



Autorità garante della concorrenza e del mercato
Nucleo di valutazione e controllo strategico

Estratto della Relazione per l'anno 2009



Premessa

La Relazione 2009 sui risultati dell'Autorità è redatta annualmente dal Nucleo di Valutazione al fine di valutare le attività istituzionali e di supporto svolte dagli uffici dell'Autorità nel corso dell'anno. A corredo della valutazione delle attività, la Relazione espone sinteticamente le principali iniziative promosse e realizzate per accrescere la qualità delle prestazioni nei principali ambiti di interesse dell'Autorità.

Per ognuna delle aree di riferimento (tutela della concorrenza, tutela del consumatore, conflitto di interessi, attività amministrativa e tecnica di supporto) la Relazione 2009 traccia un quadro conciso della metodologia valutativa applicata e dei principali risultati ottenuti nell'anno effettuando, laddove possibile, raffronti con periodi precedenti.

L'analisi evidenzia i punti di forza e di debolezza dell'Autorità per consentire di valorizzare le eccellenze raggiunte e di attivare interventi correttivi per le eventuali criticità in atto.

Con la presente Relazione colgo l'occasione per ringraziare il Segretario generale, il personale dirigente e tutti i dipendenti dell'Autorità che, per il supporto e le informazioni fornite, hanno reso possibile lo svolgimento dell'incarico assegnato.

Roma 4 ottobre 2010

Dott. Luigi Merolla

Presidente del Nucleo di valutazione e controllo strategico



INDICE

Premessa	1
Considerazioni introduttive e principali risultati	4

PARTE PRIMA

Linee generali dell'attività del Nucleo di valutazione e controllo strategico

1.1 Il Nucleo di valutazione e controllo strategico	13
1.2 La programmazione delle attività	13
1.3 Le attività ed i parametri del controllo	15
1.4 I tempi e le risorse utilizzate	16
1.5 L'articolazione della relazione	17

PARTE SECONDA

Competenze e organizzazione dell'Autorità

2.1 Le competenze dell'Autorità.....	19
2.2 L'assetto organizzativo	19
2.3 La pianta organica	21
2.4 Le risorse umane	22
2.4.1 L'attività di supporto e le risorse umane utilizzate.....	24
2.4.2 La formazione del personale nel 2009.....	27

PARTE TERZA

La performance dell'Autorità

3.1 Gli obiettivi dell'analisi	30
3.2 La metodologia di analisi e l'attribuzione dei costi alle attività	30
3.2.1 L'identificazione degli oggetti di costo	31
3.2.2 La definizione del piano dei conti	31
3.2.3 La valorizzazione economica delle risorse	32
3.2.4 Le modalità di attribuzione dei costi agli oggetti di costo	36
3.3 La rilevazione dei dati	38
3.3.1 Le attività	39
3.3.2 La dotazione degli spazi	40
3.3.3 Il personale	41



3.4	L'analisi dei costi, dei rendimenti e della produttività.....	42
3.4.1	La Direzione generale per la concorrenza	43
3.4.1.1	Le direzioni settoriali di concorrenza.....	46
3.4.2	La Direzione generale per la tutela del consumatore.....	47
3.4.2.1	Le direzioni settoriali di tutela del consumatore.....	49
3.4.3	La Direzione conflitto di interessi	52
3.5	L'analisi dei tempi di realizzazione delle attività.....	54
3.5.1	La Direzione generale per la concorrenza.....	55
3.5.2	La Direzione generale per la tutela del consumatore	57
3.6	L'autonomia finanziaria dell'Autorità	58

* * * * *

Indice Tabelle	61
Indice Grafici	63
Normativa di riferimento	65
Bibliografia	67



Considerazioni introduttive e principali risultati

1. La Relazione per il 2009 è predisposta ai sensi dell'art. 15, comma 3, del *"Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato"*. Le informazioni acquisite nel corso del 2009 consentono di effettuare valutazioni sull'attività istituzionale e amministrativa svolta dagli uffici dell'Autorità. In particolare, sulla gestione delle risorse umane e la loro distribuzione sulle attività, sulla coerenza tra risorse assegnate e volumi di attività realizzati al fine di consentire un adeguato sviluppo dei settori di intervento dell'Autorità.
2. Per la misurazione dei costi e dei rendimenti, delle attività e, laddove effettuabile, dei prodotti e servizi realizzati sono stati utilizzati i dati del Rendiconto finanziario per l'anno 2009. Per misurare la *performance* delle unità organizzative e rilevare il livello di miglioramento di efficienza dei risultati raggiunti nel tempo, alle informazioni sui costi, sono stati affiancati gli indicatori di efficienza appositamente elaborati dal Nucleo di valutazione secondo la logica di un pannello di controllo direzionale. Si è così potuto disporre di un'efficace quadro delle azioni realizzate nel corso del 2009, utile ai vertici dall'Autorità e al Nucleo stesso per la programmazione e il controllo dell'attività futura, che ha permesso di evidenziare sia gli elementi di criticità sia i miglioramenti qualitativi e quantitativi raggiunti.
3. L'acquisizione delle informazioni necessarie alla valutazione è avvenuta secondo le consuete modalità, utilizzando schede di rilevazione compilate dai direttori degli uffici, integrate con i dati forniti dalla Direzione statistica e ispezioni informatiche e dalla Direzione centrale bilancio e ragioneria. Gli esiti completi dell'analisi e le riflessioni più puntuali sono ampiamente esposti nei capitoli successivi della Relazione con particolare riferimento alle attività, ai costi sostenuti e ai risultati conseguiti in ambito di specifiche aree di intervento. In questa introduzione generale si è posta l'attenzione sugli aspetti più rilevanti che concernono l'attività istituzionale e di supporto realizzata dall'Autorità, segnalando sinteticamente i fattori di pregio e le condizioni di criticità.



4. Tutela del consumatore.

- i. L'attività complessivamente realizzata dalla Direzione Generale per la tutela del consumatore aumenta nel 2009 di oltre il 45% rispetto all'anno precedente. Il numero di casi esaminati passa dai 1721 del 2008¹ ai 2509 del 2009. Le singole direzioni settoriali segnano un aumento medio dei volumi di attività di circa il 50%.
- ii. Scendendo nel dettaglio delle singole attività, nel 2009 si evidenzia il consistente aumento del numero di pratiche commerciali scorrette (+74%) che ha interessato tutte le direzioni registrando dei picchi nei settori comunicazione (+83%), credito (+150%) e trasporti (+85%). In particolare, la Direzione Contact Center ha visto aumentare sostanziosamente l'esame di denunce per pratiche commerciali scorrette (+251%). Resta stabile invece il numero di pratiche di inottemperanza analizzate.
- iii. L'analisi dei tempi medi di trattazione delle attività evidenzia un generale aumento del tempo medio impiegato per concludere un caso. Per alcune fattispecie i tempi aumentano notevolmente: 189 giorni contro 101 per la pubblicità business to business (+88%), 252 giorni contro 140 per le pratiche commerciali scorrette (+80%). Il risultato dell'indice globale di produttività 2009, calcolato rapportando le risorse umane impiegate dalla Direzione Generale e dalle direzioni settoriali ai casi complessivamente trattati durante l'anno 2009, mostra che, a fronte di un aumento di personale impiegato da 41 a 49 unità (+19%), risulta anche un aumento proporzionale della produttività (+21%). La valutazione qui riportata consente di saggiare una tendenza globale al miglioramento gestionale ma non permette di distinguere tra i differenti assorbimenti di risorse umane per ogni fattispecie presa in esame. Un secondo livello di analisi di produttività, per tipologia di casi lavorati, cioè attribuendo gli anni persona impiegati ad ogni distinta attività svolta, rileva che nel 2009 sono presenti diffusi aumenti di produttività per l'esame di pratiche commerciali scorrette (PS +23%), denunce di pratiche commerciali scorrette (DS +100%) e denunce di pubblicità ingannevole e comparativa business to business (DB +38%). Si registra invece un decremento di produttività per i casi di pubblicità

¹ Sono esclusi dal conteggio i 16 casi trattati direttamente dalla Direzione generale nel 2008 non essendoci nel 2009 un termine di confronto. Nel 2009 infatti la Direzione generale non ha concluso casi.



ingannevole (PI-96%) comparativa business to business (PB -47%) e per le pratiche di inottemperanza di pubblicità (IP -85%).

- iv. Infine, alcune considerazioni sull'azione svolta dalla Direzione Contact Center che nel corso del 2009 ha sviluppato un piano di miglioramento gestionale² realizzando una serie di risultati estremamente positivi. In primo luogo si registra la considerevole riduzione del tempo medio di trattazione delle segnalazioni ricevute (25 giorni), rispettando ampiamente il target previsto (entro 30 gg. dalla ricezione della segnalazione). Le informazioni raccolte tramite la Direzione Contact Center consentono di individuare immediatamente i settori di mercato maggiormente interessati da possibili pratiche commerciali scorrette e di avviare, per le fattispecie di maggior rilevanza, tempestivi interventi da parte dell'Autorità. In secondo luogo il piano adottato ha permesso di aumentare il numero di segnalazioni gestite pro-capite: a fronte di un target previsto (+5%) l'incremento di produttività è stato del 79% accompagnato anche da una diminuzione del costo medio di gestione di una segnalazione, ridottosi del 40% rispetto al target previsto (-5%). A questi risultati positivi si aggiungono anche la completa dematerializzazione delle denunce mediante l'interazione telematica tra le banche dati della Direzione Contact Center e dell'Ufficio protocollo e l'elevato livello di gradimento raggiunto dal servizio offerto dal Contact Center³ che ha ottenuto un indice positivo pari al 93% dei segnalanti.

5. Tutela della concorrenza.

- i. Nel 2009 il volume di attività complessivamente svolto dalla Direzione Generale per la concorrenza diminuisce del 16%. I casi trattati scendono da 1680 del 2008 ai 1407 del 2009. Questo calo è legato principalmente alla crisi economica che ha determinato una consistente riduzione delle operazioni di concentrazioni tra imprese sia in Italia che in Europa. Si segnala, peraltro, che nel secondo semestre 2009 la diminuzione dei casi è andata progressivamente riducendosi, mostrando lievi segnali di ripresa dei volumi di attività svolta (il calo passa da -18% nel primo

² La Direzione Contact Center ha partecipato al Concorso "Premiamo i risultati" indetto dal Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione risultando tra le amministrazioni premiate.

³ Il Contact Center ha partecipato all'iniziativa "Mettiamoci la faccia" promossa dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione che ha consentito di rilevare in maniera sistematica il livello di soddisfazione dei cittadini che usufruiscono di servizi pubblici erogati tramite sportelli, web e telefono.



semestre 2009 a -14% nel secondo semestre 2009). La diminuzione dei casi trattati ha interessato indistintamente tutti i settori. La Direzione Credito è la direzione che ha la contrazione più elevata (-33%) mentre la Direzione Energia quella meno forte (-9%). Non si rilevano variazioni percentuali degne di nota nella distribuzione dei volumi di lavoro tra le direzioni settoriali se non per la Direzione Credito che diminuisce di 3 punti percentuali

- ii. L'osservazione dei dati distinta per tipologia di attività pone in evidenza la consistente diminuzione nel numero di casi trattati in materia di attività comunitaria (-32%), concentrazioni (-39%) e prenotifiche (-80%), nonché la riduzione dei casi in materia di abusi di posizione dominante (-40%). Risulta invece in forte aumento l'attività di segnalazione e di rilascio di pareri (+200%). Quest'ultima ha registrato un rilevante incremento collegato al rilascio di pareri in materia di affidamento *in-house* dei servizi pubblici locali di rilevanza economica⁴. Nel 2009 risultano concluse cinque indagini conoscitive, tre in più rispetto al 2008⁵.
- iii. L'analisi dei tempi medi di trattazione di ciascuna attività rileva un andamento disomogeneo. In alcuni casi i tempi si sono ridotti rispetto al 2008: -29% per l'attività comunitaria, -28% per le indagini conoscitive, -53% per le prenotifiche e -15% per segnalazioni e pareri. In altri casi, invece, vi sono stati rilevanti aumenti: +104% per la trattazione di intese, +54% per i diritti televisivi e +47% per le separazioni societarie.
- iv. Passando all'analisi della produttività di ciascuna attività di concorrenza, merita in questa sede una citazione l'incremento realizzato per l'attività di segnalazione e rilascio di pareri che nonostante il consistente aumento di casi trattati (da 82 a 246) ha comunque segnato un aumento di atti realizzati per anno/persona impiegato (da 11,4 a 28,5), con un aumento di produttività di oltre il 250% rispetto all'anno precedente.

6. Conflitto di interessi.

- i. L'attività realizzata nel 2009 dalla Direzione Conflitto di Interessi ha prodotto i seguenti documenti: 986 atti di monitoraggio sull'attività

⁴ Art. 23-bis, del Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni in Legge 6 agosto 2008, n. 133.

⁵ Quattro indagini sono state concluse dalle direzioni settoriali ed una è stata realizzata dal COVEC (IC 0037 - indagine conoscitiva sulle carte prepagate).



normativa, patrimoniale e amministrativa in cui sono coinvolti titolari di cariche di governo, i loro familiari e gli ex titolari di cariche di governo; tre pareri, di cui due in materia di incompatibilità e uno di conflitto di interessi; un provvedimento dell'Autorità relativo all'incompatibilità di un titolare di carica di governo⁶; 89 verifiche di dichiarazioni patrimoniali di titolari di cariche di Governo e dei loro familiari, 17 richieste di informazioni, 16 archiviazioni e due relazioni semestrali al Parlamento.

- ii. L'analisi dettagliata delle diverse attività di controllo e di vigilanza espletate nel 2009 evidenzia come il volume di atti effettuati per *"Analisi delle incompatibilità dei titolari di carica di governo"* si sia consistentemente ridotto rispetto al 2008. Mentre gli atti di monitoraggio⁷ sono leggermente diminuiti (-20%) sia le richieste di informazione⁸ (-81%) sia le archiviazioni⁹ (-85%) hanno registrato un calo più consistente.
- iii. Diversa è la situazione per l'attività *"Analisi del conflitto di interessi"*. Da una parte si registra un elevato incremento degli atti di monitoraggio (+332%) sulle attività governative e ministeriali volti ad individuare l'esistenza di eventuali relazioni tra tali attività e gli interessi economici di ciascun titolare di carica, dall'altra si segnala la flessione delle dichiarazioni patrimoniali esaminate. Si noti che tale diminuzione è determinata dal fatto che le dichiarazioni patrimoniali trasmesse sono state già in gran parte analizzate nel corso del 2008 e che nel 2009 restano da esaminare solo quelle pervenute oltre i termini di legge e quelle presentate da nuovi componenti del Governo.
- iv. Per quanto riguarda *"Analisi di incompatibilità post-carica per gli ex-titolari di carica di governo"* l'attività espletata nel 2009 riguarda esclusivamente gli atti di monitoraggio rivolti a verificare eventuali incompatibilità in capo agli ex titolari di incarichi di governo nei dodici mesi successivi

⁶ Proc. SI-530. Provvedimento relativo alla conclusione del procedimento avviato per la presunta violazione dell'art. 2, comma 1, lettera c) della legge n. 215/04.

⁷ Gli atti di monitoraggio sono comprensivi sia del controllo sulle dichiarazioni inviate dai titolari di carica, sia delle successive verifiche di ufficio effettuate nel corso del mandato di governo finalizzate ad accertare eventuali situazioni di incompatibilità sopraggiunte.

⁸ Le richieste di informazioni sono costituite dalle lettere inviate ai titolari di cariche di governo per sollecitare la trasmissione delle dichiarazioni previste dalla legge e per acquisire documenti e informazioni in relazione alle situazioni di potenziale incompatibilità rilevate d'ufficio o dichiarate dagli interessati nei formulari.

⁹ Le archiviazioni riguardano le posizioni archiviate durante la fase degli accertamenti preistruttori per assenza di situazioni di incompatibilità oppure per eliminazione delle incompatibilità in corso.



alla cessazione della carica. I dati evidenziano un aumento dei controlli rispetto all'anno precedente (+146%) basati esclusivamente sulle rilevazioni effettuate d'ufficio, non sussistendo alcun obbligo dichiarativo in capo ai soggetti interessati.

7. Attività amministrativa e tecnica di supporto.

- i. Anche nel 2009 l'Autorità ha realizzato una serie di atti che hanno consentito ulteriori progressi di tipo organizzativo e di supporto alle attività istituzionali.
- ii. Dal punto di vista organizzativo sono state approvate sette delibere¹⁰ che hanno rivisto la composizione di alcune strutture dell'Autorità. In particolare, per fornire maggiore autonomia organizzativa e gestionale ad alcune funzioni, sono stati modificati gli assetti organizzativi del settore affari internazionali e studi, del settore affari giuridici e contenzioso, del settore risorse umane e affari generali e contratti e della direzione servizi informatici e tecnologici. Inoltre, sono state affidate all'Ufficio di Segreteria dell'Autorità l'organizzazione e la gestione dell'archivio dei procedimenti conclusi ed è stato previsto che gli Uffici possano essere articolati, al proprio interno in Servizi al fine di garantire una maggiore flessibilità dell'assetto organizzativo dell'Autorità. Infine, è stato strutturato e rafforzato il coordinamento tra le attività di call center e l'esercizio delle competenze spettanti alle direzioni settoriali per la tutela del consumatore con l'istituzione di una specifica Direzione Contact Center che costituisce un'articolazione della Direzione Generale per la tutela del consumatore.
- iii. E' proseguita anche per il 2009 l'intensa attività di formazione del personale, attraverso l'organizzazione di eventi didattici esterni ed interni all'Amministrazione. Per gli eventi formativi interni sono state impiegate le risorse a disposizione dell'Autorità (funzionari e impiegati "Senior") secondo una logica di gestione attenta al risparmio e di valorizzazione del proprio personale.

¹⁰ Delibera 22 gennaio 2009 relativa al rinnovo della struttura di missione del Call Center; Delibera 7 maggio 2009 sulla composizione delle segreterie dei Componenti del Collegio dell'Autorità; Delibera 9 luglio 2009 sull'istituzione della Direzione Centrale per gli Affari Giuridici e il Contenzioso; Delibera 9 luglio 2009 riguardante l'Ufficio Affari Internazionali e l'Ufficio Studi; Delibera 29 luglio 2009 sull'istituzione della Direzione Centrale Risorse Umane e Strumentali e la sua articolazione in Ufficio Affari Generale e Contratti e Ufficio Sviluppo e Gestione Risorse Umane; Delibera 3 settembre 2009 sull'istituzione della Direzione Contact Center; Delibera 22 ottobre 2009 sull'attribuzione di competenze all'Ufficio di Segreteria dell'Autorità.



- iv. In merito alla distribuzione del personale tra attività istituzionale e attività di supporto, il 2009 mostra un leggero aumento della quota percentuale di personale destinato in funzioni di supporto che, raggiungendo il 19,4%, conferma il trend negativo degli ultimi tre anni. Se analizzato più a fondo, questo risultato può tuttavia considerarsi positivo perché sono le dotazioni di personale destinato allo svolgimento di attività di “mission” (13 unità) che aumentano in misura maggiore rispetto a quelle per attività di supporto (4 unità). Ciò indica la costante ricerca nel tempo di un’efficiente gestione delle risorse umane da parte dell’Autorità.
8. Il Nucleo di valutazione ritiene di richiamare l’attenzione dell’Autorità sui seguenti elementi di criticità riscontrati:
- i. l’opportunità di dare piena applicazione dell’art. 10 del Regolamento, il quale prevede l’adozione di una pianificazione strategica con la definizione di obiettivi operativi, piani d’azione e indicatori per la misurazione e la valutazione dei risultati da conseguire;
 - ii. l’esigenza di un passaggio da una contabilità finanziaria ad una contabilità anche di tipo economico che consenta di effettuare la valutazione economica dei servizi e dei prodotti realizzati;
 - iii. l’implementazione di un sistema di controllo di gestione integrato con un sistema informativo contabile che permetta di fornire al management informazioni in tempi rapidi, attendibili e pertinenti.
9. Alla luce di tutte le osservazioni che precedono il Nucleo di valutazione esprime un giudizio sostanzialmente positivo sul funzionamento dell’Autorità e sui modi di utilizzo delle risorse disponibili. Gli esiti positivi qui richiamati non devono, ovviamente, indurre a far abbassare il livello di attenzione dell’Autorità per superare alcuni punti deboli che, seppur limitati, persistono su alcuni aspetti organizzativi e di performance. I compiti che l’Autorità è chiamata a svolgere richiedono un presidio costante e sempre più accurato della qualità dei processi e delle possibili opportunità di ulteriore miglioramento dell’azione svolta.
10. In questo senso il Nucleo di Valutazione sta sviluppando strumenti metodologici più efficaci, sia attraverso l’individuazione di nuove soluzioni in termini di monitoraggio e valutazione di processi chiave, sia attraverso un potenziamento delle iniziative attualmente in uso. A



questo riguardo sono allo studio due progetti. Il primo consiste in una rinnovata identificazione dei macro processi e delle attività realizzate dalle unità organizzative dell'Autorità, con l'individuazione dettagliata dei prodotti e dei servizi ad essi collegati. Il secondo si riferisce allo sviluppo di un sistema di misurazione e di valutazione della performance dell'Autorità che, supportato dall'implementazione di un adeguato software applicativo, consenta ai vertici dell'Autorità e ai direttori degli uffici di monitorare in modo tempestivo il livello di performance realizzato, evidenziandone gli eventuali scostamenti dai risultati attesi.



PARTE PRIMA

Linee generali dell'attività del Nucleo di
valutazione e controllo strategico



1.1 Il Nucleo di valutazione e controllo strategico

11. Il Nucleo di valutazione e controllo strategico è previsto dall'art. 15, comma 3, del Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, pubblicato il 29 febbraio 2000. L'attività del Nucleo è *"finalizzata alla verifica delle scelte operative effettuate per il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'Autorità"*, attraverso l'utilizzo, laddove applicabili, dei criteri desumibili dall'art. 6, comma 1, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.
12. Attraverso l'analisi del disegno organizzativo dell'Autorità e delle attività istituzionali e di supporto svolte nel 2009, il Nucleo intende offrire elementi di valutazione tecnica per il miglioramento della gestione dell'amministrazione e per l'analisi delle attività poste in essere dall'Autorità.

1.2 La programmazione delle attività

13. Come per gli anni precedenti, l'attività di valutazione ha tratto spunto dai risultati sulla gestione dell'anno 2009 ed è stata tarata sulle iniziative intraprese dall'Autorità in materia di concorrenza, tutela del consumatore e conflitto di interessi¹¹. Non essendo disponibile in Autorità un sistema informatizzato di rilevazione di dati gestionali tramite la rete intranet, per la raccolta delle informazioni necessarie a condurre la valutazione è stata effettuata un'apposita rilevazione tramite questionari compilati dai direttori delle diverse unità organizzative (UO).
14. La base informativa è stata costruita dunque principalmente attraverso la rilevazione diretta presso le UO ma anche integrando informazioni provenienti da altre fonti organizzate interne all'Autorità. In particolare, la raccolta diretta presso le UO si è svolta secondo le seguenti fasi:
- i. invio alle UO, di un questionario già precompilato con i dati del personale in servizio e delle linee di attività svolte;

¹¹ Si rinnova l'osservazione formulata in sede di Relazione 2008, sull'applicazione dell'art. 10, comma 2, del Regolamento, il quale prevede che "l'Autorità, periodicamente e comunque all'inizio di ogni anno finanziario, stabilisce gli obiettivi, le priorità, i piani ed i programmi da attuare, emanando le conseguenti direttive per l'azione amministrativa e per la gestione".



- ii. revisione e integrazione, in accordo con i responsabili degli uffici, delle linee di attività in base alle nuove competenze acquisite durante l'anno da ciascuna struttura;
 - iii. omogeneizzazione delle linee di attività riferite a direzioni che svolgono funzioni analoghe ai fini di un raffronto in termini di efficienza ed efficacia nel tempo;
 - iv. supporto metodologico per la compilazione dei questionari;
 - v. validazione ed elaborazione dei dati raccolti.
- 15.** A completare la base informativa della valutazione, alla raccolta diretta dei dati si aggiungono le seguenti fonti informative interne:
- i. archivio elettronico del flusso delle attività procedurali (FAP): da esso sono stati estratti, sia per la concorrenza sia per la tutela del consumatore, i dati riguardanti i documenti in entrata (assegnazioni) ed in uscita (chiusura dei procedimenti) e i relativi tempi di realizzazione;
 - ii. ispezioni informatiche e archivi dell'Ufficio statistico: da questa fonte provengono i dati dei procedimenti conclusi nei due semestri (al 30 giugno 2009 e al 31 dicembre 2009), distinti per tipologia ed esito, numero di riferimento del caso e nominativo delle parti, data di arrivo presso l'Autorità, data di avvio del procedimento, data di decisione e direzione competente;
 - iii. documentazione della Direzione Conflitto di interessi;
 - iv. archivi dell'Ufficio di Segreteria dell'Autorità: a partire da quest'anno forniscono informazioni sui flussi documentali in entrata e in uscita dell'Autorità che permettono di effettuare elaborazioni sui volumi di attività relative alle tre aree istituzionali dell'Autorità (concorrenza, tutela del consumatore e conflitto di interessi).
 - v. I dati sulle altre unità organizzative, le cui attività lavorative non sono monitorate dal sistema informativo, sono state acquisite direttamente dai rispettivi direttori degli uffici.
- 16.** Nel 2009 il Nucleo, oltre a predisporre la Relazione annuale per il vertice dell'Autorità e un estratto della Relazione annuale per la pubblicazione sul sito internet dell'Autorità, ha elaborato anche i seguenti documenti:



- i. Studio per la quantificazione del personale utilizzato in funzioni di supporto presso l'Autorità;
- ii. Report sui principali risultati dell'Autorità emersi durante l'anno 2009;
- iii. Misurazione del flusso e della natura delle entrate dell'Autorità e determinazione di un indicatore sintetico di autonomia finanziaria dell'Autorità;
- iv. Report sull'andamento delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dai Decreti Legislativi n. 145 e n. 146 del 2007;
- v. Report sul confronto tra i risultati del primo semestre 2008 e del primo semestre 2009 relativi alla Direzione generale Tutela del consumatore e alla Direzione generale Concorrenza;
- vi. Quantificazione del personale utilizzato in funzioni di supporto presso l'Autorità (situazione al 30 novembre 2009).

1.3 Le attività ed i parametri del controllo

17. Ai sensi del citato art. 15, comma 3, del Regolamento, il Nucleo ha utilizzato per quanto applicabili i criteri desumibili dall'art. 6, comma 1, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, concernente il *"Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche"*.
18. L'attività di controllo strategico è espressione dell'esigenza di verificare la congruenza tra risorse a disposizione e obiettivi da conseguire. Lo scopo è supportare l'Organo di vertice nell'esaminare le azioni intraprese e sviluppare meccanismi e strumenti per l'attuazione di una politica amministrativa incentrata sull'efficienza e sull'efficacia.
19. Assai complesso risulta valutare l'efficacia esterna (*outcome*) di un provvedimento dell'Autorità, cioè accertare il legame causa-effetto fra un intervento e il risultato da esso raggiunto, sia per lo sfasamento temporale che può intercorrere fra l'intervento stesso e il conseguimento dell'obiettivo, sia per il fatto che un risultato possa essere dovuto non solo all'azione dell'amministrazione ma anche all'intervento di fattori esogeni.
20. Per queste complessità insite nel processo di valutazione strategica, il Nucleo ha ritenuto opportuno procedere al più certo e consolidato



calcolo di indicatori di efficienza interna (*input/output*) espressi in termini di costi complessivi delle unità organizzative, delle linee di attività e, in alcuni casi, dei “prodotti” realizzati. Si osservi che la realizzazione degli indicatori è stata parecchio limitata anche dall’assenza di un sistema di contabilità analitica a cui il Nucleo ha sopperito utilizzando in parte i dati di bilancio dell’Autorità. Per tale carenza di dati, il costo dell’input utilizzato nella produzione è in gran parte determinato dalla forza lavoro espressa in termini di *tempo-persona* impiegato per unità organizzativa¹², linea di attività e prodotto¹³. La contabilizzazione economica del tempo lavorato ha consentito la stima del costo di funzionamento di ogni ufficio e linea di attività dell’Autorità. Ciò comporta che alla riduzione o all’aumento del personale fa riscontro un corrispondente calo o incremento dei costi.

1.4 I tempi e le risorse utilizzate

21. Ai sensi dell’articolo 12, comma 2 e dall’articolo 15, comma 3 del Regolamento, il Nucleo ha proceduto a raccogliere le informazioni tramite l’invio di questionari ai direttori delle unità organizzative in due rilevazioni semestrali. Le informazioni così raccolte sono state integrate con richieste supplementari di dati rivolte ai settori del personale e contabile-finanziario.
22. Nel corso dell’anno il Nucleo si è riunito più volte per la validazione dei dati raccolti, per l’individuazione di settori da monitorare e per la stesura di report e della Relazione annuale. Le attività di monitoraggio e valutazione del Nucleo anche per il 2009 sono state svolte impiegando un funzionario e due operativi.
23. Per snellire le faticose procedure di raccolta e catalogazione dei dati, il Nucleo auspica che sia al più presto disponibile un sistema automatizzato che consenta un costante e immediato monitoraggio delle unità organizzative.

¹² Contribuisce alla determinazione del costo anche una quota di costi diretti e indiretti stimati sulla base dei dati del Rendiconto finanziario dell’Autorità.

¹³ Il ricorso al concetto di *tempo-persona* è giustificato e reso opportuno dal fatto che, in generale, le spese per il personale rappresentano la parte preponderante delle spese di funzionamento di una organizzazione pubblica.



1.5 L'articolazione della relazione

24. La Relazione 2009 è stata concepita in un formato più essenziale che permette al lettore di sorvolare gli aspetti metodologici, già consolidati negli anni scorsi, e di puntare direttamente alla lettura dei risultati ottenuti nel corso dell'anno. L'articolazione della Relazione, organizzata in tre parti, risulta dunque snellita dalla eliminazione della parte metodologica. Di seguito si anticipa in forma riassuntiva il contenuto della Relazione.
25. Parte prima *“Linee generali per l'attività del Nucleo di valutazione e controllo strategico”*. Espone gli obiettivi perseguiti dal Nucleo, le attività realizzate a questo scopo, l'individuazione dei parametri adottati per i processi di monitoraggio e di valutazione, nonché i tempi e le risorse utilizzate.
26. Parte seconda *“Competenze e organizzazione dell'Autorità”*. Rappresenta la dotazione organica e le risorse umane a disposizione dell'Autorità; riassume le innovazioni intervenute sotto il profilo organizzativo e le iniziative intraprese dall'Autorità nel corso dell'anno 2009.
27. Parte terza *“La performance dell'Autorità”*. E' il punto nodale della Relazione. Focalizza l'attenzione sull'attività di monitoraggio, sia di tipo concomitante che consuntivo, sull'insieme delle prestazioni e dei servizi resi, con una particolare attenzione a specifiche attività ed iniziative che, all'interno di ciascuna area istituzionale, sono stati ritenuti dal Nucleo di particolare impatto strategico. In particolare, espone le valutazioni di efficienza e di produttività sulle diverse aree istituzionali, sia sotto il profilo dei costi e dei rendimenti delle attività svolte sia in termini di tempi di realizzazione. I risultati ottenuti sono rappresentati sinteticamente tramite indicatori esposti in apposite tabelle riassuntive.



PARTE SECONDA

<h3>Competenze e organizzazione dell'Autorità</h3>
--



2.1 Le competenze dell'Autorità

28. Nel corso del 2009 non sono state emanate norme che hanno attribuito nuove competenze dell'Autorità. L'anno è stato quindi caratterizzato dal consolidamento e affinamento dell'applicazione degli strumenti introdotti dalla recente disciplina sulla pubblicità ingannevole e sulle pratiche commerciali scorrette.

2.2 L'assetto organizzativo

29. Nell'ambito del potere attribuitole dalla legge istitutiva in materia di autonomia organizzativa e funzionale, nel 2009 sono state approvate sette delibere con la finalità di migliorare l'organizzazione e il funzionamento degli uffici dell'Autorità.

30. Con Delibera 22 gennaio 2009 è stata rinnovata, per un anno, la struttura di missione del Call Center in modo da garantire la continuità del servizio offerto ai consumatori.

31. Con delibera 7 maggio 2009 è stata rivista la composizione delle Segreterie dei Componenti del Collegio onde meglio rispondere alle esigenze organizzative e garantirne un efficace funzionamento. A questo riguardo è previsto che la Segreteria di ciascun Componente è composta fino ad un numero di quattro unità, tra assistenti e addetti.

32. In data 9 luglio sono state adottate altre due delibere organizzative. La prima delibera ha riguardato l'Ufficio giuridico dell'Autorità che è stato trasformato in Direzione Centrale per gli Affari Giuridici e il Contenzioso, prevedendo la sua articolazione in due uffici: l'Ufficio Affari Giuridici e l'Ufficio Contenzioso. Si è voluto così operare una ripartizione dell'esercizio delle funzioni e competenze attribuite garantendo, al contempo, l'unitarietà e il coordinamento dei compiti svolti. All'Ufficio Affari Giuridici è attribuita l'analisi di temi e questioni di carattere giuridico inerenti l'Attività dell'Autorità. Esso fornisce assistenza al Presidente e al Collegio, presta supporto giuridico alle Unità organizzative ed esprime pareri su specifiche questioni in cui è investito. Inoltre, presta supporto alla Direzione Centrale per i Rapporti comunitari per quanto strettamente connesso alle proprie attribuzioni. All'Ufficio del Contenzioso è invece attribuita la materia del contenzioso mantenendo i rapporti con l'Avvocatura dello Stato. La



seconda delibera adottata il 9 luglio 2009 ha soppresso la Direzione Centrale per gli Studi e gli Affari Internazionali e ha posto l'Ufficio Affari Istituzionali e l'Ufficio Studi alle dirette dipendenze del Presidente. Il primo ufficio cura i rapporti correnti con gli organismi internazionali e segue gli sviluppi, a livello internazionale, della politica e del diritto della concorrenza e dei consumatori, fatte salve le attribuzioni della Direzione Centrale per i Rapporti Comunitari. Il secondo svolge attività di ricerca, predispone studi giuridici ed economici e, in collaborazione con le altre Unità organizzative, cura i lavori preparatori per la relazione annuale al Parlamento. La delibera ha anche previsto che le attività relative alla riscossione delle sanzioni sono rimesse all'Ufficio di Segreteria dell'Autorità.

33. Con Delibera 29 luglio 2009 sono state ridotte a due le Direzioni Generali: la Direzione Generale per la concorrenza e la Direzione Generale per la tutela del consumatore. Inoltre, è stata istituita la Direzione Centrale Risorse Umane e Strumentali, articolata in Ufficio Affari Generali e Contratti e Ufficio Sviluppo e Gestione Risorse, che assumono i compiti precedentemente svolti dalle omonime direzioni. Si è voluto così assicurare, nell'ambito di un'unica Direzione Centrale, coordinamento e unitarietà di azione tra le strutture operanti nell'ambito delle risorse umane e degli affari generali e contratti. La delibera ha previsto anche un raccordo funzionale tra la Direzione Centrale Risorse Umane e Strumentali e la Direzione Servizi Informatici e Tecnologici.
34. Con Delibera 3 settembre 2009 è stata istituita la Direzione Contact Center che costituisce un'articolazione della Direzione Generale per la Tutela dei Consumatori. La Direzione Contact Center svolge attività di call center e di prima informazione e supporto al pubblico, già svolte dalla Struttura di missione di call center. Alla nuova Direzione sono attribuite anche le funzioni c.d. di back office, tra cui la valutazione delle singole fattispecie denunciate, la trasmissione per competenza alle Direzioni settoriali per gli approfondimenti istruttori, la formulazione della proposta di archiviazione per l'Autorità, la risposta alle informazioni richieste dal segnalante sullo stato della denuncia, la verifica dell'invio delle comunicazioni recanti l'indicazione dell'attribuzione al fascicolo e la decisione assunta in merito dall'Autorità. La Direzione Contact Center cura inoltre gli aspetti relativi alla comunicazione istituzionale con il pubblico in raccordo



funzionale con la Direzione Centrale Relazioni Esterne e Rapporti Istituzionali.

35. Con Delibera 22 ottobre 2009 sono state apportate alcune modifiche all'attribuzione di competenze tra la Direzione Documentazione e Biblioteca e l'Ufficio di Segreteria dell'Autorità. Per rendere maggiormente efficiente il funzionamento dell'amministrazione, sono state affidate all'Ufficio di Segreteria l'organizzazione e la gestione dell'archivio dei procedimenti conclusi in quanto trattasi di attività funzionalmente connesse alle competenze già esercitate dallo stesso Ufficio. La delibera ha anche previsto che gli Uffici possano essere articolati, al proprio interno, in Servizi in modo da garantire una maggiore flessibilità all'attuale assetto organizzativo dell'Autorità.

2.3 La pianta organica

36. Anche per il 2009 la pianta organica dell'Autorità rimane invariata rispetto al d.P.C.M. 16 ottobre 2007 che ha modificato la dotazione organica del personale dipendente dell'Autorità in attuazione dell'art. 8, comma 16, del decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145. La pianta organica dell'Autorità è pertanto quella indicata nelle tabelle A e B allegate al predetto decreto che si riportano alla Tabella 1.

Tabella 1 : dotazione organica dell'Autorità dal 18 ottobre 2007

PIANTA ORGANICA DEL PERSONALE DIPENDENTE DELL'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO (Istituito con D.P.C.M. 8/7/1991, a norma dell'art. 11 della L. 287/90, e modificato con d.P.C.M. 18 ottobre 2007)	
Tabella A: pianta organica dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato	
QUALIFICHE	POSTI
Carriera direttiva	144
Segretario Generale	1
Dirigenti	28
Funzionari	115
Carriera operativa	51
Impiegati	51
Carriera esecutiva	14
Commessi	14
Totale complessivo	209
Tabella B: contingente dei contratti di diritto privato a tempo determinato di cui all'articolo 11, comma 4, della legge 10 ottobre 1990, n. 287	
Totale dei contratti di diritto privato a tempo determinato	60



2.4 Le risorse umane

37. La dotazione di personale prevista dalla pianta organica può essere incrementata dall'Autorità attraverso i meccanismi di assunzione straordinaria, oppure utilizzando il personale proveniente da altre amministrazioni attraverso l'istituto del comando o del fuori ruolo.

38. A questo scopo specifiche disposizioni di legge prevedono dei contingenti di personale che possono essere acquisiti per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'Autorità. In particolare:

- i. l'art. 9, comma 1, della legge 215 del 2004, individua un contingente di quindici unità per lo svolgimento dei compiti attribuiti in materia di vigilanza sul conflitto di interessi;
- ii. l'art. 5, del decreto legge n. 68 del 2006, convertito con modificazioni con la legge n. 127 del 2006, prevede l'istituto del comando nel limite massimo di sei unità in ragione delle competenze attribuite in materia di concorrenza bancaria e prevede anche l'assunzione straordinaria di otto dipendenti a tempo indeterminato mediante procedura concorsuale pubblica;
- iii. l'art. 8, comma 16, del decreto legislativo n. 145 del 2007 (attuazione della direttiva 2005/29/CE sulla pubblicità ingannevole) prevede l'istituto del comando per un contingente di dieci unità di personale al fine di consentire l'esercizio delle nuove competenze attribuite all'Autorità in questa materia.

Tabella 2 : contingente di personale in comando da altre amministrazioni

Contingente di personale da utilizzare in posizione di comando	
Legge 215/2004 (Conflitto di interessi)	15
Decreto Legge 68/2006 convertito con Legge 127/2006 (Concorrenza bancaria)	6
Decreto Legislativo 145/2007 (Attuazione Direttiva 2005/29/CE sulla pubblicità ingannevole)	10



Tabella 3 : contingente di personale con assunzione straordinaria

Contingente di personale per l'assunzione straordinaria a tempo indeterminato mediante procedura concorsuale pubblica	
D.L. 68/2006 convertito con Legge 127/2006 (Concorrenza bancaria)	8

39. L'Autorità può inoltre avvalersi, quando necessario, di esperti da consultare su specifici temi e problematiche. Per il 2009 l'Autorità si è avvalsa di quattro esperti in campo giuridico e uno per l'applicazione del codice etico. Queste professionalità si aggiungono ai componenti del Collegio dei revisori e al Presidente del Nucleo di valutazione e controllo strategico, organismi previsti dal Regolamento concernente l'organizzazione e funzionamento dell'Autorità.

40. Le tabelle 4 e 5 riportano la consistenza effettiva del personale in servizio presso gli uffici dell'Autorità al 31 dicembre 2009. La tabella 4 non comprende: il Segretario generale; il personale dei ruoli distaccato in qualità di esperto presso istituzioni comunitarie o internazionali, collocato fuori ruolo presso altre istituzioni di regolazione e garanzia, collocato in aspettativa e il personale autista. Nella tabella 5 non è conteggiato il Segretario Generale e il personale autista.

Tabella 4: personale in servizio presso l'Autorità al 31.12.2009 (a)

Situazione del personale in servizio presso gli uffici dell'Autorità al 31 dicembre 2009 (escluso il Segretario generale, il personale presso altre am.m.ni, in aspettativa e il personale autista)					
Dir.	Funz.	Contr. Spec.	Pers. Oper.	Pers. Esec.	Totale
19	120	7	93	13	252
(fonte: elaborazione NVCS su dati dell'Ufficio sviluppo e gestione delle risorse umane)					

Tabella 5: personale in servizio presso l'Autorità al 31.12.2009 (b)

Situazione del personale in servizio presso gli uffici dell'Autorità al 31 dicembre 2009 (escluso il Segretario generale e il personale autista)					
Dir.	Funz.	Contr. Spec.	Pers. Oper.	Pers. Esec.	Totale
25	138	8	96	13	280
(fonte: Ufficio sviluppo e gestione delle risorse umane)					



2.4.1 L'attività di supporto e le risorse umane utilizzate

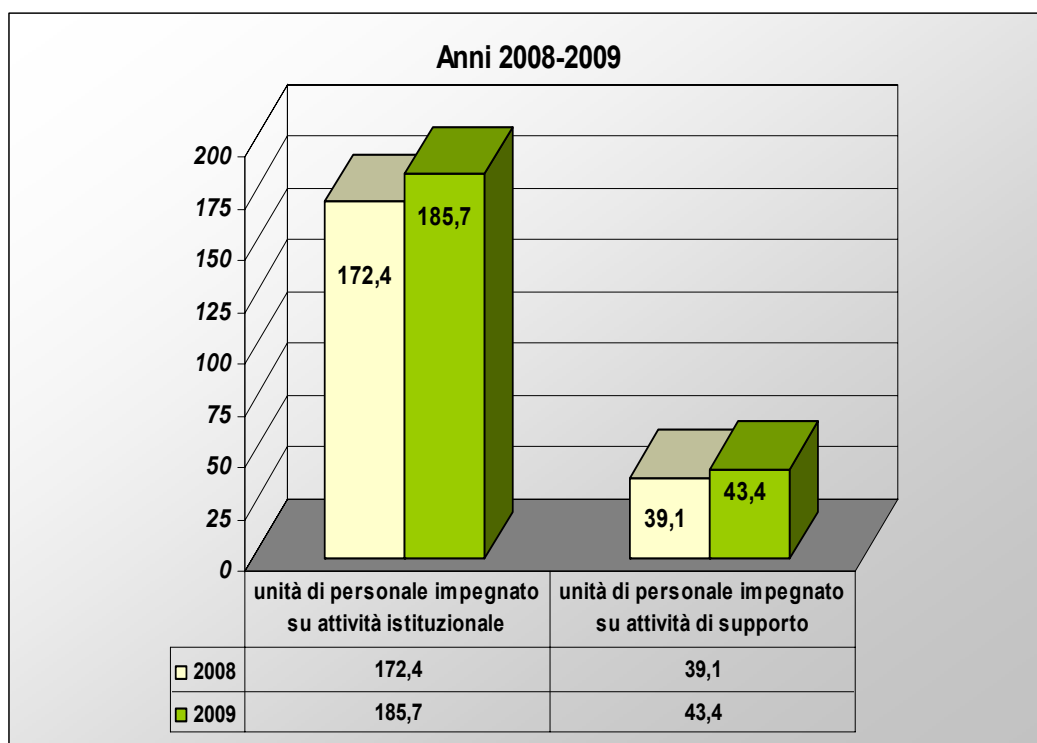
41. Anche per l'anno 2009 il Nucleo di valutazione ha proceduto a monitorare la distribuzione delle risorse umane in servizio presso gli uffici dell'Autorità al fine di determinare la percentuale di personale utilizzato nello svolgimento di funzioni di supporto. L'analisi sull'utilizzo delle risorse umane è stata condotta utilizzando i dati forniti dall'Ufficio sviluppo e gestione delle risorse umane.¹⁴
42. L'elaborazione dei dati è stata effettuata secondo i criteri previsti dalle linee guida emanate con il d.P.C.M. 13 aprile 2007. Le linee guida prevedono il conteggio del solo personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, anche in posizione di comando, escludendo quindi il personale a tempo determinato o utilizzato a collaborazione coordinata e continuativa oppure attraverso agenzie di somministrazione.
43. Il Nucleo ha realizzato anche un proprio indice calcolato su tutto il personale in servizio presso l'Autorità, quindi inclusivo delle categorie di personale escluse dal conteggio secondo i criteri del d.P.C.M. 13 aprile 2007. Gli esiti dell'analisi 2009 sono stati poi confrontati con i risultati ottenuti nei due anni precedenti in modo da evidenziarne il trend in atto.
44. Il primo indice - definito secondo le Linee guida del d.P.C.M. 13 aprile 2007 - indica un valore di 18,9%. Se raffrontato con il dato dell'anno precedente risulta un leggero aumento della quota di personale impegnato su attività di supporto pari allo 0,4%.
45. Il secondo indice - calcolato su tutto il personale in servizio senza distinzione di durata del rapporto di lavoro - registra invece una sostanziale invarianza (+0,1%) della quota di personale impegnato su attività di supporto che ora raggiunge il 19,4%.
46. Il personale in servizio presso l'Autorità nel 2009 - escludendo il personale a tempo determinato - ammonta a 229,1 anni/persona così distribuito: 185,7 unità su attività istituzionali e 43,4 unità su attività di supporto, quest'ultimo dato è aumentato di 4,3 unità rispetto all'anno precedente. Se invece si considera il contingente complessivamente in servizio, il personale ammonta a 264,1 anni/persona, di cui 212,8 su

¹⁴ Dipendenti in servizio dal 1° gennaio al 31 dicembre 2009, con riferimento all'ufficio di assegnazione e alla natura e durata del rapporto di lavoro intercorso con l'Autorità.

attività istituzionali e 51,3 su attività di supporto. In questo caso l'aumento di personale per attività di supporto è stato di solo due unità.

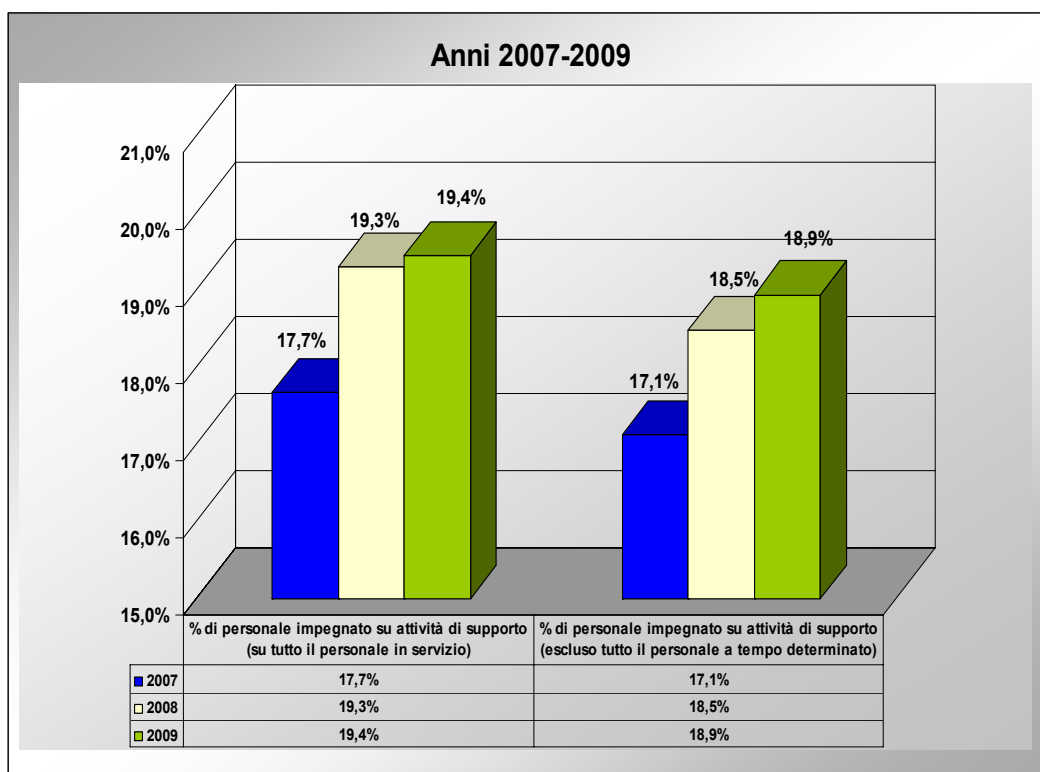
47. Il grafico 1 pone a confronto la distribuzione del personale tra le attività istituzionali e di supporto negli anni 2008-2009. I dati indicano che nel 2009 l'investimento delle risorse umane è stato orientato soprattutto verso le attività istituzionali (con un maggior numero di unità assegnate) anche se questo incremento non è stato sufficiente a ridurre la percentuale destinata in attività di supporto.

Grafico 1 : distribuzione del personale tra attività istituzionali e supporto



48. Il grafico 2 registra il trend per gli anni 2007-2009 nella distribuzione dei dipendenti tra attività istituzionali e di supporto raffrontando i due indici realizzati.

Grafico 2 : trend distribuzione del personale anni 2007-2009



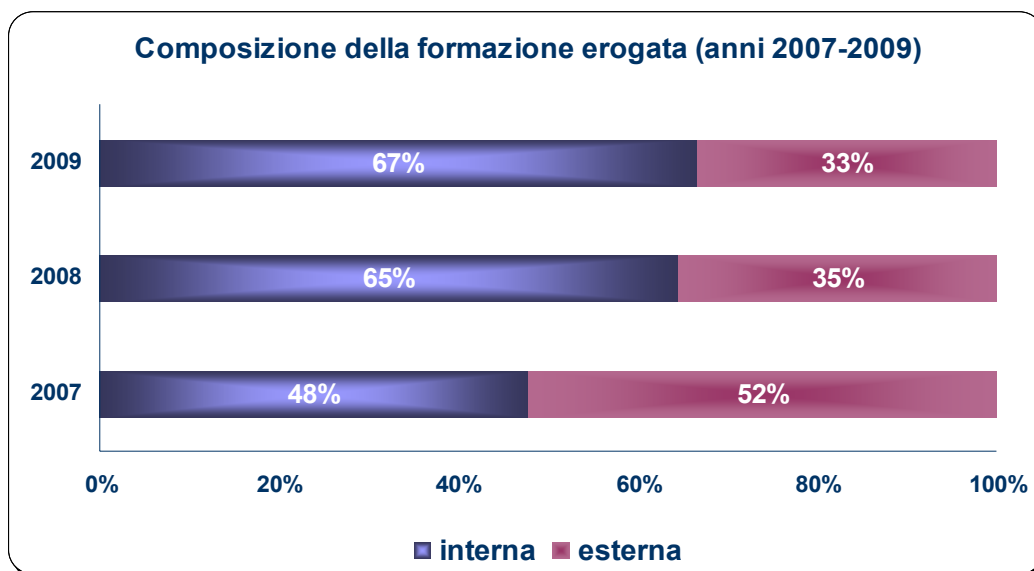
49. I risultati ottenuti nel 2009 indicano un leggero aumento della quota percentuale di personale destinato in funzioni di supporto che raggiunge il 19,4%, confermando il trend negativo degli ultimi tre anni. Peraltro, se analizzato più a fondo, questo risultato può tuttavia considerarsi positivo perché sono le dotazioni di personale destinato allo svolgimento di attività di “mission” (13 unità) che aumentano in misura maggiore rispetto a quelle per attività di supporto (4 unità). Ciò indica la costante ricerca nel tempo di un’efficiente gestione delle risorse umane da parte degli Organi di vertice dell’Autorità.

50. A questo riguardo il Nucleo auspica che nell’ambito della programmazione per l’utilizzo delle risorse umane sia individuato il fabbisogno ottimale di personale da destinare agli uffici che svolgono attività di supporto, in modo da poter proseguire nella strategia del costante rafforzamento del contingente impiegato in funzioni istituzionali e raggiungere rapidamente l’obiettivo del 15% previsto dalla legge.

2.4.2 La formazione del personale nel 2009

51. E' proseguita anche per il 2009 l'intensa attività di formazione del personale, sia attraverso l'organizzazione di eventi didattici interni, sia individuando eventi esterni di particolare interesse.
52. Per gli eventi formativi interni sono state principalmente coinvolte le risorse a disposizione dell'Autorità (funzionari e impiegati "Senior") secondo una logica di gestione attenta al risparmio e di valorizzazione del proprio personale.
53. Mentre per gli eventi formativi esterni, al fine del contenimento dei costi, è stata operata una attenta selezione del personale da far partecipare tenendo conto delle funzioni svolte e applicando il criterio di rotazione dei partecipanti.
54. Il grafico 8 riporta l'attività formativa erogata negli ultimi tre anni distinguendo tra attività di tipo interno e di tipo esterno. Il trend emerso mostra un aumento dell'attività formativa organizzata direttamente dall'Autorità rispetto a quella esterna.

Grafico 3 : composizione attività formative anni 2007-2009



55. Il Nucleo auspica che in futuro il Piano formativo sia realizzato tenendo conto sempre di più dei fabbisogni formativi manifestati dai responsabili delle unità organizzative e dal personale dipendente. A questo fine sarebbe di ausilio utilizzare i più comuni strumenti di



feedback, come i questionari di valutazione compilati dai partecipanti alle iniziative, in modo da poter disporre di indicatori sulla qualità della formazione erogata e sulle conoscenze e competenze ritenute necessarie dal personale per poter svolgere una migliore attività lavorativa.



PARTE TERZA

La performance dell'Autorità



3.1 Gli obiettivi dell'analisi

56. Obiettivo di questa analisi è fornire uno strumento di monitoraggio che attraverso l'integrazione e l'informatizzazione di dati finanziari e gestionali consenta la quantificazione dei costi delle strutture, delle attività e dei "prodotti" nonché la misurazione dell'efficienza e della produttività degli uffici.
57. Per l'analisi di efficienza è utilizzato un sistema di indicatori relativi all'uso delle risorse umane e al loro costo. Gli indicatori permettono di capire dove (in quale direzione, ufficio, ecc.), in che misura (quante persone sono utilizzate) e come le risorse disponibili sono state impiegate. Particolare attenzione è stata volta alla valutazione della combinazione tra risorse utilizzate e risultati conseguiti nel tempo (analisi di *trend* e di confronto temporale) e dalle diverse strutture organizzative.

3.2 La metodologia di analisi e l'attribuzione dei costi alle attività

58. Come per gli scorsi anni, il Nucleo ha proceduto alla raccolta delle informazioni sulle unità organizzative e le ha disposte in un sistema di contabilità economica di tipo analitico che misura i costi sostenuti dall'Autorità con riferimento alle sue articolazioni organizzative e, ove possibile, alla destinazione delle risorse (attività, prodotti).
59. Per la stesura di questo lavoro sono state considerate le seguenti fonti metodologiche:
- i. le disposizioni contenute nel Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, in materia di "Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche";
 - ii. i principi e le regole contabili del sistema di contabilità economica delle Amministrazioni pubbliche contenuti nel Manuale redatto dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (Terza stesura - Anno 2008), in attuazione del Decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279; in particolare, l'art. 10 del decreto che cita un sistema di contabilità economica che "collega le risorse umane, finanziarie e strumentali impiegate con i risultati



conseguiti e le connesse responsabilità dirigenziali allo scopo di realizzare il monitoraggio dei costi e dei rendimenti e dei risultati perseguiti dall'azione svolta dalle singole amministrazioni".

60. Il Nucleo ha dunque impostato un sistema di contabilità economica procedendo a: identificare gli oggetti di costo; definire il piano dei conti; valorizzare le risorse utilizzate; attribuire i costi agli oggetti di costo. Per ogni unità organizzativa oggetto di indagine ha rilevato inoltre la consistenza del personale in termini di flusso, le attività svolte e la percentuale di tempo ad esse dedicato. L'impostazione adottata consente un costante e concomitante monitoraggio dei costi di gestione.

3.2.1 L'identificazione degli oggetti di costo

61. L'oggetto di costo - unità elementare di analisi - è stato individuato nell'Unità organizzativa (U.O.). Ad essa sono stati associati gli indicatori di efficacia (in termini di rapporto tra obiettivi prefissati e risultati conseguiti) e di efficienza (in termini di rapporto tra *output* realizzato ed *input* impiegato).
62. Lo schema delle attività è stato articolato nel seguente modo: l'U.O. (denominata qui Direzione/Ufficio/Servizio) coincide con un'area di indagine, che chiameremo anche "macroattività"; l'insieme omogeneo di attività istituzionali riferite alla specifica missione istituzionale e attribuita ad ogni macroattività si sostanzia nelle "linee di attività".
63. Le linee di attività di ogni macroattività a loro volta si suddividono in singole attività, o "processi organizzativi", che nella loro sinergia generano i "prodotti" dell'attività. Pertanto, gli oggetti di costo che saranno analizzati sono:
- i. macroattività/unità organizzativa;
 - ii. linee di attività/processi organizzativi;
 - iii. prodotti.

3.2.2 La definizione del piano dei conti

64. Il piano dei conti utilizzato nel 2009 è equivalente a quello utilizzato per l'anno 2008. Come noto, il Piano consente di raccogliere, tramite una classificazione per natura (personale, attrezzature, utenze, ecc.), le



varie tipologie di costi sostenuti dall'amministrazione. I costi sono dunque rielaborati passando da una classificazione per "natura" (da Piano dei conti) ad una nuova configurazione degli stessi per "destinazione", che consideri cioè i costi sostenuti da ogni unità organizzativa o per ogni singola attribuzione istituzionale della stessa unità organizzativa.

65. E' con la descrizione delle risorse nel piano dei conti che si realizza il momento del passaggio dal *modello delle attività* al *modello dei costi*, ovvero le risorse produttive che vengono impiegate. In questo modo ad ogni fatto amministrativo viene associato il relativo costo, inteso come valore delle risorse impiegate per realizzarlo, indipendentemente dall'esborso sostenuto per l'acquisizione delle risorse stesse.
66. Si fa presente che il piano dei conti è stato realizzato con i dati a disposizione che possiedono un livello di dettaglio troppo basso per le finalità dell'analisi che si vuole eseguire. Anche quest'anno il piano sarà pertanto costruito limitandosi al secondo livello di dettaglio possibile.

3.2.3 La valorizzazione economica delle risorse

67. Per la valorizzazione del costo del personale, il Nucleo di valutazione ha utilizzato il sistema a prezzi effettivi¹⁵. Questo metodo costituisce la soluzione più precisa ma anche la più onerosa da realizzare nella pratica. Si osservi che la valorizzazione del costo del personale dell'Autorità continua a rimanere ad oggi incompleta poiché si riferisce ai soli importi dello stipendio del personale e dell'indennità incentivante in quota fissa e in quota variabile (importo medio). Rimangono ancora escluse dal computo, perché non fornite dagli uffici competenti dell'Autorità, alcune voci del costo del personale quali le retribuzioni individuali erogate a titolo di indennità di presenza, il premio di risultato, il lavoro straordinario e gli oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'amministrazione. A causa di questa mancanza è dunque doveroso sottolineare che i valori di costo della contabilità

¹⁵ Con riferimento al costo del personale, un *sistema a prezzi effettivi* determina per ogni dipendente un costo *ad personam* del periodo, comprensivo dello stipendio tabellare, del trattamento economico accessorio, degli oneri a carico dell'amministrazione, ecc.



economica non possono essere sovrapponibili a quelli finanziari ricavabili dai dati di bilancio dell'Autorità.

68. Sul fronte dei costi di funzionamento, il Nucleo di valutazione continua a non disporre di dati analitici, pertanto per una loro valorizzazione ricorre ai valori di spesa indicati nel Rendiconto finanziario 2009,¹⁶ in deroga dunque alla logica dell'effettivo utilizzo delle risorse. Questa mancanza comporta che, fatta eccezione per i costi del personale, tutti i costi diretti¹⁷ sono attribuiti alle diverse unità organizzative attraverso una ripartizione degli stessi proporzionale agli anni/persona presenti in ogni unità. Diversamente, per l'attribuzione dei costi indiretti,¹⁸ il Nucleo ha utilizzato, come da manuale, il *driver di costo*¹⁹ "spazio/ufficio occupato" da ciascuna unità organizzativa nell'immobile sede dall'Autorità.

69. In base ai principi e alle regole di contabilità economica delle Amministrazioni pubbliche e ai criteri sopra indicati il Nucleo di valutazione ripropone per il 2009 il prospetto utilizzato nel 2008. Nel *"Piano dei conti per il 2009"* sono riportate sinteticamente le modalità di stima adottate per il calcolo dei costi delle risorse utilizzate. A questo riguardo, si fa presente che per i beni mobili soggetti ad ammortamento (autovetture, attrezzature tecnico scientifiche, apparecchiature elettroniche per sistemi di rete, licenze d'uso per programmi applicativi, ecc) la distribuzione dei costi sulle unità organizzative è stata effettuata proporzionalmente agli anni/persona in forza e prevedendo un ammortamento a rata costante su un periodo di cinque anni in applicazione dei principi di contabilità analitica previsti per le Amministrazioni dello Stato.

¹⁶ Approvato con delibera dell'Autorità n. 21066 del 22 aprile 2010, pubblicato in Bollettino n. 17/2010 del 17 maggio 2010.

¹⁷ Sono *"costi diretti"* quelli che possono essere associati in modo univoco ad un'unità organizzativa in quanto riguardano l'utilizzo di risorse il cui impiego, in termini di quantità e di costo, dipende dal responsabile del centro di costo (quindi maggiormente controllabili), ad esempio: il costo del personale assegnato, il costo per le missioni, ecc.

¹⁸ Sono *"costi indiretti"* quelli funzionali allo svolgimento dei compiti dell'unità organizzativa esaminata ma imputabili non direttamente perché inerenti spese generali riguardanti l'amministrazione nel suo complesso, ad esempio: spese di locazione di immobili, costi delle utenze, costi per la pulizia, per la vigilanza, ecc.

¹⁹ Indicatore che permette di riproporzionare un costo generale sulle varie unità organizzative.



Tabella 6 : Piano dei conti 2009

PIANO DEI CONTI 2009				
Macrofattore prod.vo (1° livello)	Fattore produttivo (2° livello)	Capitolo bilancio	Descrizione	Modalità di valorizzazione e di attribuzione alle U.O.
Personale	Personale (*)	-	-	Valutazione a costo effettivo per ciascun dipendente e attribuzione diretta alla UO in relazione agli anni- persona calcolati
Servizi (escluso quelli generali)	Consulenze	121	Compensi e rimborsi per incarichi di studio e di ricerca, per consulenze su specifici temi e problemi	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
	Formazione	132	Corsi di aggiornamento professionale per il personale e partecipazione alle spese per corsi indetti da Enti ed organismi vari	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
	Assicurazioni	135	Premi assicurazione assistenza sanitaria integrativa	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
		136	Premi di assicurazioni diverse	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
	Locazioni, noleggi e leasing	122	Locazione immobile	Distribuzione proporzionale sulle UO in base allo <u>spazio / ufficio</u> da esse occupato nello stabile (**)
		124	Noleggio delle macchine d'ufficio, degli automezzi, di materiale tecnico e informatico	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>

(*) A differenza degli altri costi, stimati a partire dai dati di bilancio, il costo del personale è determinato come prodotto tra la retribuzione stipendiale individuale annua, determinata dalla qualifica e livello economico di appartenenza del singolo dipendente, e le risorse umane, espresse in anni/persona, utilizzate nell'UO.

(**) Lo spazio ufficio è stato stimato distribuendo proporzionalmente al personale in forza all'unità organizzativa tutti i mq a disposizione dell'Autorità (13.370 mq) sia per "spazio ufficio" (4.585 mq) sia per "spazi comuni" (8.785 mq).



segue **Tabella 6: Piano dei conti 2009**

PIANO DEI CONTI 2009				
Macrofattore prod.vo (1° livello)	Fattore produttivo (2° livello)	Capitolo bilancio	Descrizione	Modalità di valorizzazione e di attribuzione alle U.O.
Servizi generali, utenze e altri costi	Manutenzioni ordinarie	123	Manutenzione ordinaria, riparazione ed adattamento dei locali, installazione e manutenzione impianti tecnici, elettronici di sicurezza e prevenzione. Manutenzione ed esercizio delle macchine d'ufficio, degli automezzi, dei beni mobili e degli arredi. Assistenza tecnica per i sistemi informatici	Distribuzione proporzionale sulle UO in base allo <u>spazio / ufficio</u> da esse occupato nello stabile (**)
	Utenze	128	Utenze (energia elettrica, acqua, riscaldamento/condizionamento, pulizia, facchinaggio, rifiuti)	Distribuzione proporzionale sulle UO in base allo <u>spazio / ufficio</u> da esse occupato nello stabile (**)
		129	Spese telefoniche, telegrafiche e postali	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
	Servizi generali	134	Vigilanza locali	Distribuzione proporzionale sulle UO in base allo <u>spazio / ufficio</u> da esse occupato nello stabile (**)
Beni di consumo	Beni di consumo	125	Acquisto di giornali, riviste, periodici, raccolte di legislazione e giurisprudenza; pubblicazioni per gli uffici e rilegature. Spese per inserzioni, pubblicazioni e pubblicità	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
		126	Acquisto di materiale di informazione e documentazione, per consultazione banche dati e collegamento in tempo reale con centri elettronici di altre Amministrazioni	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
		127	Cancelleria, stampa e materiale informatico	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
		137	Acquisto di vestiario e divise	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
		171	Acquisto e rilegatura di libri, riviste professionali ed altre pubblicazioni per la Biblioteca	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>

(**) Lo spazio ufficio è stato stimato distribuendo proporzionalmente al personale in forza all'unità organizzativa tutti i mq a disposizione dell'Autorità (13.370 mq) sia per "spazio ufficio" (4.585 mq) sia per "spazi comuni" (8.785 mq).



segue **Tabella 6: Piano dei conti 2009**

PIANO DEI CONTI 2009				
Macrofattore prod.vo (1° livello)	Fattore produttivo (2° livello)	Capitolo bilancio	Descrizione	Modalità di valorizzazione e di attribuzione alle U.O.
Beni soggetti ad ammortamento	Beni mobili	170	Beni mobili, autovetture, macchine da scrivere, da calcolo, d'ufficio in generale, attrezzature tecnico-scientifiche, apparecchiature elettroniche per sistemi di rete. Sviluppo applicazioni. Licenze d'uso per programmi applicativi.	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u> . Ammortamento a 5 anni, a rata costante
Altri costi	Altri costi	120	Spese per il funzionamento di Collegi, Comitati e Commissioni	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
		130	Spese casuali	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
		131	Spese di rappresentanza	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
		133	Spese per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
		138	Prestazioni di servizi resi da terzi	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>
		139	Spese per liti, arbitraggi, notificazioni ed oneri accessori	Distribuzione proporzionale sulle UO in base agli <u>anni / persona</u>

3.2.4 Le modalità di attribuzione dei costi agli oggetti di costo

70. Per la valorizzazione dei costi dei fattori produttivi individuati nel "Piano dei conti per l'anno 2009" e la relativa attribuzione alle unità organizzative il Nucleo di valutazione ha operato nel seguente modo:

- i *costi del personale* sono attribuiti alle unità organizzative sulla base del costo effettivo²⁰ di ogni dipendente;
- i *costi indiretti* (locazione, utenze, manutenzione ordinaria, pulizia e vigilanza) sono ripartiti tra le unità organizzative proporzionalmente al numero dei metri quadri occupati²¹;

²⁰ Il costo effettivo è il prodotto tra la retribuzione individuale annua, calcolata sulla base stipendiale relativa alla qualifica e livello economico di appartenenza del singolo dipendente, e il tempo effettivamente impegnato dallo stesso dipendente nell'unità organizzativa durante l'anno, rappresentato in anni/persona.

²¹ I metri quadri sono attribuiti a ciascun ufficio proporzionalmente al personale assegnato alla data del 30 giugno e del 31 dicembre 2007, distribuendo tutti i mq a disposizione dell'Autorità (13.370 mq), comprensivi sia di "spazio ufficio" (4.585 mq) sia di "spazi comuni" (8.785 mq).



c. i *costi diretti* (formazione, spese telefoniche, ecc) sono ripartiti tra le unità organizzative proporzionalmente agli anni/persona.

71. Per il calcolo dei costi delle “linee di attività” e dei “prodotti” di ciascuna unità organizzativa il Nucleo ha operato nel seguente modo:

a. *linee di attività*: il costo di ogni “attività” è determinato come somma dei costi del “personale” in essa impiegato (valutato in anni/persona) e di una quota dei costi per “beni e servizi” consumati dall’unità organizzativa e proporzionale alla percentuale di tempo assorbita dall’attività in questione;

b. *prodotti*: i loro costi sono ottenuti come rapporto tra il costo di ciascuna attività da cui derivano e il “volume prodotto”. Questo calcolo determina il “costo unitario di produzione”.

72. Per una corretta attribuzione dei costi alle varie unità organizzative dell’Autorità²² è infine necessario valutare i costi delle attività strumentali erogate da ciascuna struttura di tipo intermedio/strumentale²³ ed assorbite dalle altre strutture. In Autorità tutti gli uffici svolgono funzioni in diretto raccordo con l’attività istituzionale²⁴, pertanto sono stati ribaltati solo i costi del personale addetto ai servizi ausiliari e di anticamera e il costo del personale addetto al settore protocollo, servizi questi che per loro natura sono specifici del tipo *intermedio/strumentale*. I costi di questi servizi sono attribuiti alle strutture che ne usufruiscono in misura proporzionale agli anni/persona presenti presso di esse secondo la seguente logica: maggiori sono gli anni/persona impiegati nell’ufficio e maggiore sarà la richiesta del servizio di supporto. Nel caso degli addetti al servizio di protocollo, l’attribuzione della quota di costo alle unità organizzative poteva anche essere legata all’indicatore del numero di atti registrati in entrata e in uscita per ufficio. Tuttavia, l’immediata disponibilità di dati

²² Per una ricostruzione dell’organigramma di un’amministrazione che sia funzionale alla contabilità economica si deve tener conto della diversità tra strutture che svolgono attività di tipo finale e strutture che svolgono attività di tipo intermedio/strumentale

²³ Sono ritenute strutture di tipo intermedio/strumentale quelle che svolgono funzioni di supporto. Le funzioni di supporto all’attività istituzionale di un’amministrazione si sostanziano in quelle attività svolte all’interno delle amministrazioni per garantirne il buon funzionamento generale (affari generali, gestione risorse umane, gestione risorse informatiche, approvvigionamento, gestione amministrativa, gestione servizi ausiliari, ecc.)

²⁴ Secondo quanto previsto dall’Accordo sindacale per la revisione di alcuni aspetti dell’ordinamento delle carriere e del trattamento economico del personale dipendente dell’AGCM, sottoscritto in data 7 marzo 2007.



sugli anni/persona ha favorito l'impiego di questo parametro sia per il ribaltamento dei costi dei servizi ausiliari e di anticamera e sia di quello del servizio di protocollo.

73. Per procedere al ribaltamento dei costi è stato estrapolato il costo del personale adibito allo svolgimento dei "servizi ausiliari e di anticamera" da quello globale della Direzione sviluppo e gestione risorse umane e il costo del personale addetto al settore protocollo da quello dell'Ufficio di Segreteria dell'Autorità. Ad ogni unità organizzativa - compresa le suddette strutture - è stata poi attribuita una quota di questi costi proporzionale agli anni persona impiegati presso ognuna di esse. Questa metodologia ha permesso di contemplare nei costi delle linee di attività e dei prodotti anche i costi di *input* strumentali quali possono essere considerati appunto i servizi ausiliari e di anticamera e del protocollo. Per l'anno 2009, il costo totale di ogni unità organizzativa è stato dunque determinato come somma di tre poste: 1) costi del personale; 2) costi per beni e servizi; 3) costi determinati dal ribaltamento di attività strumentali.

3.3 La rilevazione dei dati

74. La raccolta dei dati è avvenuta attraverso l'invio di specifici questionari e richieste di informazioni ai direttori delle unità organizzative. In particolare sono state richieste le seguenti informazioni:

- i. l'organigramma dell'Autorità e modificazioni intervenute durante l'anno;
- ii. l'organizzazione delle attività dell'Autorità;
- iii. l'elenco dei casi conclusi distinti per tipologia di esito, numero di riferimento del caso, nominativo delle parti, data di arrivo presso l'Autorità, data di avvio del procedimento, data di decisione e direzione competente;
- iv. le nuove assegnazioni e le movimentazioni del personale in servizio;
- v. la qualifica, la tipologia di rapporto di lavoro e il livello economico di appartenenza del personale in servizio;
- vi. i costi principali, diretti e indiretti, di funzionamento dell'Autorità;



- vii. la percentuale di tempo dedicato alle linee di attività rilevate nell'ambito di ogni unità organizzativa;
- viii. la percentuale di tempo dedicato da ciascun dipendente ad ogni linea di attività;
- ix. il Rendiconto finanziario dell'Autorità e l'allegata Relazione illustrativa per l'anno 2009.

75. Per semplificare la compilazione del questionario il Nucleo ha inviato schede parzialmente precompilate (linee di attività, calcolo automatico della percentuale di tempo ad esse dedicato in base alla quota attribuita ad ogni dipendente, risorse umane a disposizione, calcolo degli anni/persona per dipendente) dotate di "macro" di controllo sulla conformità dei dati inseriti dai responsabili delle U.O.

76. Le informazioni raccolte sul personale si riferiscono sia a dati in termini di *stock*, che fotografano la situazione al 30 giugno 2009 e 31 dicembre 2009, sia a dati in termini di *flusso*, espressi cioè secondo il criterio degli *anni/persona*. A quest'ultimo riguardo, il criterio degli anni/persona prevede che:

- i. ciascuna unità di personale che ha operato nel corso dell'anno in una sola unità organizzativa sia quantificata come 1 anno/persona;
- ii. ciascuna unità di personale che ha operato nel corso dell'anno in più unità organizzative sia quantificata su ciascuno di essi in base alla percentuale di impiego: ad esempio 0,3 anni/persona sulla unità organizzativa X e 0,7 sulla unità organizzativa Y;
- iii. ogni unità di personale in entrata o in uscita nell'unità organizzativa sia quantificata in base alla percentuale di anno per cui è stata presente. Ad esempio: una persona entrata ad aprile è quantificata per $9/12=0,75$ anni/persona, mentre una che esce alla fine di giugno è quantificata $6/12=0,5$ anni/persona;
- iv. ciascuna unità in part-time sia quantificata in base alla percentuale di presenza corrispondente alla tipologia di part-time: una persona in part-time al 80% per tutto l'anno equivale a 0,8 anni/persona.

3.3.1 Le attività

77. Nel corso del 2009 è stato operato il riassetto organizzativo e funzionale di alcune strutture dell'Autorità. Per poterne valutare



l'efficienza operativa sarebbe ora opportuno effettuare una valutazione molto accurata delle competenze attribuite e delle attività concretamente volte in modo da analizzare le modalità con cui gli uffici stessi interagiscono tra loro e individuare le eventuali duplicazioni, disfunzioni e carenze di coordinamento presenti. A questo fine il Nucleo di valutazione intende procedere ad una nuova mappatura dei processi e delle attività realizzate dalle unità organizzative coinvolte dal riassetto.

3.3.2 La dotazione degli spazi

78. Per l'attribuzione dei metri quadri realmente utilizzati e la valutazione del razionale e ottimale utilizzo degli spazi in relazione al personale a disposizione, il Nucleo di valutazione non dispone dei dati sugli spazi effettivamente occupati da ogni ufficio.

79. I dati sulle superfici disponibili sono pertanto ricavati dalle tabelle allegate al contratto di locazione della sede dell'Autorità in Piazza Verdi, 6/A. I metri quadrati a disposizione di ciascuna struttura dell'Autorità sono stati invece calcolati in proporzione alle persone semestralmente assegnate, a partire dagli spazi a disposizione (13.790 mq comprensivi delle zone comuni).

80. Si osservi che la conoscenza di questi dati è fondamentale, oltre che per mappare la dotazione complessiva delle infrastrutture a disposizione dell'Autorità, anche per il calcolo dei costi indiretti.

Tabella 7 : Superfici a disposizione dell'Autorità espresse in mq.

PIANI	UFFICI	SALE RIUNIONI (*)	ARCHIVI (*)	BAGNI (*)	LOCALI ACCESSORI (sale attesa, fotocopie,....) (*)	LOCALI TECNICI E CED + BIBL (*)	CORRIDOI, DISIMPEGNI, SCALE E ASCENSORI (*)	Rappresen- tanza (*)	TOTALE
9°								386	386
8°	414	146	73	80	64	18	255		1.050
7°	497	69	46	87	64	12	275		1.050
6°	586	86	47	54	11	11	255		1.050
5°	505	145	70	54	10	9	257		1.050
4°	619	60	53	54	25	10	257		1.078
3°	746	80	53	64	30	8	315		1.296
2°	630	73	67	64	30	10	311		1.185
1°	588	70	148	64	34	125	361		1.390
terra		234		53	33	245	390		955
interrato			500				2.800		3.300
	4.585	963	1.057	574	301	448	5.476	386	13.790

Riepilogo	MQ	%
Zone Comuni	9.205	66,8%
Mq Uffici	4.585	33,2%
TOTALE	13.790	100,0%

NOTA
Sono stati considerati **SPAZI COMUNI**, le seguenti tipologie di spazi:

- Sale riunioni
- Bagni, ripostigli e spogliatoi
- sale di rappresentanza
- archivi e deposito
- vani scala
- ascensori e locali tecnologici
- autorimesse
- aree esterne (balconi, cortili, terrazze, ecc.)
- magazzini e sottotetti



3.3.3 Il personale

81. I dati sul personale 2009 sono stati raccolti con questionari semestrali e sono stati consolidati con i dati forniti dall'Ufficio sviluppo e gestione delle risorse umane. Con la rilevazione sono state acquisite le consistenze del personale espresse sia in termini di *stock* (consistenza del personale al 30 giugno e al 31 dicembre 2009) sia in termini di *flusso* (anni/persona)²⁵. La rappresentazione in anni/persona permette di cogliere l'aspetto sia dinamico sia statico delle dotazioni di risorse umane degli uffici evidenziandone i cambiamenti.
82. Il numero degli anni/persona non coincide con il numero dei dipendenti in servizio a causa del diverso criterio di rilevazione delle due grandezze. La differenza tra i due valori dipende sia dal fatto che nel corso dell'anno vi sono state nuove immissioni di personale sia dall'esclusione dei dipendenti posti a vario titolo in aspettativa.
83. Per quanto riguarda il personale assegnato alle segreterie dell'Autorità non si rilevano aspetti particolari, salvo la riduzione nel secondo semestre dell'anno di una unità nella segreteria di un Componente del Collegio.
84. Passando all'esame del personale assegnato agli uffici del Segretariato generale emergono alcune informazioni interessanti. Innanzitutto, rispetto all'anno precedente si rileva un consistente incremento del personale adibito alla tutela del consumatore. Al 31 dicembre 2009 il contingente di personale in servizio presso la Direzione Generale per la tutela del consumatore è di 66 unità, con un aumento di 9 unità (+16%) rispetto all'anno precedente. Prosegue, invece, la riduzione nel tempo della dotazione di personale della Direzione Generale per la concorrenza che al 31 dicembre 2009 è pari a 56 unità, rispetto alle 60 del 2008 e alle 74 del 2007.
85. Per i rimanenti uffici dell'Autorità non si segnalano particolari movimenti di personale. Di rilievo risulta solo il definitivo svuotamento dell'ufficio di Gabinetto dell'Autorità, determinato dalle dimissioni del Capo di Gabinetto, chiamato ad altro incarico e non ancora sostituito.

²⁵ Gli anni/persona permettono di rappresentare il personale effettivamente impiegato negli uffici durante l'anno (numero di persone impiegate e relativo tempo di impiego) con una conseguente maggiore accuratezza e aderenza alla realtà gestionale soprattutto ai fini del computo dei costi delle strutture, delle attività e dei prodotti.



86. L'analisi complessiva dei dati sul personale conferma anche per il 2009 una gestione delle risorse umane rivolta soprattutto al potenziamento degli uffici direttamente impegnati nello svolgimento delle *mission* istituzionali dell'Autorità, con particolare riguardo agli uffici impiegati per la tutela del consumatore.
87. Per quanto riguarda gli uffici con funzioni di supporto, ed in particolare la Direzione Centrale Bilancio e Ragioneria e la Direzione Centrale sviluppo risorse umane e contratti, l'analisi mostra che il 2009 è caratterizzato da una sostanziale invarianza dei contingenti di personale rispetto all'anno precedente. Il dato è da leggere positivamente poiché delinea i primi risultati nel contenimento del personale destinato agli uffici di supporto.

3.4 L'analisi dei costi, dei rendimenti e della produttività

88. L'analisi dei costi evidenzia positività e criticità della gestione dell'anno di riferimento e consente ai vertici di valutare se l'azione amministrativa sia coerente con il percorso obiettivi-risorse-risultati.
89. Per determinare il costo degli uffici, delle attività svolte ed in particolare il costo dei "prodotti" realizzati il Nucleo ha utilizzato i dati forniti dalla Direzione statistica e ispezioni informatiche e dalla Direzione Centrale bilancio e ragioneria.
90. A questo riguardo è necessario fare una premessa metodologica. Nel corso del 2009 l'Autorità ha effettuato un pagamento di euro 10.313.127,67 in esecuzione della sentenza del Tribunale Civile di Roma n. 14147/08. Tale importo è stato inserito al capitolo 139 del bilancio dell'Autorità (Spese per liti, arbitraggi, notificazioni ed oneri accessori) che contribuisce al calcolo degli "Altri costi" sostenuti dalle unità organizzative. Considerato che la contabilizzazione di un importo così elevato non può avvenire in capo ad un solo anno finanziario ma sarebbe soggetta ad ammortamento su più esercizi finanziari, il Nucleo di Valutazione ha ritenuto preferibile non contabilizzare questa voce nel capitolo di bilancio 139, perché ciò avrebbe comportato un incremento dei costi degli uffici assai sproporzionato rispetto a quello registrato negli anni precedenti, alterando i raffronti dei costi sostenuti per le linee di attività e dei prodotti ad essi correlati.



91. Si evidenzia una diminuzione complessiva dei costi degli uffici del Segretariato generale tra il primo e secondo semestre dell'anno (-2%). Per i singoli uffici, gli incrementi maggiormente significativi riguardano l'Ufficio casi comunitari (+133% dovuto al raddoppio delle risorse umane a disposizione), la Direzione energia di tutela del consumatore (+18%), la Direzione generale di tutela del consumatore (+17%) e la Direzione comunicazioni di concorrenza (+9%). Le diminuzioni hanno interessato tutte le restanti strutture, con valori maggiori per il Comitato per le valutazioni economiche (-20%), la Direzione comunicazioni di tutela del consumatore (-17%) e la Direzione agroalimentare e trasporti di concorrenza (-14%).
92. Per quanto riguarda le segreterie dei componenti dell'Autorità si rileva un incremento del costo complessivo delle stesse (+8%) determinato principalmente dal completamento del contingente di personale per le segreterie con carenza di personale.
93. Passando all'esame delle restanti strutture dell'Autorità, si rileva che nel corso dell'anno si è verificata una diminuzione del costo complessivo delle stesse (-10%) dovuta alla diminuzione che ha interessato il Gabinetto dell'Autorità (-45%) e alla soppressione della Direzione centrale studi e affari internazionali con conseguente assegnazione delle sue risorse alle due nuove strutture Ufficio Affari internazionali e Ufficio Studi.

3.4.1 La Direzione generale per la concorrenza

94. Analogamente agli scorsi anni, è stata effettuata la quantificazione del tempo assorbito da ciascuna attività delle direzioni settoriali di concorrenza. I dati sono stati ricavati, per sintesi, dal tempo dedicato da ogni dipendente a ciascuna attività rilevato semestralmente presso i direttori degli uffici.
95. L'attività che assorbe maggior tempo (quindi maggiori risorse umane) è "*analisi delle pratiche restrittive della concorrenza*" (intese, abusi e separazioni proprietarie), che da sola impegna oltre il 32% delle risorse umane delle direzioni. Si discostano dalla media generale con un valore del 37% la Direzione Agroalimentare e trasporti e la Direzione comunicazioni, mentre la Direzione Industria e Servizi dedica all'attività in questione solo il 22% del proprio tempo.

96. La seconda attività per assorbimento di tempo lavorativo è *“analisi delle concentrazioni tra imprese”* alla quale le direzioni dedicano mediamente circa il 18% del tempo a disposizione. Si discostano da questo dato, con un valore maggiore, la Direzione Credito (23,9%) e la Direzione Agroalimentare e Trasporti (22,3%) e la Direzione Industria e servizi (19,7%). L’*“attività di segnalazione e consultiva”* assorbe mediamente il 15% del tempo delle direzioni, con lievi variazioni per la Direzione Industria e Servizi (17,1%) e della Direzione Energia (16,4%).
97. Le attività che comportano il minor impiego di tempo sono *“attività comunitaria”* con un impegno medio di solo il 9%, e *“indagini conoscitive”* con un impegno dell’8,2% che scende all’1% per la Direzione Agroalimentare e Trasporti.
98. La distribuzione del tempo dedicato nel 2009 e nel 2008 dalla Direzione generale per la concorrenza alle attività istituzionali mostra che le principali differenze tra i due periodi riguardano: l’aumento nel 2009 dell’*“attività di segnalazione e consultiva”* (+3,4%) e dell’attività *“analisi delle pratiche restrittive della concorrenza”* (+2,4%), a cui fa da contraltare la diminuzione dell’*“analisi delle concentrazioni tra imprese”* (-2%). Si osservi che il diverso assorbimento di risorse umane è correlato al variare dei carichi di lavoro che queste attività hanno subito nel biennio 2008-2009.

Grafico 4: DGC – tempo mediamente dedicato alle attività - anno 2008

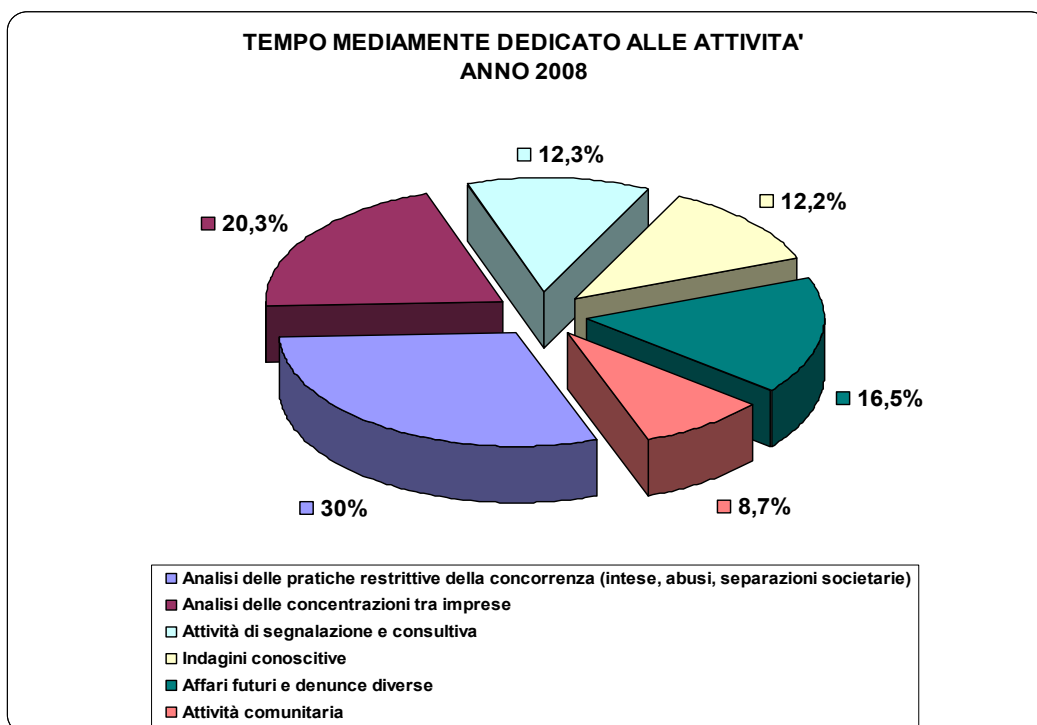
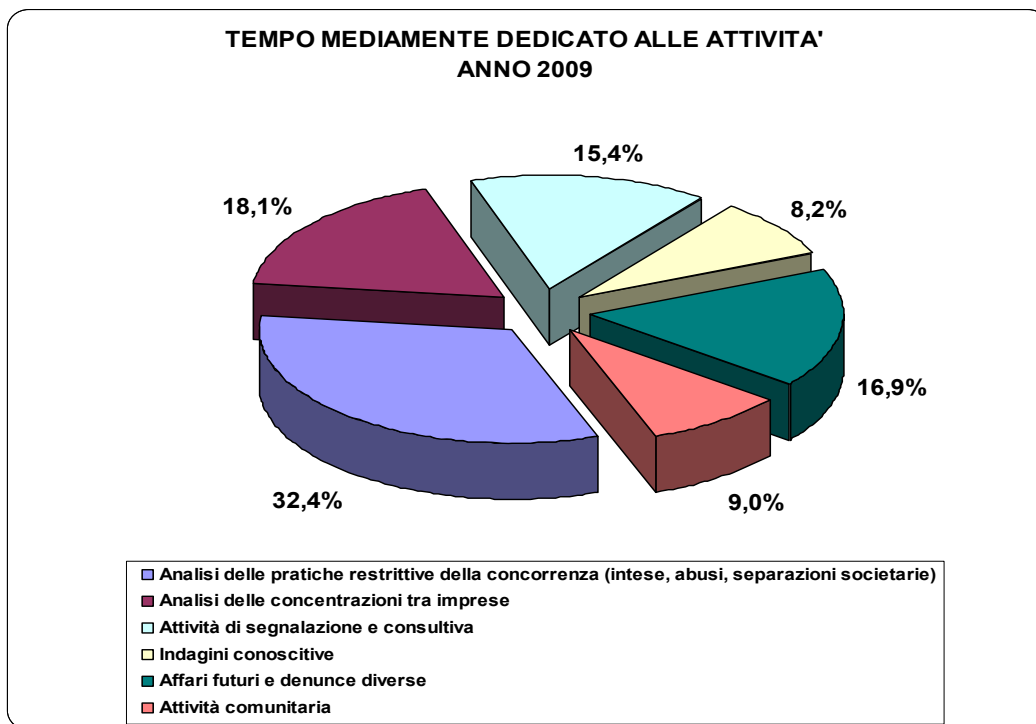


Grafico 5: DGC – tempo mediamente dedicato alle attività – anno 2009

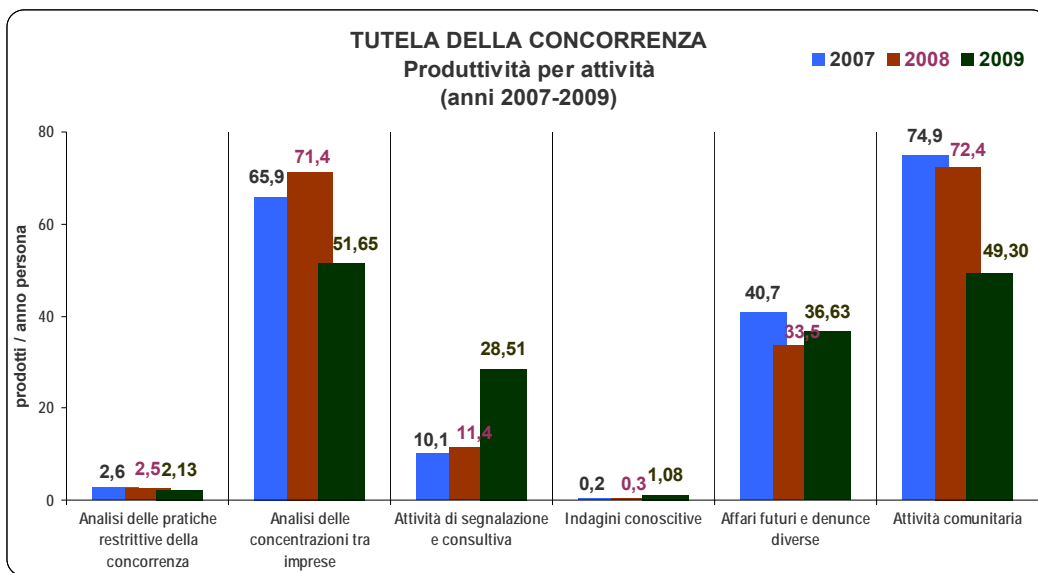


99. L'esame delle singole attività rileva che quella più costosa è *"analisi delle pratiche restrittive della concorrenza"* (che comprende le intese, gli abusi di posizione dominante e le separazioni societarie).

100. Mentre nell'ambito delle attività istituzionali per la tutela della concorrenza l'attività quantitativamente più consistente è *"analisi delle concentrazioni tra imprese"*.

101. Si consideri che in questo contesto un confronto tra la produttività delle varie attività non è appropriato a causa della diversa complessità delle stesse. Per questa ragione di seguito saranno riportate le analisi di produttività per ogni tipologia di attività realizzata senza effettuare raffronti tra le varie tipologie ma solo tra diversi riferimenti temporali (anno 2007, 2008 e 2009).

Grafico 6: indice di produttività dell'AGCM per tipologia di attività: anni 2007 - 2009



102. Un primo interessante confronto a livello temporale mostra una consistente diminuzione di produttività per l'analisi delle concentrazioni e per l'attività comunitaria, mentre rimane pressoché stabile la produttività per le pratiche restrittive della concorrenza e per gli affari futuri e denunce diverse. Aumenta invece in modo considerevole la produttività per l'attività di segnalazione e conoscitiva (da 11,4 a 28,5 segnalazioni per anno persona) e quella per indagini conoscitive (da 0,3 a 1,08).

3.4.1.1 Le direzioni settoriali di concorrenza

103. Grazie all'omogeneità delle attività svolte e dei prodotti realizzati, seppure in settori economici differenti, è stato possibile comparare le produttività delle diverse direzioni settoriali operanti sia nella Direzione generale per la concorrenza e, come esposto nello specifico paragrafo, sia nella Direzione generale per la tutela del consumatore.

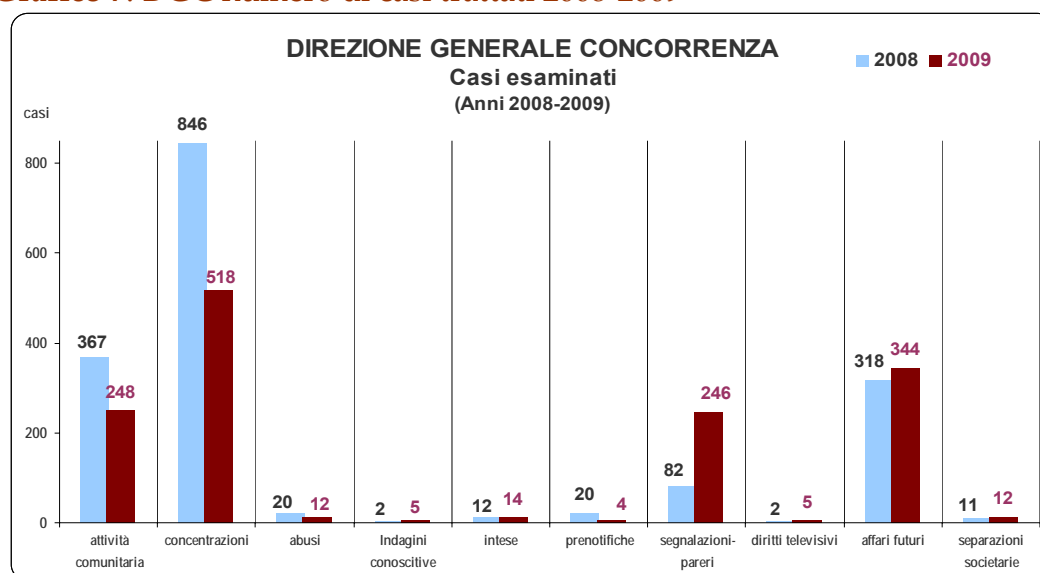
104. Per una corretta lettura dei dati è necessario fare presente che per la Direzione generale per la concorrenza e le sue direzioni settoriali è stato possibile tracciare il trend dell'ultimo triennio mentre per la Direzione generale per la tutela del consumatore i dati sono confrontabili a partire dal 2008, anno in cui sono state istituite le direzioni settoriali.



105. In mancanza di una completa applicazione dell'attività di pianificazione, con l'individuazione di obiettivi e di specifici indicatori di prestazione, il Nucleo ha fatto ricorso ai comuni indicatori di controllo di gestione per valutare il livello di produttività raggiunto dalle direzioni.

106. I risultati 2009 registrano una contrazione generalizzata dei volumi di attività delle direzioni settoriali di concorrenza rispetto all'anno precedente (-16%). La Direzione Credito risulta la più colpita dalla riduzione (-33%), mentre la Direzione Energia è quella con la minore contrazione (-9%).

Grafico 7: DGC numero di casi trattati 2008-2009



3.4.2 La Direzione generale per la tutela del consumatore

107. A partire dai dati sulle risorse impiegate nelle direzioni sono stati determinati il costo della Direzione Generale per la tutela del consumatore (DGTC) e delle relative direzioni settoriali. Si osservi come il costo della DGTC sia aumentato nel corso degli ultimi tre anni di oltre il 42%. Il dettaglio delle direzioni settoriali indica nelle Direzioni Energia, Agroalimentare e Trasporti, Industria e Servizi e Credito le principali matrici di questo corposo aumento.



- 108.** Grazie alle informazioni fornite semestralmente dai direttori sono state ricavate la percentuale di tempo dedicato alle singole attività e la distribuzione delle risorse all'interno delle direzioni. In base a queste informazioni è stato possibile determinare anche il costo delle attività realizzate.
- 109.** L'attività più impegnativa in termini di risorse umane impiegate è *"analisi di messaggi pubblicitari per la verifica e qualificazione di eventuali situazioni pregiudizievoli per le imprese e per i consumatori"*. Questa attività assorbe tra il 55% e l'80% del tempo delle direzioni. Rispetto all'anno precedente, tutte le direzioni hanno effettuato *"attività di monitoraggio sulla reiterazione di messaggi, sull'osservanza del dispositivo dei provvedimenti dell'Autorità, sulle sanzioni e sulle misure accessorie"* con un impiego di tempo che oscilla tra il 5% e il 15%. Soltanto tre delle direzioni settoriali svolgono nel 2009 l'attività *"procedimenti istruttori di inottemperanza alle delibere dell'Autorità in materia di pubblicità"* impegnando il 5% della forza lavoro, mentre la Direzione generale realizza questa attività con un impegno temporale del 12%.
- 110.** Esame distinto merita la Struttura di missione "Call center" che nel corso del 2009 è stata modificata in Direzione Contact Center (DCC) e incardinata nella Direzione Generale per la tutela del consumatore al pari delle altre direzioni settoriali. La Direzione Contact Center dedica oltre il 50% del proprio tempo all'*"attività di Call center e di prima informazione e supporto al pubblico"*. Per circa il 27% del tempo è impegnata sull'*"attività conseguente all'analisi delle fattispecie segnalate"* che riguarda la trasmissione delle segnalazioni alle direzioni settoriali competenti dopo aver effettuato una preistruttoria. Per questa struttura i costi delle attività rimangono sostanzialmente invariati rispetto all'anno precedente.
- 111.** Nel 2009 il numero dei casi analizzati dalla Direzione generale per la tutela del consumatore è di 2509, con un incremento del 44,4% rispetto al 2008. Se si confronta il volume di attività del 2009 con quello del 2007 l'aumento risulta di oltre il 110%. A questo aumento di attività si è fatto fronte con un impiego di risorse umane che nel 2009 ha raggiunto 49 unità di personale, con un incremento del 19,5% rispetto all'anno precedente e del 133% rispetto al 2007. I due grafici seguenti

evidenziano il trend dei casi esaminati e delle risorse umane utilizzate nel triennio 2007-2009.

Grafico 8: DGTC trend casi esaminati – anni 2007-2009

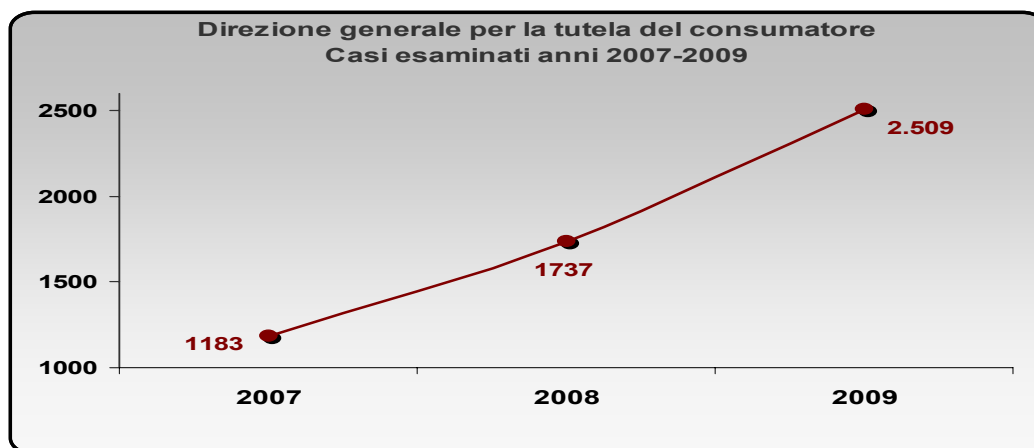
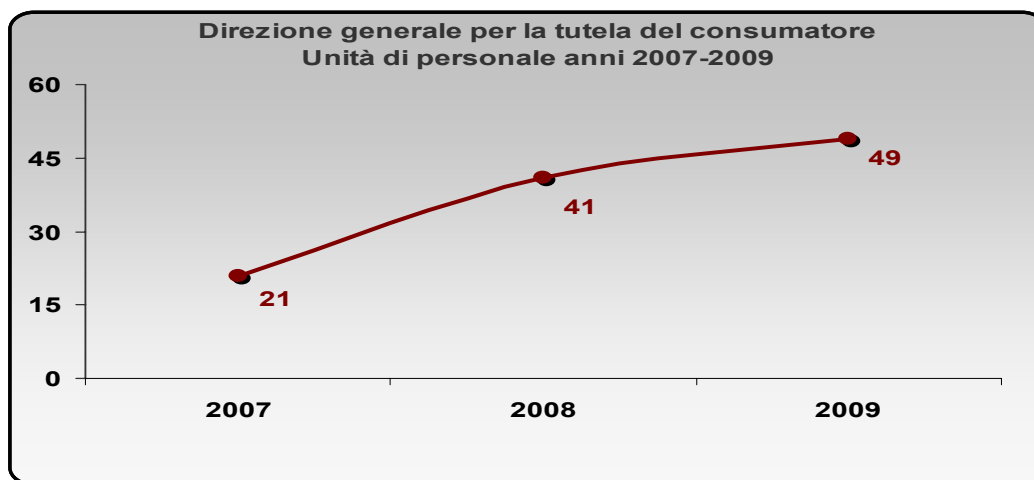


Grafico 9: DGTC trend risorse umane utilizzate – anni 2007-2009



3.4.2.1 Le direzioni settoriali di tutela del consumatore

112. Ad eccezione della Direzione Servizi (DPSE) tutte le direzioni settoriali registrano un aumento dei volumi di attività di circa il 50%, con una punta di oltre il 128% per la Direzione Credito (DPSC). Anche la Direzione Contact Center (DCC) segna un aumento di casi trattati, del 16%. In termini assoluti, per l'anno 2009 la Direzione Comunicazione (DPSB) continua ad essere la direzione con il maggior numero di casi lavorati. A questo riguardo si segnala, per i 632 casi

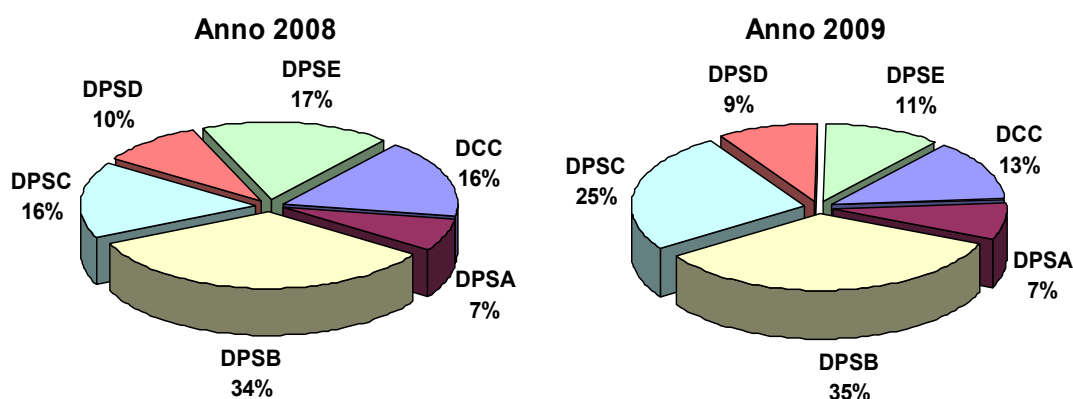
esaminati nel corso dell'anno, il consistente incremento registrato dalla DPSC.

Tabella 8 DGTC casi trattati dalle direzioni settoriali anni 2008-2009

Direzione generale Tutela del Consumatore numero di casi trattati dalle direzioni settoriali			
Direzioni	Anno 2008	Anno 2009	Variazione %
DCC	280	324	15,71
DPSA	120	183	52,50
DPSB	581	859	47,85
DPSC	277	632	128,16
DPSD	164	237	44,51
DPSE	299	274	-8,36
DGTC	16	0	- 100,00
Totale	1737	2509	44,44

113. Anche nel 2009 la DPSB si conferma la direzione con il maggior volume di attività trattata (35%). Il dato maggiormente interessante riguarda l'incremento del volume di attività registrato dalla DPSC che passa dal 16% del 2008 al 25% nel 2009. Questo importante aumento percentuale colloca il settore del credito al secondo posto per numero di casi esaminati.

Grafico 10 DGTC volume casi trattati dalle direzioni settoriali anni 2008-2009



114. Scendendo nel dettaglio delle singole attività, il confronto tra gli anni 2008-2009 pone in evidenza il consistente aumento nel numero di pratiche commerciali scorrette (+74%) che ha interessato tutte le



direzioni registrando dei picchi nei settori comunicazione (+83%), credito (+150%) e trasporti (+85%). In particolare, la Direzione Contact Center ha visto aumentare sostanziosamente l'esame di denunce per pratiche commerciali scorrette (+251%). Resta stabile infine il numero di pratiche di inottemperanza analizzate nel biennio 2008-2009.

115. Infine, per la produttività registrata dalla Direzione generale, nella tabella che segue è riportato l'indice globale di produttività per l'attività di tutela del consumatore. I risultati mostrano che a fronte di un aumento di personale impiegato (+19%) risulta anche un aumento della produttività (+21%). La valutazione qui effettuata consente di saggiare globalmente una tendenza generale al miglioramento gestionale ma non permette di distinguere tra i differenti assorbimenti di risorse umane per ogni fattispecie presa in esame.

Tabella 9: DGTC indice di produttività - anni 2008-2009

Direzione generale Tutela del Consumatore	Anno 2008	Anno 2009	Var %
Numero di casi trattati	1.737	2.509	44%
Risorse umane impiegate (esprese in anni persona)	40,9	48,7	19%
Indice di produttività	42,5	51,5	21%

116. Se si passa all'analisi di produttività per tipologia di casi esaminati, attribuendo gli anni persona effettivamente impiegati ad ogni attività svolta, nel 2009 si rilevano diffusi aumenti di produttività per le attività riguardanti pratiche commerciali scorrette (PS +23%), denunce di pratiche commerciali scorrette (DS +100%) e denunce di pubblicità ingannevole e comparativa business to business (DB +38%). Si registra invece un decremento di produttività per i casi di pubblicità ingannevole (PI -96%) comparativa business to business (PB -47%) e per pratiche di inottemperanza di pubblicità (IP -85%).

117. Un approfondimento a parte merita la Direzione Contact Center che nel corso del 2009 ha sviluppato un piano di miglioramento gestionale²⁶ realizzando una serie di risultati estremamente positivi. In primo luogo si registra la considerevole riduzione a 25 giorni del tempo medio di

²⁶ La Direzione Contact Center ha partecipato al Concorso Premiamo i risultati indetto dal Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione con questo progetto risultando tra le amministrazioni premiate.



trattazione delle segnalazioni ricevute, rispettando ampiamente il target previsto di 30 gg. dalla ricezione della segnalazione. Le informazioni raccolte tramite la DCC consentono di individuare immediatamente i settori di mercato maggiormente interessati da possibili pratiche commerciali scorrette e di avviare, per le fattispecie di maggior rilevanza, tempestivi interventi da parte dell'Autorità. Il piano di sviluppo adottato ha inoltre consentito di aumentare il numero di segnalazioni gestite pro-capite: a fronte di un target previsto (+5%) l'incremento di produttività è stato del 79% accompagnato anche da una diminuzione del costo medio di gestione di una segnalazione, ridottosi del 40% rispetto al target previsto (-5%). A questi risultati positivi si aggiungono anche la completa dematerializzazione delle denunce avvenuta attraverso l'interazione telematica tra le banche dati della Direzione Contact Center e dell'Ufficio protocollo e l'elevato livello di gradimento registrato dal servizio offerto dal Contact Center²⁷ che ha ottenuto un indice positivo pari al 93% dei segnalanti.

118. Per quanto riguarda il volume di attività realizzata, la Direzione Contact Center ha registrato 8440 segnalazioni, di cui 4383 hanno determinato l'apertura di un caso e 4057 si sono concluse con un'attività di "consulenza" offerta al segnalante. Dei casi aperti, 3117 sono stati gestiti dalle direzioni settoriali per la tutela del consumatore e 1266 sono stati trattati dallo stesso Contact Center (+136% rispetto al 2008). Inoltre, la Direzione Contact Center ha proceduto a 300 archiviazioni (+15% rispetto al 2008) e all'invio di 1798 lettere ai segnalanti.

3.4.3 La Direzione conflitto di interessi

119. L'Analisi è stata effettuata sulla base delle informazioni fornite semestralmente dalla Direzione Conflitto di Interessi e negli incontri avuti con il direttore della direzione. I dati raccolti sono stati elaborati sotto forma di indicatori in grado di fornire informazioni essenziali sugli aspetti gestionali delle attività realizzate nel corso dell'anno 2009.

120. Nelle elaborazioni sono stati utilizzati i seguenti dati: numero di atti realizzati dalla direzione; numero di unità di personale impiegato

²⁷ L'Autorità ha partecipato all'iniziativa "Mettiamoci la Faccia" con la quale è stato misurato il livello di gradimento del servizio offerto ai segnalanti dal Contact Center. L'indagine di customer satisfaction è stata effettuata contestualmente al ricevimento delle segnalazioni attraverso la somministrazione di un breve questionario telefonico.



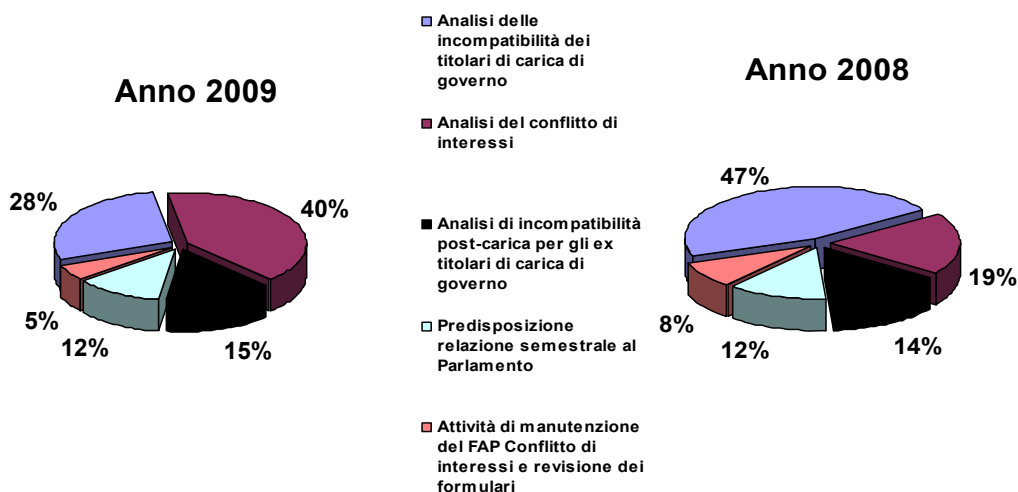
(esprese in anni/persona); tempo dedicato ad ogni attività dal personale in forza.

121. L'attività svolta nel 2009 dalla Direzione Conflitto di Interessi è così distribuita: 986 atti di monitoraggio sull'attività normativa, patrimoniale e amministrativa in cui sono coinvolti titolari di cariche di governo, i loro familiari e gli ex titolari di cariche di governo; 3 pareri, di cui 2 in materia di incompatibilità e 1 di conflitto di interessi; 1 provvedimento dell'Autorità relativo all'incompatibilità di un titolare di carica di governo²⁸; 89 dichiarazioni patrimoniali di titolari di cariche di Governo e dei loro familiari; 17 richieste di informazioni; 16 archiviazioni; 2 relazioni semestrali al Parlamento.

122. Nel 2009 l'attività *"analisi di situazioni di conflitto di interessi dei titolari di carica di Governo (art. 3 Legge 215/04)"* assorbe oltre il 40% del tempo della Direzione. Segue con quasi il 30% del tempo assorbito *"analisi di situazioni di incompatibilità dei titolari di carica di Governo (art.2 Legge 215/04)"*.

123. Il raffronto con i dati del 2008 pone in luce un ribaltamento nella distribuzione delle risorse umane tra l'attività di analisi delle incompatibilità (da 47% nel 2008 a 28% nel 2009) e quella di conflitto di interessi (da 19% nel 2008 a 40% nel 2009), mentre resta pressoché costante l'impegno richiesto per le restanti attività.

Grafico11 : distribuzione del tempo nelle attività anni 2008-2009



²⁸ Proc. SI-530. Provvedimento relativo alla conclusione del procedimento avviato per la presunta violazione dell'art. 2, comma 1, lettera c) della legge n. 215/04.



124. L'analisi dettagliata delle diverse attività di controllo e di vigilanza espletate nel 2009 evidenzia come il volume di atti effettuati per *"Analisi delle incompatibilità dei titolari di carica di governo"* si è consistentemente ridotto rispetto al 2008. Gli atti di monitoraggio²⁹ sono leggermente diminuiti (-20%), mentre hanno registrato un calo più consistente sia le richieste di informazione³⁰ (-81%) sia le archiviazioni³¹ (-85%).

125. Diversa è la situazione per l'attività *"Analisi del conflitto di interessi"*. Da una parte si registra un elevato incremento degli atti di monitoraggio (+332%) sulle attività governative e ministeriali volti ad individuare l'esistenza di eventuali relazioni tra tali attività e gli interessi economici di ciascun titolare di carica, dall'altra si segnala la flessione delle dichiarazioni patrimoniali esaminate. Tale diminuzione è determinata dal fatto che le dichiarazioni patrimoniali trasmesse sono già state in gran parte analizzate nel corso del 2008 e che nel 2009 restano da esaminare solo quelle pervenute oltre i termini di legge e quelle presentate da nuovi componenti del Governo.

126. Per quanto riguarda *"Analisi di incompatibilità post-carica per gli ex titolari di carica di governo"* l'attività espletata nel 2009 riguarda esclusivamente gli atti di monitoraggio rivolti a verificare eventuali incompatibilità in capo agli ex titolari di incarichi di governo nei dodici mesi successivi alla cessazione della carica. I dati evidenziano un aumento dei controlli rispetto all'anno precedente (+146%) basati esclusivamente sulle rilevazioni effettuate d'ufficio non sussistendo alcun obbligo dichiarativo in capo ai soggetti interessati.

3.5 L'analisi dei tempi di realizzazione delle attività

127. Utilizzando i dati forniti dalla Direzione statistica e ispezioni informatiche (tempi di realizzazione e casi conclusi nel 2009) sono stati

²⁹ Gli atti di monitoraggio sono comprensivi sia del controllo sulle dichiarazioni inviate dai titolari di carica, sia delle successive verifiche di ufficio effettuate nel corso del mandato di governo finalizzate ad accertare eventuali situazioni di incompatibilità sopraggiunte.

³⁰ Le richieste di informazioni, sono costituite dalle lettere inviate ai titolari di cariche di governo per sollecitare la trasmissione delle dichiarazioni previste dalla legge e per acquisire documenti e informazioni in relazione alle situazioni di potenziale incompatibilità rilevate d'ufficio o dichiarate dagli interessati nei formulari

³¹ Le archiviazioni riguardano le posizioni archiviate durante la fase degli accertamenti preistruttori per assenza di situazioni di incompatibilità oppure per eliminazione delle incompatibilità in corso.



calcolati per ogni direzione settoriale di concorrenza e per ogni direzione settoriale di tutela del consumatore, e al loro interno per ogni tipologia di attività, una serie di indicatori che assumono come *obiettivo programmato* il tempo medio di trattamento AGCM, cioè quello ottenuto dall'insieme delle direzioni settoriali appartenenti alla medesima Direzione generale e come *risultati conseguiti* i tempi medi di trattamento effettuati da ciascuna direzione settoriale nell'ambito della stessa Direzione generale.

128. Il tempo di lavorazione di ogni attività è stato calcolato a partire dalla data di avvio fino alla data di chiusura di un caso e il numero dei casi conteggiati si riferisce ai casi conclusi durante l'anno 2009.

3.5.1 La Direzione generale per la concorrenza

129. Analizzando i "tempi medi di trattamento" delle varie tipologie di attività espletate dalle direzioni settoriali di concorrenza è possibile evidenziare la diversità qualitativa e quantitativa dei servizi realizzati dalle direzioni settoriali. La tabella 10 riproduce i tempi medi di trattamento delle attività realizzati dall'insieme delle direzioni settoriali di concorrenza. Questi valori sono assunti come i tempi medi di riferimento, cioè gli obiettivi programmati a cui raffrontare i risultati conseguiti da ciascuna direzione settoriale.

Tabella 10 : tempi medi di trattamento delle attività realizzati dall'insieme delle direzioni settoriali di concorrenza

D i r e z i o n e g e n e r a l e p e r l a c o n c o r r e n z a			
C o d i c e	A n n o 2 0 0 9 - t e m p i m e d i d i t r a t t a m e n t o d e l l e a t t i v i t à		
A C	a t t i v i t à c o m u n i t a r i a	2 1 , 3	g i o r n i
C O	c o n c e n t r a z i o n i	3 1 , 3	g i o r n i
A B	a b u s i	3 6 2 , 8	g i o r n i
I C	I n d a g i n i c o n o s c i t i v e	6 4 3 , 0	g i o r n i
I N	i n t e s e	4 0 0 , 4	g i o r n i
P R	p r e n o t i f i c h e	2 0 , 8	g i o r n i
S P	s e g n a l a z i o n i - p a r e r i	1 3 4 , 2	g i o r n i
D T	d i r i t t i t e l e v i s i v i	5 8 , 4	g i o r n i
A F	a f f a r i f u t u r i	3 3 9 , 6	g i o r n i
S C	s e p a r a z i o n i s o c i e t a r i e	1 2 6 , 5	g i o r n i

130. Confrontando i tempi medi di trattamento delle attività del 2009 con quelli realizzati nel 2008 (grafico 12) si rilevano aumenti significativi in materia di analisi di intese (+100%) e separazioni societarie (+48), mentre emerge una riduzione dei tempi medi per l'analisi delle prenotifiche (-52%), attività comunitaria (-30%), indagini conoscitive (-28%) e segnalazioni e pareri (-16%). Le restanti attività della DGC non subiscono variazioni degne di nota. A completamento dell'analisi si riporta anche il trend dei tempi medi nel triennio 2007-2009 (grafico 13).

Grafico 12 : DGC tempi medi delle attività – anni 2008-2009

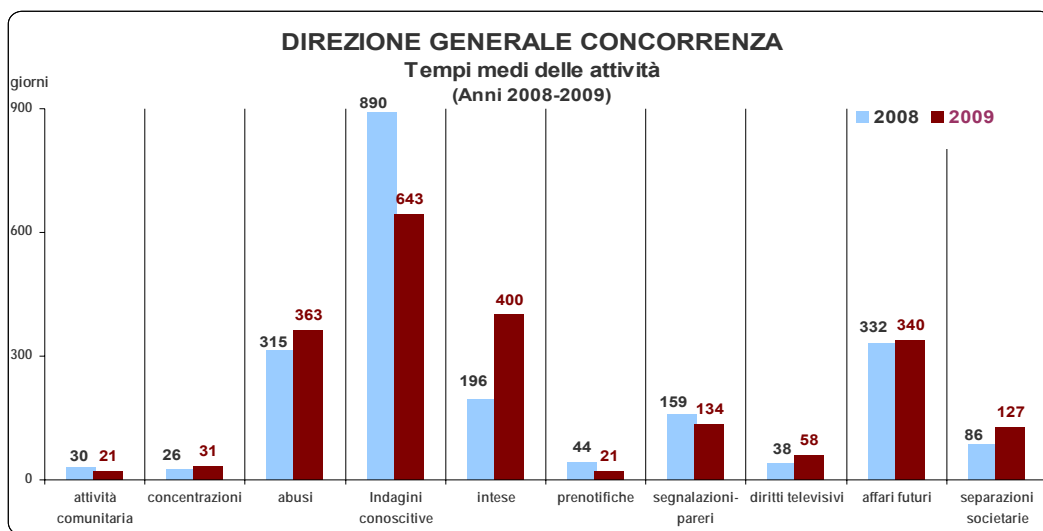
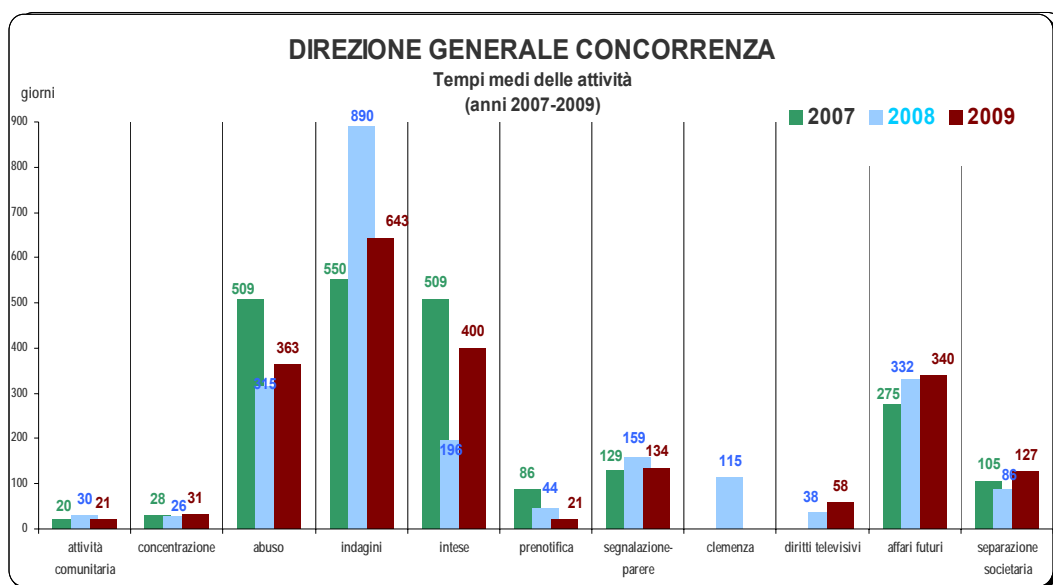


Grafico 13 : DGC tempi medi delle attività – trend anni 2007-2009





3.5.2 La Direzione generale per la tutela del consumatore

131. Anche per la Direzione Generale per la tutela del consumatore sono stati calcolati i tempi medi di realizzazione dei prodotti. Anche se nel 2008 sono stati effettuati importanti cambiamenti organizzativi che riguardano sia la tipologia delle attività sia la creazione di direzioni settoriali si è ritenuto comunque utile effettuare dei confronti tra i risultati conseguiti nel 2009 e quelli dell'anno precedente.

132. Nella tabella 11 è rappresentato i tempi medi di trattamento delle attività realizzati dall'insieme delle direzioni settoriali di tutela del consumatore nel 2009.

Tabella 11 : DGTC tempi medi trattamento attività anno 2009

Direzione generale per la tutela del consumatore			
Codice	Anno 2009 - tempi medi di trattamento delle attività		
PB	Pubblicità ingannevole e comparativa business to business	189,1	giorni
PS	Pratiche commerciali scorrette	252,0	giorni
DB	Denunce pubblicità ingannevole e comparativa business to business	172,7	giorni
DS	Denunce pratiche commerciali scorrette	156,5	giorni
IP	Pratiche inottemperanza pubblicità	268,9	giorni
PI	Pubblicità ingannevole	453,7	giorni

133. L'analisi dei tempi medi di trattazione delle attività rileva un generale aumento del tempo medio impiegato per concludere un caso. Per alcune fattispecie i tempi aumentano notevolmente: 189 giorni contro 101 per la pubblicità business to business (+88%), 252 giorni contro 140 per le pratiche commerciali scorrette (+80%). Non è invece da considerare il picco registrato per "pubblicità ingannevole" poiché riguarda l'esame degli ultimi nove casi di una fattispecie non più attiva a partire dal 2009.



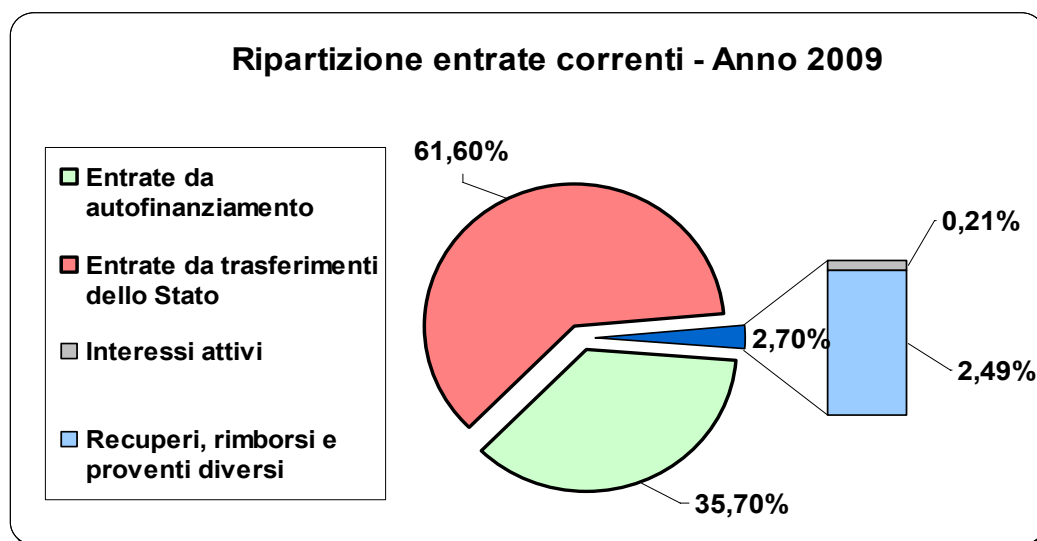
3.6 L'autonomia finanziaria dell'Autorità

134. Oltre alle entrate provenienti da trasferimenti dello Stato, l'Autorità dispone dal 2006 di una forma di finanziamento derivante dall'attività di analisi delle concentrazioni tra imprese e, dal 2009, di una forma di autofinanziamento legata al pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dai Decreti Legislativi n. 145 e 146 del 2007³²
135. Dai dati contenuti nel Rendiconto finanziario 2009 il Nucleo ha elaborato uno specifico indicatore sintetico (indice di autonomia finanziaria) che evidenzia, con immediatezza, l'entità della quota di entrate dell'Autorità non derivanti dai trasferimenti dello Stato. Più elevato è il suo valore tanto maggiore è il grado di autonomia dell'Autorità rispetto ai finanziamenti statali.
136. Collegato al precedente indicatore è anche l'indice di dipendenza finanziaria, che rappresenta il completamento algebrico del primo³³. L'indice mette in risalto il grado di dipendenza delle Autorità rispetto alle entrate per spese di funzionamento derivanti dal contributo dello Stato.
137. Le entrate correnti 2009 sono così composte: entrate da trasferimenti dello Stato 61,6%, entrate da autofinanziamento 35,7% e entrate riguardanti recuperi, rimborsi, proventi diversi e interessi attivi 2,7%. Nel 2009 si è registrato un incremento delle entrate correnti complessive del 38% determinato da un aumento dei trasferimenti dello Stato del 12% ridimensionato dalla diminuzione di oltre il 13% delle entrate da autofinanziamento.
138. L'aumento sui trasferimenti dello Stato è dovuto principalmente dalla consistente somma ricevuta per il pagamento previsto dalla sentenza del Tribunale Civile di Roma n. 14147/08.

³² Art. 9 del D.L. 30 dicembre 2008, n. 207, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della Legge 27 febbraio 2009, n. 14)

³³ In realtà, per ottenere l'unità è necessario sommare ai due indici anche le quote relative alle altre tipologie di entrate, cioè interessi attivi, recuperi, rimborsi e proventi diversi.

Grafico 14 : Ripartizione delle entrate correnti -Anno 2009



139. Il risultato complessivo ha determinato una diminuzione dell'indice di autonomia finanziaria dell'Autorità che è sceso al 35,70% nel 2009 rispetto al 57,03% del 2008.

Tabella 12 : Entrate correnti anni 2006-2009

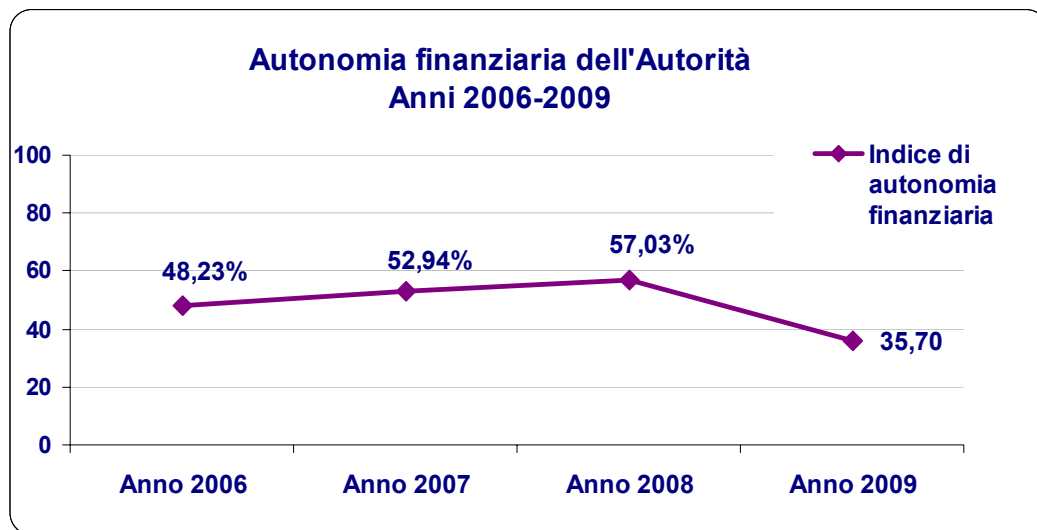
RENDICONTO ESERCIZIO FINANZIARIO	Anno 2006	Anno 2007	Anno 2008	Anno 2009	Δ % 2009/2006
Entrate da autofinanziamento	21.237.279,65	23.322.407,77	23.489.010,01	20.363.697,57	-4%
Entrate da trasferimenti dello Stato	21.560.000,00	18.110.805,84	16.557.395,00	35.139.307,00	63%
Interessi attivi	504.843,85	814.850,73	736.277,22	121.279,44	-76%
Recupero, rimborsi e proventi diversi	731.991,11	1.805.565,20	407.192,66	1.417.865,77	94%
Totale entrate correnti	44.034.114,61	44.053.629,54	41.189.874,89	57.042.149,78	30%
Indice di autonomia finanziaria	48,23%	52,94%	57,03%	35,70%	-26%
Indice di dipendenza finanziaria	48,96%	41,11%	40,20%	61,60%	26%

140. Ponendo a confronto i risultati degli ultimi quattro anni si rileva che dopo un graduale e costante aumento dell'indice di autonomia finanziaria il 2009 segna una brusca inversione di tendenza (da 57% a 35,7%). Anche escludendo dalla quota dei trasferimenti dello Stato l'importo ricevuto per il pagamento disposto dalla sentenza del



Tribunale Civile di Roma il valore ottenuto dall'indice 2009 sarebbe stato comunque inferiore (44%) a quello dell'anno precedente.

Grafico 15 : Autonomia finanziaria dell'Autorità – Anni 2006-2009





INDICE TABELLE

• Tabella 1:	
Dotazione organica dell'Autorità dal 18 ottobre 2007.....	21
• Tabella 2:	
Contingente di personale in comando da altre amministrazioni..	22
• Tabella 3:	
Contingente di personale con assunzione straordinaria	23
• Tabella 4:	
Personale in servizio presso l'Autorità al 31.12.2009 (a).....	23
• Tabella 5:	
Personale in servizio presso l'Autorità al 31.12.2009 (b).....	23
• Tabella 6:	
Piano dei conti 2009	34
• Tabella 7:	
Superfici a disposizione dell'Autorità espresse in mq.....	40
• Tabella 8:	
DGTC - casi trattati dalle direzioni settoriali anni 2008-	50
• Tabella 9:	
DGTC – indice di produttività – anni 2008-2009.....	51
• Tabella 10:	
Tempi medi di trattamento delle attività realizzati dall'insieme delle direzioni settoriali di concorrenza.....	55
• Tabella 11:	
DGTC tempi medi trattamento attività anno 2009.....	57



- **Tabella 12:**
Entrate correnti anni 2006-2009..... 59



INDICE GRAFICI

- **Grafico 1:**
distribuzione del personale tra attività istituzionali e supporto.... 25
- **Grafico 2:**
trend distribuzione del personale anni 2007-2009..... 26
- **Grafico 3:**
distribuzione del personale - anni 2006-2008..... 27
- **Grafico 4:**
DGC – tempo mediamente dedicato 44
alle attività – anno 2008
- **Grafico 5:**
DGC – tempo mediamente dedicato 45
alle attività – anno 2009
- **Grafico 6:**
indice di produttività della AGCM per tipologia
di attività anni 2007-2009..... 46
- **Grafico 7:**
DGC numero di casi trattati 2008-2009..... 47
- **Grafico 8:**
DGTC trend casi esaminati – anni 2007/2009..... 49
- **Grafico 9:**
DGTC trend risorse umane utilizzate – anni 2007/2009..... 49
- **Grafico 10:**
DGTC volume casi trattati dalle direzioni settoriali
anni 2008-2009..... 50
- **Grafico 11:**
distribuzione del tempo nelle attività anni 2008-2009..... 53



- **Grafico 12:**
DGC tempi medi delle attività – anni 2008/2009..... 56
- **Grafico 13:**
DGC tempi medi delle attività – trend anni 2007/2009..... 56
- **Grafico 14:**
Ripartizione delle entrate correnti – Anno 2009..... 59
- **Grafico 15:**
autonomia finanziaria dell’Autorità – anni 2006-2009..... 60



NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- Legge 10 ottobre 1990, n. 287 e s.m.i.;
- Legge 3 aprile 1997, n. 94;
- Decreto legislativo n. 279/1997;
- Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286;
- Decreto legislativo del 25 febbraio 2000, n. 67;
- Legge 23 dicembre 2000, n. 388 (art. 148, comma 1) legge finanziaria 2001;
- Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 124331 del 2002;
- Decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 2003, n. 284;
- Legge 20 luglio 2004, n. 215;
- Decreto del Ministro delle Attività produttive 23 novembre 2004;
- Legge 30 dicembre 2004, n. 311 (art. 1, comma 93) legge finanziaria 2005;
- Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 gennaio 2005;
- Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206;
- Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (art. 1, comma 69) legge finanziaria 2006;
- Legge 28 dicembre 2005, n. 262 (artt. 19-22);
- Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 233, convertito con legge 4 agosto 2006, n. 248;



- Direttiva del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione 20 dicembre 2006;
- Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (articolo 3, commi 68 e 69) legge finanziaria 2007;
- Decreti legislativi n. 145/2007 e 146/2007³⁴ che recepiscono le direttive comunitarie 2006/114/CE e 2005/29/CE;
- Decreto Legislativo 9 gennaio 2008, n. 9;
- Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni in Legge 6 agosto 2008, n. 133;
- Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150

³⁴ Entrati in vigore il 21 settembre 2007.



BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Misurare per decidere, La misurazione delle performance per migliorare le politiche pubbliche e i servizi*, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della funzione pubblica (Rubbettino editore, 2006);
- AGOSTI DIANA, *“Il processo di pianificazione strategica: L’esperienza del Ministero dell’economia e finanze”*, in atti convegno “Controlli interni e p.a. orientata ai risultati” (Forum P.A. 2002);
- ANSELMINI LUCA, *L’efficienza nell’esperienza degli enti locali in “L’efficienza della pubblica amministrazione. Misure e parametri “* a cura di Lupò Avagliano M.V. (ed. Franco Angeli 2001);
- ANTHONY ROBERT N. e YOUNG DAVID W., *Controllo di gestione per gli enti pubblici e le organizzazioni non profit* –(ed. McGraw-Hill);
- AZZONE GIOVANNI e DENTE BRUNO, interventi al convegno “Il controllo strategico nelle amministrazioni regionali e centrali. Esperienze nazionali a confronto” Progetto Governance (Milano 11 giugno 2003);
- DEL BENE L., *La misurazione delle performance nelle pubbliche amministrazioni nell’ottica del federalismo*, in *Ricerca “La misurazione delle performance nelle pubbliche amministrazioni”* coordinatore Anselmi L. (Roma, 2009);
- DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO, *Sistema di contabilità economica delle Amministrazioni pubbliche. Manuale dei principi e delle regole contabili* (Terza stesura – Anno 2008);
- DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO, *Misurazione della performance e della qualità della spesa pubblica, Una analisi degli indicatori di performance delle note preliminari 2008-2009*, Ministero dell’economia e delle finanze (Aprile 2009);
- FORMEZ, *Costruzione e uso di un modello di competenze - Il caso Agenzia delle Entrate* (2007);



- GOOLD M. E QUINN JOHN J, *Il controllo strategico* (ed. Franco Angeli 1995);
- HINNA L., *L'implementazione della riforma Brunetta negli enti locali*, Università degli Studi di Roma Tor Vergata (Roma, 2009);
- LADU GIANPAOLO, *Indicatori di performance e controllo di gestione, in "L'efficienza della pubblica amministrazione: misure e parametri* (ed. Franco Angeli);
- LATTANZIO E. E VOLPI G., *Manuale per il controllo strategico e gestionale* (ed. Lattanzio e associati);
- MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI, Servizio di controllo interno. *Manuale operativo per il sistema di contabilità economica*;
- MONTEDURO FABIO, *Il controllo strategico negli enti locali in "Nuovi profili di accountability nelle amministrazioni pubbliche la rendicontazione sociale ed il controllo strategico negli enti locali e nelle regioni"* (Formez-Dipartimento di Studi sull'Impresa Università degli Studi di Roma "Tor Vergata");
- MONTEDURO FABIO, *Gli indicatori di performance: metodologia e spunti di riflessione in "Nuovi profili di accountability nelle amministrazioni pubbliche la rendicontazione sociale ed il controllo strategico negli enti locali e nelle regioni"* (Formez-Dipartimento di Studi sull'Impresa Università degli Studi di Roma "Tor Vergata");
- MORVILLO A., *L'analisi comparativa delle performance nella pubblica amministrazione*, Consiglio nazionale delle ricerche, Istituto di ricerche sulle attività terziarie (Napoli, Ottobre 2008);
- MUSSARI RICCARDO, (a cura di) *Il controllo di gestione nelle Amministrazioni centrali* (ed. Rubbettino 2002);
- PROGRAMMA CANTIERI, *Manuale operativo per il controllo di gestione* (ed. Rubbettino 2001);



- *PROGRAMMA CANTIERI, Misurare per decidere. La misurazione delle performance per migliorare le politiche pubbliche e i servizi* (ed. Rubbettino 2006);
- *PROGRAMMA CANTIERI, Il controllo di gestione nell'amministrazione finanziaria dello Stato: l'esperienza dell'Agenzia delle Entrate* (ed. Rubbettino 2002);
- *PROGRAMMA CANTIERI, Rendere conto ai cittadini. Il bilancio sociale nelle pubbliche amministrazioni* (ed. Rubbettino 2004);
- *REBORA GIANFRANCO, Gli obiettivi della valutazione: miglioramento della qualità, trasparenza delle informazioni, efficienza ed efficacia dei processi*;
- *RUFFINI R., I principi organizzativi per lo sviluppo di sistemi di rilevazione di indicatori di performance a livello nazionale e aziendale* (Castellanza (VA), Università Carlo Cattaneo - LUIC, 2009);
- *ZULIANI ALBERTO, Gli indicatori di efficacia e di efficienza: stato dell'arte e prospettive* (CNEL 1999).