti di tutela del consumatore, in 33 casi su 75 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 biennio 2017-2018.

Tabella 2 - Procedimenti avviati e accertamenti ispettivi di concorrenza e tutela del consumatore (2017-2018)

Area istituzionale	N. procedimenti avviati		N. procedimenti con accertamento ispettivo		% con accertamento ispettivo		N. sedi ispezionate	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Tutela della Concorrenza	19	12	18	11	95%	92%	130	66
Tutela del Consumatore	86	75	19	33	22%	44%	38	71

Fonte: Relazione annuale AGCM 2017 e 2018

Viene in evidenza, nel 2018, la pressoché generale esecuzione delle ispezioni nei casi antitrust avviati (92%, dato sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente). In materia di tutela del consumatore, va segnalato il forte aumento del numero delle ispezioni effettuate, cui fa riscontro una proporzionale crescita delle sedi ispezionate.

Nel 2018 l'Autorità ha dato seguito a una richiesta di assistenza ai sensi del Reg. n. 1/2003 da parte dell'Autorità di concorrenza rumena per la raccolta di informazioni tramite accertamenti ispettivi nell'ambito di indagini volte ad accertare l'esistenza di una infrazione dell'articolo 101 o 102 TFUE.

Contenzioso giurisdizionale

Per quanto concerne il contenzioso, i risultati raggiunti nell'anno 2018, con il conforto delle statistiche a consuntivo, attestano che i ricorsi presentati innanzi al Tar del Lazio contro i provvedimenti dell'Autorità (in materia di tutela della concorrenza e tutela del consumatore) sono stati respinti nel 67% dei casi o accolti solo parzialmente (perlopiù limitatamente all'importo della sanzione) nel 17% dei casi. In primo grado, l'Autorità è stata totalmente soccombente solo nel 16% dei casi.

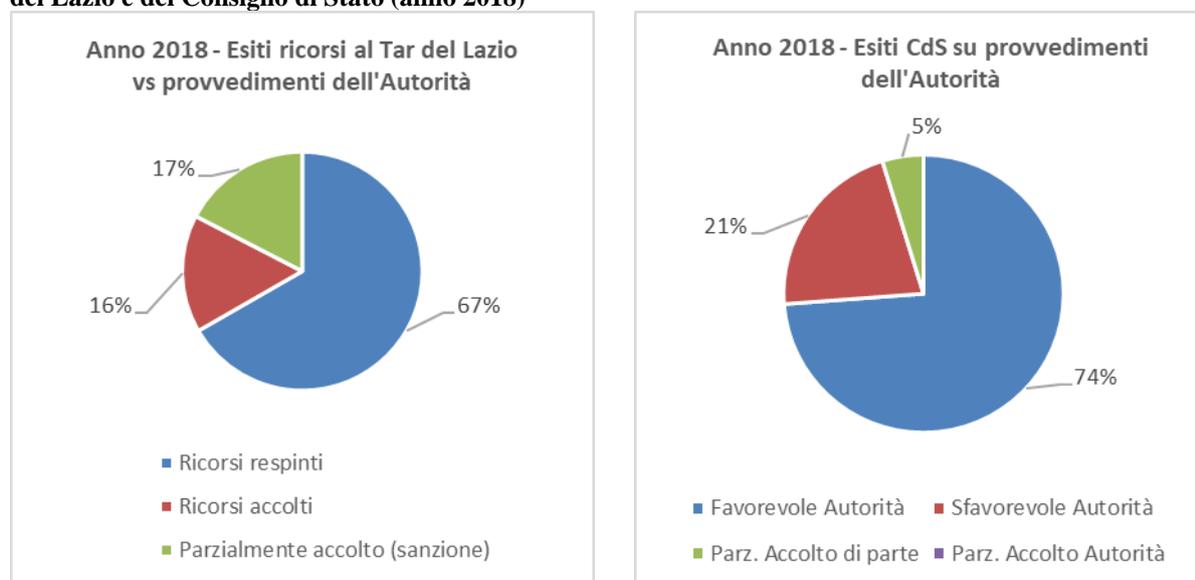
Con riferimento agli appelli al Consiglio di Stato, le sentenze complessivamente considerate mostrano un esito molto positivo (74% a favore dell'Autorità).

Si conferma dunque un *trend* positivo anche nel 2018 per gli esiti del contenzioso giurisdizionale in materia di tutela della concorrenza e di tutela del consumatore. Un risultato ottenuto grazie ad un intenso impegno nell'attività di difesa dei provvedimenti dell'Autorità, soprattutto in termini qualitativi.

Anche in termini quantitativi lo sforzo profuso è stato rilevante avendo la Direzione gestito un numero elevati di ricorsi, sia cautelari che di merito, avverso i provvedimenti adottati dall'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 complessivamente considerati (concorrenza e tutela del consumatore) del Tar del Lazio e del Consiglio di Stato (anno 2018)



Fonte: DAGIC

Trasparenza e prevenzione della corruzione

Nel corso del 2018 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), dando

piena attuazione al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (“PTPC”) 2018-2020, adottato dall’Autorità con delibera del 31 gennaio 2018 e pubblicato sul sito istituzionale.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (“RPCT”), che è anche il responsabile della Direzione per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, ha vigilato sul rispetto degli obblighi di trasparenza e legalità e sull’attuazione del PTPC 2018-2020, dandone atto, con esito positivo, nella Relazione annuale 2018, predisposta a norma della l. n. 190/2012.

Il 2018 è stato un anno di consolidamento di molteplici cambiamenti registrati nel 2017, tesi a rafforzare da un lato la politica di prevenzione della corruzione dell’Autorità e dall’altro a far fronte alle modifiche normative apportate dal d.lgs. n. 97/2016 (cd. *Freedom of Information Act* - FOIA) alla l. n. 190/2012, nonché al d.lgs. n. 33/2013 relativamente agli obblighi di pubblicazione.

In ragione della delicatezza delle materie trattate e del contesto esterno sopra descritto, il personale è esposto a frequenti interazioni con portatori di interesse, necessarie per l’espletamento delle funzioni istituzionali. L’Autorità, pertanto, 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);
- ha trovato applicazione, anche per il 2018, la disciplina in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali prevista dal d.lgs. n. 39/2013. Le dichiarazioni di cui all’art. 20 risultano sul sito istituzionale nella Sezione “Autorità trasparente”;
- è stata data attuazione alla disciplina del c.d. *whistleblowing*, adottando apposite misure per garantire la riservatezza dell’identità del segnalante mettendo a disposizione un *account* riservato il cui unico destinatario è il RPCT ed un modulo *ad hoc* per le segnalazioni;
- è stata svolta una specifica attività formativa del personale in tema di etica e legalità, con l’organizzazione, da parte della Direzione per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in collaborazione dell’Ufficio del Segretario Generale quale struttura preposta alla generale realizzazione del Piano Formativo dell’Autorità, un incontro formativo interno, rivolto a tutto il personale, in cui è stata approfondita l’analisi delle principali norme del Codice etico, con particolare riferimento alle disposizioni relative alle situazioni di conflitto di interessi;
- la rotazione del personale è disciplinata fin dal 2014. Dopo l’attuazione del piano di rotazione nel 2017, che ha interessato 20 dipendenti tra i quali 3 dirigenti, nel 2018 l’applicazione di tale misura ha riguardato 27 unità non dirigenziali;
- vi è una stringente disciplina riguarda il rilascio delle autorizzazioni ai dipendenti a

svolgere incarichi extra-istituzionali;

- è stato adottato un patto di integrità che trova applicazione per tutte le procedure selettive di affidamento e gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture e che viene sottoscritto con l'operatore economico che concorre alla procedura di gara;
- è stata data attuazione anche alle misure che attengono alla formazione delle commissioni per la selezione del personale e per la scelta del contraente. Non sono emerse criticità applicative;
- è stato concluso un protocollo d'intesa con le Procure della Repubblica di Roma e di Milano; un secondo protocollo d'intesa è stato definito con Banca d'Italia e Consob per realizzare la gestione congiunta delle procedure di appalto per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture.

La verifica sull'attuazione delle misure individuate nel PTPC 2018-2020 è stata condotta contestualmente all'aggiornamento del PTPC per il triennio 2019-2021 e all'avvio di un'attività di revisione generale della mappatura dei processi, finalizzata a una nuova rilevazione dei comportamenti a rischio corruttivo e delle misure di prevenzione.

Una apposita Sezione del PTPC 2018-2020 è dedicata alla trasparenza, che rappresenta una misura per eccellenza ai fini della prevenzione della corruzione.

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. La correttezza dello stato della pubblicazione di specifiche categorie di informazioni scelte in base a priorità individuate da Anac (monitoraggio al 31 marzo 2018) è stata attestata dall'Organismo indipendente di valutazione e controllo dell'Autorità e gli atti relativi sono pubblicati nella sezione "Autorità trasparente/Controlli e rilievi sull'amministrazione". Ugualmente aggiornate sono risultate le pagine del sito internet dove sono pubblicate le istruzioni per presentare le istanze di accesso civico ed il Registro degli accessi.

2.4 Punti di riflessione

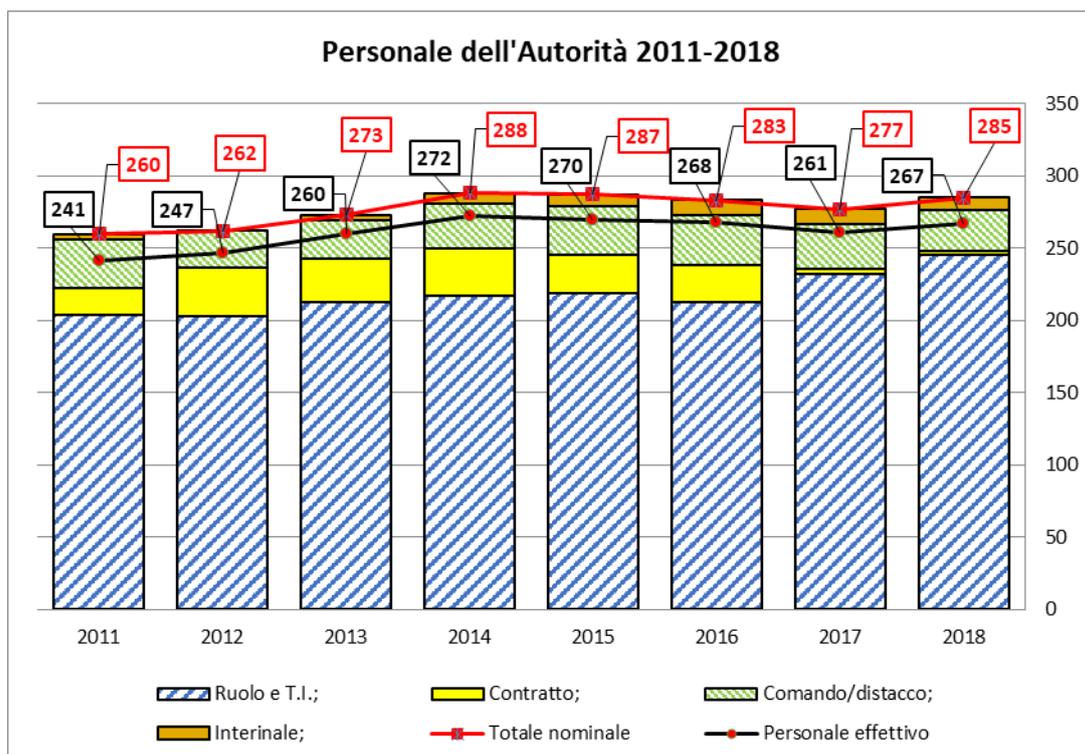
L'attività svolta dagli uffici, valutata non solo in termini quantitativi ma anche in base alla qualità generata e più diffusamente dettagliati nelle schede analitiche riportate nell'allegato 2, risulta in linea con gli obiettivi strategici e operativi che l'Autorità si è prefissata nel Piano della *performance* 2015-2018.

La crescita delle richieste delle imprese per il rilascio o il rinnovo del *rating* di legalità, l'ingente volume di segnalazioni ricevute in materia di tutela dei consumatori e l'espandersi dell'economia digitale che espone grandi masse di consumatori a nuovi rischi, spesso di origine extraterritoriale, espongono la struttura AGCM ad un crescente carico di lavoro.

Attenzione merita altresì l'ampliamento delle competenze attribuite all'Autorità negli 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 avuto un forte impatto sulla struttura e sull'organizzazione del lavoro. Non va trascurato, infatti, il fatto che la consistenza nominale del personale è rimasta pressoché stabile negli anni, come mostrano le linee nel grafico che segue.

Grafico 3: Personale AGCM distinto per qualifica e personale effettivamente disponibile (2011-2018)



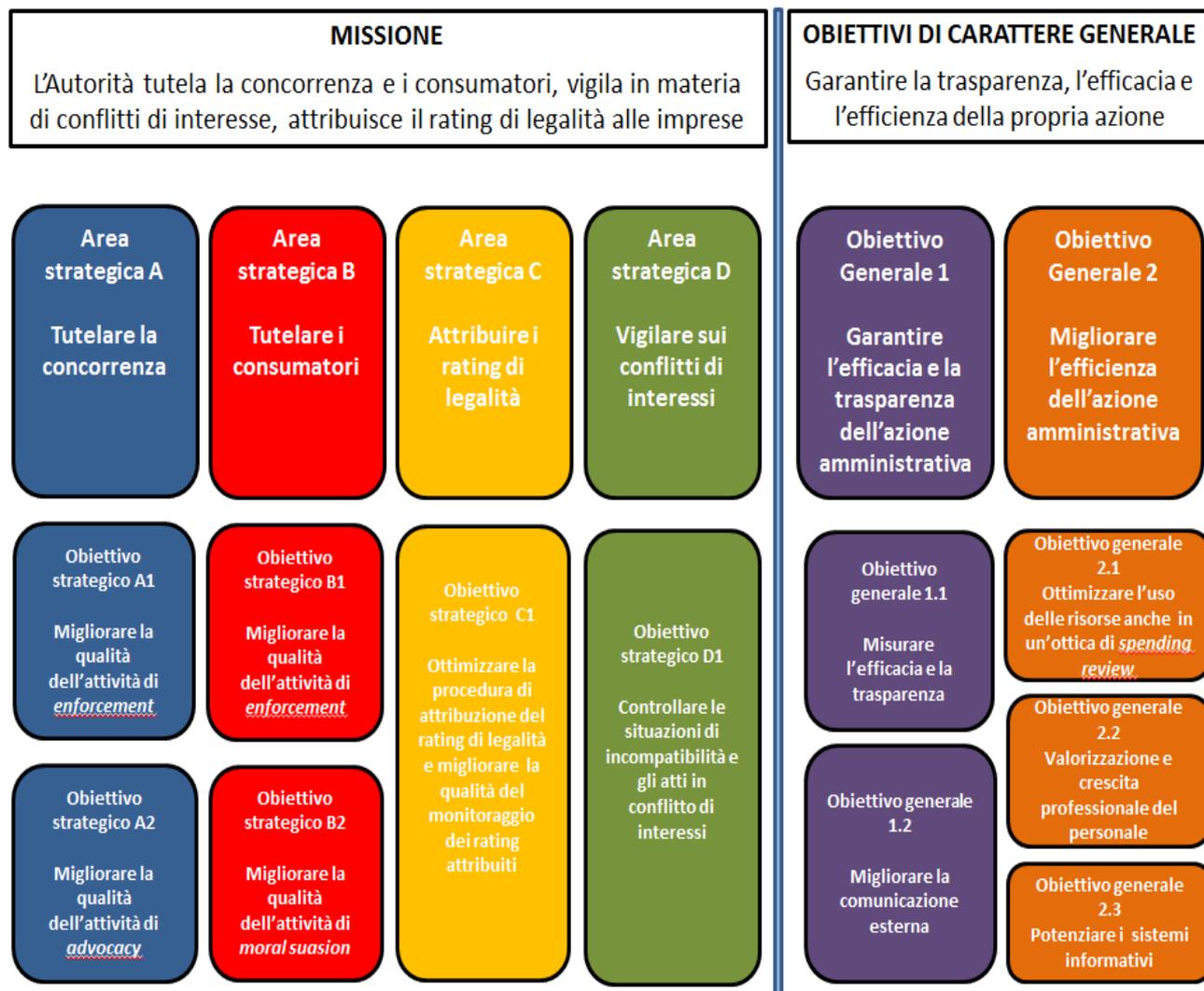
Fonte: elaborazione OVCS su dati Relazioni annuali AGCM

3. OBIETTIVI DI PERFORMANCE

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 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 del Piano sono le chiavi di volta per guidare l'intero processo al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'amministrazione.

A tal fine, l'Albero della *performance* dell'Autorità 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 e obiettivi generali di primo livello, a loro volta tradotti in obiettivi operativi più specifici per le unità organizzative. Più precisamente,:

- **gli obiettivi strategici o generali (undici)** individuano per ciascuna area strategica, 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;
- **gli obiettivi operativi (quarantasei)** che ne costituiscono l'articolazione, sono di indirizzo per i responsabili di Direzioni e Uffici.

La matrice in allegato 1 riassume gli obiettivi operativi attribuiti alle unità organizzative.

Ad integrazione dei dati di sintesi dei risultati raggiunti nel 2018 riportati nel precedente capitolo 2.3, un'analisi degli stessi è esposta in dettaglio nelle schede analitiche riportate in allegato 2. 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 2018 viene esposta anche un'indicazione di tendenza, utilizzando, ove disponibili, dati riferiti agli anni precedenti o ai primi mesi del 2019. Ulteriori informazioni sono ricavabili dalla Relazione che annualmente l'Autorità presenta al Parlamento.

3.3 Obiettivi individuali

L'Autorità 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. Ai fini della valutazione della *performance* di ciascuna unità organizzativa e del raggiungimento degli obiettivi assegnati ai responsabili nel Piano, il Segretario Generale, con il supporto del Vice Segretario Generale, all'inizio dell'anno di riferimento ha attribuito a dirigenti e funzionari che sovrintendono gli uffici gli obiettivi operativi individuali per l'anno 2018.

La scheda di assegnazione consegnata a dirigenti e responsabili d'ufficio per il 2019 riporta le seguenti informazioni:

- a) gli indicatori KPI del sistema di controllo di gestione utilizzati per la misurazione della *performance*, e il peso loro 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 terrà conto, *ex post*, anche del livello qualitativo delle attività svolte;
- 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 con 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 raggiunti 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, il suo ruolo di consulente delle amministrazioni attraverso l'attività di *advocacy* è centrale e registra risultati molto positivi, i procedimenti istruttori sono cadenzati da regolamenti e misure organizzative che evolvono per offrire un servizio amministrativo sempre migliore e trasparente, gli investimenti in tecnologia sono considerati una priorità in quanto strategici per realizzare una sempre maggiore efficienza operativa.

Tali risultati assumono maggior risalto alla luce della sostanziale stabilità del personale, che alla data ammonta a 285 unità (cfr. *supra*, tabella 1), dato regolarmente superiore al numero di dipendenti effettivamente in servizio (cfr. *supra*, grafico 3) e di un uso delle risorse economiche particolarmente avveduto. Nell'analisi di dettaglio dei risultati si dà ampiamente conto del fatto che l'Autorità ha proseguito nel 2018 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 ha determinato una progressiva riduzione dei costi di funzionamento dell'Autorità, scesi da circa 52 milioni di euro nel 2017 a 49 milioni di euro, con un risparmio per circa 3 milioni di euro.

Al di là dei dati indicati e ad integrazione di quanto riportato nelle schede di dettaglio⁹,

⁹ Cfr. Obiettivo generale 2.1 (Ottimizzare l'uso delle risorse anche in un'ottica di spending review - obiettivi operativi 1, 2, 3 e 6) in allegato 2.

utili indicazioni in tema di risorse impiegate, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa sono desumibili dal *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. Nel Conto Consuntivo 2018 sono stati elaborati e pubblicati i risultati di bilancio rielaborati rispetto agli indicatori, avviando in tal modo un ciclo virtuoso di confronto tra previsione e rendicontazione economico-finanziaria.

In termini prospettici, il bilancio di previsione per l'esercizio 2019, deliberato il 29 novembre 2018, 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 2019 ha preso in considerazione i seguenti elementi di spesa:

- per il *personale*: degli stanziamenti concernenti i trattamenti economici lordi relativi al personale dipendente a tempo indeterminato e determinato in posizione di comando, distacco o fuori ruolo; delle progressioni di carriera a seguito della valutazione della *performance* individuale 2018; degli adeguamenti delle tabelle stipendiali a seguito degli aggiornamenti che potrebbero intervenire nel trattamento economico del personale della Banca d'Italia per il 2019; dell'ingresso in servizio di 15 unità a esito dei concorsi banditi nel 2017, della possibilità di ulteriori ingressi di personale a seguito dello scorrimento delle graduatorie, ancora valide, dei citati concorsi o in ragione della indizione di nuove procedure selettive o 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); della *policy* restrittiva sugli straordinari (che nella settimana non devono eccedere le 48 ore e nell'anno 400 ore);
- per l'*innovazione tecnologica* dei processi gestionali: nell'ambito del piano di aggiornamento del sistema informatico AGCM, reso necessario per la crescente complessità degli applicativi e dei *software* in uso e per garantirne l'interazione, gli interventi programmati interessano sia i sistemi e gli applicativi *software*, sia le dotazioni *hardware*, sia i servizi collegati di sviluppo, conduzione, manutenzione e supporto. Più in dettaglio, si è tenuto conto: dei costi per la realizzazione del sistema informatico a supporto del controllo di gestione e dello sviluppo di una piattaforma documentale per la digitalizzazione e dematerializzazione della documentazione e degli atti dell'Autorità; del *software* per il nuovo sito web e di quello necessario per la creazione di una *web-form* per la gestione delle attività istituzionali dell'Autorità relative alla concessione del *rating* di legalità alle imprese; dell'esigenza di estendere a tutto l'edificio la copertura *wi-fi*, allo stato limitata solo ad alcune parti dell'immobile; dei servizi per la gestione in *hosting* del sito web, per la manutenzione e il supporto specialistico degli applicativi esistenti, dell'*hardware* e in ambito sistemistico; degli interventi necessari per garantire la sicurezza informatica dei sistemi; della necessità di aggiornare le licenze *software* per le postazioni di lavoro; degli investimenti destinati

all'acquisto di nuovo *hardware* (server, apparati di rete, computer, stampanti e apparecchi telefonici).

Il documento previsionale ha considerato altresì: i risultati del pre-consuntivo 2018, 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 AGCM 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 2018 distinto per qualifica e per genere.

Tabella 3 - Personale in servizio presso l'Autorità al 31/12/2018 distinto per qualifica e genere

Genere	Dirigenti	Funzionari	Impiegati	Commessi	Autisti	Totale
Uomini	15	62	27	10	5	119
Donne	11	94	60	1	0	166
Totale	26	156	87	11	5	285

Fonte: Relazione annuale dell'Autorità

Il 58% dei dipendenti dell'Autorità sono donne. Tra gli appartenenti alla carriera direttiva, la prevalenza numerica del genere femminile si riscontra tra i funzionari, con 94 unità su 156 (60%). Alla minore incidenza nel numero di donne con la qualifica di dirigente sul totale (42%) fa riscontro un dato invertito se si osserva la distribuzione per genere dei 34 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 56% del totale (19 incaricate su un totale di 34, di cui 4 con la responsabilità di due unità organizzative). Del contingente femminile fa parte anche il Vice Segretario Generale.

Al fine di garantire la necessaria trasparenza e certezza in ordine agli accordi sindacali concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale dipendente merita, infine, di essere ricordato che il 10 ottobre 2018 l'Autorità ha approvato il Testo Unico consolidato delle norme concernenti il regolamento del personale e l'ordinamento delle carriere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del mercato. Il suddetto Testo Unico ha natura ricognitiva e consolida le modifiche e le integrazioni intervenute nel corso degli anni con gli accordi sindacali e le delibere di recepimento degli accordi sindacali successivi al 1998.

* * *

Allegati

ALLEGATI

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, 21-bis 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 Tutela del consumatore
	Obiettivo Strategico B2 Migliorare la qualità dell'attività di <i>moral suasion</i>	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 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 2. Supportare l'enforcement con l'analisi economica	Chief Economist/ COVEC		
		3. Analizzare l'impatto dell'attività di advocacy 4. Analizzare le novità normative che incidono sulle competenze, sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Autorità	Direzione Studi		
		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 8. Consolidare i risultati del contenzioso	Direzione Affari Giuridici		
		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 2. Curare l'immagine esterna dell'Autorità anche migliorando il sito web	Direzione Relazioni Esterne	
		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 5. Migliorare i tempi di lavorazione dei documenti dell'Autorità e delle notifiche	Ufficio di Segreteria dell'Autorità (USA)				
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 2. Incrementare l'attività di formazione e altre iniziative di benessere organizzativo			USG e USGRU	
	3. Monitorare con regolarità i dati sulle presenze		Direzione Risorse Umane e Strumentali- Ufficio Sviluppo e Gestione Risorse Umane (USGRU)		
Obiettivo generale 2.3 Potenziare i sistemi informativi	1. Pianificare con regolarità i fabbisogni di apparecchiature e sistemi ICT 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		Direzione Risorse Informative		
	5. Rafforzare la sicurezza informatica		Direzione Generale Amministrazione – Direzione Sicurezza Informatica (DSI)		

Allegato 2 - Schede di valutazione degli obiettivi raggiunti

* * *

Area strategica: A - Tutelare la Concorrenza	
Obiettivo strategico A1 - 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. 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 e Direzioni Istruttorie Concorrenza

La qualità dell'attività di *enforcement* in materia di concorrenza va apprezzata per la coerenza con le priorità perseguite dall'Autorità, individuate, in primo luogo, nella lotta alle intese, soprattutto se volte a falsare l'esito di gare pubbliche.

Nell'anno sono stati conclusi 27 procedimenti istruttori, di cui 21 in applicazione della l. 287/90, 2 per mancata ottemperanza e 4 per la rideterminazione delle sanzioni¹⁰. La seguente tabella confronta i procedimenti conclusi nel 2018, distinti per fattispecie, con i dati del 2017.

Tabella 4 – Confronto attività istruttoria di tutela della concorrenza 2017-2018

Attività istruttoria	2017		2018	
	n. istruttorie	n. istruttorie	n. istruttorie	Sanzioni (€mil.)
Intese	10	8	8	681,7
Abusi di posizione dominante	12	7	7	138,5
Istruttorie per Concentrazioni	3	6	6	-
Inottemperanze alla diffida	-	1	1	0
Inottemperanze alla diffida o al divieto di concentrazione	-	-	-	-
Inottemperanza all'obbligo di separazione societaria	-	1	1	0
Rideterminazione sanzione	1	4	4	-
Totale	26	27	27	820,2

Fonte: elaborazione Oves su dati Usapi

¹⁰ Il sindacato che il giudice amministrativo può svolgere sulle sanzioni irrogate dall'Autorità è pieno e può giungere a rideterminare direttamente una nuova sanzione, oppure a indicare all'Autorità i nuovi parametri di calcolo. In questo caso, l'Autorità avvia un nuovo procedimento istruttorio che, a seconda dell'ampiezza del giudicato, può limitarsi al semplice ricalcolo sulla base dei parametri indicati da giudice o riesaminare i presupposti fattuali o giuridici che hanno portato alla determinazione della sanzione stessa.

Le sanzioni complessivamente comminate sono state pari a oltre 820 milioni di euro, registrando un netto incremento rispetto ai circa 444 milioni di euro dell'anno precedente, in ragione, in special modo, di alcune intese particolarmente estese che hanno interessato imprese di grandi dimensioni, e nonostante alcuni soggetti abbiano beneficiato dell'immunità totale dalla sanzione in quanto *leniency applicant*¹¹. La tabella che segue riporta l'ammontare delle sanzioni per settore economico.

Tabella 5 – Sanzioni irrogate in materia *antitrust* (2018)

Settore economico	Sanzione (euro)
Energia e Industria di Base	109.284.670
Cinema	1.000
Finanza	678.386.031
Trasporti	29.202.674
Professioni	3.330.660
Totale sanzioni	820.205.035

Fonte: elaborazione Ovcs su dati Usapi

Nel periodo di riferimento gli uffici hanno esaminato 73 comunicazioni di concentrazione (+14% rispetto al 2017), ai sensi dell'art. 16 della l. n. 287/90. In 67 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, per 6 operazioni di concentrazione è stato necessario un approfondimento istruttorio nella c.d. fase due in merito ai potenziali effetti derivanti dalla loro attuazione (3 nel 2017). L'Autorità ha concluso che in 4 casi tale rischio poteva concretizzarsi se non venivano adottate misure correttive alle quali è stata subordinata l'autorizzazione dell'operazione. Per i rimanenti due procedimenti istruttori l'Autorità in un caso ha modificato le misure precedentemente imposte, nell'altro ha autorizzato l'operazione senza condizioni.

Con riguardo alla durata dei procedimenti, occorre tenere conto dei diversi termini istruttori a seconda delle fattispecie trattate, in alcuni casi definiti per legge (es. concentrazioni). Le istruttorie per intese e abusi hanno avuto una durata media inferiore a 1 anno e mezzo.

In prospettiva avranno un effetto sui risultati del 2019 i procedimenti istruttori in corso a fine anno, pari a 28, di cui:

- 10 in materia di intese ai sensi dell'articolo 101 TFUE e/o dell'articolo 2 della l. n. 287/90, nonché uno di inottemperanza alla diffida;
- 8 in materia di abusi di posizione dominante, ai sensi dell'articolo 102 TFUE e/o

¹¹ Per combattere gli accordi segreti sul mercato, dal 2006 l'Autorità è dotata, in linea con la più avanzata normativa statunitense ed europea, di uno strumento 'premiale' per le imprese che denunciano i cartelli segreti ai quali partecipano. Grazie a questa norma l'Antitrust può decidere di valorizzare il contributo delle imprese che denunciano l'intesa non imponendo loro la sanzione o riducendola, in base alla tempestività e alla qualità delle informazioni fornite.

dell'articolo 3 della l. n. 287/90;

- 6 in materia di condotte abusive nelle Relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari ai sensi dell'articolo 62, del d.l. 24 gennaio 2012 n. 1; 1 in materia di abuso di dipendenza economica ex l. n. 192/1998; 2 riferite a precedenti istruttorie chiuse con impegni, delle quali una per valutare una richiesta di revisione e l'altra per una possibile inottemperanza.

Nel corso del 2018 è proseguita l'indagine conoscitiva sui “*big data*”, al fine di approfondire la conoscenza dell'utilizzo di enormi volumi di dati personali per finalità commerciali, colmare il *gap* informativo rispetto ai giganti del web, esaminare le implicazioni che lo sviluppo dell'economia digitale determina sull'applicazione del diritto *antitrust*. L'indagine, svolta congiuntamente all'Agcom e al Garante per la Protezione dei Dati Personali, si caratterizza per la complessità e la novità dell'analisi giuridica, economica, tecnologica e di *privacy*.

In un'ottica di sinergia ed efficienza, in un contesto economico fortemente interconnesso in cui le problematiche del commercio elettronico risultano sempre più complesse, si offrono anche crescenti opportunità di coordinamento interno, che le DG Concorrenza e Tutela del Consumatore colgono appieno, con analisi svolte secondo le rispettive ottiche e scegliendo via via lo strumento giuridico che meglio si presta alla soluzione dei problemi individuati.

Per quanto riguarda l'attività di coordinamento con la Commissione Europea e le Autorità di concorrenza 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 Direzione per i Rapporti Comunitari e Internazionali nell'ambito della Rete europea delle Autorità di concorrenza ECN¹².

Più in dettaglio, anche nel corso del 2018, la cooperazione tra i membri ECN ai fini dell'*enforcement antitrust* è stata molto intensa. La direzione ha dato seguito a una richiesta formale da parte della Commissione Europea per la trasmissione di informazioni e in due casi si è ricevuto il supporto richiesto; è stata anche prestata assistenza per svolgere accertamenti ispettivi su richiesta di assistenza da parte di un'autorità nazionale nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'articolo 101 o 102 TFUE.

Ma la rete ECN è anche un mezzo informale per lo scambio di esperienze e di informazioni non confidenziali. Nel 2018 gli uffici hanno risposto a 21 richieste di informazioni vertenti su varie questioni e hanno preso parte a gruppi settoriali relativi ai settori energia, assicurazioni e banche, agroalimentare, comunicazioni e farmaceutico.

Quanto all'intenso coordinamento con i Regolatori nazionali, esso si attua in ogni occasione in cui l'applicazione delle regole della concorrenza impatti un settore regolamentato, nell'ambito dei protocolli d'intesa descritti nel contesto esterno della presente Relazione.

¹² Cfr. *infra*, Obiettivo generale 1.1, Obiettivo operativo *sub* 9).

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, 21-bis e 22 l. n. 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 segnalare al Governo, al Parlamento, alle Regioni e agli Enti locali i provvedimenti normativi e amministrativi già vigenti, o in via di formazione, che introducono restrizioni della concorrenza.

Nel corso del 2018 l'Autorità ha effettuato complessivamente 152 interventi di *advocacy* tra segnalazioni e pareri, sia attivandosi *ex officio* che su richiesta di un'amministrazione. Il numero di interventi risulta in linea con quelli effettuati l'anno precedente (147 nel 2017), sebbene la ripartizione sia diversa: nel 2018 si registrano 63 interventi effettuati ai sensi degli artt. 21 e 22 ai sensi della l. n. 287/90 e 21 pareri motivati ai sensi dell'art. 21-*bis* della legge, per un totale di 84, cui si aggiungono 68 provvedimenti effettuati ai sensi di altre normative settoriali (in particolare, in materia di frequenze televisive e analisi dei mercati delle Tlc). La tabella che segue riassume la distribuzione per base giuridica degli interventi di *advocacy* nel biennio 2017-2018.

Tabella 6: Pareri e segnalazioni nel biennio 2017-2018

Base giuridica	2017	2018
Art. 21	22	13
Art. 22 di cui	64	50
• Pareri richiesti da PCM	13	8
• Pareri CONSIP	22	9
• Altri pareri ex art. 22	29	33
Art. 21-bis (pareri motivati)¹³	42	21
<i>Totale segnalazioni e pareri ex l. n. 287/90</i>	128	84
Pareri resi ai sensi di altre normative	19	68
<i>Totale generale</i>	147	152

Fonte: elaborazione Ovcs su dati Usapi e Disal

I 21 pareri motivati resi ai sensi dell'art. 21-*bis* nei confronti di amministrazioni i cui atti erano idonei a determinare distorsioni della concorrenza nei mercati interessati (atto preliminare al possibile ricorso dell'Autorità al giudice amministrativo se la pubblica amministrazione non si conforma al parere ricevuto) hanno avuto, in 11 casi, un riscontro positivo dalle amministrazioni evitando l'impugnativa dell'atto emanato, mentre l'esito

¹³ A differenza del 2017, nel 2018 non è stato adottato alcun intervento a seguito della comunicazione ai sensi dell'art. 5, comma 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.

negativo registrato in 10 casi ha determinato l’Autorità a procedere dinanzi al TAR competente (8 nel 2018, 2 nel 2019).

La volontà di non disperdere l’attività di segnalazione su troppi settori economici più o meno rilevanti si conferma nella concentrazione del 75% delle 84 segnalazioni ex l. n. 287/90 in sei comparti, in linea con il dato dell’anno precedente.

Tabella 7: Pareri e segnalazioni per settore economico (2017-2018)

Settori	2017	2018	
	N. casi	N. casi	%
Servizi ¹⁴	13	13	75%
Turismo	16	13	
Utility	13	13	
Trasporti	26	9	
Sanità e farmaceutico	14	8	
TLC	4	7	
Altri settori	28	21	25%
Totale complessivo	128	84	100%

Fonte: elaborazione Ovcs su dati Usapi e Disal

Con riguardo alla durata dei procedimenti, essa varia in base allo strumento giuridico utilizzato: nel caso dell’applicazione dell’art. 21-*bis*, è la stessa legge che stabilisce i tempi massimi della procedura; per gli interventi ai sensi dell’art. 22, poiché nella maggior parte dei casi essi hanno ad oggetto testi di norme non ancora definitivamente approvati, una loro celere adozione da parte dell’Autorità permette di intervenire nel processo di formazione dell’atto prima che esso sia concluso; le segnalazioni effettuate ai sensi dell’art. 21 sono state istruite nel 2018 in un tempo medio pari a circa 3-4 mesi.

Allo scopo di valutare l’efficacia e l’efficienza della propria attività di *advocacy*, l’Autorità ha iniziato a monitorare il grado di adeguamento ai propri interventi da parte delle amministrazioni destinatarie¹⁵. Tale verifica è svolta annualmente, a partire dal 2013, dalla Direzione Studi e Analisi della legislazione e ha ad oggetto l’attività del biennio precedente.

I risultati che emergono da questa analisi *ex post* in relazione al periodo 1° gennaio 2017 – 31 dicembre 2018 possono essere valutati, nel complesso, positivi (*supra*, grafico 1), in linea con la serie storica di dati monitorata in precedenza (54% nel biennio 2017-2018, 53% nel biennio 2016-2017, 59% nel biennio 2015- 2016).

L’analisi dei risultati si completa, sotto il profilo dell’efficacia, monitorando il tasso di successo dei vari strumenti giuridici utilizzati dall’Autorità nel biennio 2017-2018. È così emerso che:

¹⁴ Tra cui servizi legali, informatici, di sorveglianza, postali e commerciali.

¹⁵ Cfr. *supra*, capitolo 2.3. “Sintesi dei risultati raggiunti - Tutela della concorrenza” e *infra*, “Obiettivo generale 1.1 sub.3).

- gli interventi adottati ai sensi dell'art. 21 della l. n. 287/90 hanno fatto registrare un tasso di successo del 28%;
- i pareri motivati resi ai sensi dell'art. 21-*bis* si sono dimostrati un solido strumento di *advocacy*, facendo registrare un tasso di adeguamento (da intendere nel senso che l'atto è stato modificato a seguito del parere reso dall'Autorità, che non ha dunque avuto bisogno di impugnare l'atto amministrativo al Tar competente) pari nel biennio, con una valutazione prudenziale¹⁶, al 57% dei pareri esaminati (con un incremento del 9% rispetto al 48% del biennio 2016-2017);
- I pareri resi ai sensi dell'art. 22 hanno avuto un riscontro molto favorevole (68% nel biennio), con esiti ancora migliori laddove i pareri siano stati adottati su richiesta dell'amministrazione destinataria (85%) e, in particolare, se il richiedente è stata una amministrazione centrale (92%).

Per un dettaglio sul monitoraggio *ex post* dell'attività di *advocacy* svolta a partire dal 2013 è possibile consultare i dati pubblicati sul sito dell'Autorità¹⁷.

¹⁶ 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.

¹⁷ Cfr. la pagina <https://www.agcm.it/pubblicazioni/monitoraggio-advocacy>.

Area strategica: B - Tutelare i Consumatori	
Obiettivo strategico B1 - 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. 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 2018 sono stati conclusi 90 procedimenti in materia di pratiche commerciali scorrette (PCS), tutela dei diritti dei consumatori (“*consumer rights*” o CR), pubblicità ingannevole e comparativa tra imprese (B2B), clausole vessatorie, inottemperanze. La tabella che segue raffronta i risultati del 2018 con quelli del 2017.

Tabella 8 – Esito attività istruttoria di tutela dei consumatori 2018-2017

<i>Attività istruttoria svolta</i>	2017	2018
Procedimenti sanzionatori:		
- PCS	51	35
- PCS e Violazioni <i>Consumer Right</i>	10	11
- Violazioni <i>Consumer Right</i>	11	2
- Pubblicità ingannevole e comparativa B2B	2	-
- Inottemperanze	9	9
Totale procedimenti sanzionatori	83	57
- Clausole vessatorie accertate	7	6
Totale violazioni accertate	90	63
- Accettazione Impegni	24	21
- Non violazioni	3	5
- Altri procedimenti	-	1
Totale procedimenti	117	90

Fonte: elaborazione Oves su dati Usapi

I dati esposti indicano che per 57 dei 63 procedimenti che hanno accertato una violazione l’Autorità ha comminato una sanzione pecuniaria. Si tratta principalmente di infrazioni al Codice del Consumo (48 procedimenti). In 9 casi l’istruttoria ha accertato la mancata ottemperanza dell’impresa a precedenti decisioni dell’Autorità.

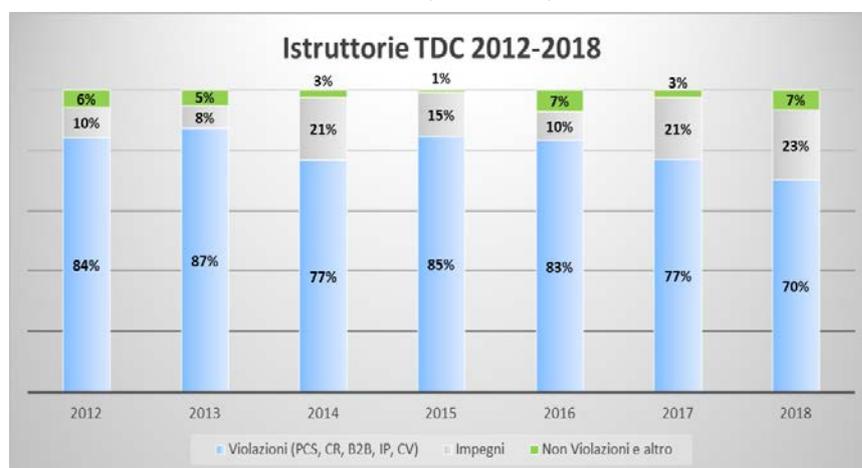
I procedimenti che non hanno dato luogo a sanzioni sono stati 33, di cui 21 conclusi con l’accettazione di impegni senza accertamento dell’infrazione da parte dell’Autorità, a conferma dell’importanza conferita alle soluzioni che possono essere offerte dalle imprese nel caso di problematiche consumeristiche meno gravi o per le quali non c’è un particolare interesse all’accertamento (*trend* reso più evidente dal successivo grafico 4). In 6 casi è stata accertata della presenza di clausole vessatorie nei contratti con i consumatori, in 5 la non violazione e in un caso l’inapplicabilità delle norme.

Alla contrazione del numero complessivo dei procedimenti istruttori fa riscontro una minore flessione dell'ammontare complessivo delle sanzioni irrogate, che ammontano nel 2018 a oltre 65 milioni di euro (78 nel 2017). Tale esito deriva da un incremento significativo delle sanzioni per inottemperanza, quasi raddoppiate, a dimostrazione dell'importanza riservata dall'Autorità al rispetto delle proprie decisioni, in un'ottica di deterrenza specifica e generica. Esso discende altresì da un aumento della sanzione media irrogata, in coerenza con l'indirizzo strategico del Piano della *performance*, che postula che l'attività di tutela consumeristica sia concentrata sulle fattispecie più pregiudizievoli per i consumatori in termini di gravità e durata, tenuto conto del potere di mercato dei professionisti, della debolezza dei consumatori, degli effetti, della diffusione spaziale e temporale dei messaggi o delle pratiche commerciali.

Pur in presenza di fluttuazioni che possono verificarsi da un anno all'altro, la tendenza di medio-lungo periodo conferma l'impegno da sempre profuso nella tutela dei consumatori. Le violazioni riscontrate continuano a rappresentare una quota tra il 70% e l'80% dei procedimenti conclusi. Le istruttorie concluse con accertamento o con l'accettazione degli impegni delle parti sono sempre superiori al 90% del totale.

Il grafico 4 espone il *trend* del numero di istruttorie concluse, distinguendo i relativi esiti.

Grafico 4 – Attività istruttoria TDC (2012-2018)



Fonte: elaborazioni OVCS su dati Usapi

Il volume delle segnalazioni ricevute ogni anno dai consumatori si presenta estremamente elevato e la loro gestione richiede un grande impegno organizzativo. Un sistema di classificazione delle denunce consente di organizzarle per individuare correttamente la “pratica commerciale” illecita che le contraddistingue.

Un ulteriore importante strumento gestionale, che facilita l'invio di segnalazioni da parte dei consumatori, è il formulario *online* disponibile sul sito: nel 2018 sono stati ricevuti 3.907 *webform*. Tale strumento, numericamente significativo ma comunque inferiore all'utilizzo di canali tradizionali, favorisce la classificazione dei casi e guida i

consumatori e le loro associazioni alla compilazione di segnalazioni più strutturate che non tralasciano informazioni rilevanti ai fini della tutela consumeristica.

L'attività internazionale, condotta con il supporto della Direzione per i Rapporti Comunitari e Internazionali¹⁸ in analogia con le procedure adottate per Concorrenza, si esplica in primo luogo con la partecipazione attiva alle azioni congiunte con la Commissione Europea e le Autorità degli Stati dell'UE nell'ambito della rete di cooperazione CPC (*Consumer Protection Cooperation*), ai sensi del Regolamento (CE) n. 2006/2004, in un'ottica di convergenza e collaborazione nella vigilanza su 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, nel 2018 sono stati ancora condotti procedimenti basati sugli esiti dello *sweep* sui siti web di comparazione dei prezzi. Il nuovo *sweep* condotto nel 2018 ha riguardato il settore delle comunicazioni elettroniche (*cloud computing, streaming video e pay tv*). Parallelamente, è stata supportata l'azione comune tra le Autorità nazionali, coordinata dalla Commissione Europea, nei confronti di Airbnb, riguardante le modalità di prospettazione delle offerte di alloggi e l'adozione di possibili clausole vessatorie.

Sempre in ambito CPC è in svolgimento il progetto comune con l'Autorità polacca per la Tutela dei Consumatori (UOkik) denominato TMSIS (*The Mystery Shopper and Internet Screening as a response to breaches of consumer rights*).

L'Autorità ha anche organizzato nel giugno 2018 presso la propria sede una riunione CPC (svoltasi per la prima volta presso uno Stato membro invece che presso gli uffici della Commissione) avente ad oggetto l'aggiornamento delle attività in corso nella rete, un confronto sulle nuove proposte legislative della Commissione¹⁹ e sulle criticità applicative del nuovo Reg. (UE) 2017/2394, che entrerà in vigore il 17 gennaio 2020 e che abroga il Reg. (CE) n. 2006/2004.

A livello internazionale la Direzione ha svolto un ruolo di rilievo: in sede ICPEN (*International Consumer Protection and Enforcement Network*) come membro dell'*Advisory Working Group*; presso il Comitato OCSE sulla Politica dei Consumatori, contribuendo alla redazione di due guide illustrative relative alla pubblicità *online* e alle transazioni non monetarie nonché ai lavori per la predisposizione di un rapporto sui principali errori cognitivi dei consumatori, sull'uso dell'analisi comportamentale per rafforzare gli interventi a loro tutela, sulle possibili soluzioni di carattere regolatorio; in sede UNCTAD, partecipando ai lavori dell'*Intergovernmental Group of Experts* sulla Tutela del Consumatore sull'*e-commerce* e sulla tutela dei consumatori vulnerabili.

¹⁸ Cfr. *infra* Obiettivo generale 1.1, sub 9).

¹⁹ In particolare di modifica delle direttive in materia di PCS, CR, clausole vessatorie e indicazione dei prezzi per unità di misura, e di modifica della c.d. direttiva "ingiunzioni", per introdurre nel diritto euro-unitario un modello di azioni collettive risarcitorie nell'ambito delle quali possono essere richiesti provvedimenti inibitori e misure risarcitorie.

Area strategica: B - Tutelare i Consumatori

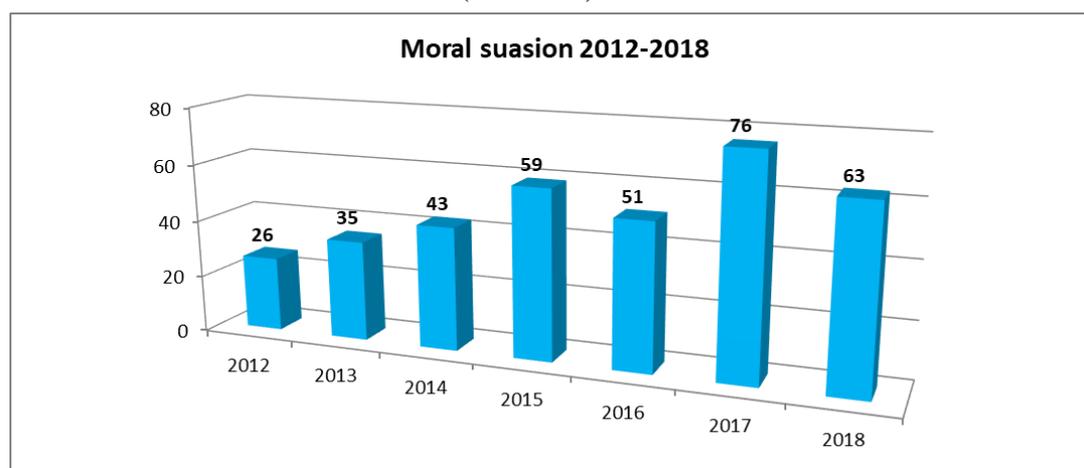
Obiettivo strategico B2 - Migliorare la qualità dell'attività di <i>moral suasion</i>	Direzione responsabile
Obiettivi operativi: 1. Incrementare le <i>moral suasion</i> nei settori economici meno a rischio 2. Ridurre i tempi di archiviazione a seguito di <i>moral suasion</i>	<i>Direzione Generale Tutela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

Lo strumento di intervento più idoneo per eliminare dal mercato pratiche scorrette di non eccessiva gravità ma comunque idonee - attraverso messaggi pubblicitari, condotte o clausole contrattuali - a falsare la consapevole scelta commerciale dei consumatori è la procedura c.d. di *moral suasion* ("MS"). Questa consente di rimuovere i profili di scorrettezza/ingannevolezza meno insidiosi con un accertamento istruttorio "leggero", con evidenti benefici in termini di efficacia, efficienza e rapidità di intervento, pur garantendo la piena tutela dei consumatori e un significativo contenimento degli oneri procedurali per le imprese.

Nel 2018 l'Autorità è intervenuta con successo con lo strumento della MS in 63 casi. Il dato, pur scontando il confronto con lo straordinario risultato del 2017 (quando l'incremento era stato pari a quasi il 40% rispetto all'anno 2016) è ancora molto superiore rispetto al *trend* degli anni precedenti.

Il grafico che segue riporta il numero di *moral suasion* concluse dal 2012 al 2018.

Grafico 5 – Interventi di *Moral suasion* (2012-2018)



Fonte: elaborazione Ovcs su dati Usapi

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>

L’Autorità riceve e tratta annualmente un numero considerevole di domande di rating di legalità da parte delle imprese, gestite dalla Direzione in modo efficiente ed efficace, con soluzioni organizzative che hanno sostenuto il notevole impegno devoluto dagli addetti.

Negli anni, peraltro, cresce l’impatto delle richieste di rinnovo dell’attestato, in quanto:

- il certificato dura due anni dalla data di rilascio ed è rinnovabile a richiesta;
- è rilevante l’attività di monitoraggio condotta d’ufficio dei *rating* già attribuiti, specialmente la verifica dell’esito dei procedimenti penali pendenti al momento dell’attribuzione del *rating*;
- c’è da attendersi un trend crescente di richieste di rinnovo/incremento e di verifica del “portafoglio *rating*” in essere in quanto, a parità di altri fattori, ogni anno aumentano le imprese titolari di *rating* e con *rating* in scadenza.

Ciò premesso, sotto il profilo dei volumi gestiti, le domande trattate dalla Direzione nel corso del 2018 sono state 4.654. Al netto delle istanze definite direttamente dalla Direzione con procedura semplificata (483), i procedimenti decisi dall’Autorità nell’anno sono stati 4.171. L’attività di monitoraggio *ex post* ha riguardato 545 imprese.

I volumi operativi evidenziati derivano dall’intensità del flusso di richieste che sono pervenute nel corso dell’anno (4.436 richieste, +18% rispetto al 2017), risultati tuttavia inferiori alle domande trattate (4.654), a conferma dell’esistenza di un presidio tempestivo ed efficiente per la gestione degli alti volumi gestiti e dell’attenzione a ridurre il c.d. “magazzino” ben entro i termini regolamentari.

La seguente tabella raffronta i procedimenti decisi dall’Autorità negli anni 2017 e 2018.

Tabella 9 – Casi trattati (escluse archiviazioni e conferme) ed esiti dell’attività di rating (2017-2018)

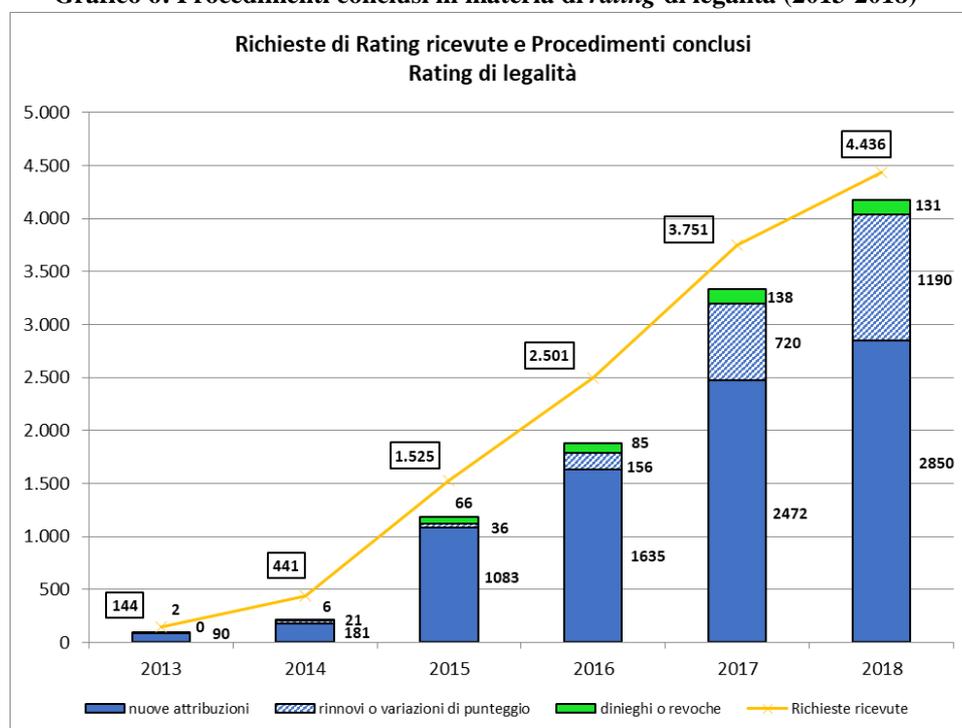
Esiti	2017		2018		Δ %
<i>Rating</i> di legalità rilasciati	2.472	74%	2.850	68%	+15%
Variazioni /Rinnovi	720	22%	1.190	29%	+65%
Totale accoglimento dell’istanza	3.192	96%	4.040	97%	+27%
Decisioni di Diniego/ Revoche/ Annull./ Sosp.	138	4%	131	3%	-5%
Totale	3.330	100%	4.171	100%	+25%

Fonte: elaborazione Ovcs su dati Usapi e DRL

Nel confrontare i risultati dei due anni, viene in evidenza l'incremento di attività del 25% a fronte di un 2017 che aveva già fatto registrare risultati straordinari. I dati esposti mostrano inoltre l'incidenza dei casi in cui l'istanza delle imprese è stata accolta con esito favorevole, pari al 97%. Rispetto alla natura delle richieste, alla significativa prevalenza dei casi di nuove attribuzioni del rating (68% del totale) fa riscontro come anticipato una crescente quota di istanze di rinnovo o incremento del punteggio (+65% rispetto al 2017) da parte di imprese già titolari di rating (29% del totale).

Il seguente grafico rappresenta le richieste ricevute (linea continua) nel quinquennio 2013-2018 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 6: Procedimenti conclusi in materia di *rating* di legalità (2013-2018)



Fonte: elaborazione OvcS su dati Usapi e DRL

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 partire dal 2017 l'Autorità, su indicazione della Direzione, ha posto in essere misure di efficientamento delle procedure interne, introducendo una gestione semplificata dei casi *prima facie* a-problematici e forme di decentramento gestionale dei casi che non lasciano spazio a valutazioni discrezionali. Gli interventi di ottimizzazione del processo hanno interessato anche le modalità di collaborazione e i flussi informativi con le istituzioni suddette. Oggi è possibile interrogare direttamente la Banca Dati Antimafia

con un notevole snellimento del procedimento di rilascio; sono stati limitati ai soli dati di interesse gli atti da trasmettere ad Anac, in formato digitale; sono stati infine superati la Commissione Consultiva e l'onere di trasmissione ai Ministeri di tutti i formulari ricevuti.

Dopo una consultazione pubblica è stato quindi adottato il nuovo Regolamento di procedura con delibera n. 27165 del 15 maggio 2018. In parallelo, la Direzione ha anche provveduto ad aggiornare il formulario utilizzato dalle imprese e il testo delle FAQ pubblicato sulla pagina *web* del sito istituzionale.

L'adozione delle descritte modifiche regolamentari ha permesso di raggiungere una maggiore efficienza nella gestione dei fascicoli e una conseguente riduzione dei tempi medi di attribuzione del rating di legalità, scesi progressivamente da 73 a 66 e quindi a 56 giorni negli ultimi tre trimestri dell'anno.

Da ultimo, si anticipa che nel 2019, nell'ambito del progetto *webrating*²⁰, è stato messo in linea sul sito un modulo *online* per inoltrare le richieste di rating, destinato a determinare ulteriori incrementi di efficienza nel processo.

In termini di trasparenza e informazione ai mercati, agli enti finanziari e alle amministrazioni pubbliche (quali centrali di committenza), l'Autorità pubblica sul proprio sito l'elenco delle imprese cui il rating di legalità è stato attribuito, rinnovato, sospeso, revocato, con la relativa decorrenza.

²⁰ Cfr. *infra* Obiettivo generale 2.3 -Potenziare i sistemi informativi.

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, vigilanza e consultiva svolta nel corso del 2018 dall'Autorità in applicazione della l. n. 215/2004 in materia di conflitto di interessi ha interessato i componenti del Governo Gentiloni e del Governo Conte, insediatosi il 1° giugno 2018.

Nel corso del 2018 sono state controllate le situazioni di incompatibilità relative a tutti i 68 titolari di carica del Governo Conte. Delle 131 situazioni esaminate, 37 dichiarazioni sono risultate compatibili con la carica ricoperta mentre 92 casi di incompatibilità riscontrati d'ufficio o su dichiarazione della parte sono stati rimossi. In relazione a due situazioni di incompatibilità non rimosse, riferite ad un unico titolare di carica, è stato avviato un procedimento istruttorio, ancora in corso alla fine del 2018.

Con riferimento agli stessi soggetti e ai relativi congiunti, sono state esaminate 237 dichiarazioni patrimoniali pervenute entro la fine dell'anno su un totale di 349 soggetti tenuti, non riscontrando violazioni né elementi tali da richiedere ulteriori approfondimenti.

Quanto ai titolari dell'esecutivo Gentiloni, le verifiche patrimoniale sui membri del governo e le dichiarazioni degli interessati alle nomine/conferme/proroghe di posizioni di incarichi di Commissario straordinario non hanno dato evidenza di violazioni della norma.

Nel corso del 2018 sono state verificate le situazioni di incompatibilità post-carica, sia nell'ambito dell'attività consultiva a fronte di richieste di parere, sia a seguito di notizie per le quali l'Autorità si è attivata d'ufficio. In quest'ultimo caso, dopo aver richiesto informazioni, l'Autorità ha ritenuto che allo stato degli atti il rapporto di collaborazione professionale non presentava profili di criticità. Quanto alle quattro richieste di parere, in tre casi si è dichiarata la non sussistenza di impedimenti all'assunzione del nuovo rapporto di collaborazione, mentre in un quarto caso sono stati ravvisati alcuni profili di connessione con il ruolo ministeriale ricoperto in precedenza, esprimendo un parere negativo.

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>

Comitato valutazioni economiche (Covec)

Obiettivo operativo sub 1) *Analizzare l'impatto dell'enforcement*
sub 2) *Supportare l'enforcement con l'analisi economica*

Nel 2018 il Covec ha elaborato, a supporto del Presidente e dei Componenti, approfondimenti di natura economica e metodologica per i casi istruttori più rilevanti. In particolare, come negli anni precedenti, il Covec ha continuato a studiare l'area relativa agli appalti pubblici con note di approfondimento sui principali casi trattati dal Collegio.

In tema di valutazione d'impatto antitrust, nel 2018 il Covec ha predisposto per l'anno 2017 una relazione sugli effetti dell'*enforcement* ed uno studio sull'impatto dell'attività di tutela della concorrenza sulle quotazioni azionarie, studio che tiene anche conto, grazie a una metodologia innovativa, dei riflessi sulla reputazione delle imprese oggetto dell'intervento.

In materia di tutela del consumatore una attenta riflessione ha riguardato la rilevanza e i margini di utilizzo, nel quadro normativo in essere, dei modelli e degli strumenti di analisi offerti dall'economia comportamentale ("*behavioural economics*") nell'attività procedimentale dell'Autorità.

Sono state anche esplorate le implicazioni dell'economia comportamentale sull'*enforcement* antitrust: la rassegna sulla letteratura esistente è stata integrata con

l'indicazione sulle aree dove l'economia comportamentale potrebbe essere suscettibile di fornire un utile supporto per le attività istituzionali.

Il Covec ha infine approfondito il tema della rivoluzione digitale e dei big data, della collusione algoritmica, del potere di mercato delle grandi piattaforme digitali; analizzato le sue connessioni con la teoria e la pratica antitrust nell'Unione Europea e a livello internazionale: fornito una rassegna delle teorie giuridiche ed economiche di frontiera, delineando una serie di proposte operative.

* * *

Chief economist

Obiettivo operativo sub 1) Analizzare l'impatto dell'enforcement

sub 2) Supportare l'enforcement con l'analisi economica

L'Ufficio del Chief economist ha svolto approfondite analisi economiche nelle istruttorie in cui è stato richiesto il suo supporto tecnico, nonché una più ampia attività di verifica delle valutazioni economiche sviluppate dalle direzioni istruttorie di concorrenza.

Al fine di migliorare la solidità dell'analisi economica dei provvedimenti, nel 2018 l'ufficio ha fornito un valido supporto tecnico alle direzioni istruttorie di concorrenza, in particolare per 4 delle 5 operazioni di concentrazione oggetto di istruttoria e per 3 delle 5 istruttorie per abuso di posizione dominante che l'Autorità ha concluso senza accettazione di impegni. Più precisamente, l'Ufficio ha contribuito alla predisposizione di indagini di mercato e ha svolto analisi economiche per valutare l'impatto sul mercato delle condotte e delle operazioni oggetto di indagine.

L'Ufficio ha altresì condotto uno studio avente ad oggetto la definizione dei mercati geografici locali nelle operazioni di concentrazione, elaborando una proposta di affinamento della prassi precedente basata sul territorio amministrativo, con l'adozione di un approccio economico per delimitare i confini dei mercati geografici a partire dal bacino di attrazione del punto vendita (*catchment area*) tenuto conto della disponibilità a muoversi del consumatore.

Con riferimento allo svolgimento di analisi *ex post*, è stata condotta la prima fase del progetto di analisi dell'efficacia e dell'attuazione dei rimedi prescritti dall'Autorità in sede di valutazione delle operazioni di concentrazione. A tal fine, è stato creato un dataset che raccoglie informazioni dettagliate su tutti i rimedi adottati nelle operazioni di concentrazione nel periodo 2007-2017, e sono stati analizzati gli elementi salienti che caratterizzano il disegno e il processo di attuazione degli stessi. Inoltre, sono stati analizzati i procedimenti di ottemperanza delle operazioni di concentrazione autorizzate con misure comportamentali, anche al fine di acquisire elementi utili per la valutazione delle risorse impiegate in tale attività. I risultati di tale studio sono stati rappresentati con un rapporto dettagliato all'Autorità e condivisi con la struttura in un seminario *ad hoc*. La seconda fase del progetto prevede la raccolta di informazioni sull'efficacia degli impegni strutturali

adottati dall’Autorità attraverso apposite richieste di informazioni ai soggetti interessati.

Nel corso del 2018 il gruppo di lavoro costituito per elaborare una bozza di Linee Guida in materia di *compliance* antitrust e coordinato dal Chief economist ha concluso la propria attività, che ha portato all’adozione del testo definitivo da parte dell’Autorità.

In ambito internazionale, l’Ufficio ha partecipato al gruppo di lavoro ECN - *Chief competition economist working group* e ai lavori dell’ICN - *OECD Workshop for Economists*. L’Ufficio ha altresì presentato il caso Aspen alla conferenza annuale dell’*Association of Competition Economics*, punto di riferimento della comunità internazionale degli economisti della concorrenza. È la prima volta che AGCM presenta un proprio caso in tale evento e il Chief economist è stato eletto membro del comitato scientifico dell’associazione.

In ambito europeo, si è partecipato ai lavori di un tavolo di coordinamento con la *Competition and Markets Authority* (CMA) e l’Autorità olandese per approfondire il tema dell’uso degli algoritmi, in particolare nella definizione dei prezzi.

* * *

Direzione Studi e Analisi della Legislazione

Obiettivo operativo sub 3) Analizzare l’impatto dell’attività di advocacy

sub 4) Analizzare le novità normative che incidono sulle competenze, sull’organizzazione e sul funzionamento dell’Autorità

La Direzione Studi e Analisi della Legislazione esamina in maniera sistematica l’esito dell’attività di *advocacy* svolta dall’Autorità ai sensi degli artt. 21, 21-bis e 22 della l. 287/90. La verifica dei risultati, pubblicati sul sito www.agcm.it, fornisce al Collegio e ai portatori di interesse importanti analisi sul grado recepimento dei pareri da parte amministrazioni destinatarie, distinte per tipo di ente e di atto.

Il monitoraggio è semestrale e ha ad oggetto il biennio precedente. L’esame condotto dalla Direzione nel 2018, inerente agli interventi nel biennio 2016-2017, ha riscontrato un tasso di successo globale (riferito a tutte le basi giuridiche) pari al 52%. Del successivo monitoraggio relativo al periodo 1° gennaio 2017 – 30 giugno 2018 si è già detto²¹. La descritta indagine *ex post* assume rilievo non solo in termini di *accountability* ma anche di riconosciuta *best practice* a livello europeo.

Per quanto concerne l’analisi degli interventi normativi di rilevanza concorrenziale o che hanno un impatto sull’attività o sull’organizzazione dell’Autorità, anche nel 2018 la Direzione ha regolarmente informato il Collegio e la struttura con note di approfondimento predisposte in modo tempestivo e sessioni formative per il personale.

Le più rilevanti novità legislative esaminate attengono: le ricadute concorrenziali del d.l. 25 luglio 2018, n. 91 (c.d. *decreto milleproroghe 2018*), che ha rinviato al 1° luglio 2020 la

²¹ Cfr. *supra* sezione 2.3 e la scheda “Area strategica A - Obiettivo strategico A2”.

liberalizzazione del mercato della fornitura del gas naturale e dell'energia elettrica; il monitoraggio sullo stato di attuazione della Legge per il mercato e la concorrenza (l. 124/2017), che ha evidenziato il rallentamento dei processi di liberalizzazione di alcuni settori a causa della mancata adozione di alcuni decreti attuativi o regolamenti previsti dalla stessa Legge; l'analisi delle disposizioni contenute nella legge di bilancio (l. 205/2017) coordinata con le direzioni interessate, che ha messo in luce, fra le altre cose, la reintroduzione dell'equo compenso quale strumento di fissazione delle tariffe professionali, la proroga fino al 2020 delle concessioni dei posteggi su aree pubbliche e l'introduzione di una norma che sostanzialmente sottrae i notai all'applicazione della legge 287/90; uno studio sul nuovo Regolamento recante disciplina sull'analisi e sulla valutazione dell'impatto della regolamentazione (AIR e VIR, Dpcm 15 settembre 2017, n. 169), che ha valorizzato il ruolo di AGCM quale consulente delle amministrazioni centrali nell'attività di analisi dell'impatto della regolazione sulla concorrenza.

Come ogni anno, la Direzione ha curato e coordinato la predisposizione della Relazione annuale sull'attività svolta dall'Autorità nel 2018.

* * *

Ufficio Documentazione e Biblioteca

Obiettivo operativo sub 5) Monitorare le novità normative che incidono sulle competenze, sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Autorità

Nel 2018 l'Ufficio Documentazione e Biblioteca ha risposto alle esigenze documentali e informative provenienti sia dagli Uffici interni che da utenti esterni con riguardo ai diversi ambiti di competenza dell'Autorità.

E' stata riorganizzata l'attività di monitoraggio della normativa nazionale finalizzata a dare una pronta informazione sull'iter dei testi normativi nei settori di competenza AGCM e in risposta a specifiche richieste di particolare interesse e/o urgenza. Con il medesimo fine, è stato messo a regime anche il monitoraggio delle attività delle Corti europee. Tali informative vengono comunicate regolarmente al personale e pubblicate nella intranet.

Sempre a supporto dell'attività istituzionale settimanalmente è stato effettuato lo spoglio delle riviste specialistiche in abbonamento al fine di segnalare gli articoli di diretto interesse relativi ai diversi settori di competenza dell'Autorità. L'insieme degli articoli individuati alimenta una banca dati che permette la ricerca per aree tematiche e specifiche *keywords*.

Nel mese di febbraio 2018 l'Ufficio ha organizzato un seminario destinato al personale sul contenuto ed utilizzo delle banche dati gestite dalla biblioteca. Il personale della biblioteca svolge anche un'attività di supporto a studenti universitari, ricercatori e avvocati che si avvalgono delle risorse informative disponibili presso la Biblioteca (monografie, banche dati, periodici).

Infine, nel 2018 è stata portata a termine un'attività di analisi e selezione delle risorse informative della Biblioteca con la riorganizzazione dei locali dei depositi.

* * *

Direzione risorse informative

Obiettivo operativo sub 6) Riprogettare il sito web – Grafica, informazioni e accessibilità

La piena fruibilità dei contenuti e dei servizi offerti dal sito istituzionale www.agcm.it da parte degli utenti esterni garantisce la diffusione della cultura della concorrenza e la trasparenza nei confronti dei portatori di interessi. Tale obiettivo per la Direzione risorse informative si è tradotto in un generale intervento di riprogettazione del sito web istituzionale, portato a termine nel 2018.

Il nuovo sito rende facilmente disponibili nella *home page* tutti i servizi *online* e le ultime principali novità nella vita dell'Istituzione (decisioni, audizioni parlamentari, comunicati stampa, gare e contratti), concentra in una sezione le comunicazioni per le imprese (quali market test, consultazioni, avvisi su concentrazioni), indirizza l'utente, anche attraverso scelte cromatiche mirate, alle diverse competenze dell'Autorità, offre un sistema di ricerca avanzata disponibile già in *home page*, che nella nuova configurazione risulta la pagina più visitata dopo la sezione dedicata al Bollettino e alla Relazione annuale. Il sito conta attualmente oltre 9.200 pagine e circa 7.000 documenti a cui si aggiungono le circa 27.500 delibere pubblicate nelle materie di competenza. Sotto il profilo dei contenuti, il ricco materiale informativo comprende norme, delibere, varie modalità di segnalazione a disposizione dei cittadini (con formulari, istruzioni, FAQ), comunicati, guide tematiche per i consumatori, il catalogo della biblioteca, una sezione dedicata alla trasparenza.

Il nuovo portale multicanale assicura la completa adattabilità anche agli schermi dei dispositivi mobili smartphone e tablet, e un potenziamento della presenza AGCM sui principali canali *social* (*Twitter, Facebook e Youtube*).

L'interesse che gli utenti prestano ai dati dell'amministrazione (nel corso del 2018 sono stati registrati oltre 1 milione accessi, per un totale di circa 3,7 milioni di pagine visualizzate) conferma, anche per il 2018, il valore dei contenuti pubblicati e l'interesse che l'Autorità assegna a diffondere i propri dati in modo agevole e trasparente per dare conto del proprio operato e garantire la trasparenza dei propri processi decisionali.

* * *

Direzione Affari Giuridici e Contenzioso

Obiettivo operativo sub 7) Fornire il supporto giuridico per i diversi profili istituzionali e organizzativi dell'Autorità

sub 8) Consolidare i risultati del contenzioso

Si confermano per il 2018 i positivi risultati conseguiti nell'anno precedente dalla Direzione Affari Giuridici e Contenzioso, che ha fornito con 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 2018, a beneficio dell'attività istruttoria.

In particolare, al fine di garantire il buon andamento dell'attività di *enforcement*, l'Ufficio Affari giuridici ha costantemente seguito le istruttorie in corso sia in materia di tutela della concorrenza che di tutela del consumatore, fornendo alle direzioni attività di consulenza giuridica sulle questioni più delicate. È stato fornito un supporto alle direzioni di concorrenza nella redazione dei pareri formulati ai sensi dell'art. 21-bis della l. n. 287/90, prestando particolare attenzione all'individuazione delle norme violate e alla corretta definizione delle censure da muovere alle amministrazioni.

L'Ufficio ha prontamente gestito le richieste provenienti dalle direzioni istruttorie concernenti, prevalentemente, problematiche di carattere procedurale (gestione delle richieste di accesso, restituzione documenti, istanze di partecipazione, istanze di riservatezza, accesso civico), nonché richieste inviate da altre direzioni su tematiche orizzontali. Infine ha prestato la propria attività di consulenza al Collegio tramite la predisposizione di pareri formali.

Strettamente connessa all'attività di assistenza giuridica è la difesa dei provvedimenti dell'Autorità dinanzi al giudice amministrativo svolta dall'Ufficio del Contenzioso. Nel 2018 l'impegno per consolidare i già positivi esiti degli anni precedenti è stato molto consistente. I ricorsi presentati innanzi al Tar Lazio contro i provvedimenti dell'Autorità in materia di concorrenza o tutela del consumatore sono stati infatti respinti nel 67% dei casi. Nel 17% dei casi il giudice amministrativo ha accolto solo parzialmente i ricorsi presentati dalle imprese coinvolte nei procedimenti, annullando parte dell'accertamento condotto dall'Autorità e/o rideterminando la sanzione irrogata. Anche gli appelli al Consiglio di Stato possono considerarsi molto soddisfacenti atteso che hanno avuto un esito – per sentenza - favorevole per l'Autorità nel 74% dei casi²². L'Ufficio ha curato la predisposizione di più di 200 rapporti all'Avvocatura dello Stato per la difesa in giudizio dell'Autorità davanti il Tar Lazio e il Consiglio di Stato e di 10 ricorsi *ex art. 21-bis*, l. n. 287/90.

All'attività nazionale si affianca la valutazione delle domande di pronunce pregiudiziali della Corte di giustizia *ex art. 267* TFUE da parte dei giudici degli Stati membri.

Infine, la Direzione ha seguito i tavoli tecnici che l'Autorità ha attivato con i regolatori Arera e Agcom per coordinare gli interventi secondo le rispettive competenze, nell'ottica di garantire un miglior funzionamento dell'attività di *enforcement*.

* * *

Direzione per i Rapporti Comunitari e Internazionali

Obiettivo operativo sub 9) Potenziare la cooperazione con la Commissione e le Autorità estere

È continuata nel 2018 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.

²² Cfr. *supra* la sezione 2.3 Sintesi dei risultati raggiunti.

In materia di concorrenza, la principale area di cooperazione ha riguardato 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, nel 2018 sono stati seguiti numerosi gruppi di lavoro settoriali e trasversali²³ e si è prestata assistenza ad altre Autorità e alla Commissione Europea per accertamenti ispettivi o per la raccolta di informazioni²⁴.

A livello legislativo, importante è stato il contributo alla proposta di direttiva volta a consolidare il ruolo delle autorità nazionali nell’applicazione degli artt. 101 e 102 del TFUE (direttiva UE n. 1/2019). È stato inoltre seguito il processo di trasposizione del Regolamento UE 2018/302, volto a impedire i blocchi geografici ingiustificati e altre discriminazioni basate sulla nazionalità (c.d. Reg. “*geoblocking*”).

In ambito internazionale, la cooperazione si espleta attraverso la Rete Internazionale della Concorrenza “ICN” - con un ruolo di coordinamento del gruppo di lavoro sulle condotte unilaterali e del *Competition Advocacy Contest*²⁵ - nonché in ambito OCSE – all’interno del *Competition Committee* sui temi dei servizi di trasporto urbano non di linea, dell’impatto dell’e-commerce e su alcune questioni poste dall’economia digitale - e nel gruppo di esperti in concorrenza dell’UNCTAD - facendo parte del comitato che ha redatto le linee guida sui *Principi e Regole Multilaterali di Controllo delle Pratiche Restrittive*.

L’Autorità promuove la cooperazione bilaterale, prendendo parte ad attività di formazione all’estero promosse da organismi quali l’OCSE e la Commissione Europea e ospitando visite di studio di delegazioni straniere²⁶. Degni di menzione sono l’accordo di cooperazione con l’Autorità francese siglato nel 2018 e la cooperazione con l’Autorità russa, il Federal Antimonopoly Service (FAS). Il progetto di gemellaggio in essere con l’Autorità serba ha visto nel 2018 numerose attività di formazione e visite di studio.

In materia di tutela del consumatore, anche nel 2018 è stato svolto un ruolo di rilievo sia in ambito europeo, all’interno della rete CPC (*sweep*, azioni comuni), sia in ambito internazionale, in sede ICPEN, OCSE e UNCTAD²⁷.

A livello legislativo, la Direzione ha seguito numerosi dossier comunitari, dando il proprio contributo in merito alla discussione di proposte di direttiva relative (i) alla modernizzazione del diritto dei consumatori dell’Unione Europea; (ii) alle azioni rappresentative per la tutela degli interessi collettivi dei consumatori; e (iii) alle pratiche commerciali scorrette nelle relazioni inter-imprenditoriali della filiera agro-alimentare.

²³ Settoriali: assicurazioni, agro-alimentare, comunicazioni, farmaceutico e sport. Trasversali: plenaria, cartelli, concentrazioni, *cooperation issues and due process*, *chief economist*, restrizioni verticali, informatica forense, *horizontal and abuse*, *digital*.

²⁴ Cfr. Obiettivo strategico A1 – obiettivo operativo sub 5).

²⁵ Promosso da ICN e Banca Mondiale per selezionare i più efficaci esempi di promozione della concorrenza. Altre iniziative hanno riguardato concentrazioni, *due process* e trasparenza dei procedimenti antitrust e *leniency*.

²⁶ Nel 2018 sono state organizzate due visite di studio da parte delle Autorità di concorrenza del Brasile e dell’Egitto.

²⁷ Cfr. *supra*, la scheda *Area strategica: B; Obiettivo strategico B1 sub.3*).

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 Curare l'immagine esterna dell'Autorità anche migliorando il sito <i>web</i>	<i>Direzione Relazioni Esterne e Rapporti Istituzionali</i>

La Direzione Relazione Esterne e Rapporti Istituzionali ha sviluppato numerose azioni di promozione delle attività istituzionali e di miglioramento della comunicazione con gli *stakeholder* dell'Autorità.

Il rapporto diretto tra l'Autorità e i cittadini nel 2018 si conferma trasparente e positivo. La quasi totalità di chi ha espresso un giudizio dopo aver telefonato al call center si è dichiarato molto soddisfatto delle risposte ricevute (96%). Il servizio "*Segnala online*" sul sito istituzionale dal settembre 2018 continua ad essere una fonte privilegiata di comunicazione per i consumatori e le loro associazioni. Esso offre agli utenti la possibilità di presentare denunce *online*, di ricevere chiarimenti dalle FAQ, di accedere alle pagine *social* AGCM e di inviare e ricevere messaggi. L'azione sui *social media*, in particolare, richiede interazioni continue con gli utenti e ha segnato un deciso incremento nel 2018, con oltre 7.000 *follower* su *Twitter* e quasi 4.000 su *Facebook*.

Intensa anche l'operatività sui mezzi di comunicazione tradizionali. Sono state registrate 50 puntate di Bollettino Antitrust, in onda su Radio Radicale. È stato realizzato lo spot "*La concorrenza e i suoi frutti*" in collaborazione con il MiSE con 335 passaggi sulle reti Rai, 354 sulle reti Radio Rai e 155 sul canale Rai News TV, con oltre 100 milioni di contatti.

È proseguita l'attività nelle scuole e avviato il progetto *Concorrenza=Merito*, susseguente alla partecipazione dell'Autorità alla piattaforma IoStudio del Miur. Nell'anno si sono tenuti 18 incontri in tutta Italia, con un pubblico di oltre 2.000 studenti, ed è continuato il programma di alternanza scuola-lavoro. In ambito accademico, è stata rinnovata la convenzione con l'Università Bocconi di Milano per effettuare uno stage in Autorità. Da segnalare la partecipazione, anche nel 2018, al tavolo presso il Miur per Internet sicuro (*advisory board #saferinternet*).

Nel 2018 è stata organizzata la prima edizione del Premio Antitrust destinato a studenti delle scuole superiori e universitari, associazioni dei consumatori e delle imprese, giornalisti.

Nell'anno di riferimento la Direzione ha anche tenuto seminari per giornalisti e svolto programmi di educazione presso alcune associazioni di categoria quali Confcommercio, Confapi e Unioncamere, diffondendo materiale informativo sui loro siti e partecipando ad incontri sul territorio. In vista della liberalizzazione del mercato dell'energia, è stata curata la redazione di un *vademecum* per il consumatore per il passaggio mercato libero.

Infine, nel 2018 sono stati organizzati e ospitati 22 convegni.

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	<i>Ufficio di Segreteria dell'Autorità</i>
5. Migliorare i tempi di lavorazione dei documenti dell'Autorità e delle notifiche	
6. Implementare il controllo di gestione	<i>Ufficio del Segretario Generale</i>

<p>Direzione Generale Amministrazione</p> <p><i>Obiettivo operativo sub 1) Garantire la correttezza degli adempimenti contabili e amministrativi, retribuzioni, presenze, previdenza, adeguamenti normativi</i></p>
<p>Direzione Bilancio e Ragioneria</p> <p><i>Obiettivo operativo sub 3) Assicurare il pieno adeguamento del sistema contabile ai nuovi principi di legge</i></p> <p>In linea con le disposizioni legislative in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili e con il <i>Regolamento concernente la disciplina dell'autonomia contabile dell'Autorità</i>, anche nel 2018 la Direzione Generale amministrazione con la Direzione Bilancio e Ragioneria ha assicurato con scrupolosità e puntualità la correttezza di tutti gli adempimenti contabili e amministrativi.</p> <p>Nel 2018 la Direzione ha predisposto il conto consuntivo per l'esercizio 2017, deliberato dall'Autorità nella sua adunanza del 5 aprile 2018, 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 2019 e pluriennale 2019-2021, deliberato il 29 novembre 2018 e del conto consuntivo per l'esercizio 2018, approvato il 3 aprile 2019.</p> <p>In un'ottica di monitoraggio degli obiettivi perseguiti nel corso dell'esercizio e di promozione della <i>performance</i> economico-finanziaria dell'Autorità, il conto consuntivo 2018 è stato integrato dal rilevamento dei risultati conseguiti rispetto al <i>Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio</i>.</p> <p>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,</p>

efficacia, fedeltà e completezza, qualificando come “encomiabile” il lavoro della competente direzione in relazione al conto consuntivo 2018.

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 registrare esiti positivi. Nel 2018 i pagamenti sono risultati effettuati ampiamente entro la scadenza (con circa 15 giorni di anticipo) .

* * *

Ufficio Affari Generali e Contratti

Obiettivo operativo sub 2) Rafforzare gli interventi di *spending review*

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 spesa²⁸. Le misure adottate hanno permesso di conseguire a partire dal 2011 notevoli risparmi negli acquisti di beni e servizi, pur mantenendo un pari livello qualitativo dell’attività svolta.

In continuità con gli anni precedenti, nel 2018 l’Autorità ha continuato ad applicare, in stretta interpretazione, i tagli e i limiti di spesa introdotti con le norme di riferimento in materia di *spending review* e individuato ulteriori aree di risparmio, che registrano necessariamente un tasso di crescita decrescente rispetto ai decisi “tagli” intervenuti a partire dal 2011.

Parallelamente ha adottato misure volte a razionalizzare e ottimizzare l’uso delle risorse al fine di ridurre, compatibilmente con le esigenze operative, il ricorso agli straordinari. L’adozione dei buoni pasto elettronici, inoltre, continua ad assicurare sotto il profilo dell’efficienza sostanziali benefici in termini di risorse dedicate, con l’azzeramento dei costi interni di distribuzione e gestione del servizio; il servizio *online* per la prenotazione delle trasferte di lavoro, nell’ambito di un accordo quadro stipulato da Consip, consente di gestire in maniera efficiente le missioni.

Un elemento centrale per il contenimento della spesa è l’ottimizzazione del processo degli acquisti di beni e servizi, oggetto negli ultimi anni di una radicale riorganizzazione (*infra*). Il trend decrescente degli ultimi anni è stato confermato anche nell’esercizio 2018, con una riduzione del 6,6% per l’acquisto di beni e servizi, al netto della riduzione delle spese per locazione (quantificabili in circa 4,5 milioni di euro annui) conseguente all’acquisto dell’immobile in cui ha sede l’Autorità.

Dalle misure di contenimento della spesa nel 2018 sono discesi risparmi per circa 3 milioni per il funzionamento dell’Autorità (circa 49 milioni di euro rispetto ai quasi 52 nel 2017).

²⁸ Tali misure hanno riguardato, tra l’altro, i compensi e la numerosità dei membri del Collegio, la riduzione del 20% del trattamento economico accessorio dei dipendenti, il tetto alle spese di missione in Italia e all’estero applicate anche al Presidente, ai Componenti, al Segretario Generale e al Capo di Gabinetto, le consulenze e le automobili di servizio.

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).

Il totale delle procedure svolte dall’Autorità nell’anno 2018 è di circa 170, mentre il totale dei contratti gestiti è pari a circa 300. L’Autorità aderisce alle convenzioni Consip o fa uso di altri strumenti della concessionaria per le proprie procedure di acquisto (Contratti quadro e Mercato elettronico della p.a. - Mepa) anche al di là di quanto previsto per legge. Nell’ambito dei Contratti-quadro, l’Autorità ha aderito per quattro anni al Contratto Quadro “Sistemi gestionali integrati per la P.A. - SGI” per la gestione dei servizi informatici, che include l’acquisizione del sistema informatico di controllo di gestione.

Ove possibile, si è fatto ricorso al Mepa, già prima che ne fosse decretato l’obbligo, ottenendo nel solo 2018, a fronte di 21 RDO espletate, un ribasso medio rispetto alla base d’asta pari a circa il 31%. Inoltre la trattativa diretta sul Mepa per ordinativi inferiori a 40.000 euro (37) ha determinato prezzi significativamente ribassati rispetto a quelli applicati dagli stessi fornitori per acquisti effettuati “a scaffale” a mezzo di ordine diretto²⁹. Tra le gare più significative svolte nel 2018 si segnala la procedura aperta comunitaria per l’affidamento del servizio relativo all’individuazione dei soggetti tenuti al versamento del contributo agli oneri di funzionamento dell’Autorità. La definizione dell’esatto perimetro di assolvimento dell’obbligo garantisce che tutte le imprese paghino quanto dovuto e contribuisce, insieme alle misure di *spending review*, alla riduzione dell’onere di cui si tratta.

La politica di contenimento della spesa è stata attuata anche grazie alla conduzione di procedure comuni di acquisto con altre amministrazioni ai sensi dell’articolo 22 del d.l. n. 90/2014 che favorisce forme di aggregazione della committenza pubblica. A tal fine, nel novembre 2018 è stato sottoscritto un protocollo d’intesa quinquennale con Banca d’Italia e Consob per sviluppare iniziative di appalto congiunto per l’acquisto di lavori, servizi e forniture, prevedendo un sistema di coordinamento tra i rispettivi responsabili degli uffici acquisti e azioni di allineamento delle rispettive scadenze contrattuali. La condivisione dello stesso immobile con Consob, peraltro, già prima del 2018 ha facilitato tale coordinamento in virtù di un protocollo preesistente, non limitato agli acquisti collegati alla gestione delle parti comuni (vigilanza, *global service*, gestione dell’auditorium, responsabile amianto).

Nel corso del 2018, sono state gestite congiuntamente con Consob le procedure per l’affidamento dei servizi di assistenza sanitaria e di medicina preventiva in favore dei dipendenti, per la stipula di un accordo-quadro per l’esecuzione di singoli interventi di manutenzione edile presso le due sedi, per la fornitura di carta e di materiali di cancelleria e, in vista dell’avvio nel 2019 di una gara per l’affidamento del servizio di vigilanza attiva armata, è stata effettuata una RDO sul Mepa.

²⁹ 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 Legge di Stabilità 2016.

I risultati gestionali dei descritti protocolli d'intesa hanno determinato rilevanti risparmi di spesa connessi alle economie di scala (per effetto della standardizzazione dei fabbisogni, delle maggiori quantità acquistate e, nei casi previsti, della concentrazione della consegna in un unico luogo), alla maggiore efficienza organizzativa che determina un minor impiego di risorse nel processo di acquisto e alla condivisione dei costi esterni legati alla procedura di gara (spese di contribuzione Anac e di pubblicazione in gazzetta).

Grazie ai risparmi 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 risultati più che soddisfacenti in termini di contenimento della spesa, nonostante negli anni siano cresciuti, come detto, gli ambiti di intervento dell'Autorità a parità di risorse umane effettivamente impiegate.

* * *

Ufficio di Segreteria dell'Autorità

***Obiettivo operativo sub 4) Assicurare la tempestiva riscossione ed il monitoraggio delle sanzioni
sub 5) Migliorare i tempi di lavorazione dei documenti dell'Autorità e delle notifiche***

Gli indicatori di risultato evidenziano per l'anno 2018 l'adeguatezza delle procedure adottate dall'Ufficio di Segreteria e i positivi risultati prestazionali rispetto agli obiettivi assegnati.

Nel corso dell'anno tutte le sanzioni esigibili irrogate dall'Autorità nel 2018 e negli anni precedenti 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 o comunque divenute esigibili a seguito di pronunce favorevoli del Giudice amministrativo e il cui pagamento sia stato sollecitato - irrogate fino alla data del 31 dicembre 2018 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, quando sia in corso una procedura concorsuale, l'Ufficio di Segreteria ha informato sollecitamente la Direzione per gli Affari Giuridici e il Contenzioso per la partecipazione dell'Autorità alla procedura concorsuale stessa. Il monitoraggio delle sanzioni ha anche riguardato quelle per le quali non è stato possibile procedere alla riscossione,

provvedendo quindi a proporre la dichiarazione di inesigibilità.

Il volume di attività di riscossione e monitoraggio delle sanzioni dell'Ufficio è funzione non solamente del numero dei soggetti sanzionati dall'Autorità negli ultimi mesi, ma anche dell'andamento del contenzioso, che incide sull'esigibilità delle stesse (a seguito di sospensive, rideterminazioni, annullamenti) o determina la necessità di richiederne di nuovo la riscossione a seguito di pronunce giurisdizionali favorevoli all'Autorità. In un quadro caratterizzato da numerose pronunce dei Giudici amministrativi in materia, l'Ufficio ha proceduto a registrare immediatamente sul database le variazioni dell'esigibilità delle sanzioni e a procedere all'invio di solleciti di pagamento dopo pochi giorni dalle sentenze che hanno reso nuovamente esigibili le sanzioni stesse. Nel 2018 l'Ufficio ha inviato 84 solleciti di pagamento ed effettuato 46 iscrizioni a ruolo tempestivamente dopo la scadenza dei termini (in media 15 giorni, in linea con gli anni precedenti). 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 dicembre 2018 dopo due anni dalla loro irrogazione erano pari a circa il 78% degli importi irrogati (in leggero incremento rispetto all'anno precedente).

Nell'anno è confermato il *trend* positivo verso un maggiore utilizzo della PEC nell'invio dei documenti protocollati in uscita, che permette di minimizzare i tempi di trasmissione degli atti ai destinatari e per il riscontro dell'avvenuta consegna.

A seguito di interlocuzione con altri Uffici, sono state adottate nuove procedure interne per una maggiore efficienza nelle notifiche internazionali delle delibere e degli atti dell'Autorità. Grazie a una più precisa individuazione delle norme rilevanti di diritto internazionale, è stato possibile ricorrere alla notifica diretta via posta per numerosi atti, servendosi del canale consolare solo per i restanti, riducendo notevolmente i tempi sia di notifica sia di conferma di avvenuta consegna, con una maggiore certezza della decorrenza dei termini procedurali.

Alcuni miglioramenti hanno interessato anche i flussi interni dei documenti in uscita: nel 2018 è stata definitivamente adottata la modalità di trasmissione informatica - anziché cartacea - agli Uffici coinvolti dei provvedimenti da revisionare con urgenza, rendendo più efficiente il processo di revisione e garantendo il rispetto delle scadenze nelle notifiche. E' stato poi iniziato lo studio di una procedura informatica che dovrà condurre alla piena automazione del processo di revisione dei provvedimenti, con significativo miglioramento dell'efficienza.

* * *

Ufficio del Segretario Generale

Obiettivo operativo sub 6) Implementare il controllo di gestione

Nel perseguire una maggiore efficacia e efficienza amministrativa, nel corso del 2018 è proseguito il progetto per la realizzazione del sistema di controllo di gestione in grado di misurare la *performance* dell'Autorità.

L'attività svolta nel 2018, che coinvolge anche la Direzione Risorse Informatiche, si pone nel solco degli interventi già attuati o programmati nel corso dell'anno precedente, quando alla definizione del disegno logico e funzionale del sistema, con l'individuazione dei processi e dei relativi indicatori di *performance* (*key performance indicator* o KPI), era seguita la realizzazione di un prototipo e l'individuazione di soluzioni tecnologiche alternative. Nel contempo, era stata adottata in via generalizzata per tutti i dipendenti la compilazione del c.d. '*timesheet*' per correlare i tempi dedicati alle diverse attività ai processi individuati nel sistema di controllo di gestione ed integrare il gestionale del personale con quello contabile.

Nel corso del 2018 si è concluso il processo di affinamento del prototipo del sistema, che prevede un cruscotto per il Segretario Generale e cruscotti per ciascun responsabile di unità organizzativa contenenti, rispettivamente, (i) una reportistica di sintesi composta da una selezione di un set di KPI rilevanti e ad elevata rilevanza strategica, riguardanti l'intera Autorità e (ii) una reportistica operativa e di dettaglio di primo livello per i Direttori Generali e di secondo livello per gli altri responsabili.

Nelle more della piena implementazione informatica del sistema, sono state svolte le attività necessarie alla definizione degli indicatori e dei parametri-target per l'assegnazione degli obiettivi ai responsabili di unità organizzativa per l'anno 2019. Un applicativo informatico, già realizzato, supporterà il processo di valutazione delle *performance* delle unità organizzative e la successiva ripartizione del premio di risultato.

Più precisamente, tale applicativo si basa sulla definizione, per ogni unità organizzativa, di parametri-target da raggiungere nel corso dell'anno di riferimento, con l'indicazione della pesatura di ciascun parametro e dei livelli di prestazione attesi. La riconciliazione tra tali parametri-target e i KPI monitorati attraverso il sistema di controllo di gestione (ad es. numero di istruttorie avviate, numero di fascicoli archiviati, numero di mandati di pagamento gestiti), ovvero altri specifici parametri obiettivo individuati per ciascun ufficio, consentirà a regime di monitorare il grado di conseguimento degli obiettivi assegnati annualmente, tenuto conto anche di una valutazione qualitativa in capo al Segretario Generale, per poter calcolare la percentuale di raggiungimento del target e quantificare il valore di premio di risultato da assegnare all'unità (si veda capitolo 3.3 *supra*).

L'Autorità ha inserito la realizzazione del sistema informatico a supporto del controllo di gestione nell'ambito del Piano dei Fabbisogni di cui al citato Contratto Quadro "Sistemi gestionali integrati per la P.A. – S.G.I." stipulato da Consip.

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>

Ufficio sviluppo e gestione risorse umane

Obiettivo operativo sub 1) Migliorare il sistema di valutazione del personale

sub 3) Monitorare con regolarità i dati sulle presenze

Poter disporre di 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 un fattore determinante 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 insiemi di personale uniformi per responsabilità e mansioni, secondo logiche rigorosamente meritocratiche. Come evidenziato dalla tabella che segue, il sistema differenzia le valutazioni dei risultati e i conseguenti riconoscimenti in termini di premialità economica e avanzamento di carriera in tre fasce (uno scatto, due scatti, tre scatti).

Tabella 10 – Distribuzione premialità in % - anni 2018 (valutazioni effettuate nel 2019) - 2016 (2017)

Anno	uno scatto	due scatti	tre scatti	totale
Valutazioni 2019 (performance 2018)	14%	66%	20%	100%
Valutazioni 2018 (performance 2017)	18%	64%	18%	100%
Valutazioni 2017 (performance 2016)	6%	65%	30%	100%

Con riguardo all'obiettivo operativo 3), l'Ufficio Sviluppo e Gestione Risorse Umane elabora e monitora in modo regolare le presenze del personale. Tali verifiche sono effettuate, in via principale, mediante l'utilizzo di estrazioni/report predisposti dall'applicativo, al fine di rendere i controlli efficaci e tempestivi.

In particolare, sono inseriti e verificati sistematicamente i dati relativi alle assenze dal servizio del personale per malattia, maternità e per congedi parentali; per lavoro delocalizzato (previa verifica della necessaria autorizzazione); per lo svolgimento

autorizzato di attività di insegnamento (ai sensi dell'art. 7 del Testo Unico Consolidato delle norme concernenti il regolamento del personale e l'ordinamento delle carriere). Vengono altresì elaborati i dati relativi ai ritardi, alle anomalie risultanti sul cartellino (segnalate settimanalmente in modo automatico) nonché i dati occorrenti al calcolo del 'premio presenza'.

In caso di mancata o ritardata compilazione o invio del timesheet settimanale, i dipendenti ricevono una *e-mail* di *alert* e l'Ufficio interviene per risolvere particolari situazioni rilevate o segnalate (quali ad esempio, casi di lunghi periodi di assenza).

All'avvicinarsi delle rispettive scadenze, sono oggetto di rilevazione e monitoraggio le situazioni del personale che ha scelto di usufruire del regime orario del part-time, del personale che è in congedo obbligatorio, del personale che è in servizio in Autorità provenendo da altre amministrazioni o che dall'Autorità presta servizio presso altre amministrazioni.

Con cadenza mensile, sono oggetto di rilevazione e monitoraggio i dati relativi alle eccedenze orarie del personale (per verificare il rispetto sia dei limiti previsti dalla normativa nazionale che di quelli disposti dall'Autorità), al tempo accantonato nella banca delle ore dal personale che vi ha aderito, agli orari del personale in telelavoro, al numero di buoni pasto da erogare ai dipendenti, alle indennità di turno attribuibili.

Alcuni dei descritti dati sulle presenze del personale in servizio sono oggetto di specifiche elaborazioni ai fini della pubblicazione nel sito AGCM, nella sezione "Autorità trasparente".

Attività di rilevazione e di elaborazione dei dati sulle presenze del personale sono svolte al fine di predisporre le prescritte rilevazioni statistiche relative alle presenze e all'organico dell'Autorità (quali le rilevazioni Istat o la redazione del Conto Annuale).

* * *

Ufficio del Segretario Generale

Obiettivo operativo sub 2) Incrementare l'attività di formazione e altre iniziative di benessere organizzativo

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

La formazione viene svolta prioritariamente da relatori provenienti da Istituzioni comunitarie e Università. Inoltre, essa non può prescindere, per la specificità delle esigenze formative dell'Istituzione, dall'organizzazione di seminari tenuti da personale

interno al fine della condivisione delle conoscenze acquisite (*leading case* nazionali e comunitari, principi desumibili dalle pronunce del giudice costituzionale o amministrativo, novità legislative ecc.).

Nel corso del 2018 sono stati organizzati complessivamente 21 seminari interni di formazione, anche in lingua inglese, di cui 11 tenuti da personale interno e i restanti 10 da relatori esterni. I seminari hanno riguardato principalmente tematiche di concorrenza (l'analisi degli effetti delle concentrazioni, l'aggiornamento sulla giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di tutela della concorrenza e liberalizzazioni, i rapporti di cooperazione tra Commissione e le altre autorità nazionali di concorrenza, i risultati dell'attività di *advocacy*, *big data* e problematiche concorrenziali, algoritmi e collusione, valutazione concorrenziale degli accordi di confidenzialità, responsabilità delle imprese controllanti), di tutela dei consumatori (con particolare riferimento alla revisione della normativa UE in materia di diritto dei consumatori), nonché aggiornamenti della giurisprudenza sia nazionale, sia comunitaria. Argomenti di formazione sono stati anche il Codice etico dell'Autorità e i suoi riflessi nell'ambito della prevenzione della corruzione, nonché tematiche specifiche legate all'applicazione della disciplina in materia di rating di legalità.

Nel corso dell'anno sono state sperimentate per la prima volta iniziative di formazione congiunta con altre Autorità, anche in un'ottica di razionalizzazione ed efficienza nell'utilizzo delle risorse, ai sensi dell'art. 22 del d.l. 90/2014. Al riguardo, sono stati organizzati tre seminari congiunti con Consob, Garante della Privacy e Agcom, aventi a oggetto la trattazione di tematiche di comune interesse, quali: l'accesso civico generalizzato, la riforma della contabilità pubblica e i suoi riflessi per le Autorità amministrative indipendenti, la nuova disciplina sul trattamento dei dati personali (Regolamento (UE) 676/2016 o GDPR) e le specificità nell'applicazione alle Autorità indipendenti. Al riguardo, va considerato che con la piena applicabilità, da maggio 2018, del GDPR, la formazione in materia di *privacy* diventa obbligatoria per tutto il personale.

Nel 2018 si sono svolti, come ogni anno, diversi corsi di formazione e aggiornamento in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, (corso di aggiornamento per RLS, corso di base per tutti i lavoratori, corso di base antincendio, corso di primo soccorso, corso per l'utilizzo del defibrillatore) che hanno visto la partecipazione effettiva di 120 dipendenti.

Al fine di potenziare l'uso degli strumenti informatici sono state organizzate numerose sessioni formative incentrate sull'uso dei principali pacchetti di Office e di altri strumenti informatici in dotazione all'Autorità, che hanno visto la partecipazione complessiva di 140 dipendenti.

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	<i>Direzione Risorse Informative</i>
5. Rafforzare la sicurezza informatica	<i>Direzione Sicurezza Informatica</i>

Direzione Risorse Informative e Direzione Sicurezza Informatica

Il perseguimento degli obiettivi di miglioramento della *performance* organizzativa e gestionale contenuti nel Piano necessita di una infrastruttura informatica - componenti hardware, software (sistemi operativi e applicativi) e di rete - efficiente e funzionale. Per tale motivo ai risultati raggiunti in questa area si assegna una particolare rilevanza.

Nel corso del 2018 le attività realizzate dalla Direzione, nelle due componenti dell'Ufficio Servizi Informatici e Ispettivi e dell'Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche, ed i risultati ottenuti sono risultati coerenti con gli obiettivi assegnati.

In relazione al primo obiettivo, "pianificazione regolare dei fabbisogni di apparecchiature e sistemi ICT", durante l'anno sono stati svolti i seguenti interventi: ammodernamento dei sistemi video della sala audizioni; approvvigionamento di nuovi server per il collegamento in VPN (collegamento da remoto in sicurezza al sistema informativo interno) per esigenze di lavoro fuori sede e di telelavoro; incremento dei punti di accesso alla rete wi-fi, arrivando a copertura totale di tutte le sale provviste di sistemi di videoconferenza; sostituzione dei monitor e delle stampanti obsolete.

Nel 2018 si è concluso un progetto per la predisposizione di un piano di aggiornamento tecnologico del portafoglio informatico interno che permetta la valutazione delle attuali apparecchiature e sistemi presenti, li confronti con i fabbisogni reali e ne permetta per tempo la pianificazione della sostituzione o della richiesta di acquisto. A seguito dei risultati di tale studio l'ufficio ha proceduto alla definizione di un progetto di ammodernamento delle postazioni di lavoro, aderendo alla Convenzione Consip Desktop 16.

Numerosi e qualificanti sono gli interventi per migliorare l'integrazione dei sistemi informativi: sono state incrementate le funzionalità del sistema di *workflow* del ciclo passivo degli acquisti, sviluppato in ambiente *Cityware*, a partire dalle richieste delle Direzioni fino alla stipula dei contratti; è stata conclusa la fase di collaudo del sistema di *workflow* autorizzativo delle missioni dei dipendenti; è stato sviluppato un sistema

prototipale di digitalizzazione del processo di firma delle delibere dell’Autorità, il cui collaudo definitivo è previsto nell’anno 2019.

Lo sviluppo di sistemi automatici di aggiornamento dell’area Autorità trasparente è in costante evoluzione e nel periodo in esame ha riguardato prevalentemente i contenuti sulla nuova versione del Portale web dell’Autorità, disponibile da settembre 2018.

Significativi miglioramenti di efficienza derivano dalla semplificazione e migliore utilizzabilità da parte del personale delle banche dati, in qualche modo uniche, di cui dispone l’Autorità. Per tale motivo la Direzione investe costantemente le proprie energie in un processo di miglioramento continuo della fruibilità degli archivi.

Nel 2018, su richiesta della Direzione Rating di legalità, ha preso il via il progetto applicativo *Webrating*, relativo allo sviluppo di una piattaforma *web* integrata con i database interni tramite la quale le imprese possono inviare tramite un formulario *online* le proprie richieste di rating e nel contempo monitorare lo stato della propria richiesta. Sotto il profilo tecnologico, è stata studiata una soluzione applicativa che, al minimo costo, porterà a un notevole risparmio di tempo per la direzione competente, riducendo il numero di formulari inviati senza possesso dei requisiti minimi (fenomeno stimato intorno al 10%) e il numero di risposte a richieste di informazioni sullo stato della pratica.

Si segnalano inoltre tra le attività di potenziamento e semplificazione: la revisione completa del sistema di accesso agli allegati del fascicolo elettronico non provenienti dal protocollo, l’implementazione di numerose *feature* di semplificazione alle attività di gestione dell’applicativo *Cityware* nonché dell’archivio dei fascicoli del rating di legalità.

Infine, l’azione svolta nel 2018 al fine del rafforzamento della sicurezza informatica ha interessato il cruciale tema della vulnerabilità dei sistemi. Sono stati eseguiti diversi test i cui risultati hanno fatto sì che le principali vulnerabilità rilevate sulle postazioni di lavoro sono state rimosse (oltre il 95%). Stesso approccio è stato seguito sui server, con il 40% delle vulnerabilità rimosse. Inoltre, anche nel 2018 il presidio volto a contrastare la diffusione di *malware* e altri virus causati principalmente dall’incauta apertura di *link* su mail fraudolente ricevute dai dipendenti è risultato sempre attivo.

Infine, giova menzionare il dettagliato vaglio di tutti i trattamenti dei dati presenti nel perimetro informativo dell’Autorità al fine di predisporre il Registro dei trattamenti dei dati personali e di condurre l’*assessment* degli applicativi e delle procedure interni rispetto ai requisiti previsti dal Regolamento (UE) 2016/679 (“GDPR”) entrato in piena attuazione nel 2018. Il progetto è stato realizzato nell’ambito del Contratto Quadro “Sistemi gestionali integrati per la P.A. – S.G.I.” stipulato da Consip.