

2. L'ASSETTO ORGANIZZATIVO

Al 31 dicembre 2008 l'organico dell'Autorità - tra ruolo e assunzioni a tempo indeterminato ai sensi dell'articolo 5 del decreto legge 6 marzo 2006, n. 68, convertito dalla legge 24 marzo 2006, n. 127 - ammonta a 203 dipendenti, di cui 130 appartenenti alla carriera direttiva, 61 alla carriera operativa (di cui 6 in soprannumero per effetto della cosiddetta stabilizzazione del personale a tempo determinato, v. *infra*) e 12 alla carriera esecutiva.

Alla medesima data, i dipendenti con contratto di lavoro a tempo determinato sono 22, di cui 4 con funzioni direttive, 9 con contratto di specializzazione, 8 operativi e 1 con mansioni esecutive. Sono, inoltre, presenti 37 comandati da pubbliche amministrazioni (22 con funzioni direttive e 15 con altre mansioni) e 16 dipendenti di un'agenzia di lavoro interinale che svolgono mansioni operative.

Dal totale, che risulta pari a 278 persone, occorre tuttavia sottrarre 12 unità, tra dirigenti e funzionari di ruolo, che - alla data del 31 dicembre 2008 - non risultano in servizio presso gli uffici dell'Autorità in quanto distaccati in qualità di esperti presso istituzioni comunitarie o internazionali, collocati fuori ruolo presso altre istituzioni di regolazione e garanzia, ovvero collocati in aspettativa.

Tavola 1 - Personale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Segreteria del Presidente e dei Componenti, Gabinetto e Uffici dell'Autorità

	Ruolo e T.I.		Contratto		Comando o distacco		Personale interinale		Totale	
	31/12/07	31/12/08	31/12/07	31/12/08	31/12/07	31/12/08	31/12/07	31/12/08	31/12/07	31/12/08
Dirigenti	22	22	2	1	-	3	-	-	24	26
Funzionari	103	108	6	3	8	18	-	-	117	129
Contratti di specializzazione	-	-	8	9	-	-	-	-	8	9
Personale operativo	53	61	10	8	11	15	14	16	88	100
Personale esecutivo	13	12	-	1	-	1	-	-	13	14
Totale	191	203	26	22	19	37	14	16	250	278

TAVOLA 2 - Personale delle qualifiche dirigenziale e funzionariale (esclusi comandi e contratti di specializzazione) per tipo di formazione ed esperienza lavorativa al 31 dicembre 2008.

<i>Provenienza</i>	<i>Formazione</i>			<i>Totale</i>
	<i>Giuridica</i>	<i>Economica</i>	<i>Altro</i>	
Pubblica Amministrazione	21	9	-	30
Imprese	5	21	5	31
Università o centri di ricerca	13	31	-	44
Libera professione	25	1	-	26
Altro	1	2	-	3
Totale	65	64	5	134

La composizione del personale direttivo, per formazione ed esperienza professionale, risulta abbastanza stabile ed evidenzia un equilibrio tra personale con formazione giuridica e personale con formazione economica (TAVOLA 2).

Concorsi e assunzioni

Gli effetti della sospensione di concorsi e selezioni

A causa delle difficoltà finanziarie incontrate e nelle more di una definizione del quadro generale delle risorse disponibili, l'Autorità ha sospeso, con delibera del 6 marzo 2008 pubblicata nel Bollettino n. 7 del 31 marzo 2008, sia le nomine in servizio conseguenti ai concorsi a quella data già conclusi, sia le procedure selettive bandite tramite la Gazzetta Ufficiale, ma ancora in corso di svolgimento¹.

Nuovi ingressi in servizio

Nel mese di febbraio 2008, le entrate in servizio di nuovo personale sono avvenute a seguito di concorsi (quattro impiegati, di cui uno già in servizio presso l'Autorità con contratto a tempo determinato) e selezioni (quattro contrattisti di specializzazione e due impiegati) espletate nel corso del 2007 e concluse prima dell'adozione della delibera sopra citata.

Comandi da altre Amministrazioni

Nel corso del 2008 sono state acquisite 18 unità di personale, di cui 11 con funzioni direttive e 7 con altre mansioni, in posizione di comando o fuori ruolo dalle Pubbliche Amministrazioni.

¹ Gli effetti della delibera del 6 marzo 2008 sono stati in parte revocati con la delibera dell'8 gennaio 2009, che ha sbloccato le assunzioni dei vincitori dei concorsi per 1 funzionario con formazione economica e per 3 funzionari con formazione giuridica.

Per quanto riguarda i comandi, le disposizioni di riferimento sono contenute nell'articolo 9, comma 1 della legge 20 luglio 2004, n. 215 (Norme in materia di risoluzione dei conflitti d'interessi), nel decreto legge 6 marzo 2006 n. 68 (in conseguenza dell'attribuzione all'Autorità di nuove competenze in materia di concorrenza bancaria) e nell'articolo 8, comma 16, del decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145 (Attuazione della direttiva 2005/29/CE sulla Pubblicità Ingannevole).

La stabilizzazione

Nel corso del 2008 sono proseguiti gli effetti della cosiddetta stabilizzazione del personale a tempo determinato, disposta dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 aprile 2007, in relazione all'articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 298. Sono stati così convertiti i rapporti di lavoro, da tempo determinato a ruolo, di 11 dipendenti con contratto a termine. Di questi, 6 con qualifica di funzionario e 5 con qualifica di impiegato.

Formazione del personale

Nel 2008, per la prima volta, è stato attuato un percorso formativo organico per il personale dell'Autorità inerente i diversi ambiti di attività dell'Istituzione. L'attività formativa è consistita nella organizzazione di seminari interni inerenti le principali tematiche di interesse istituzionale e nella promozione di occasioni formative esterne particolarmente qualificanti. I seminari interni sono stati svolti sia con il coinvolgimento di docenti esterni sia, soprattutto, ricorrendo a professionalità interne alla struttura in una logica di circolarità e condivisione delle diverse conoscenze maturate nei rispettivi ambiti di attività, nonché di valorizzazione delle risorse. Quanto ai momenti formativi esterni, sono stati individuati eventi, nazionali e internazionali, di particolare interesse ed è stata operata una selezione del personale da ammettere alla partecipazione in considerazione delle funzioni rispettivamente svolte e sulla base di un criterio di rotazione.

Praticantato

Anche nel corso 2008 l'Autorità ha consentito a giovani laureati la possibilità di effettuare un periodo di praticantato, della durata di sei mesi, allo scopo di far acquisire esperienze nei settori della concorrenza, della pubblicità ingannevole e comparativa e delle discipline statistiche ed econometriche. L'avviso con i requisiti per la partecipazione al praticantato è pubblicato nel sito Internet dell'Autorità. La presenza media è stata di circa 30 praticanti per semestre.

Codice etico

L'Organo di garanzia del codice etico non ha avuto frequenti occasioni di esprimersi durante il periodo in esame. Pochi sono stati i giudizi espressi, quasi sempre oralmente, a richiesta di funzionari dell'Autorità. Tanto deriva da un triplice ordine di fattori:

- la trasparenza del testo di autoregolamentazione (*in claris non fit interpretatio*);
- la linearità dei giudizi valutativi espressi per iscritto che, ispirati a canoni di corretta ermeneutica, hanno individuato precise linee di condotta concreta;
- la spontanea adesione da parte del personale, come può evincersi dal tenore delle richieste formulate, che palesano principi valutativi improntati alla massima moralità amministrativa.

Modifiche organizzative

Dal 1° febbraio 2008 è operativa la nuova organizzazione interna dell'Autorità, di cui si è dato conto nella Relazione dello scorso anno.

Nel settembre 2008 modifiche organizzative hanno interessato il settore informatico, con l'accentramento in capo a una singola unità organizzativa (la Direzione Servizi Informatici e Tecnologici) delle attività di realizzazione degli archivi e delle basi dati informatiche. Contestualmente, con la costituzione della Direzione Statistica e Ispezioni Informatiche, si è voluto garantire autonoma rilevanza organizzativa e funzionale alle attività e agli adempimenti connessi allo svolgimento degli accertamenti ispettivi - disposti dall'Autorità², ovvero su richiesta della Commissione europea ai sensi dell'articolo 20, paragrafi 5 e 6, del regolamento del Consiglio n. 1/2003, o su richiesta di altre autorità nazionali della concorrenza ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, dello stesso regolamento - sulle informazioni contenute sui supporti elettronici delle imprese oggetto di approfondimento istruttorio.

Infine, con deliberazione del 23 ottobre 2008, l'Autorità ha previsto la possibilità di istituire un proprio ufficio nella città di Milano, cui saranno affidati compiti di informazione alle istituzioni locali, alle imprese e ai consumatori, nonché funzioni di supporto all'attività istituzionale.

I rapporti di collaborazione con la Guardia di Finanza

La Guardia di Finanza, per effetto della normativa vigente che disciplina gli ambiti di intervento del Corpo a tutela dei mercati e delle economie legali del Paese, collabora con l'Autorità con rinnovato impegno sulla scorta di una tradizionale attitudine alle investigazioni economiche.

² Ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge n. 287/1990 (concorrenza), nonché ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3, del decreto legislativo n. 206/2005 (tutela del consumatore).

Le attività info-operative demandate alle Unità Speciali della Guardia di Finanza sono state svolte con competenza e professionalità in modo puntuale e più di recente hanno raggiunto un elevato livello sul piano della metodica, dei riscontri operativi e dell'analisi che si giova del patrimonio informativo del Corpo.

Il ruolo delle Unità Speciali, deputate ad avere competenza specifica nel settore, si è recentemente rimodulato in chiave di pieno concorso anche mediante segnalazioni di iniziativa che hanno contribuito ad implementare il rapporto di collaborazione che è divenuto assai più completo ed organico.

Rimane di assoluto pregio la "mentalità" di polizia economico-finanziaria e la capacità di analizzare l'esito degli accertamenti delegati in funzione delle attività istruttorie avviate dall'Autorità.

Assistenza in sede di accertamenti ispettivi

Nel corso del 2008, dieci ispezioni sono state disposte dall'Autorità ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge n. 287/90 e ventisei ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3, del decreto legislativo n. 206/2005. A queste si aggiungono sette ispezioni disposte dalla Direzione generale della concorrenza della Commissione europea, ai sensi dell'articolo 20, paragrafi 5 e 6, del regolamento del Consiglio n. 1/2003, e per le quali è stata richiesta l'assistenza dell'autorità italiana. In tutti questi casi ci si avvale del supporto di militari del Nucleo Speciale Tutela Mercati .

TAVOLA 3 - Procedimenti avviati e accertamenti ispettivi effettuati nel 2008, in materia di concorrenza e di tutela del consumatore.

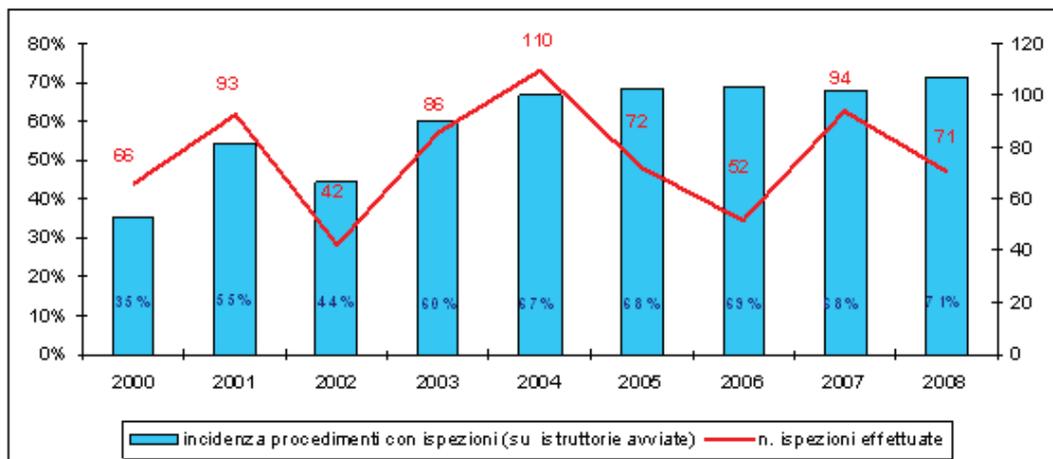
Procedimenti avviati in materia di concorrenza e di tutela del consumatore nel 2008	Procedimenti Con avviati (n.)	accertamento ispettivo (n.)	Sedi ispezionate (n.)	(b)/(a)	(c)/(a)
	(a)	(b)	(c)	(%)	(n.)
Concorrenza	14	10	71	71,4%	7,1
<i>di cui con tecniche informatiche</i>		7	18		
		70%	25%		
Tutela del Consumatore	255	26	63	10,2%	2,4
<i>di cui con tecniche informatiche</i>		2	5		
		8%	8%		

Il ricorso ad accertamenti ispettivi è relativamente limitato in materia di tutela del consumatore (8% dei procedimenti avviati) e solo in 2 casi vi è stata la necessità di analizzare i sistemi informativi delle imprese ispezionate.

Ben più ricorrenti sono gli accertamenti ispettivi in occasione di procedimenti *antitrust* (intese e abusi di posizione dominante), effettuati nel

71,4% dei procedimenti avviati nel 2008, a conferma di un ricorso sempre più frequente a tale strumento investigativo (FIGURA 1). Nel 70% dei casi si è reso necessario il ricorso a tecniche investigative informatiche, che hanno interessato il 25% dei siti aziendali ispezionati. La selezione di tali siti avviene sulla base delle informazioni acquisite nella fase pre-ispettiva, il più delle volte con l'ausilio della Guardia di Finanza.

FIGURA 1 - Incidenza percentuale sulle istruttorie in materia di concorrenza dei procedimenti con accertamento ispettivo e numero di ispezioni effettuate nel periodo 2000-2008



Formazione del personale

Nel settembre 2007 l'Autorità italiana e la Commissione europea (Direzione generale giustizia, libertà e sicurezza) hanno stipulato un Accordo Quadro di Partenariato per il co-finanziamento, a valere sui fondi stanziati per il programma comunitario "Prevention of and Fight against Crime", di progetti transnazionali in materia di "Forensic use of digital information as evidence in antitrust investigations". Nell'ambito di questo accordo, nell'agosto 2008 è stato approvato un primo progetto di formazione sulle tecniche investigative informatiche (finanziato per l'83% attraverso fondi comunitari), in *partnership* con la Guardia di Finanza, il CNIPA (Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione), l'Autorità per la concorrenza olandese e l'EFTA *Surveillance Authority*. Il progetto, che si svilupperà e concluderà nel 2009, prevede la partecipazione a iniziative comuni di formazione in informatica forense (*computer forensics*) di 40 esperti provenienti da 23 autorità per la concorrenza europee, oltre che dalla Guardia di Finanza e dal CNIPA. Obiettivo principale del progetto è

l'apprendimento delle tecniche investigative informatiche all'interno dei paesi europei, in maniera uniforme e sufficiente allo scopo di conferire maggiore efficacia alla cooperazione in sede ispettiva fra le autorità di concorrenza.

Il progetto - illustrato in occasione del 6th European Forensic IT Meeting, la conferenza annuale che raccoglie gli esperti tecnici e giuridici delle autorità *antitrust* europee interessate alla materia, svoltosi a Istanbul nel settembre 2008 - ha riscosso l'apprezzamento degli organismi partecipanti, successivamente confermato dall'ampia partecipazione alle iniziative di formazione in atto nel 2009.

Altri rapporti di collaborazione

Con riferimento alla rinnovata disciplina normativa in materia di pratiche commerciali scorrette nei rapporti tra imprese e consumatori e di pubblicità ingannevole e comparativa nei rapporti tra imprese, le Unità Speciali della Guardia di Finanza hanno fornito la propria competente collaborazione nell'espletamento delle relative istruttorie, con particolare riguardo all'individuazione dei potenziali comportamenti illeciti, all'acquisizione degli elementi costitutivi delle fattispecie e alla puntuale identificazione degli operatori pubblicitari. Attività questa particolarmente complessa tenuto conto delle numerose tipologie di comportamenti illeciti introdotte dal legislatore e della varietà di mezzi di comunicazione interessati.

Inoltre, le Unità Speciali hanno effettuato un importante monitoraggio dei messaggi pubblicitari ritenuti ingannevoli, al fine di accertare che non fossero ulteriormente diffusi, contribuendo così a rendere più efficace l'azione dell'Autorità.

Servizi informativi

Il sito Internet

Con riferimento al sito *internet* dell'Autorità (www.agcm.it), il numero degli accessi registrati nel 2008 relativamente a interrogazioni sugli archivi delle decisioni in materia di concorrenza (a oggi quasi 13.600 provvedimenti) e di tutela del consumatore (circa 7.300 provvedimenti) risulta sempre molto elevato. Rispetto all'anno precedente si può notare un forte incremento di accessi ai bollettini settimanali, che dal 2007 vengono diffusi unicamente via *internet*. Molto consultata risulta anche la sezione delle novità e dei comunicati stampa, attraverso cui l'Autorità dà conto delle principali decisioni adottate (oltre 2 milioni e mezzo di accessi). I comunicati stampa rappresentano la sezione maggiormente consultata nella versione in lingua inglese del sito (53% degli accessi). Da segnalare, infine, la frequente consultazione delle Relazioni annuali (4% degli accessi),

anche nella sintesi diffusa in lingua inglese (16% degli accessi della sezione inglese): il numero sempre crescente di operazioni di *downloading* dal sito di tutte le pubblicazioni dell'Autorità dimostrano ancora una volta l'affermarsi sempre più evidente delle pubblicazioni in forma elettronica rispetto a quelle cartacee (FIGURA 2).

FIGURA 2 - Distribuzione degli accessi al sito Internet dell'Autorità per tipologia di archivio (2008)

