



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA
E DEL MERCATO



30 1990
2020

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Piano della Performance 2021-2023

Presidente

Roberto Rustichelli

Componenti

Gabriella Muscolo

Michele Ainis

Segretario Generale

Filippo Arena

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

PIANO DELLA PERFORMANCE 2021-2023

Sommario

1. PRESENTAZIONE DEL PIANO	3
2. SINTESI DELLE INFORMAZIONI DI INTERESSE	3
2.1. Chi Siamo	3
2.2. Cosa facciamo	4
2.3. Come operiamo	6
3. IDENTITÀ.....	8
3.1. Risorse umane	8
3.2. Risorse economico-finanziarie	12
3.3. Mandato Istituzionale e missione	13
3.4. Albero della performance	13
4. ANALISI DEL CONTESTO.....	16
4.1. Analisi del contesto esterno.....	16
4.2. Analisi del contesto interno	18
5. DAGLI OBIETTIVI STRATEGICI AGLI OBIETTIVI OPERATIVI.....	19
6. L'ATTUAZIONE DEL PIANO E AZIONI DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE	20

1. PRESENTAZIONE DEL PIANO

Il Piano della *Performance* 2021-2023 dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato stabilisce gli obiettivi e le priorità dell’amministrazione e consente la programmazione, la valutazione e il controllo dell’efficienza e dell’efficacia dell’azione svolta.

Tale strumento di programmazione e controllo, adottato in attuazione dell’art. 10 del Regolamento di organizzazione dell’Autorità¹, presenta in modo coerente il legame tra la missione istituzionale, le aree e gli obiettivi strategici e gli obiettivi operativi, individuando gli elementi chiave su cui si baserà la valutazione dei risultati conseguiti.

In particolare, la prima parte del documento illustra la missione istituzionale dell’Autorità, gli strumenti legislativi che ne regolano l’azione e gli elementi principali che ne caratterizzano l’organizzazione, ivi comprese le risorse umane e finanziarie, funzionali alla definizione delle aree e degli obiettivi strategici dell’albero della *performance*.

L’analisi del contesto interno ed esterno in cui opera l’Autorità consente di sviluppare, nella seconda parte del Piano, gli obiettivi operativi assegnati alle unità organizzative a partire dagli obiettivi strategici.

L’ultima parte dà conto delle modalità di attuazione del Piano sia sotto il profilo metodologico/regolamentare sia con riguardo ai presidi tecnologici che ne consentono il monitoraggio e supportano la valutazione dei risultati.

Il Piano non trascura di includere nel proprio perimetro le dimensioni dell’efficacia e dell’efficienza, nonché quelle della legalità e della trasparenza, ponendosi in piena coerenza con il *Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2020-2022* (“PTPC 2020-2022”), adottato con delibera n. 28103 del 28 gennaio 2020.

Infine, costituisce una specifica sezione del presente documento il *Piano organizzativo del lavoro agile* (“POLA”) allegato (**Allegato 1**).

2. SINTESI DELLE INFORMAZIONI DI INTERESSE

2.1. Chi Siamo

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è una Autorità amministrativa indipendente che svolge la propria attività e prende decisioni in piena autonomia rispetto al

¹ Delibera AGCM del 24 maggio 2017, n. 26614 recante “Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato”.

potere esecutivo. È stata istituita con la legge n. 287 del 10 ottobre 1990, recante "*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*".

Con successivi provvedimenti legislativi l'Autorità è stata investita di ulteriori competenze, che attengono alla tutela dei consumatori e all'applicazione delle norme in materia di attribuzione del *rating* di legalità alle imprese e di conflitto di interessi di coloro che rivestono cariche di Governo.

L'Autorità è organo collegiale e le decisioni vengono assunte a maggioranza. Il Presidente e i Componenti sono nominati dai Presidenti di Camera e Senato e durano in carica 7 anni, non rinnovabili. Il Collegio è allo stato composto dal Presidente Roberto Rustichelli e dai Componenti Gabriella Muscolo e Michele Ainis.

Il Segretario Generale ha il compito di sovrintendere al funzionamento degli uffici ed è il responsabile della struttura. È nominato dal Ministro dello Sviluppo Economico su proposta del Presidente dell'Autorità. L'attuale Segretario Generale è Filippo Arena.

2.2. Cosa facciamo

La legge n. 287/90 ha introdotto in Italia la disciplina a tutela della concorrenza, attribuendo tale funzione all'Autorità.

Assurta a valore di portata costituzionale, la tutela della concorrenza assicura le condizioni generali di mercato che consentono il pieno esercizio della libertà di impresa, garantendo agli operatori economici di accedere al mercato e di competere con pari opportunità, con evidenti vantaggi anche per i consumatori.

L'Autorità interviene per reprimere le intese restrittive della concorrenza e gli abusi di posizione dominante (artt. 2 e 3 della l. n. 287/90) e per prevenire che concentrazioni tra imprese possano determinare la costituzione o il rafforzamento di tali posizioni dominanti (art. 6 della l. n. 287/90).

Dall'entrata in vigore del Regolamento CE n. 1/2003, l'Autorità applica gli artt. 101 e 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, quando le violazioni pregiudicano il commercio tra Stati membri. Inoltre, il Regolamento CE n. 139/2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese, ha istituito un sistema di rinvio dei casi tra la Commissione e le autorità nazionali di concorrenza che, partendo dal criterio della barriera unica, a determinate condizioni consente la valutazione dell'operazione da parte dell'autorità che è meglio posizionata per intervenire, secondo il principio di sussidiarietà.

La tutela della concorrenza, non si realizza solo con l'azione *antitrust* nei confronti delle imprese, ma anche attraverso una mirata attività di segnalazione (c.d. *advocacy*) nei confronti del Parlamento, del Governo e delle Amministrazioni pubbliche affinché nella formazione di leggi e provvedimenti siano tenute in debita considerazione le ricadute sulla concorrenza.

L'Autorità esercita tale competenza sia nel caso di leggi, regolamenti o provvedimenti amministrativi già in vigore (articolo 21), sia per le iniziative normative in via di formazione e sui problemi riguardanti la concorrenza e il mercato (articolo 22). Inoltre l'Autorità è legittimata ad agire in giudizio contro le amministrazioni che adottano atti che violano la concorrenza e il mercato (articolo 21bis).

L'Autorità, inoltre, può svolgere indagini conoscitive di natura generale nei settori economici nei quali una pluralità di fattori possono far presumere che la concorrenza sia impedita, ristretta o falsata.

Tra le molteplici ulteriori funzioni attribuite all'Autorità a tutela della concorrenza, vanno enumerate le competenze in materia di: repressione degli abusi di dipendenza economica che abbiano rilevanza per la tutela della concorrenza e del mercato, vigilanza sui rapporti contrattuali nella filiera agro-alimentare e applicazione della normativa nazionale relativa al ritardo nei pagamenti; vigilanza sulla commercializzazione dei diritti sportivi; poteri consultivi previsti dal Codice delle comunicazioni elettroniche; decisioni delle pubbliche amministrazioni inerenti la costituzione di società o l'acquisto di partecipazioni ai fini dell'esercizio dei poteri di cui all'art. 21-bis della l. n. 287/90.

* * *

Le funzioni attribuite in origine all'Autorità sono state ampliate, a partire dal 1992, sul versante della tutela del consumatore, con l'introduzione della normativa sulla pubblicità ingannevole e comparativa. Oggi l'Autorità ha numerose competenze esclusive in materie disciplinate nel Codice del Consumo (d.lgs. 6 settembre 2015, n. 206): il contrasto delle pratiche commerciali scorrette dei professionisti nei confronti dei consumatori e delle microimprese; il contrasto delle violazioni dei diritti dei consumatori nei contratti a distanza e fuori dai locali commerciali; e la tutela amministrativa contro le clausole vessatorie inserite nei contratti tra professionisti e consumatori che si concludono mediante adesione a condizioni generali di contratto o con la sottoscrizione di moduli, modelli o formulari.

L'Autorità ha anche competenza in materia di accessibilità nei pagamenti e nella lotta alle discriminazioni geografiche del mercato unico dei pagamenti (d.lgs. 18 agosto 2015, n. 135 e art. 144-bis del Codice del consumo).

L'azione di tutela si estende altresì alle imprese per contrastare la pubblicità ingannevole e comparativa illecita (d.lgs. 2 agosto 2007, n. 145).

* * *

In continuità con la funzione di promozione della corretta competitività sul mercato, e al fine di favorire l'accesso a finanziamenti pubblici e bancari a soggetti che dimostrino di rispondere a precisi requisiti di legalità ed eticità, l'Autorità ha il compito di attribuire alle imprese che ne facciano richiesta il *rating* di legalità, ai sensi dell'art. 5-ter del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1.

* * *

La l. 20 luglio 2004, n. 215 ha attribuito all’Autorità il compito di vigilare sui conflitti di interessi in cui possono incorrere i titolari di cariche di Governo, allorquando, nel perseguire interessi pubblici connessi al proprio ufficio, risultino al contempo portatori di interessi privati con essi potenzialmente contrastanti. La disciplina si propone di assicurare che i titolari di cariche governative si dedichino esclusivamente alla cura degli interessi pubblici.

2.3. Come operiamo

L’Autorità opera attraverso le attività istruttorie, di indagine, di *moral suasion* e di segnalazione nei settori di competenza. Indirizza il proprio funzionamento e la propria organizzazione con appositi atti di autoregolamentazione, linee guida, comunicazioni e formulari. Promuove la cooperazione con altre istituzioni per una migliore attuazione delle sue funzioni, in particolare con gli organismi comunitari e le autorità di regolamentazione nazionali.

Lo svolgimento dei compiti cui è preposta l’Autorità non potrebbe essere efficace se il legislatore non l’avesse dotata di sempre più incisivi poteri investigativi, di segnalazione e sanzionatori, come più diffusamente riportato nelle seguenti sezioni.

Tutela della concorrenza

I poteri istruttori dell’Autorità in materia di intese restrittive della concorrenza e di abuso di posizione dominante sono regolati dall’art. 14 della l. n. 287/90. Il procedimento istruttorio può essere avviato su denuncia di parte oppure d’ufficio. L’Autorità può disporre ispezioni, richiedere informazioni, adottare misure cautelari, accettare impegni dalle parti. Il contraddittorio è garantito alle controparti in ogni momento della fase istruttoria, fino alla possibilità di essere sentiti in audizione davanti al Collegio.

Il “*Regolamento in materia di procedure istruttorie di competenza dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato*” di cui al d.p.r. 30 aprile 1998, n. 217, disciplina i tempi, le modalità e le fasi dei procedimenti.

Ove l’Autorità, a seguito dell’attività istruttoria, accerti l’infrazione, diffida le imprese dal proseguire con le condotte illecite e, nei casi di verificata gravità, può comminare una sanzione amministrativa pecuniaria. In conformità con l’ordinamento comunitario, l’Autorità ha adottato un programma di clemenza (*leniency programme*) che prevede la non applicazione o la riduzione della sanzione nel caso in cui un’impresa fornisca elementi utili all’accertamento dell’infrazione.

Peculiari modalità procedurali sono previste nel caso di applicazione decentrata del diritto comunitario *antitrust*.

Nei casi di concentrazione tra imprese indipendenti, laddove vengono superati determinati requisiti di fatturato, vi è l'obbligo di notificare l'operazione all'Autorità ai fini dell'autorizzazione. Nel termine di trenta giorni, l'Autorità può avviare un'istruttoria nel caso in cui, *prima facie*, l'operazione risulti idonea a costituire o rafforzare una posizione dominante sul mercato. A seguito dell'istruttoria, l'Autorità può vietare la realizzazione dell'operazione, autorizzarla o autorizzarla imponendo condizioni atte a neutralizzare gli effetti restrittivi della concorrenza.

Tutela del consumatore

Le modalità con cui l'Autorità esercita la tutela amministrativa dei consumatori sono definite dall'articolo 27 del Codice del Consumo.

A partire dal 2006, in virtù del Regolamento (CE) n. 2004 di cooperazione tra le autorità nazionali di tutela dei consumatori, l'Autorità dispone di poteri istruttori analoghi a quelli esercitabili in materia di concorrenza (ispezioni, impegni, inversione dell'onere della prova, misure cautelari nei casi di particolare gravità, sanzioni). Con l'entrata in vigore il 17 gennaio 2020 del nuovo Regolamento (UE) n. 2017/2394 di cooperazione, sono state rafforzate le capacità delle autorità nazionali di coordinare i propri interventi di sorveglianza del mercato, per contrastare le violazioni transfrontaliere dei diritti dei consumatori, in particolare nei mercati digitali. Inoltre, il Regolamento (UE) 2017/2394 ha ampliato e consolidato i poteri di intervento di cui devono essere dotate le autorità nazionali.

Le procedure istruttorie sono disciplinate dal "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni, clausole vessatorie*" di cui alla delibera n. 25411 del 1° aprile 2015.

Quando l'Autorità riceve una segnalazione, anche attraverso il *webform*, o verifica d'ufficio la sussistenza di possibili comportamenti suscettibili di intervento, laddove ne sussistano i presupposti, avvia un'istruttoria che si deve concludere entro i termini stabiliti dal Regolamento da ultimo citato.

Nei settori regolati, l'Autorità è tenuta ad acquisire il parere dell'autorità di regolazione competente. A tal fine, nei protocolli di intesa con le autorità di regolazione sono stati definiti gli aspetti applicativi della collaborazione, nel quadro delle rispettive competenze.

Ove l'Autorità accerti la violazione, oltre alla diffida infligge una sanzione e può imporre la pubblicazione, a spese dell'impresa, della delibera o di una dichiarazione rettificativa.

In materia di tutela amministrativa contro le clausole vessatorie, l'Autorità può attuare un duplice intervento: accertare la vessatorietà delle clausole attivandosi d'ufficio o su segnalazione, oppure pronunciarsi sull'interpello proposto dall'impresa interessata.

Rating di legalità

Le modalità con le quali l’Autorità attribuisce il rating di legalità alle imprese sono stabilite nel *Regolamento attuativo in materia di rating di legalità* (da ultimo modificato con delibera del 28 luglio 2020, n. 28361).

A seguito del ricevimento della domanda da parte dell’impresa, l’Autorità svolge le necessarie verifiche, in raccordo con i Ministeri della Giustizia e dell’Interno e con l’Anac. L’istruttoria è volta a verificare che l’impresa rispetti elevati standard di legalità ed eticità secondo severi parametri e requisiti.

Il rating ha durata biennale e può essere rinnovato su richiesta. In vigenza del certificato, l’Autorità verifica con regolarità che non siano intervenuti motivi che ostino al mantenimento del rating di legalità già attribuito.

Conflitto di interessi

Le procedure in materia sono stabilite nel *Regolamento sul conflitto di interessi* di cui alla delibera del 16 novembre 2004 (modificato da ultimo con delibera n. 26042 del 18 maggio 2016).

L’Autorità ha il potere di intervenire in casi di:

a) situazioni di incompatibilità dei titolari di carica di governo, che si verificano quando incarichi pubblici, professionali, societari e lavorativi in genere si sovrappongono con l’incarico di governo e devono quindi terminare al momento dell’assunzione della carica. Le incompatibilità perdurano per i 12 mesi successivi alla cessazione della carica di governo (c.d. incompatibilità post-carica).

b) atti posti in essere in conflitto di interessi, ove il titolare di una carica di governo partecipa all’adozione di un atto o omette un atto dovuto nell’esercizio della funzione di Governo (conflitto per incompatibilità); oppure, a prescindere da una situazione di incompatibilità, adotta o partecipa all’adozione di atti che possono favorire se stesso o un familiare entro il secondo grado, arrecando al contempo un danno all’interesse pubblico.

3. IDENTITÀ

3.1. Risorse umane

L’Autorità è un organo collegiale composto da un Presidente e due Componenti.

Il Collegio è coadiuvato dal Capo di Gabinetto che sovrintende alla Direzione Relazioni Esterne e Rapporti Istituzionali (DRERI), alla Direzione per gli Affari Giuridici e Contenzioso (DAGIC), all'Ufficio Stampa e all'Organismo di Valutazione e Controllo Strategico (OVCS).

Al Collegio risponde direttamente il Comitato per le Valutazioni Economiche (COVEC), che presta attività di consulenza economica al Presidente ed ai Componenti.

L'Autorità si avvale di una struttura operativa cui è preposto il Segretario Generale, che sovrintende al funzionamento degli uffici al fine di assicurarne il buon andamento, e ne risponde al Presidente.

Al Segretario Generale fanno capo anche l'Ufficio di Segreteria dell'Autorità (USA), il Chief Economist (CE), la Direzione Studi e Analisi della legislazione (DISAL) e la Direzione per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (DPCOT), il cui dirigente è anche Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ("RPTC").

La struttura dell'Autorità è articolata in Direzioni Generali, Direzioni e Uffici.

Le Direzioni Generali sono tre:

- DGC - Direzione Generale per la Concorrenza;
- DGTC - Direzione Generale per la Tutela del Consumatore;
- DGA - Direzione Generale Amministrazione.

La Direzione Generale per la concorrenza è articolata nelle seguenti Direzioni:

- DSA- Direzione Energia e Industria di Base;
- DSB - Direzione Comunicazioni;
- DSC - Direzione Credito, Poste e Turismo;
- DSD - Direzione Agroalimentare, Farmaceutico e Trasporti;
- DSE - Direzione Manifatturiero e Servizi.

La Direzione Generale per la Tutela del Consumatore è articolata nelle seguenti Direzioni:

- DTSA - Direzione A - Industria primaria, energia, trasporti e commercio;
- DTSB - Direzione B - Comunicazioni, finanza e assicurazioni, posta e immobiliare;
- DTSC - Direzione C - Industria pesante, chimica, farmaceutico e agroalimentare, meccanico e tessile, turismo e altri servizi.

La Direzione Generale Amministrazione si articola in:

- Direzione Risorse Umane e Strumentali (DIRUS);
- Direzione Bilancio e Ragioneria (DIBRA);
- Direzione Sicurezza Informatica (DSI);

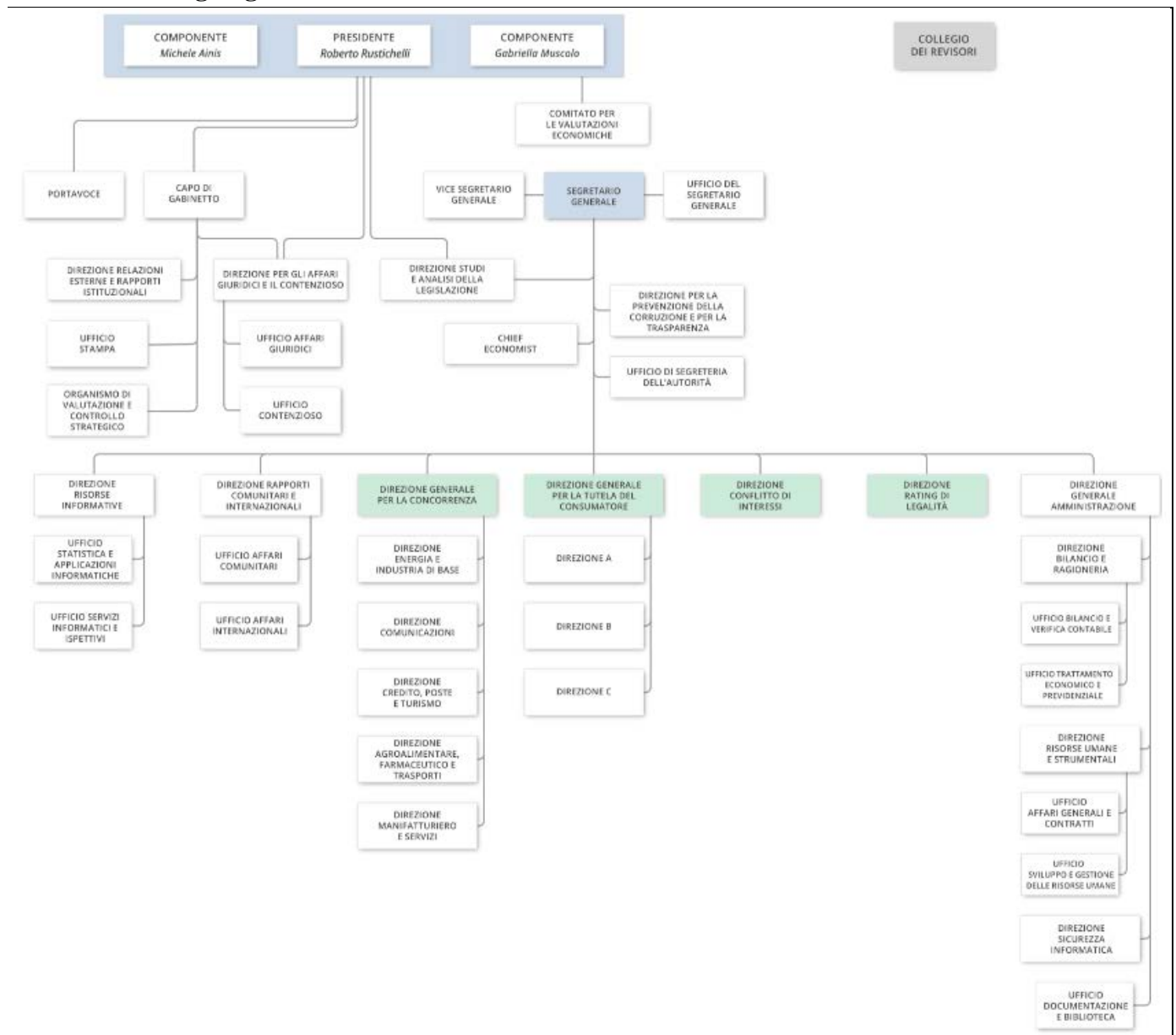
- Ufficio Documentazione e Biblioteca (UDB).

Le altre direzioni sono:

- Direzione Conflitto di Interessi (DCI);
- Direzione Rating di legalità (DRAL);
- Direzione Rapporti Comunitari e Internazionali (DRACI);
- Direzione Risorse Informative (DRI).

Il seguente organigramma riporta la struttura completa delle unità organizzative dell’Autorità.

FIGURA 1 – Organigramma dell’Autorità al 31/12/2020



Al 31 dicembre 2020 l'organico dell'Autorità risultava pari a 281 unità (tabella 1).

Tabella 1 – Personale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato al 31/12/2020

Posizione contrattuale	Dirigenti*	Funzionari	Impiegati	Commessi	Autisti	Totale
Ruolo o Tempo Indeterminato	24	142	65	11	0	242
Contratto	0	7	3	0	0	10
Distacco/Comando	2	13	10	0	4	29
TOTALE	26	162	78	11	4	281

* Incluso il Segretario Generale

Ventitré dipendenti alla data del 31 dicembre 2020 erano distaccati in qualità di esperti presso istituzioni comunitarie o internazionali, collocati in aspettativa o fuori ruolo presso altre istituzioni di regolazione e garanzia, ovvero comandati presso uffici di diretta collaborazione di cariche di governo. Le risorse effettivamente in servizio risultavano quindi 258.

In conformità agli obblighi sulla trasparenza stabiliti dalla normativa vigente, tutti gli atti relativi ai concorsi pubblici (criteri di valutazione, tracce delle prove scritte, nonché gli atti “ulteriori”, tra cui i bandi espletati nell'ultimo triennio) sono pubblicati.

La composizione del personale direttivo, per formazione ed esperienza professionale, risulta dalla seguente tabella 2.

Tabella 2 - Personale direttivo (dirigenti e funzionari, in ruolo o T.I.) per formazione ed esperienza lavorativa al 31/12/2020.

Formazione	Giuridica	Economica	Altro	Totale
Provenienza				
Pubblica Amministrazione	33	12	2	47
Imprese	6	22	7	35
Università o centri di ricerca	20	28	1	49
Libera professione	33	1	-	34
Altro	-	1	-	1
Totale	92	64	10	166

Quasi il 60% del personale dell'Autorità è di sesso femminile. Per quanto concerne la parità di genere, merita di essere evidenziato che le donne responsabili di unità organizzativa (direzioni o uffici) rappresentano il 54% del totale. Del contingente femminile fa parte anche il Vice Segretario Generale.

Regolarmente viene pubblicata sul sito dell'Autorità e sulla Gazzetta Ufficiale la delibera concernente il bando per la selezione di giovani laureati di formazione giuridica e economica o statistica da ammettere al praticantato.

3.2. Risorse economico-finanziarie

L'Autorità è dotata di autonomia organizzativa e contabile e provvede all'autonoma gestione delle spese, secondo quanto previsto dall'articolo 10 della legge n. 287/90 e dal Regolamento di contabilità².

La gestione finanziaria si svolge in base al bilancio di previsione annuale e pluriennale approvato dall'Autorità entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce e si conclude con il rendiconto della gestione finanziaria entro il 30 aprile dell'anno successivo. Il bilancio preventivo e il rendiconto della gestione finanziaria sono soggetti alla verifica del Collegio dei Revisori e al successivo controllo della Corte dei conti e vengono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sul sito istituzionale dell'Autorità.

Il sistema contabile dell'Autorità è conforme alla normativa nazionale in materia di contabilità e finanza pubblica la quale - in un'ottica di razionalizzazione e semplificazione amministrativa e di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche - contempla l'affiancamento di un sistema di contabilità economico-patrimoniale per le pubbliche amministrazioni in contabilità finanziaria con l'adozione di un piano dei conti integrato.

Funzionale alla corretta implementazione del ciclo della *performance* è la predisposizione del *Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*, allegato al bilancio di previsione, che consente di collegare il ciclo contabile con gli obiettivi strategici assegnati alla struttura organizzativa dal presente Piano. Sulla base dei risultati del conto consuntivo, infatti, il Piano degli indicatori è uno strumento efficace per misurare e monitorare il grado di raggiungimento degli obiettivi di bilancio e la *performance* economico-finanziaria dell'amministrazione.

L'Autorità provvede all'autonoma gestione delle spese nei limiti del contributo che riceve per il proprio funzionamento dalle società di capitale, ai sensi del comma 7-ter dell'articolo 10 della l. n. 287/90. I guadagni di efficienza e le misure di contenimento della spesa hanno consentito all'Autorità di ridurre gli oneri a carico delle imprese, rispetto a quanto normativamente previsto (0,08‰ del fatturato): dal 2018 il contributo è fissato allo 0,055‰.

Nel bilancio di previsione per l'anno 2021, le entrate derivanti dal versamento dei contributi sono stimate in 74 milioni di euro e le spese di funzionamento dell'Autorità in circa 66 milioni di euro, alle quali si aggiungono i versamenti al bilancio dello Stato e ad altre PA per 6,5 milioni di euro.

Nel complesso bilanciamento tra la necessità di contenimento e razionalizzazione della spesa e l'esigenza di garantire l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, l'Autorità ha

² Delibera AGCM n. 25690 del 28 ottobre 2015 recante "Regolamento concernente la disciplina dell'autonomia contabile dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato".

adottato numerose iniziative, quali: l'ampio ricorso alle convenzioni Consip e al MEPA; l'ottimizzazione dei processi interni, la digitalizzazione e l'integrazione sempre più spinta dei sistemi applicativi; la politica di contenimento del costo del lavoro (ad esempio attraverso il rispetto di specifici limiti in relazione al ricorso al lavoro straordinario); la conduzione congiunta con altre amministrazioni sia di gare per gli acquisti di beni e servizi sia di concorsi pubblici.

A tale ultimo proposito, merita di essere menzionata la convenzione in essere tra l'Autorità e Consob che – in considerazione della condivisione dell'immobile dove hanno la propria sede – oltre a gestire in modo congiunto le utenze, la vigilanza armata e alcuni servizi di sicurezza e tecnologici delle parti comuni, svolgono procedure uniche per l'acquisto del materiale di cancelleria e hanno sottoscritto un accordo quadro per i lavori di manutenzione dell'edificio.

Ancora più esteso è l'ambito di applicazione del Protocollo d'intesa del 28 novembre 2018 che l'Autorità ha sottoscritto con Banca d'Italia e Consob, successivamente esteso a Ivass e Anac, finalizzato all'individuazione, sulla base dei rispettivi dati di programmazione, di strategie congiunte per l'acquisto di lavori, servizi e forniture secondo la disciplina del codice degli appalti. Tale Protocollo costituisce un importante strumento volto ad accrescere l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, per l'attuazione degli obiettivi di razionalizzazione e contenimento dei costi connessi con l'espletamento delle procedure stesse, nonché per la realizzazione di economie di scala che garantiscano un risparmio di spesa.

3.3. Mandato Istituzionale e missione

Il mandato istituzionale dell'Autorità è quello di tutelare la concorrenza e i consumatori, vigilare in materia di conflitto di interessi e attribuire il rating di legalità alle imprese, al fine di contribuire al migliore funzionamento dei mercati e alla crescita dell'economia e degli investimenti a beneficio della collettività.

3.4. Albero della performance

Alla luce della missione istituzionale e delle generali esigenze di trasparenza, legalità, efficienza ed efficacia e tenuto conto delle risorse umane, economiche e tecnologiche disponibili, l'albero della *performance* dell'Autorità si sviluppa in:

- Aree strategiche
- Obiettivi strategici
- Obiettivi operativi.

Il Piano della *performance* individua sei aree strategiche: (A) Concorrenza, (B) Consumatori, (C) Rating di legalità, (D) Conflitto di interessi, (E) Analisi, supporto e comunicazione, (F) Gestione, trasparenza e anticorruzione.

A tali aree afferiscono 10 obiettivi strategici:

Concorrenza	➔	A1 Migliorare la qualità dell' <i>enforcement</i> ; A2 – Migliorare la qualità dell' <i>advocacy</i> ;
Consumatori	➔	B1 – Migliorare la qualità dell' <i>enforcement</i> ; B2 - Migliorare la qualità dell'attività di <i>moral suasion</i> ;
Rating di legalità	➔	C1 - Ottimizzare la procedura di attribuzione del rating di legalità e migliorare la qualità del monitoraggio del rating attribuito;
Conflitto di interessi	➔	D1 - Controllare le situazioni di incompatibilità e gli atti in conflitto di interessi;
Analisi, supporto e comunicazione	➔	E1 – Garantire l'efficacia dell'azione amministrativa; E2 – Migliorare la comunicazione esterna;
Gestione, trasparenza e anticorruzione	➔	F1 – Migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa attraverso l'ottimizzazione delle risorse e dei processi interni; F2 – Assicurare trasparenza, anticorruzione e privacy

La mappa delle aree e degli obiettivi strategici è riportata nella figura 2 che segue.

Ciascun obiettivo strategico è stato declinato in 69 obiettivi operativi che, insieme alle unità organizzative responsabili alla loro realizzazione, sono riportati nella scheda allegata al presente Piano (**Allegato 2**).

FIGURA 2 - Missione, Aree e Obiettivi Strategici



4. ANALISI DEL CONTESTO

4.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno nel quale l'Autorità opera, oggi, non può prescindere da un preliminare disamina della situazione determinata, a partire dai primi mesi del 2020, a livello globale, dalla pandemia SARS-Covid 19.

Nel corso del 2020, l'Autorità ha continuato a perseguire la propria missione istituzionale, investendo sulla digitalizzazione dei processi e adeguando la propria struttura organizzativa al lavoro agile, definito dalle disposizioni emergenziali *quale modalità ordinaria di svolgimento dell'attività lavorativa*.

Sotto il profilo del contesto esterno, e con specifico riferimento alle conseguenze economiche della situazione di emergenza sanitaria in atto, merita di essere rilevato come, nel 2020, l'Autorità abbia provveduto, in termini generali per tutte le imprese, a tener conto degli effetti negativi causati sull'intero sistema economico e produttivo del Paese dalla pandemia da Covid-19, disponendo proroghe dei termini di pagamento delle ammende e la sospensione, su istanza, del pagamento del piano di rateizzazione³.

Ciò premesso, le ampie aree di competenza dell'Autorità stabilite per legge (*supra*, § 2.2) determinano estese interazioni con soggetti esterni pubblici e privati e coinvolgono rilevanti interessi economici. Le relazioni esterne possono poi essere di natura istituzionale o riconducibili ai compiti di controllo.

A partire dalle funzioni istituzionali svolte dall'Autorità – tutela della concorrenza e dei consumatori, attribuzione del rating di legalità, vigilanza sul conflitto di interessi - il contesto esterno può essere definito come segue.

I principali *stakeholder* con cui interagisce l'Autorità sono le imprese, i consumatori, gli ordini professionali, i loro rappresentanti legali e i rispettivi enti esponenziali, le Università e gli enti di ricerca.

Dal lato delle relazioni istituzionali, le controparti dell'Autorità sono il Parlamento italiano, il Governo della Repubblica, i Ministeri, le Regioni e gli altri Enti territoriali. Vi sono inoltre numerose occasioni di cooperazione con le altre Autorità amministrative indipendenti, secondo le modalità previste dalla legge e dai protocolli di intesa in essere, finalizzate alla realizzazione di sinergie e al coordinamento delle attività nell'ambito delle rispettive competenze, attraverso lo scambio di pareri, segnalazioni o informazioni

³ Cfr. Le comunicazioni dell'Autorità del 10 aprile 2020 e del 15 dicembre 2020.

in materia di *enforcement*. Importante è il contributo fornito dal Nucleo Speciale Antitrust della Guardia di Finanza nelle attività investigative.

Il dovuto raccordo con le politiche europee di concorrenza e di tutela dei consumatori pone infine in rilievo i rapporti con le proprie controparti europee e internazionali. Nel complesso delle relazioni in essere, centrale è la cooperazione con la Commissione Europea e l'integrazione con le reti delle Autorità europee e internazionali in materia di concorrenza (ECN, ICN) e di tutela dei consumatori (CPC, ICPEN).

Agli ambiti sopra individuati si aggiungono i rapporti di natura gestionale che l'Autorità instaura con i propri fornitori di beni e servizi.

Lo schema che segue riassume i soggetti esterni che interagiscono con l'Autorità e che, pertanto, ne definiscono il contesto esterno rispetto alle funzioni che deve esercitare.

Tabella 3 - Soggetti che interagiscono con l'Autorità nell'ambito delle funzioni istituzionali svolte

Principali ambiti di competenza	Soggetti che interagiscono con l'Autorità
Tutela della concorrenza	<ul style="list-style-type: none"> - Imprese private e pubbliche, studi legali, ordini professionali, consumatori, associazioni e enti esponentziali - Parlamento italiano, Governo della Repubblica, Enti territoriali, Commissione Europea, Autorità di tutela della concorrenza europee e internazionali, Autorità amministrative indipendenti, Camere di Commercio, Guardia di Finanza
Tutela del consumatore	<ul style="list-style-type: none"> - Imprese private e pubbliche, studi legali, ordini professionali, consumatori, associazioni e enti esponentziali - Parlamento italiano, Commissione Europea, Autorità di tutela dei consumatori europee e internazionali, Autorità amministrative indipendenti, Guardia di Finanza
Analisi e vigilanza sulle situazioni di conflitto di interessi	<ul style="list-style-type: none"> - Governo della Repubblica e incarichi collegati - Imprese - Guardia di Finanza
Attribuzione e verifica del <i>rating</i> di legalità	<ul style="list-style-type: none"> - Imprese, studi legali, associazioni di categoria - Ministero di Giustizia, Ministero dell'Interno, ANAC, Procure, Autorità giudiziaria
Area gestionale e del personale	<ul style="list-style-type: none"> - Fornitori di beni e servizi - Consip - Università e enti di ricerca - Enti di previdenza e assistenza - Banche e Assicurazioni

4.2. Analisi del contesto interno

Il contesto interno dell’Autorità è caratterizzato da molti punti di forza, rappresentati in primo luogo da una forte e riconosciuta indipendenza istituzionale, derivante sia dalle modalità di selezione dei componenti dell’organo politico-amministrativo sia dall’autonomia finanziaria.

Ai fini del perseguimento della propria missione istituzionale, l’Autorità dispone di risorse umane qualificate, con competenze specialistiche e pluridisciplinari acquisite negli anni, anche grazie allo svolgimento di esperienze lavorative presso le Istituzioni unionali e nazionali. La rotazione periodica del personale tra gli uffici consente di favorire una formazione multisetoriale e multidisciplinare, nonché a limitare un’attività continuativa in singoli settori economici e nei confronti di specifiche imprese.

L’organizzazione dell’Autorità presenta una particolare efficienza procedimentale e amministrativa nonché una forte propensione alla trasparenza della propria azione, curata anche prima dell’intervenuto obbligo di legge. Al contempo, il contesto interno dell’Autorità, soprattutto nel corso degli ultimi anni, si è trovata ad affrontare alcune difficoltà derivanti dal crescente volume di richieste di intervento rispetto alle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili. La struttura organizzativa è infatti soggetta alla forte pressione delle migliaia di segnalazioni e istanze che riceve e gestisce annualmente, in particolare nei settori della tutela dei consumatori e del *rating* di legalità.

Tali criticità vengono gestite sia mediante misure organizzative volte a razionalizzare le dovute interazioni interne (tra uffici) ed esterne (con le amministrazioni che intervengono nella procedura) sia attraverso processi di digitalizzazione e di dematerializzazione.

In Autorità, il percorso verso l’Amministrazione digitale, che nel corso del 2020 ha subito una decisa accelerazione in ragione della peculiare situazione venutasi a creare con la pandemia di SARS-Covid 19, è in fase di pieno sviluppo ed è volto a rafforzare l’integrazione dei sistemi informativi gestionali, contabili e del personale, ad estendere l’uso della firma digitale e della PEC, a consolidare gli strumenti di controllo di gestione e di *workflow* per una più efficiente gestione dei flussi tra unità organizzative.

Al riguardo, si osservi che, nel 2020, anche al fine di rendere più efficiente e produttivo il lavoro delocalizzato, l’Autorità ha effettuato ingenti investimenti per l’acquisto di dispositivi informatici e software in dotazione al personale e per il rafforzamento dei presidi per la sicurezza informatica, tema al quale l’Autorità dedica particolare attenzione.

5. DAGLI OBIETTIVI STRATEGICI AGLI OBIETTIVI OPERATIVI

I 69 obiettivi operativi individuati nell'albero della *performance* per le unità organizzative coincidono con gli obiettivi individuali attribuiti ai Responsabili di tali strutture.

Gli obiettivi operativi, come pure la definizione degli indicatori di risultato, sono oggetto di confronto con il Segretario Generale e il Vice Segretario Generale. La formalizzazione del processo avviene mediante le schede di assegnazione degli obiettivi che, all'inizio dell'anno o al momento dell'attribuzione di un nuovo incarico, i Responsabili ricevono dal Segretario Generale. A partire dagli obiettivi di *performance* indicati dall'Autorità nel Piano, tali schede individuano e programmano i collegati obiettivi operativi di natura più esecutiva, eventualmente integrati con ulteriori obiettivi specifici e/o progetti inerenti all'area di appartenenza, assegnati dal Segretario Generale.

La valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi si basa su indicatori (*key performance indicator* o "KPI") che tengono conto del livello di rilevanza dell'attività svolta e della qualità conseguita.

Preme ribadire che le misure per la trasparenza e di prevenzione della corruzione sono irrinunciabili anche sotto il profilo della corretta implementazione del ciclo della *performance* poiché garantiscono l'autenticità della rendicontazione e la visibilità degli obiettivi e dei risultati dell'azione amministrativa. Ne consegue che l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza individuate nel *PTPC 2020-2022* rientra tra gli obiettivi prioritari dell'amministrazione e costituisce una responsabilità organizzativa e individuale oggetto di valutazione della *performance*. Più precisamente, specifici obiettivi organizzativi ed individuali sono finalizzati alla promozione della legalità e della trasparenza, ivi compresa la capacità di dare piena attuazione all'esercizio dell'istituto dell'accesso civico generalizzato nonché il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione da parte sia del RPTC sia dei dirigenti dei singoli uffici tenuti alla trasmissione dei dati.

Parimenti rientra tra gli obiettivi prioritari dell'Autorità e costituisce una specifica responsabilità organizzativa e individuale oggetto di valutazione della *performance*, l'implementazione del POLA, allegato al presente Piano (cfr. **Allegato 1**). Al riguardo, va precisato che, al fine di promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro del personale, già dal 2016, in Autorità vi è una specifica disciplina del lavoro delocalizzato⁴. Tuttavia, il lavoro agile definito dal POLA, sancendo il definitivo superamento del paradigma dell'irrinunciabilità del lavoro in presenza nella pubblica amministrazione,

⁴ Cfr. Articolo 9-ter del "Testo Unico consolidato delle norme concernenti il regolamento del personale e l'ordinamento delle carriere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del mercato", pubblicato il 22 ottobre 2018 in Boll., Edizione Speciale, supplemento al n. 39.

costituisce una diversa modalità di organizzazione del lavoro, la cui *ratio* risiede nell'orientamento del lavoro al risultato.

6. L'ATTUAZIONE DEL PIANO E AZIONI DI MIGLIORAMENTO DEL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE

Ai sensi dell'art. 10, comma 2 del Regolamento di organizzazione nel Piano della *Performance 2021-2023* l'Autorità ha stabilito le proprie priorità e gli obiettivi di *policy* (strategici e operativi) da attuare nel triennio, emanando le conseguenti direttive per l'azione amministrativa e per la gestione.

Il Segretario Generale, con il supporto del vice Segretario Generale, assicura il raggiungimento degli obiettivi indicati dall'Autorità e assegna all'inizio dell'anno obiettivi operativi specifici ai Responsabili delle direzioni e delle unità organizzative coerenti con le finalità del Piano.

Negli ultimi anni, l'Autorità ha concluso un'attività volta all'implementazione di un sistema di controllo di gestione che – a seguito di una compiuta definizione dei diversi processi produttivi necessari al conseguimento dei compiti istituzionali dell'Autorità – orienti l'azione dell'amministrazione verso obiettivi di maggiore efficienza e la produzione di risultati misurabili e valutabili. Nell'ambito della realizzazione di tale progetto, sono stati definiti, in primo luogo, i processi istituzionali e di supporto gestiti dalle unità organizzative dell'Autorità al fine di individuare gli elementi caratterizzanti ciascun processo, in termini di variabili chiave da presidiare attraverso il sistema. Inoltre, sono stati definiti i KPI a livello di Autorità nel suo complesso, di unità organizzativa e di processo gestito.

Nell'ambito del controllo di gestione, a partire dal 2019 è stato predisposto un sistema di ripartizione del premio di risultato tra le diverse unità organizzative che si basa sulla definizione, per ognuna di esse, di obiettivi da raggiungere nel corso dell'anno di riferimento, con l'indicazione della pesatura di ciascun parametro, del grado di conseguimento e dei livelli di prestazione attesi.

La Relazione della *performance* dà conto annualmente dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi stabiliti nel presente Piano.

Allegato 1: Piano organizzativo del lavoro agile (“*POLA*”)

Allegato 2: Elenco degli obiettivi operativi assegnati alle unità organizzative.