

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA  
(PTPC) 2019-2021**

## Sommario

<b>SEZIONE I – PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....</b>	<b>5</b>
<b>1. Premessa: il sistema di prevenzione della corruzione delineato dalla legge n. 190/2012....</b>	<b>5</b>
1.1 La nozione di “corruzione” .....	6
1.2 L’applicabilità della normativa in materia di prevenzione della corruzione alle Autorità amministrative indipendenti.....	7
<b>2. L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato: funzioni, organizzazione, personale .....</b>	<b>8</b>
2.1 Funzioni istituzionali .....	8
2.2. Organizzazione.....	9
2.3 Personale.....	13
<b>3. Il PTPC per il triennio 2019-2021.....</b>	<b>14</b>
<b>4. I soggetti chiamati a predisporre le strategie anticorruzione .....</b>	<b>15</b>
4.1 Il Collegio.....	15
4.2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) .....	16
4.3 Il Segretario generale.....	17
4.4 La struttura di supporto.....	17
<b>5. I soggetti che collaborano alle azioni di prevenzione della corruzione .....</b>	<b>18</b>
<b>6. Interventi per la riduzione del rischio di corruzione: le misure di prevenzione .....</b>	<b>20</b>
<b>7. Le misure di prevenzione generali.....</b>	<b>20</b>
7.1 Trasparenza.....	21
7.1.1. Il Responsabile dell’inserimento e dell’aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante (RASA).....	21
7.2 Codice etico.....	22
7.3 Misure di disciplina del conflitto d'interessi.....	24
7.4 Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d’ufficio e svolgimento di attività ed incarichi extra-istituzionali.....	26
7.5 Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.....	28
7.6 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione.....	30
7.7 Tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. <i>whistleblower</i> ) .....	32
7.8 Formazione .....	33
7.9 Patti di integrità negli affidamenti .....	35

7.10	Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione .....	37
7.11	Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile .....	37
7.12	Ulteriori strumenti di rafforzamento della prevenzione della corruzione.....	38
8.	Le misure di prevenzione specifiche.....	39
9.	Il processo di gestione del rischio.....	40
9.1	Analisi del contesto esterno.....	40
9.1.1.	Ambiti di attività.....	40
9.1.2.	Gli Stakeholder .....	43
9.1.3	Il contesto europeo ed internazionale.....	43
9.2	Analisi del contesto interno.....	45
9.2.1	La mappatura dei processi.....	45
9.2.2	La valutazione del rischio: metodologia di analisi .....	46
9.2.3	Il trattamento del rischio: individuazione e programmazione delle misure di prevenzione .....	49
10.	Ulteriori strumenti adottati a presidio della legalità e del buon andamento dell'azione amministrativa .....	52
10.1.	Regolamenti.....	52
10.2	Linee guida .....	53
10.3	Elenco di avvocati del libero foro .....	53
10.4	Informatizzazione dei processi .....	54
<b>SEZIONE II – TRASPARENZA .....</b>		<b>55</b>
11.	Premessa .....	55
12.	Obiettivi strategici.....	55
13.	I principi fondamentali della pubblicazione.....	56
13.1	Qualità dei dati pubblicati .....	56
13.2	Gli obblighi di trasparenza e la nuova disciplina della tutela dei dati personali .....	56
13.3	Il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) e rapporti con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) .....	57
14.	Decorrenza e durata dell'obbligo della pubblicazione .....	57
15.	I soggetti coinvolti negli adempimenti di trasparenza.....	58
15.1	Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) .....	58
15.2	I Dirigenti .....	58
15.3	L'Organismo di Valutazione e Controllo Strategico (OVCS) .....	58

<b>16. Attuazione degli obblighi di pubblicazione: la sezione “Autorità Trasparente” .....</b>	<b>58</b>
<b>17. Mappatura del processo di flusso delle informazioni .....</b>	<b>64</b>
<b>18. Il sistema delle responsabilità .....</b>	<b>65</b>
<b>19. Accesso civico: misure adottate per assicurarne l’efficacia .....</b>	<b>65</b>
<b>20. Attività svolte.....</b>	<b>67</b>
<b>21. Programmazione delle attività per il triennio 2019-2021 .....</b>	<b>68</b>
<b>22. Collegamento del PTPC con il Piano delle <i>Performance</i> .....</b>	<b>68</b>
<b>23. Adozione del PTPC 2019-2021.....</b>	<b>68</b>
<b>SCHEDE DELLE FONTI.....</b>	<b>70</b>

**Allegato 1 – Tabella di programmazione delle misure di prevenzione specifiche per il triennio 2019-2021**

**Allegato 2 – Processo di flusso delle informazioni ai fini della pubblicazione**

## SEZIONE I – PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

### 1. Premessa: il sistema di prevenzione della corruzione delineato dalla legge n. 190/2012

La legge 6 novembre 2012, n. 190 recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” (cd. legge anticorruzione) ha introdotto nell’ordinamento giuridico italiano un sistema organico di norme e nuovi strumenti diretti a rafforzare le politiche di prevenzione e contrasto della corruzione nell’ambito delle pubbliche amministrazioni, recependo i molteplici orientamenti sviluppatasi a livello internazionale in tema di prevenzione della corruzione<sup>1</sup>.

La normativa persegue tre obiettivi, che possono essere sintetizzati nel ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione, aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione, creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il perseguimento di tali finalità è basato su un duplice assetto del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione, che si svolge a livello nazionale ed a livello decentrato.

Su scala nazionale la L. n. 190/2012 prevede l’adozione del Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito PNA) quale atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni destinatarie della normativa.

Il PNA contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni a svolgere un’attività di analisi del contesto amministrativo e organizzativo nel quale si realizzano le attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione (analisi del contesto interno e attività di *risk management*) e, conseguentemente, ad adottare concrete misure di prevenzione della corruzione<sup>2</sup>. A seguito delle modifiche apportate alla L. n. 190/2012 dal D.L. n. 90/2014 convertito dalla L. n. 114/2014, le attribuzioni relative alla redazione del PNA, originariamente attribuite al Dipartimento della Funzione Pubblica, sono state conferite all’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)<sup>3</sup>. Nel 2015 l’ANAC, nell’esercizio delle nuove competenze acquisite, ha aggiornato il PNA predisposto nel 2013 dal Dipartimento della Funzione pubblica ed adottato dalla Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT ora ANAC)<sup>4</sup> con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015

---

<sup>1</sup> Con l’entrata in vigore della L. n. 190/2012 sono state recepite numerose sollecitazioni da parte di organismi internazionali di cui l’Italia fa parte (*Group d’Etats contre la Corruption* - Gr.E.C.O., *Working Group of Bribery* – WGB, OCSE, *Implementation Review Group* – IRG), per l’implementazione della Convenzione contro la corruzione delle Nazioni Unite (cd. Convenzione di Merida) adottata dall’Assemblea Generale il 31 ottobre 2003 e ratificata con L. n. 116/2009.

<sup>2</sup> Cfr. PNA2016, Parte generale “*Premessa: il nuovo PNA e le recenti modifiche legislative*”, pag. 1.

<sup>3</sup> Il D.L. 24 giugno 2014, n. 90 “*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari*” convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114 ha trasferito all’ANAC le funzioni originariamente attribuite al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione (individuate all’art. 1, commi 4, 5, 8 della L. 190/2012) e le funzioni previste all’art. 48 del d.lgs. n. 33/2013 (cd. decreto trasparenza).

<sup>4</sup> La CIVIT, istituita con D.lgs. n.150/2009 ha acquisito, in applicazione della L. n. 190/2012, le funzioni di Autorità Nazionale Anticorruzione.

(Aggiornamento 2015 al PNA). Con determina n. 831 del 3 agosto 2016 è stato adottato il PNA2016, aggiornato l'anno seguente con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 (Aggiornamento 2017 al PNA), e nel 2018 con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 (Aggiornamento 2018 al PNA).

Su base decentrata, ogni amministrazione pubblica è stata chiamata a predisporre ed adottare un Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPC)<sup>5</sup>, tenendo conto delle indicazioni fornite nel PNA. Il PTPC rappresenta il documento di natura programmatica in cui sono riportati i rischi di corruzione individuati a seguito di un'articolata attività di analisi e valutazione del rischio (attività di *risk management*) e gli interventi organizzativi volti a ridurre il livello di rischio (cd. misure di prevenzione - *infra* §6).

Nella definizione delle strategie anticorruzione le amministrazioni sono chiamate a rispettare un vasto panorama normativo prodotto a seguito dell'entrata in vigore della L. n. 190/2012 ed a considerare, oltre alle indicazioni riportate nel PNA, varie delibere adottate da ANAC su specifici argomenti. Per un quadro sintetico e riassuntivo si rimanda alla "Scheda delle fonti" in appendice al presente Piano.

### **1.1 La nozione di "corruzione"**

Nell'ambito delle azioni delineate dalla L. 190/2012 la nozione di "corruzione" acquista un'accezione ampia, comprensiva delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Per "corruzione" si intendono, pertanto, non solo le fattispecie di delitti contro la pubblica amministrazione ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, emerge un malfunzionamento dell'attività amministrativa a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite o l'inquinamento dell'azione amministrativa *ad externo*, sia che tale azione abbia successo che nel caso in cui rimanda a livello di tentativo.<sup>6</sup> Nella definizione delle azioni di prevenzione della corruzione, occorre pertanto fare riferimento ad atti e comportamenti che, anche se non qualificati come specifici reati, contrastano con la cura dell'interesse pubblico pregiudicando l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Il d.lgs. n. 97/2016 recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*" (cd. FOIA Freedom of Information Act), ha previsto che il PTPC debba prevedere anche la definizione di misure organizzative per l'effettiva attuazione degli obblighi di trasparenza, in apposita sezione che fa parte integrante del testo, superando la previgente previsione che imponeva alle amministrazioni pubbliche di redigere il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI).

<sup>6</sup> Cfr. PNA2013, par. 2.1.

<sup>7</sup> Cfr. Aggiornamento 2015 al PNA, par. 2.1.

## 1.2 L'applicabilità della normativa in materia di prevenzione della corruzione alle Autorità amministrative indipendenti

Sebbene la L. n. 190/2012 non si rivolga direttamente alle Autorità amministrative indipendenti - essendo tenute all'applicazione della L. n. 190/2012 solo talune delle categorie obbligate ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, tra cui non sono comprese le Autorità amministrative indipendenti<sup>8</sup> - già il PNA2013 raccomandava alle suddette Autorità di valutare l'adozione di iniziative al fine di realizzare, in analogia a quanto stabilito dalla L. n. 190/2012, un'adeguata politica di prevenzione del rischio di corruzione<sup>9</sup>.

Successivamente, il d.lgs. n. 97/2016 (cd. FOIA) ha modificato, da un lato, il d.lgs. n. 33/2013 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, includendovi espressamente, all'art. 2bis, anche le autorità amministrative indipendenti<sup>10</sup>; dall'altro la L. n. 190/2012, prevedendo all'art. 1, comma 2bis, che il PNA costituisce atto di indirizzo ai fini dell'adozione dei propri PTPC anche per i soggetti di cui al citato d.lgs. n. 33/2013, art. 2bis, comma 2 e, quindi, anche per le autorità amministrative indipendenti.

Confermando l'orientamento espresso nel PNA2013 ed in considerazione delle suddette modifiche normative, il PNA2016 rileva che, al fine di assicurare l'applicazione coordinata di tutte le misure di prevenzione della corruzione, ivi compresa quella della trasparenza, il rinvio operato dalla L. n. 190/2012 al d.lgs. n. 33/2013, art. 2bis deve essere interpretato come riferito a tutti i soggetti ivi richiamati, comprese le autorità amministrative indipendenti di garanzia,

---

<sup>8</sup> L. n. 190/2012, art. 1, c. 59: *“Le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui ai commi da 1 a 57 del presente articolo, di diretta attuazione del principio di imparzialità di cui all'articolo 97 della Costituzione, sono applicate in tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.”*; art.1, c. 2bis: *“(…) Il Piano ha durata triennale ed è aggiornato annualmente. Esso costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lett. a). (…)*. L'art. 2bis, c. 2 del d.lgs. n. 33/2013 prevede che: *“La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile:*

*a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;*

*b) alle società in controllo pubblico come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Sono escluse le società quotate come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), dello stesso decreto legislativo, nonché le società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche;*

*c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.”*

<sup>9</sup> PNA2013, par. 1.3: *“(…) Si raccomanda alle autorità amministrative indipendenti (…)* l'adozione di iniziative, anche in analogia a quanto stabilito dalla l. 190 e dai decreti attuativi della legge, al fine di attuare un'adeguata politica di prevenzione del rischio di corruzione”.

<sup>10</sup> D.lgs. n. 33/2013, art. 2bis *“Ambito soggettivo di applicazione”*: *“Ai fini del presente decreto, per “pubbliche amministrazioni” si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione”.*

vigilanza e regolazione, “(...) *tenute adottare un proprio PTPC*”<sup>11</sup>.

Sin dal 2014, dunque ancor prima delle modifiche normative e delle indicazioni di ANAC sopra ricordate, l’Autorità si è adeguata alla disciplina in materia di prevenzione della corruzione, adottando – tenuto conto delle peculiarità organizzative e funzionali che la contraddistinguono e della compatibilità con la legge istitutiva - il primo “Piano di Prevenzione della Corruzione 2014-2016”.<sup>12</sup>

## **2. L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato: funzioni, organizzazione, personale**

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM, di seguito anche “Autorità”) è una Autorità amministrativa indipendente, istituita con Legge n. 287/1990 recante “*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*”. L’art. 10 statuisce che essa opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione. L’Autorità delibera le norme concernenti la propria organizzazione e il proprio funzionamento, quelle concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale e l’ordinamento delle carriere, nonché quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese.<sup>13</sup>

### **2.1 Funzioni istituzionali**

**Le funzioni** attribuite all’Autorità sono riassumibili nelle attività sotto elencate:

- a) garantire la tutela della concorrenza e del mercato, funzione codificata con la legge istitutiva;
- b) contrastare le pratiche commerciali scorrette nei confronti dei consumatori e delle microimprese, tutelare le imprese dalla pubblicità ingannevole e comparativa, applicare la disciplina comunitaria sui diritti dei consumatori e sul divieto di discriminazione, nonché vigilare affinché nei rapporti contrattuali tra aziende e consumatori non vi siano clausole vessatorie. Tali competenze sono state attribuite dal d.lgs. n. 206/2005 “*Codice del consumo, a norma dell’articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229*” e dal d.lgs. n. 145/2007 “*Attuazione dell’articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole*”;
- c) vigilare sul rispetto delle norme di cui alla Legge n. 215/2004 “*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*”, volta a prevenire l’insorgere di situazioni di conflitto di interessi in capo ai titolari di cariche di Governo;
- d) attribuire alle imprese che ne facciano richiesta il *rating* di legalità, secondo le disposizioni del D.L. n. 1 del 2012 “*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*”, convertito in legge, con modificazioni dall’art. 1, c. 1, L. n.

---

<sup>11</sup> Cfr. PNA2016, par. 3.1.

<sup>12</sup> Sull’applicabilità degli obblighi anticorruzione alle Autorità Indipendenti, cfr. R. Chieppa, “*L’esperienza dell’AGCM*”, in “Autorità indipendenti e anticorruzione – atti del convegno Consob – Università degli Studi di Roma “Tor Vergata” - Quaderni giuridici Consob”, p. 55.

<sup>13</sup> L. n. 287/1990, art. 10, c. 6. In applicazione del principio di autonomia sono stati adottati con delibera n. 26614 del 24 maggio 2017 il “*Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato*” e con delibera del 28 ottobre 2015, n. 25690 il “*Regolamento concernente la disciplina dell’autonomia contabile*”.



27/2012.<sup>14</sup>

## 2.2. Organizzazione

**L'Autorità** è organo collegiale composto dal Presidente e due Componenti, nominati d'intesa dai Presidenti di Camera dei deputati e Senato della Repubblica. Il Presidente è scelto tra persone di notoria indipendenza che abbiano ricoperto incarichi istituzionali di grande responsabilità e rilievo. I componenti sono scelti tra persone di notoria indipendenza da individuarsi tra magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti o della Corte di Cassazione, professori universitari ordinari in materia economiche o giuridiche, e personalità provenienti da settori economici dotate di alta e riconosciuta professionalità. Durano in carica sette anni e non possono essere confermati. La L. n. 287/1990 prevede che i membri dell'Autorità non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né possono essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura. I dipendenti statali sono collocati fuori ruolo per l'intera durata del mandato.

Nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, l'Autorità ha adottato il *“Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato”*, che prevede la figura del **Capo di Gabinetto**, proposto dal Presidente e nominato dal Collegio tra soggetti appartenenti ai ruoli dell'Università, della magistratura ordinaria, amministrativa o contabile, dell'avvocatura dello Stato o della dirigenza pubblica ed il cui incarico ha durata sino alla scadenza del mandato del Presidente. Il Capo di Gabinetto sovrintende alla Direzione Relazioni Esterne e Rapporti Istituzionali, all'Ufficio Stampa, all'Organismo di Valutazione e Controllo Strategico (OVCS), all'edizione di ogni pubblicazione a carattere scientifico nonché all'attività della Direzione per gli Affari Giuridici e il Contenzioso; promuove, su indicazione del Presidente, la costituzione di gruppi di lavoro, anche con la partecipazione di esperti esterni, su tematiche di interesse dell'Autorità, svolge attività di supporto e verifica sulla Relazione Annuale e sulle Audizioni del Presidente, revisiona gli atti sottoposti alla firma del Presidente.

Per lo svolgimento dei compiti ad essa attribuiti l'Autorità si avvale di una articolata struttura operativa, cui è preposto il **Segretario Generale**, nominato dal Ministro dello Sviluppo Economico<sup>15</sup> su proposta del Presidente e scelto tra i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati dello Stato, i professori universitari di ruolo in materie giuridiche ed economiche, i dirigenti dell'Autorità e dello Stato.

---

<sup>14</sup> D.L. n. 1/2012, art. 5ter: *“Rating di legalità delle imprese”*: *“Al fine di promuovere l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato è attribuito il compito di segnalare al Parlamento le modifiche normative necessarie al perseguimento del sopraindicato scopo anche in rapporto alla tutela dei consumatori, nonché di procedere, in raccordo con i Ministeri della giustizia e dell'interno, alla elaborazione ed all'attribuzione, su istanza di parte, di un rating di legalità per le imprese operanti nel territorio nazionale (...) secondo i criteri e le modalità stabilite da un regolamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. (...)”*.

<sup>15</sup> L. n. 287/1990, art. 11 *“Personale della Autorità”*, c. 5: *“Al funzionamento dei servizi e degli uffici dell'Autorità sovrintende il segretario generale, che ne risponde al presidente, e che è nominato dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, su proposta del presidente dell'Autorità”*.

Al Segretario Generale è attribuita l'attuazione dell'indirizzo e la gestione amministrativa. Cura l'attuazione dell'indirizzo dell'Autorità e assicura ai Componenti ogni collaborazione per tutto ciò che concerne lo svolgimento dei loro compiti.

Il Segretario Generale sovrintende al funzionamento degli uffici al fine di assicurarne il buon andamento, e ne risponde al Presidente. In particolare:

- a) coordina l'attività degli uffici verificando la completezza degli atti, dei documenti, nonché delle proposte di deliberazione da trasmettere all'Autorità stessa, controllando e valutando, anche avvalendosi del Vice Segretario Generale e dei Direttori Generali, l'attività dei dirigenti;
- b) cura l'esecuzione delle deliberazioni dell'Autorità;
- c) salvo che non sia altrimenti disposto dall'Autorità partecipa, senza diritto di voto, alle riunioni del Collegio e provvede alla verbalizzazione delle sedute;
- d) vigila sull'osservanza, da parte dei dipendenti, delle norme del regolamento del personale e delle altre disposizioni di servizio;
- e) provvede alle spese necessarie per l'ordinaria gestione dell'amministrazione, nell'ambito degli stanziamenti di bilancio e secondo i criteri e i limiti fissati nel regolamento di contabilità e nelle delibere dell'Autorità.

Nello svolgimento dei suoi compiti, il Segretario generale può essere coadiuvato da un **Vice Segretario generale**, scelto dall'Autorità su proposta del Segretario Generale, preferibilmente tra i Dirigenti di livello più elevato.

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

Le **Direzioni Generali** sono strutture dirigenziali articolate in Direzioni e Uffici in relazione ai settori e funzioni di competenza. Le Direzioni Generali sono tre:

- **Direzione Generale per la Concorrenza**, a sua volta articolata in cinque Direzioni quali:  
Direzione Energia e Industria di base, Direzione Comunicazioni, Direzione Credito, Poste e Turismo, Direzione Agroalimentare, Farmaceutico e Trasporti, Direzione Manifatturiero e Servizi;
- **Direzione Generale per la Tutela del consumatore**, che si articola in tre Direzioni e precisamente:  
Direzione A Industria primaria, energia, trasporti e commercio;  
Direzione B Comunicazioni, finanza e assicurazioni, posta e immobiliare;  
Direzione C Industria pesante, chimica, farmaceutico e agroalimentare, meccanico e tessile, turismo e altri servizi;
- **Direzione Generale Amministrazione** che comprende la Direzione Risorse Umane e Strumentali, la Direzione Bilancio e Ragioneria, la Direzione Sicurezza Informatica e l'Ufficio Documentazione e Biblioteca.

Le **Direzioni** sono strutture dirigenziali che possono essere articolate in Uffici. Le Direzioni istituite sono:

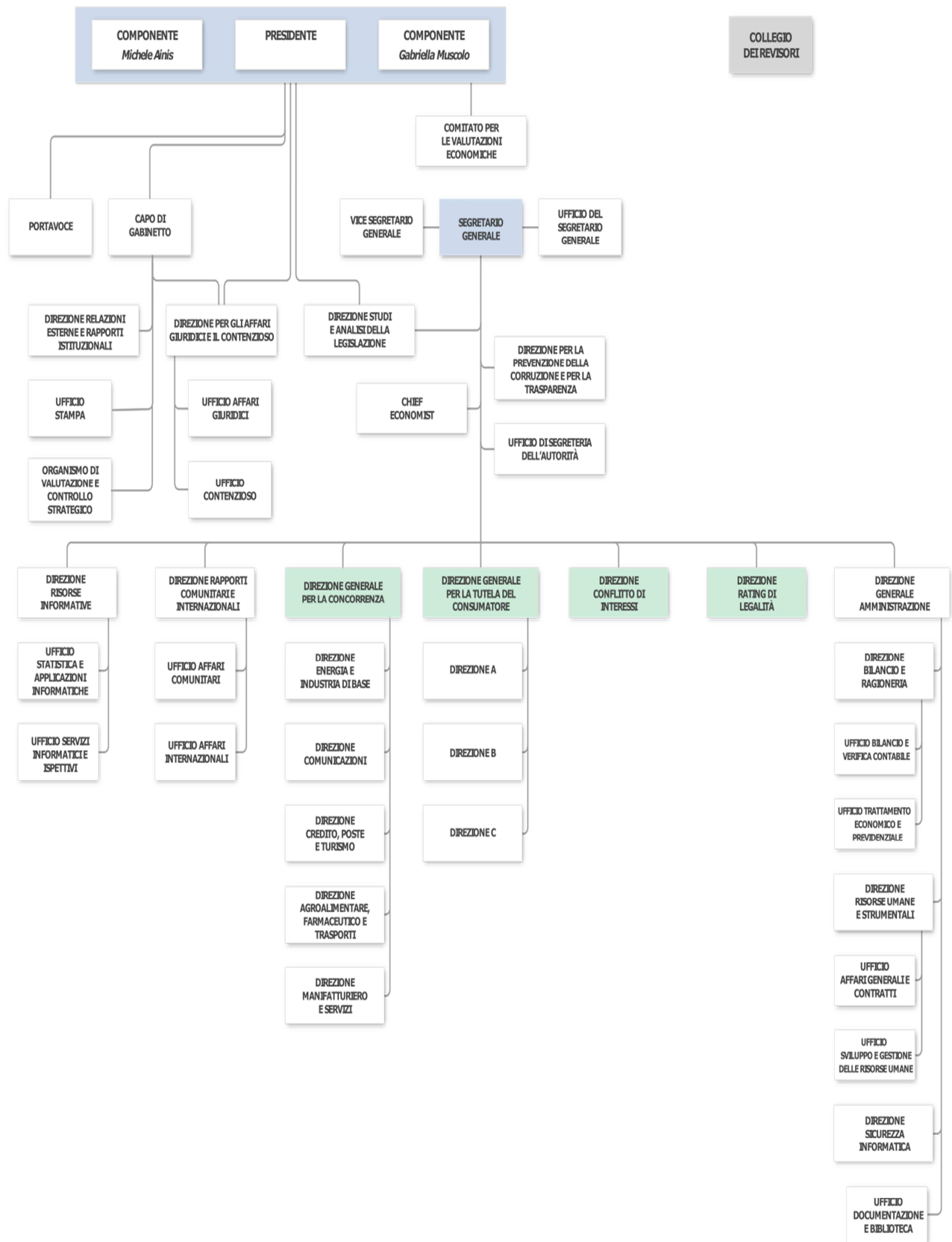
- Direzione Conflitto di interessi;
- Direzione Rating di Legalità;
- Direzione Risorse Informative;
- Direzione Rapporti Comunitari e Internazionali;
- Direzione Relazioni esterne e rapporti istituzionali;
- Direzione per gli Affari giuridici e il contenzioso;
- Direzione Studi e analisi della legislazione;
- Direzione per la Prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Gli **Uffici** sono articolazioni delle Direzioni Generali o delle Direzioni; quando sono strutture autonome, esse sono preposte allo svolgimento di attività di staff.

Il responsabile dell'unità organizzativa può designare, all'interno della stessa, responsabili di aree di attività in relazioni a specifici settori o materie.

Le unità organizzative di cui risulta articolata l'Autorità svolgono primariamente il ruolo di uffici istruttori e/o proponenti rispetto all'atto finale di competenza del Collegio o del Segretario generale, che lo adottano con propria deliberazione. Tale sistema assume particolare rilievo sotto il profilo della prevenzione della corruzione in quanto la definizione dell'esatto perimetro delle competenze dei vari uffici evita il rischio dell'accentramento in un unico soggetto della capacità di detenere le informazioni, elaborare soluzioni, orientare il potere decisionale.

La struttura organizzativa è rappresentata graficamente nella pagina che segue.



Si rappresenta che nel corso del 2018 vi è stato un avvicendamento nelle posizioni apicali del Presidente e del Segretario Generale.

Con D.M. 11 luglio 2018 del Ministro dello Sviluppo economico è stato nominato Segretario Generale l'avv. Filippo Arena, già Capo di Gabinetto dell'Autorità. L'avv. Arena è succeduto al presidente Roberto Chieppa, nominato Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A seguito della scadenza del mandato del Presidente Giovanni Pitruzzella, con determinazione del 20 dicembre 2018 adottata d'intesa dai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, è stato nominato Presidente il dottor Roberto Rustichelli.

### 2.3 Personale

Il personale dell'Autorità è assunto attraverso concorso pubblico secondo rigorosi requisiti di competenza ed esperienza.

Il processo di reclutamento del personale delle Autorità amministrative indipendenti è stato oggetto di un recente intervento legislativo volto ad una generale razionalizzazione, ad opera del D.L. n. 90/2014 "*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*" convertito, con modificazioni, dalla L. n. 114/2014. In particolare, l'art. 22 c. 4 prevede che le procedure concorsuali per il reclutamento di personale siano gestite unitariamente tra le principali Autorità amministrative indipendenti, previa stipula di apposite convenzioni che assicurino la trasparenza e l'imparzialità delle procedure e la specificità delle professionalità di ciascun organismo<sup>16</sup>.

La norma ha trovato applicazione con la stipula, da parte di AGCM e delle altre Autorità indipendenti della "*Convezione quadro in materia di procedure concorsuali per il reclutamento del personale delle autorità indipendenti ai sensi dell'art. 22, comma 4, del D.L. n. 90/2014*", in data 9 marzo 2015. L'art. 2, c.1 della Convenzione prevede che nel caso in cui un'Autorità intenda dar luogo ad una procedura concorsuale per il reclutamento di personale, informi le altre Autorità, che possono aderire alla procedura entro trenta giorni dalla comunicazione, specificando il numero di dipendenti che si ha l'esigenza di assumere.

In attuazione della citata Convenzione l'Autorità ha trasmesso, nel corso del 2017, apposita informativa relativamente a sette procedure concorsuali. Per quattro delle suddette procedure l'ANAC ha manifestato interesse allo svolgimento congiunto, che è stato realizzato nel corso del 2018.

Per l'esercizio delle proprie funzioni l'Autorità può assumere anche personale con contratto di lavoro a tempo determinato, disciplinato da norme di diritto privato.

L'Autorità si avvale inoltre di personale in posizione di comando, e/o fuori ruolo, secondo contingenti definiti da specifiche norme, precisamente:

---

<sup>16</sup> Le autorità amministrative assoggettate all'obbligo sono l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la Commissione nazionale per le società e la borsa, l'Autorità di regolazione dei trasporti, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il Garante per la protezione dei dati personali, l'Autorità nazionale anticorruzione, la Commissione di vigilanza sui fondi pensione e della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali.

- L. n. 215/2004 recante “*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*”, art. 9<sup>17</sup>;
- D.L. n. 68/2006 convertito con modificazioni dalla L. 24 marzo 2006, n. 127 recante “*Misure urgenti per il reimpiego di lavoratori ultracinquantenni e proroga dei contratti di solidarietà, nonché disposizioni finanziarie*”, art. 5<sup>18</sup>;
- D.lgs. n. 145/2007 “*Attuazione dell’articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole*”, art. 8, c. 16<sup>19</sup>.

Al 31 dicembre 2018 il personale in servizio presso l’Autorità ammonta complessivamente 285 unità. Di questi, 28 sono comandati da altre pubbliche amministrazioni, 3 sono assunti con contratto a tempo determinato.

Delle 285 unità in servizio, 182 appartengono alla carriera direttiva (26 dirigenti e 156 funzionari), 87 alla carriera operativa e 16 alla carriera esecutiva.

Alla medesima data del 31 dicembre 2018, 18 dipendenti dell’Autorità (di cui 14 unità appartenenti alla carriera direttiva e 4 unità alla carriera operativa) sono distaccati o comandati, in qualità di esperti, presso istituzioni nazionali, comunitarie o internazionali.

### **3. Il PTPC per il triennio 2019-2021**

Il presente Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPC - di seguito anche “Piano”) rappresenta un aggiornamento, per il triennio 2019-2021, del PTPC 2018-2020 adottato dall’Autorità con delibera n. 27024b del 31 gennaio 2018. Costituisce lo strumento programmatico e organizzativo adottato dall’Autorità a presidio della legalità, della corretta azione amministrativa e del buon andamento dell’organizzazione.

Nel rispetto delle previsioni di cui alla L. n. 190/2012 e delle indicazioni del PNA, il presente Piano riporta:

- le cd. “misure di prevenzione generali” adottate, per quanto applicabili, dall’Autorità (*infra* §7);
- l’analisi condotta al fine della valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, partendo dalla mappatura dei processi, e le azioni individuate al fine di

---

<sup>17</sup> Art. 9 “*Potenziamento dell’organico dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”: “ (...) Le Autorità possono anche utilizzare, nel limite di un contingente di 15 unità per ciascuna, personale eventualmente resosi disponibile a seguito dell’attuazione dei processi di riordino e di accorpamento di enti e amministrazioni pubbliche o posto in posizione di comando o in analoghe posizioni secondo i rispettivi ordinamenti, con imputazione alle Autorità del solo trattamento accessorio spettante al predetto personale. (...)”.

<sup>18</sup> L’art. 5, in ragione delle nuove competenze attribuite dalla L. n. 262/2005 all’Autorità in materia di concorrenza bancaria, ha ridefinito il numero delle assunzioni a tempo determinato, del personale che può essere chiamato in comando per professionalità non rinvenibili in numero sufficiente presso l’Autorità, ed ha autorizzato l’assunzione straordinaria, mediante concorso pubblico, di un numero massimo di personale a tempo indeterminato.

<sup>19</sup> D.lgs. n. 145/2007, art. 8 “*Tutela amministrativa e giurisdizionale*”, c. 16: “*Al fine di consentire l’esercizio delle competenze disciplinate dal presente decreto, il numero dei posti previsti per la pianta organica del personale di ruolo dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato dall’articolo 11, comma 1, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, è incrementato di venti unità, di cui due di livello dirigenziale. Ai medesimi fini, è altresì incrementato di dieci unità il numero dei contratti di cui all’articolo 11, comma 4, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e l’Autorità potrà avvalersi dell’istituto del comando per un contingente di dieci unità di personale. Agli oneri finanziari derivanti dalla presente disposizione si farà fronte con le risorse raccolte ai sensi dell’articolo 10, comma 7-bis, della legge 10 ottobre 1990, n. 287*”.

ridurre il rischio identificato a seguito dell'attività di *risk management* che rappresentano le cd. "misure di prevenzione specifiche" (*infra* §8);

- un apposito Allegato che riassume la suddetta attività di *risk management* e che costituisce il riferimento principale per le azioni da realizzare nel triennio di vigenza del presente PTPC (All. 1 - Tabella di programmazione delle misure di prevenzione specifiche);
- un'apposita sezione dedicata alle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza (Sezione II - Trasparenza).

Coerentemente alle indicazioni trasmesse con Comunicato del Presidente ANAC del 16 marzo 2018 ed anche a seguito dell'adozione dell'Aggiornamento 2018 al PNA, in sede di aggiornamento del previgente PTPC è stata effettuata una revisione integrale della parte testuale e conseguentemente degli Allegati.

#### **4. I soggetti chiamati a predisporre le strategie anticorruzione**

Il sistema delineato dalla L. n. 190/2012 prevede che nella definizione delle strategie in tema di prevenzione della corruzione siano coinvolti vari soggetti, con competenze chiaramente definite.

Il d.lgs. n. 97/2016 ha rafforzato, rispetto al quadro previgente, le competenze dell'organo di indirizzo, rappresentato dal Collegio, ed il ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT o "Responsabile").

##### **4.1 Il Collegio**

Quale organo di indirizzo e controllo dell'attività amministrativa dell'Autorità, conformemente alla normativa vigente, il Collegio:

- definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione e all'attuazione della trasparenza (si pensi, ad es. ai Regolamenti interni che, perseguendo l'obiettivo di rendere più efficace ed efficiente l'attività amministrativa, si inseriscono nel quadro degli interventi idonei a ridurre i fenomeni di *mala gestio*)<sup>20</sup>;
- nomina il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT);
- dispone, su proposta del Segretario Generale, le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei al RPCT a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività;
- adotta, su proposta del RPCT, il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPC), entro il 31 gennaio di ciascun anno;
- può chiamare il RPCT a riferire sull'attività e riceve dal medesimo Responsabile segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate relativamente all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione; riceve la relazione annuale, predisposta dal RPCT e riportante i risultati dell'attività svolta.

---

<sup>20</sup> Cfr. PNA2013, All. 1, par. A.2.

## 4.2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

La legge anticorruzione prevede che ciascuna amministrazione nomini un Responsabile per la Prevenzione della Corruzione. In particolare, l'incarico è conferito dall'organo di indirizzo che individua il Responsabile, di norma, tra i dirigenti di ruolo in servizio<sup>21</sup>.

La figura del Responsabile è stata interessata in modo significativo dal d.lgs. n. 97/2016, che ha previsto in particolare:

- l'unificazione in capo ad un unico soggetto delle funzioni, prima separate, di Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) e di Responsabile della Trasparenza (RT). A seguito delle nuove previsioni normative, ed in base alle indicazioni dettate nel PNA2016, gli organi di indirizzo sono stati chiamati a formalizzare, con apposito atto, l'integrazione dei compiti in materia di trasparenza ai compiti già attribuiti al RPC, qualificato come Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT). Aderendo alle suddette indicazioni normative ed agli indirizzi forniti dal PNA2016, l'Autorità ha provveduto a nominare formalmente un unico Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza con delibera del 21 dicembre 2016;
- un rafforzamento del ruolo, prevedendo che al RPCT fossero riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, disponendo eventuali con modifiche organizzative per la piena realizzazione di tali finalità<sup>22</sup>.

Il RPCT occupa una posizione determinante e centrale nell'ambito delle azioni finalizzate alla prevenzione di fenomeni corruttivi all'interno dell'amministrazione. Più in particolare è chiamato a:

- predisporre il PTPCT e a proporlo, per l'adozione, all'organo di indirizzo;
- segnalare all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, ed indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare il personale destinato ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- vigilare sull'osservanza del PTPC, verificarne l'efficace attuazione e la sua idoneità, nonché proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;

---

<sup>21</sup> L. 190/2012, art. 1, c. 7. Con Circolare n. 1/2013 il Dipartimento della funzione pubblica ha precisato i requisiti soggettivi del Responsabile, le modalità ed i criteri di nomina, i compiti e le responsabilità. Le funzioni del Responsabile della Prevenzione della Corruzione sono state integrate anche dei compiti in materia di trasparenza a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 97/2016.

<sup>22</sup> Cfr. PNA2016, par. 5.2. L. n. 190/012, art. 1, c. 7.



- trasmettere, entro il 15 dicembre di ciascun anno, all’Organismo Indipendente di Valutazione e all’organo di indirizzo dell’amministrazione una relazione recante i risultati dell’attività svolta e provvedere alla pubblicazione nel sito web dell’amministrazione;
- riferire sull’attività, nei casi in cui l’organo di indirizzo lo richieda o sia egli stesso a ritenerlo opportuno.

Come indicato nel PNA2016, dal momento che il RPCT può essere un dirigente che già svolge incarichi presso l’amministrazione, la durata dell’incarico – che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione - è correlata alla durata del contratto sottostante all’incarico dirigenziale già svolto.

In un’ottica di rotazione degli incarichi, con delibera n. 26666 del 28 giugno 2017 il ruolo di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è stato conferito alla dottoressa Francesca Romana Ferri, Dirigente di ruolo dell’Autorità. La dottoressa Ferri, già Responsabile della Direzione Conflitto di interessi, ha assunto contestualmente la responsabilità della Direzione per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

### **4.3 Il Segretario generale**

La posizione di vertice ricoperta e le funzioni attribuite rendono la figura del Segretario Generale rilevante anche sotto il profilo delle azioni di prevenzione della corruzione e della trasparenza amministrativa. In particolare, il Segretario Generale:

- propone al Collegio eventuali modifiche organizzative ritenute necessarie per assicurare al RPCT il più efficiente esercizio delle funzioni e dei poteri, funzionale allo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività;
- assicura che i dirigenti e i responsabili di ufficio collaborino con il RPCT in fase di predisposizione del Piano, in fase di monitoraggio delle misure di prevenzione ed osservino le misure contenute nel PTPC;
- vigila, esercitando il potere disciplinare conformemente al Regolamento del Personale dell’Autorità<sup>23</sup>, sul rispetto da parte di tutto il personale, alle prescrizioni del PTPC.

### **4.4 La struttura di supporto**

Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività è stata istituita, con delibera n. 26614 del 24 maggio 2017<sup>24</sup>, la Direzione per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza quale struttura di supporto al RPCT chiamata a:

---

<sup>23</sup> “*Testo unico delle norme concernenti il regolamento del personale e l’ordinamento delle carriere*”, pubblicato in data 16 marzo 1998 nel bollettino dell’Autorità – Edizione speciale, modificato, relativamente alle norme sul procedimento e sanzioni disciplinari, con delibera dell’Autorità il 5 novembre 2009. Si rappresenta che con delibera del 10 ottobre 2018 l’Autorità ha adottato il “*Testo unico consolidato delle norme concernenti il Regolamento del personale e l’Ordinamento delle carriere dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*”.

<sup>24</sup> Con la citata delibera è stato approvato il “*Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’autorità garante della concorrenza e del mercato di organizzazione e funzionamento dell’Autorità*”, in vigore dal 1 giugno 2017.

- curare, coordinare e controllare l'assolvimento degli obblighi previsti dalla normativa vigente in tema di prevenzione della corruzione ed in tema di trasparenza della pubblicazione delle informazioni non procedurali da pubblicare;
- curare la predisposizione, l'aggiornamento e l'attuazione del PTPC, con particolare riguardo all'analisi dei rischi di corruzione e al trattamento del rischio;
- vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, nonché sull'applicazione delle misure preventive in esso previste e sulle azioni successive;
- pianificare e coordinare le attività demandate ai responsabili delle unità organizzative dell'Autorità in materia di anticorruzione e trasparenza;
- curare la raccolta delle informazioni previste dalla normativa vigente in tema di trasparenza e controllare la pubblicazione sul sito istituzionale nella sezione "Autorità trasparente";
- verificare e assicurare la regolare attuazione delle procedure connesse all'accesso civico;
- predisporre la relazione annuale sull'attività svolta dal RPCT<sup>25</sup>.

## **5. I soggetti che collaborano alle azioni di prevenzione della corruzione**

La scelta organizzativa di massima trasparenza e condivisione della conoscenza del patrimonio informativo interno caratterizza il *modus operandi* dell'Autorità fin dalla sua istituzione e negli anni si è dimostrata particolarmente efficace in funzione di prevenzione del fenomeno corruttivo. La strategia dell'Autorità prevede l'interlocuzione di una pluralità di soggetti a cui sono attribuiti ruoli e responsabilità diverse, chiamati a partecipare, a vario titolo, alla realizzazione delle strategie in materia di prevenzione della corruzione.

### **I Dirigenti e i Responsabili di ufficio, per le rispettive competenze:**

- svolgono attività informativa nei confronti del RPCT;
- partecipano al processo di gestione del rischio proponendo idonee misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza, da parte del personale loro assegnato, delle norme del Codice etico, prestando collaborazione al RPCT in fase di monitoraggio sulla corretta applicazione delle norme comportamenti;
- assicurano, in quanto soggetti direttamente responsabili, l'attuazione delle misure di prevenzione individuate a seguito dell'attività di *risk management*, coerentemente alla programmazione del PTPC.

Il RPCT si avvale, per la realizzazione delle strategie di prevenzione della corruzione e per il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza, della collaborazione dei Direttori Generali e Direttori (*supra* §2.2). Tale collaborazione si rivela particolarmente rilevante in fase di individuazione dei rischi, di valutazione degli stessi, di programmazione delle misure di prevenzione (attività di *risk management*) nonché in fase di monitoraggio.

---

<sup>25</sup> Cfr. PNA2016, par. 5.2, lett. c) "Supporto conoscitivo e operativo al RPCT".

**Il personale**, che ricomprende tutti i soggetti che a vario titolo prestano la propria attività professionale presso l’Autorità:

- partecipa al processo di gestione del rischio nel momento della definizione delle misure di prevenzione;
- è tenuto ad osservare le misure contenute nel PTPC<sup>26</sup>;
- segnala ogni situazione di illecito di cui sia venuto a conoscenza in ragione dell’attività lavorativa al proprio responsabile nonché al RPCT, fermo restando l’obbligo di denuncia all’autorità giudiziaria, e comunica ogni situazione, anche potenziale, di conflitto di interessi;
- collabora con il RPCT ed assicura l’adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente, prestando la massima collaborazione nel reperimento e nella trasmissione dei dati, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria (*infra* Sezione II).

**I consulenti e collaboratori** a qualsiasi titolo dell’Autorità:

- osservano le misure contenute nel PTPC;
- conformano la propria condotta alle disposizioni contenute nel Codice etico;
- segnalano situazioni di possibile illecito ed i casi di conflitto di interessi.

### **Organismo di valutazione e controllo strategico (OVCS)**

L’Organismo di Valutazione e Controllo Strategico (OVCS) dell’Autorità risponde al Capo di Gabinetto e coadiuva direttamente il Presidente. Verifica e valuta l’adeguatezza dei sistemi di controllo interno e ne promuove il miglioramento. Svolge, inoltre, l’attività di valutazione e controllo strategico, finalizzata alla verifica delle scelte operative effettuate per il raggiungimento degli obiettivi fissati dall’Autorità. Nell’esercizio dei suoi compiti effettua il monitoraggio sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e dell’integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso; valida la *Relazione sulla performance* e ne assicura la visibilità con la pubblicazione sul sito istituzionale dell’Autorità.

Il d.lgs. n. 97/2016 ha attribuito agli organismi indipendenti di valutazione nuove competenze in ambito di prevenzione della corruzione. A norma dell’art. 8bis della L. n. 190/2012, l’Organismo indipendente di valutazione verifica, anche ai fini della validazione della *Relazione sulla performance*, che il PTPC sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti strategico-gestionali e che nella misurazione e valutazione della *performance* si tenga conto degli obiettivi connessi all’anticorruzione e alla trasparenza. Inoltre è chiamato a verificare i contenuti della Relazione annuale predisposta e trasmessa a cura del RPCT in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e della trasparenza. A tal fine, può chiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. Per le specifiche funzioni svolte dall’OVCS in materia di trasparenza amministrativa si rimanda all’apposita sezione del presente Piano (*infra* Sez. II).

---

<sup>26</sup> L. n. 190/2012, art. 1, c. 14: “ (...) La violazione, da parte dei dipendenti dell’amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare (...)”.

## 6. Interventi per la riduzione del rischio di corruzione: le misure di prevenzione

I principali obiettivi perseguiti dalla L. n. 190/2012, individuati nel ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione, nell'aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione e nel creare un contesto sfavorevole alla corruzione, sono perseguiti attraverso la previsione di strumenti che assumono la particolare caratteristica di “misure di prevenzione della corruzione”.<sup>27</sup>

Il sistema su due livelli delineato dalla normativa anticorruzione (*supra* §1) ha comportato l'articolazione di altrettanti livelli per la previsione delle misure di prevenzione, che pertanto possono distinguersi in:

- **misure generali**, previste dalla L. n. 190/2012, dunque con valenza legale e pertanto obbligatoria per le amministrazioni destinatarie della disciplina, nonché di portata trasversale sull'amministrazione;
- **misure specifiche**, elaborate a livello decentrato da ciascuna amministrazione, intese come misure organizzative ed attività ponderate e coerenti tra loro, capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti<sup>28</sup>. L'individuazione delle misure specifiche richiede pertanto una valutazione probabilistica della rischiosità, dunque l'adozione di un sistema di gestione del rischio (cd. attività di *risk management*) che permette di individuare rischi di corruzione specifici da contrastare con misure *ad hoc*, rispondenti alla specificità delle singole amministrazioni.

A prescindere dalla portata generale o specifica, le misure di prevenzione sono contraddistinte *in primis* dalla loro caratteristica intrinseca, che può coincidere con la finalità specifica perseguita. Come suggerito nell'Aggiornamento 2015 al PNA, le misure di prevenzione possono essere distinte in misure di controllo, di trasparenza, di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento; misure di regolamentazione, misure di semplificazione dell'organizzazione/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici; misure di semplificazione di processi/procedimenti; misure di formazione, di sensibilizzazione e partecipazione, di rotazione, di segnalazione e protezione, di disciplina di conflitto di interessi, misure di regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (*lobbies*).

## 7. Le misure di prevenzione generali

Aderendo alle indicazioni fornite in tema di misure di prevenzione dal PNA2013 e successivi aggiornamenti, nel presente paragrafo sono riportate le misure di prevenzione generali adottate dall'Autorità, per quanto compatibili con il proprio ordinamento, le funzioni e l'organizzazione. In riferimento a ciascuna di esse sono riportate le informazioni relative alla loro attuazione, ed in

---

<sup>27</sup> “Combattere la corruzione significa non solo reprimere le condotte illecite che integrano fattispecie di reato, ma mettere in atto una serie di misure di prevenzione idonee sia a evitare la commissione di determinati comportamenti, sia a creare un ambiente sterile, in cui l'osservanza delle regole sia una esigenza diffusa e da tutti percepita e che abbia gli anticorpi per reagire a chi devia dalle medesime” (R. Chieppa, “L'esperienza dell'AGCM”, in “Autorità indipendenti e anticorruzione – atti del convegno Consob – Università degli studi di Roma “Tor Vergata” - Quaderni giuridici Consob”, p. 53).

<sup>28</sup> Cfr PNA2013, All. 1 par. B, p. 10 ss.

un'ottica di consuntivo i risultati del monitoraggio effettuato dal RPCT<sup>29</sup>.

## 7.1 Trasparenza

La trasparenza rappresenta uno dei più importanti strumenti a garanzia del buon andamento dell'azione amministrativa.

La L. n. 190/2012 ne ha implementato ulteriormente la portata, ricorrendo allo strumento della delega legislativa. Con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 33/2013 è stata introdotta una nuova nozione di trasparenza, intesa come *“accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”*<sup>30</sup> Essa è pertanto da annoverare tra le misure di prevenzione generali in quanto strumentale alla promozione dell'integrità ed allo sviluppo della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.<sup>31</sup>

Il d.lgs. n. 97/2016 (cd. FOIA), intervenendo su varie disposizioni del d.lgs. n. 33/2013, ha eliminato l'obbligo di predisporre il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) che le amministrazioni erano tenute ad adottare a norma del d.lgs. n. 150/2009, prevedendo che le azioni riferite espressamente alla trasparenza fossero ricomprese in una apposita Sezione del PTPC. In attuazione delle suddette prescrizioni, il presente Piano riporta nella Sezione II – Trasparenza, a cui pertanto si rimanda, tutte le azioni poste in essere per la compiuta realizzazione della misura.

### 7.1.1. Il Responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante (RASA)

Al fine di assicurare l'inserimento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituita dal D.L. n. 179/2012, convertito con modificazioni dalla L. n. 221/2012<sup>32</sup>, il PNA2016 ha individuato nel RPCT la figura più idonea a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione ed all'aggiornamento dei dati identificativi della stazione appaltante (RASA), il cui nominativo deve essere indicato nel PTPC. L'individuazione di tale soggetto assume infatti rilevanza anche in termini di prevenzione della corruzione ed è intesa quale specifica misura organizzativa di trasparenza<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> Cfr. aggiornamento al PNA 2015, par. 6.6.

<sup>30</sup> D.lgs. n. 33/2013, art. 1, c.1. Con il cd. decreto trasparenza si è arricchito il panorama normativo esistente, rappresentato dalla L. 241/1990 *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”* e dal d.lgs. n. 150/2009 *“Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”* (cd. decreto Brunetta).

<sup>31</sup> Sul tema della trasparenza come forma di prevenzione dei fenomeni corruttivi e strumento di riavvicinamento del cittadino alla pubblica amministrazione, v. R. Chieppa, *“L'esperienza dell'AGCM”*, in *“Autorità indipendenti e anticorruzione – atti del convegno Consob – Università degli studi di Roma “Tor Vergata” - Quaderni giuridici Consob”*, p. 56 ss.

<sup>32</sup> D.L. n. 179/2012 *“Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”* convertito con modificazioni dall'art. 1, c.1 della Legge n. 221/2012 *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”*.

<sup>33</sup> Cfr. PNA2016, par. 5.2 lett. f). L'argomento è richiamato anche nell'Aggiornamento 2018 al PNA, par. 4.1.

Si rappresenta pertanto che il ruolo di RASA è stato conferito nel 2014 alla dott.ssa Antonietta Messina.

## 7.2 Codice etico

Tra le varie modifiche normative apportate dalla L. n. 190/2012 ha assunto particolare rilievo l'intervento sul testo dell'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001<sup>34</sup>, operato con la previsione della delega al Governo di adottare un codice di comportamento dei dipendenti pubblici “(...) *al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico*”. In base alla delega sopra ricordata è stato emanato il d.P.R. n. 62/2013 “*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*” (cd. codice di comportamento generale).

Il nuovo dettato normativo ha previsto l'adozione da parte di ciascuna amministrazione di un codice comportamentale che, rispettando le norme ed i principi fondamentali contenuti nel d.P.R. n. 62/2013, specificasse regole in base alle peculiarità del proprio contesto.

Il Codice ha pertanto assunto la particolare accezione di misura di prevenzione della corruzione in quanto documento contenente norme etiche e di comportamento che, imponendo stringenti norme di condotta, risulta idoneo a ridurre i fenomeni di *mala gestio* e contestualmente ad agevolare l'emersione di eventuali condotte illecite.

L'AGCM si è dotata sin dal 1995 di un “*Codice etico del personale dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*”, modificato con delibera n. 25325 del 18 febbraio 2015.

Costituisce uno dei principali strumenti di prevenzione in quanto diretto a favorire la diffusione di comportamenti ispirati a livelli di legalità ed etica. Rappresenta, inoltre, una misura che opera in modo trasversale all'interno dell'amministrazione in quanto le norme da esso previste si applicano ad un vasto ambito di soggetti, precisamente a tutto il personale di ruolo, a coloro che siano titolari di un contratto di lavoro a tempo determinato, a coloro che operino presso l'Autorità in posizione di comando o distacco da altre pubbliche amministrazioni, nonché a coloro che siano titolari di un rapporto di consulenza. Le norme del Codice si applicano anche al Presidente, ai Componenti, al Capo di Gabinetto, al Segretario generale. Gli obblighi di condotta si estendono, per quanto compatibili, anche nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

I principi generali di comportamento che connotano il Codice etico richiedono al dipendente di conformare la propria condotta ai principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa, in attuazione dell'art. 97 della Costituzione. Il personale che opera a qualunque titolo in Autorità è tenuto a svolgere i propri compiti nel rispetto della legge, perseguendo l'interesse pubblico senza abusare della funzione, della posizione o dei poteri di cui è titolare. Deve rispettare altresì i principi di integrità, correttezza, lealtà, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, riservatezza, equità e ragionevolezza e agire in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi. Il dipendente è chiamato

---

<sup>34</sup>D.lgs. n. 165/2001 “*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*”.

a svolgere i propri compiti orientando l'azione amministrativa alla massima economicità, efficienza ed efficacia, senza pregiudicare la qualità dei risultati.

Il Codice etico richiama stringenti obblighi di riservatezza che obbligano a non utilizzare a fini privati le informazioni di cui si dispone per ragioni di ufficio, non divulgare informazioni riservate attinenti i procedimenti istruttori, evitare situazioni e comportamenti che possano ostacolare il corretto adempimento dei compiti o nuocere agli interessi o all'immagine della pubblica amministrazione. Prevede precisi vincoli sullo svolgimento di attività extra – istituzionali (*infra* §7.4) e norme a garanzia dell'imparzialità nonché precisi obblighi di comportamento in caso di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse (*infra* §7.3).

Prerogative e poteri pubblici sono esercitati unicamente per le finalità di interesse generale per le quali sono stati conferiti.

Sono confermati anche nel Codice etico i particolari obblighi di condotta relativamente al divieto di accettare regali o altre utilità già previsti dalla normativa generale, ed in apposito articolo sono riassunti i particolari obblighi per i Dirigenti ed i responsabili d'ufficio<sup>35</sup>.

In considerazione dell'alto livello di rischiosità dell'area dei contratti pubblici, sono previsti particolari obblighi di comunicazione, informazione e astensione da parte dei dipendenti o dirigenti che concludono, per conto dell'Autorità, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione o che partecipino all'adozione di decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto.

Una specifica disposizione del Codice etico attiene alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza: il dipendente deve rispettare le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione ed in particolare le prescrizioni contenute nel PTPC, deve prestare la sua collaborazione al RPCT e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnalare al proprio superiore gerarchico e per conoscenza al RPCT eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza. Il dipendente inoltre assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale.

La violazione degli obblighi previsti dal Codice integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio; ferme restando le ipotesi in cui la violazione delle disposizioni dia luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del pubblico dipendente, essa è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare.

Ai sensi dell'art. 17, l'Autorità designa una persona di notoria indipendenza, individuata tra coloro che esercitino o abbiano esercitato le funzioni di magistrato ordinario, amministrativo o contabile, professori universitari o avvocati dello Stato, quale "Garante del codice" e della corretta applicazione anche ai fini della risoluzione di casi concreti. Con atto del 12 settembre 2012 l'Autorità ha designato quale Garante del Codice etico il Prof. Cesare Mirabelli.

---

<sup>35</sup> *Codice etico del personale dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*, rispettivamente art. 9 "Regali o altre utilità" e art. 13 "Disposizioni particolari per i dirigenti e i responsabili d'ufficio".

## **Attuazione della misura**

Al fine di agevolare l'attività di monitoraggio sul rispetto delle norme del Codice etico, nel corso del 2018 il RPCT ha effettuato un'attività di analisi del testo, che ha portato alla proposta di intervenire su talune disposizioni, con la previsione che le comunicazioni cui sono tenuti i dipendenti a vario titolo (comunicazione astensione per conflitto di interessi, comunicazione sull'appartenenza ad associazioni od organizzazioni i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio, comunicazione di rapporti di collaborazione, eventualmente intercorsi con soggetti privati, nell'ultimo triennio) debbano essere trasmesse, per conoscenza, anche al suddetto Responsabile. Le modifiche sono state proposte in via preliminare all'Autorità e successivamente assoggettate al parere preventivo del Garante del codice etico ed alle organizzazioni sindacali rappresentative del personale. All'esito del parere favorevole espresso dal Garante del codice e dell'assenza di rilievi operata dalle organizzazioni sindacali, l'Autorità ha approvato definitivamente la versione aggiornata del Codice con delibera n. 27208 del 13 giugno 2018.

Il codice è stato pubblicato nel Bollettino dell'Autorità del 25 giugno 2018 – supplemento al n. 24 e contestualmente nella sezione “Autorità trasparente – atti generali” nel rispetto delle prescrizioni del d.lgs. n. 33/2013. E' parimenti accessibile anche nella intranet dell'Autorità.

In occasione dell'attività formativa organizzata dal RPCT in tema di etica e legalità, tutti i dipendenti sono stati resi edotti delle ultime modifiche apportate al Codice, ed al fine di agevolare la lettura e l'applicazione delle norme è stato predisposto e trasmesso a tutti un apposito documento di sintesi (*infra* § 7.8).

Il rispetto del codice etico è di continua attuazione, pertanto la misura è adottata senza soluzione di continuità.

## **Monitoraggio anno 2018**

Nel 2018 non sono state rilevate violazioni alle norme del Codice etico.

### **7.3 Misure di disciplina del conflitto d'interessi**

Il conflitto di interessi è considerato dalla L. n. 190/2012 tra le principali cause di *maladministration*, e dunque uno tra i principali fattori di rischio da contrastare con adeguate misure di prevenzione. Il principale strumento è rappresentato dall'obbligo di astensione del dipendente interessato da una situazione, anche potenziale, di conflitto tra interessi di natura privata e l'interesse pubblico che deve essere perseguito. In tal senso la legge anticorruzione ha introdotto, nella L. n. 241/1990 sul procedimento amministrativo, l'obbligo di astensione da parte del responsabile del procedimento, dei titolari degli uffici competenti “*ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale (...) in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale*”<sup>36</sup>.

Il quadro normativo è completato dalla disciplina delineata dal d.lgs. n. 39/2013 in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le amministrazioni pubbliche, emanato in

---

<sup>36</sup> L. n. 241/1990, art. 6bis.



base alla delega di cui alla L. n. 190/2012<sup>37</sup> e, nell'ambito del particolare settore degli appalti, dal d.lgs. n. 50/2016 “*Codice dei contratti pubblici*”. Quest'ultimo, all'art. 42 ha delineato più precisamente i contorni della fattispecie, che si verifica “*(...) quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione*”<sup>38</sup>.

Il Codice dei contratti pubblici richiama, inoltre, le situazioni previste dal d.P.R. 62/2013 che comportano, per il dipendente titolare dell'interesse privato in conflitto con l'interesse pubblico che deve essere perseguito, l'obbligo di astensione dalla partecipazione di attività o decisioni inerenti l'attività interessata dal conflitto, a garanzia del buon andamento dell'azione amministrativa (*supra* §7.2).

### **Attuazione della misura**

La misura di prevenzione del rischio di conflitto di interessi è adottata nell'ambito del Codice etico del personale dell'Autorità precisamente all'art. 6 “*Conflitti di interessi, obblighi di comunicazione e di astensione*”, in cui trovano specifica disciplina le varie situazioni di conflitto di interessi che, ove sussistenti, comportano a carico del dipendente obblighi di comunicazione e di astensione.

Più precisamente il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, deve informare il proprio responsabile dell'ufficio, l'amministrazione e per conoscenza il RPCT di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando se egli, il coniuge, il convivente, il parente o affine entro il secondo grado abbiano ancora rapporti finanziari con i suddetti soggetti, e se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

Inoltre, è fatto obbligo al dipendente di astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali e familiari di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti “*(...) dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici*”. Il codice etico ripropone le situazioni di conflitto già tipizzate dal legislatore nell'art. 51 c.p.c., nonché la norma di natura residuale che impone di astenersi “*(...) in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza*”. Ove ricorrano le predette situazioni, il dipendente deve darne comunicazione al responsabile dell'ufficio e per conoscenza al RPCT. Il responsabile dell'ufficio decide sull'astensione, previa informativa al Segretario Generale, che può fare motivata richiesta al dipendente di fornire ulteriori informazioni sulla propria situazione

---

<sup>37</sup> D.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”.

<sup>38</sup> D.lgs. n. 50/2016, art. 42 “*Conflitto di interessi*”, c. 2.

patrimoniale.

Il dipendente è tenuto a comunicare all'amministrazione e per conoscenza al RPCT le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio presso cui presta servizio o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio.

Le violazioni alle disposizioni suesposte costituiscono, ferme restando le eventuali ulteriori responsabilità penali, civili, amministrative o contabili, illecito disciplinare accertato all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni. Alle norme del Codice etico, di applicazione generale, si aggiunge l'obbligo di astensione e di contestuale comunicazione che grava, a norma del citato art. 6bis della L. n. 241/1990, sui dipendenti coinvolti a vario titolo nelle attività istruttorie condotte dall'Autorità.

Le attività specifiche riferite al tema del conflitto di interessi sono di applicazione continua. Ulteriori interventi potranno essere effettuati nel più ampio quadro delle azioni correlate al codice etico, al cui paragrafo si rimanda.

### **Monitoraggio anno 2018**

Nel 2018 non sono emerse violazioni delle norme sul conflitto di interessi, né violazioni dell'obbligo di astensione da parte dei dipendenti.

### **7.4 Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio e svolgimento di attività ed incarichi extra-istituzionali**

Il regime delle autorizzazioni allo svolgimento di attività extra-istituzionali ed il conferimento di incarichi d'ufficio rappresentano un aspetto rilevante sotto il profilo della prevenzione della corruzione, ove si consideri il rischio di conflitto di interessi potenzialmente sussistente nei casi di svolgimento di attività extra istituzionali non adeguatamente autorizzate, e di potenziali fenomeni di *mala gestio* dovuti al cumulo di incarichi all'interno dell'amministrazione, conseguenti alla concentrazione in pochi soggetti del potere decisionale.

La disciplina prevista in merito allo svolgimento di attività e incarichi extra-istituzionali dei dipendenti dell'Autorità è più rigorosa e limitativa rispetto a quanto previsto in materia dalla vigente normativa per i dipendenti pubblici. Ciò in ragione della particolare importanza, per l'Autorità, di assicurare l'assoluta imparzialità e trasparenza dell'operato dei propri dipendenti.

La legge istitutiva dell'Autorità prevede un regime di incompatibilità assoluta per il Presidente ed i Componenti, che a norma dell'art. 10 *“non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né possono essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura. I dipendenti statali sono collocati fuori ruolo per l'intera durata del mandato”*; in riferimento al personale in servizio presso l'Autorità è *“in ogni caso fatto divieto di assumere altro impiego o incarico o esercitare attività professionali, commerciali e industriali.”*<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> L. n. 287/1990, art.10, c. 3, art. 11, c. 3.

### **Attuazione della misura**

Le previsioni normative sopra ricordate sono ribadite e rafforzate dalla regolamentazione interna rappresentata dal “*Testo unico consolidato delle norme concernenti il Regolamento del personale e l’Ordinamento delle carriere dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*”, e precisamente dall’art. 7 “*Divieti e incompatibilità*”, che vieta ai dipendenti di rivestire altri impieghi o uffici, esercitare qualunque professione, svolgere attività di collaborazione presso enti pubblici o privati. Può essere eccezionalmente consentito, per un tempo determinato, che il dipendente eserciti attività di studio, ricerca ed insegnamento su argomenti di interesse dell’Autorità, le quali non incidano negativamente sul servizio di istituto. La norma, oggetto di revisione da parte dell’Autorità nel 2009, prevede un preciso *iter* che il dipendente è chiamato a rispettare e che è stato confermato con l’emanazione dell’ordine di servizio del Segretario Generale n. 121/18: il dipendente che intende svolgere le attività consentite deve darne comunicazione di regola con almeno 20 giorni di preavviso, utilizzando il modulo appositamente predisposto, da cui deve risultare chiaramente l’attività per la quale si chiede l’autorizzazione, l’ente che organizza l’evento, i soggetti destinatari dell’evento e se questo è aperto o fruibile a pagamento, se è previsto il rimborso delle spese documentate e se è richiesto di svolgere l’attività in orario d’ufficio. Ove questi ravvisi profili di incompatibilità, ne informa l’Autorità. L’attività si intende consentita qualora non intervenga, entro 15 giorni dalla comunicazione, un motivato provvedimento di diniego. L’autorizzazione è di competenza del Vice Segretario Generale, su delega del Segretario Generale, con preliminare parere favorevole del Direttore Generale/Responsabile dell’Unità organizzativa, anche sotto il profilo della compatibilità dell’attività extra istituzionale con il servizio di istituto.

A condizione che non abbiano incidenza sulle attività di servizio e che risultino compatibili con le previsioni del Codice etico, è consentita l’assunzione di cariche di amministratore o di sindaco presso società di mutuo soccorso o enti di assistenza costituiti tra i dipendenti dell’Autorità, nonché l’assunzione di cariche o incarichi o l’effettuazione di attività, anche a carattere continuativo, che il dipendente svolga a titolo personale per il perseguimento di fini sociali<sup>40</sup>. E’ vietato svolgere ogni attività comunque contraria alle finalità dell’Amministrazione o incompatibile con i doveri d’ufficio.

Il rispetto della disciplina in materia di svolgimento di incarichi extra istituzionali è di costante applicazione. Ulteriori interventi potranno essere effettuati nel più ampio quadro delle azioni correlate al codice etico, al cui paragrafo si rimanda.

### **Monitoraggio 2018**

Nel 2018 non sono emerse violazioni dei divieti stabiliti *ex lege* né casi di svolgimento, senza la preventiva necessaria autorizzazione, di attività extra istituzionali.

---

<sup>40</sup> Art. 7, lett. c).

## 7.5 Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Al fine di scongiurare ipotesi di conflitto tra le funzioni pubbliche e interessi privati derivanti da altre posizioni ricoperte da soggetti titolari di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice è stato emanato, in base alla delega prevista dalla L. n. 190/2012, art. 1 c. 49, il d.lgs. n. 39/2013 recante “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”.

Il sistema normativo introdotto dal d.lgs. n. 39/2013 prevede che le amministrazioni che conferiscono incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice, debbano effettuare controlli finalizzati ad accertare la insussistenza di situazioni di inconferibilità e di incompatibilità dei soggetti interessati.

La **inconferibilità** è da intendersi come una causa preclusiva, permanente o temporanea, al conferimento di un incarico dirigenziale e amministrativo di vertice a coloro che:

- abbiano riportato condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati contro la pubblica amministrazione<sup>41</sup>;
- abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi;
- siano stati componenti dell’organo di indirizzo.

La norma tende ad evitare la precostituzione, da parte di un soggetto che ha rivestito particolari funzioni o incarichi, di situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarico dirigenziale. Prevedere la inconferibilità quindi può evitare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita<sup>42</sup>.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata; richiede un accertamento preliminare al conferimento dell’incarico conseguente alla presentazione, a carico dell’interessato, di una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità tipizzate nel decreto. La dichiarazione deve essere pubblicata sul sito istituzionale dell’amministrazione ed è condizione per l’acquisizione dell’efficacia dell’incarico. Pertanto, ove emergesse una situazione di inconferibilità non emersa in sede di attribuzione, il RPCT dovrà effettuare la contestazione all’interessato che, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall’incarico. Gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle norme del d.lgs. n. 39/2013, ed i relativi contratti, sono nulli<sup>43</sup>.

L’**incompatibilità** comporta l’obbligo, per il soggetto a cui viene conferito l’incarico, di scegliere a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell’incarico e l’assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l’incarico, lo svolgimento di

---

<sup>41</sup> Reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale. A norma del d. lgs. n. 39/2013, art. 3, c. 7 la sentenza di applicazione della pena ai sensi dell’art. 444 c.p.p. è equiparata alla sentenza di condanna.

<sup>42</sup> Cfr. PNA2013, All. 1, par. B.8.

<sup>43</sup> D. lgs. n. 39/2013, art. 17 “Nullità degli incarichi conferiti in violazione delle disposizioni del presente decreto”.

attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo. L'interessato deve presentare annualmente una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di incompatibilità. In caso di svolgimento di uno degli incarichi previsti dalle norme di cui al d.lgs. n. 33/2013 in situazioni di incompatibilità, è prevista la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto decorsi quindici giorni dalla contestazione all'interessato dell'insorgere della causa di incompatibilità da parte del RPCT. A differenza delle cause di inconfiribilità, che comportano una preclusione all'assunzione dell'incarico dirigenziale, le cause di incompatibilità possono essere rimosse mediante la rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi considerati dalla legge incompatibili tra loro. Ferme restando altre ipotesi di responsabilità, la dichiarazione mendace, accertata dall'amministrazione che conferisce l'incarico, nel rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio dell'interessato, comporta la inconfiribilità di incarichi per un periodo di cinque anni<sup>44</sup>.

Il RPCT cura il rispetto dell'applicazione delle norme in tema di inconfiribilità e incompatibilità e, a norma dell'art. 15 d.lgs. n. 39/2013, contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità, segnalando i casi di possibile violazione all'ANAC, nonché, considerando che le funzioni in materia di conflitto di interessi di cui alla L. n. 215/2004 sono attribuite all'Autorità, svolgendo in via diretta tutte le attività correlate all'applicazione della suddetta legge.<sup>45</sup>

### **Attuazione della misura**

In ottemperanza al decreto che include espressamente le Autorità amministrative indipendenti nel perimetro soggettivo di applicazione della disciplina<sup>46</sup>, l'AGCM applica le disposizioni in materia di inconfiribilità e di incompatibilità in riferimento ai titolari di:

- incarichi amministrativi di vertice, a cui sono ricondotti l'incarico di Capo di Gabinetto, di Segretario Generale, di Vice Segretario Generale, di Direttore Generale;
- incarichi dirigenziali, a cui sono ricondotti i dirigenti di ruolo responsabili delle Direzioni ed i responsabili d'ufficio in quanto titolari di posizioni organizzative cui è conferito incarico dirigenziale.

Conformemente a quanto richiesto dall'articolo 20 del d.lgs. n. 39/2013, tutti i titolari degli incarichi sopra indicati, prima del conferimento dell'incarico, rilasciano una dichiarazione in merito all'insussistenza di alcuna delle cause di inconfiribilità ed una dichiarazione relativa all'assenza di cause di incompatibilità previste dal medesimo decreto, impegnandosi, altresì, a comunicare tempestivamente eventuali variazioni successivamente intervenute. In permanenza di incarico, a cadenza annuale, gli interessati presentano la dichiarazione sulla insussistenza di

---

<sup>44</sup> D.lgs. n. 39/2013, art. 20, c. 5 prevede la preclusione del conferimento di uno degli incarichi contemplati nel medesimo decreto.

<sup>45</sup> Il d.lgs. n. 39/2013 dispone che *“il responsabile segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del presente decreto all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative”* (art. 15, c. 2).

<sup>46</sup> D.lgs. n. 39/2013, art. 1 *“Definizioni”*, c. 2: *“Ai fini del presente decreto di intende: a) per pubbliche amministrazioni, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti”*.

cause di incompatibilità. Le dichiarazioni risultano sul sito istituzionale – sezione “Autorità trasparente” – nelle sottosezioni riferite ai singoli profili connessi alla tipologia di incarico conferito.

Il RPCT vigila sulla corretta applicazione della misura e verifica la pubblicazione nella sezione “Autorità trasparente” del sito istituzionale.

L’applicazione della misura è confermata anche nel periodo di attuazione del presente Piano.

### **Monitoraggio 2018**

Nel corso del 2018 si è avuto un avvicendamento nel ruolo del Segretario Generale, conferito con D.M. 11 luglio 2018 all’avv. Filippo Arena, già Capo di Gabinetto. L’avv. Arena ha reso le dichiarazioni relative alla insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità, pubblicate tempestivamente nella sezione “Autorità Trasparente” in conformità con le previsioni normative in materia di trasparenza.

In riferimento ai titolari di incarichi dirigenziali non sono emerse situazioni di incompatibilità rispetto a quanto dichiarato in sede di conferimento.

### **7.6 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione**

La rotazione del personale che svolge attività in ambiti particolarmente esposti al rischio corruttivo assume, nell’ambito delle azioni di prevenzione della corruzione, la peculiare natura di misura di prevenzione. La previsione di un sistema di alternanza dei professionisti nell’assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi rapporti e relazioni tra questi ed i soggetti che vengono a contatto con l’amministrazione, con la conseguente eventualità di instaurare situazioni di privilegio a discapito dei principi di buon andamento dell’azione amministrativa.<sup>47</sup>

La L. n. 190/2012 prevede che le pubbliche amministrazioni centrali definiscano procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola Nazionale dell’Amministrazione (SNA) i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione dei dirigenti e funzionari.

Inoltre, tra i compiti attribuiti al RPCT, vi è la verifica, d’intesa con il dirigente competente, dell’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (L. n. 190/2012, art. 1, c.10, lett. b). La rotazione acquisisce in tal modo la caratteristica di misura di prevenzione generale, ed in tale ottica è stata oggetto di approfondimento nel PNA2016 nonché argomento ulteriormente approfondito in sede di Aggiornamento 2017 e 2018 al PNA<sup>48</sup>.

La finalità della misura è quella di ridurre, attraverso l’alternanza nelle posizioni con maggiori responsabilità decisionali, la probabilità che si verifichino situazioni di privilegio, collusione o, più semplicemente, relazioni privilegiate tra personale dell’amministrazione e soggetti esterni ed evitare che possano consolidarsi determinate posizioni nella gestione diretta di attività più rischiose sotto il profilo della corruzione, correlate alla circostanza che lo stesso dipendente si

---

<sup>47</sup> Cfr. PNA2013, All. 1, par. B.5.

<sup>48</sup> Cfr. Aggiornamento 2017 al PNA, par. 5.1, Aggiornamento 2018 al PNA, par. 10.

occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti.

### **Attuazione della misura**

L'Autorità ha dato attuazione alla misura della rotazione sin dall'adozione del primo PTPC 2014-2016 adottando con delibera del 26 novembre 2014 un "Piano di rotazione degli incarichi" quale documento in cui sono definiti i criteri generali atti ad assicurare la rotazione dei dipendenti, in particolare dei dirigenti, nei settori particolarmente esposti al rischio di corruzione. Perseguendo la finalità di evitare la cristallizzazione degli incarichi, ed al contempo di valorizzare le attitudini professionali dei dipendenti mediante lo scambio di esperienze e di attività, il Piano di rotazione ha previsto precipue modalità che tengono conto delle peculiari funzioni e della specifica *expertise* professionale (in taluni settori piuttosto elevata e non agevolmente fungibile) dei dipendenti incaricati di svolgere le attività maggiormente esposte a rischio – si pensi, in prima istanza, alle procedure istruttorie – ed al contempo delle relativamente ridotte dimensioni numeriche dell'Istituzione. Altro aspetto imprescindibile è dato dal necessario contemperamento con il principio di continuità dell'azione amministrativa che implica la necessità di garantire, in fase di rotazione, la valorizzazione delle professionalità acquisite dai dipendenti in specifici ambiti di attività in modo da soddisfare il principio di efficienza.

A tal fine, il Piano di rotazione assume quale principio generale quello per cui la rotazione degli incarichi dirigenziali avviene, da un punto di vista temporale, in modo sfasato rispetto alla rotazione del personale non dirigenziale con incarico di responsabilità. Lo stesso principio regola la rotazione del personale non dirigenziale, in riferimento al quale si incoraggia, al fine di garantire la crescita professionale in un determinato ambito di attività e per quanto possibile, il trasferimento all'interno della Direzione Generale di afferenza.

In sede di determinazione della rotazione, sono considerati ulteriori criteri quali la formazione, l'anzianità e l'esperienza lavorativa pregressa del dipendente.

Il Piano di rotazione prevede, fatti salvi i casi in cui la rotazione sia incompatibile con il principio di continuità, i seguenti criteri temporali:

- per il personale dirigenziale o con incarichi di responsabilità nelle aree a rischio la rotazione avviene, a prescindere dall'esito della valutazione ottenuta dal dirigente uscente, in un termine di tre anni rinnovabile una sola volta;
- per il personale non dirigenziale la durata della permanenza nel settore viene fissata secondo criteri di ragionevolezza, preferibilmente in misura non superiore a 6 anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative.

La rotazione degli incarichi continuerà ad essere effettuata anche nel triennio di vigenza del presente PTPC, coerentemente con i principi di continuità dell'azione amministrativa, di efficienza ed efficacia nonché nel rispetto dei principi temporali fissati.

### **Monitoraggio 2018**

Il Piano di rotazione, avviato a decorrere dal 1° gennaio 2015, ha registrato la più recente attuazione nel 2017, anno in cui sono stati attribuiti nuovi incarichi dirigenziali ed è stata disposta la rotazione di 20 dipendenti (3 dirigenti, 13 funzionari, 3 operativi e 1 esecutivo) mediante trasferimento in unità organizzative diverse da quelle di appartenenza.

Per quanto attiene alla rotazione del personale non dirigenziale, si segnala che nel corso del 2018, con ordini di servizio del Segretario Generale, sono state disposte 27 assegnazioni di personale con qualifica non dirigenziale.

### **7.7 Tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)**

La L. n. 190/2012 ha introdotto nell'ordinamento uno specifico strumento di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, intervenendo sul d.lgs. n. 165/2001 con l'art. 54bis<sup>49</sup>.

In tal modo l'istituto del *whistleblowing* ha assunto la peculiare caratteristica di misura di prevenzione della corruzione, in quanto strumento inteso ad agevolare l'emersione di illeciti o situazioni di *maladministration*.<sup>50</sup>

La suddetta disciplina è stata modificata con la L. n. 179/2017 recante “*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*”. In particolare, il nuovo dettato normativo prevede che il dipendente pubblico che segnala al RPCT, all'ANAC o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro non può essere, per effetto della segnalazione, sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti sulle condizioni di lavoro. La tutela è garantita nei confronti dei dipendenti pubblici, che secondo il più recente disposto normativo, sono da intendersi quali i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, c. 2, nonché i dipendenti di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165/2001; pertanto la disciplina riguarda a pieno titolo anche i dipendenti delle Autorità amministrative indipendenti. L'ambito applicativo della disciplina si estende anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

La segnalazione, come già previsto, è sottratta all'accesso di cui alla L. n. 241/1990, artt. 22 e ss. L'adozione di misure discriminatorie è comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione in cui si è verificato l'evento discriminatorio. In caso venga accertata, all'esito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure sanzionatorie nei confronti del segnalante, fermi restando gli altri profili di responsabilità, ANAC potrà comminare una sanzione amministrativa pecuniaria al responsabile che ha adottato la misura.<sup>51</sup>

L'onere di dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione grava sull'amministrazione.

---

<sup>49</sup> L. n. 190/2012, art. 1, c. 51.

<sup>50</sup> Al fine di agevolare l'applicazione dell'istituto del *whistleblowing*, ANAC ha emanato, con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 le “*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. *whistleblower*)*”.

<sup>51</sup> Sul potere sanzionatorio conferito all'ANAC, cfr. L. n. 179/2017, art. 1, c. 6.



Le tutele sopra richiamate non trovano applicazione nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza non definitiva, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave<sup>52</sup>.

### **Attuazione della misura**

L'Autorità ha adottato una modalità di segnalazione *ad hoc* per l'attuazione della tutela prevista dall'art. 54**bis** d.lgs. n. 165/2001.

E' stato introdotto un apposito account per le segnalazioni, il cui unico destinatario è il RPCT. La casella di posta accetta unicamente segnalazioni che provengano da soggetti identificabili, escludendo pertanto la ricezione di segnalazioni da account di struttura, che non permettono la identificazione del soggetto.

Le segnalazioni, inerenti a condotte illecite di cui il dipendente segnalante è venuto a conoscenza per ragioni connesse all'espletamento delle proprie funzioni all'interno dell'Autorità, sono effettuate mediante un modello predefinito, appositamente predisposto e messo a disposizione nella intranet dell'Autorità – sezione “Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza”, che deve essere sottoscritto ed allegato alla mail di trasmissione della segnalazione.

Nel modulo devono essere riportati i dati che identificano il segnalante, il soggetto/i soggetti segnalati nonché una descrizione circostanziata del fatto oggetto della segnalazione e delle circostanze in cui si è venuti a conoscenza dello stesso.

Per il triennio di riferimento si conferma l'attuale sistema di segnalazione.

### **Monitoraggio 2018**

Nel 2018 non sono pervenute al RPCT segnalazioni riconducibili all'istituto del *whistleblowing*.

## **7.8 Formazione**

La formazione del personale è considerata tra i più rilevanti strumenti di prevenzione della corruzione in quanto rappresenta il mezzo maggiormente idoneo a rendere più consapevoli coloro che svolgono a vario titolo attività nell'ambito dell'amministrazione, delle norme da applicare e dei comportamenti corretti da adottare nello svolgimento delle funzioni istituzionali. Sotto tale profilo l'attività formativa è strumentale a prevenire ed evitare situazioni di corruzione, nonché favorire l'emersione di illeciti o di *malagestio*<sup>53</sup>.

La L. n. 190/2012 prevede che le pubbliche amministrazioni centrali definiscano procedure appropriate per selezione e formare, in collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione<sup>54</sup>.

Il PNA2013 suggeriva di articolare la formazione su due livelli:

- un livello generale, rivolto a tutto il personale ed incentrato sulla diffusione e potenziamento di tematiche relative alla prevenzione della corruzione ed, in particolare, ai temi dell'etica e della

---

<sup>52</sup> D.lgs. n. 165/2001, art. 54**bis**, c. 9.

<sup>53</sup> Il ruolo strategico della formazione nell'ambito della prevenzione della corruzione è ribadito anche nell'Aggiornamento 2015 al PNA.

<sup>54</sup> L. n. 190/2012, art. 1, c. 5, lett. b).

legalità;

- un livello specialistico, rivolto a particolari categorie di dipendenti, *in primis* coloro che afferiscono agli uffici maggiormente esposti a rischio corruttivo e caratterizzato dall'approfondimento di tematiche specifiche.

Si raccomandava inoltre a tutte le amministrazioni pubbliche di programmare adeguati percorsi di aggiornamento e di formazione, tenendo conto anche del contributo che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione.

### **Attuazione della misura**

Le attività formative in materia di prevenzione della corruzione, inserite nel più ampio contesto delle attività di aggiornamento e formazione programmate e realizzate annualmente dall'Autorità, sono state organizzate sin dalla prima applicazione delle misure di prevenzione della corruzione, avvalendosi della collaborazione della SNA.

Nel 2018 il RPCT, con la collaborazione dell'Ufficio del Segretario Generale competente alla generale realizzazione del Piano Formativo dell'Autorità, ha organizzato un incontro di livello generale ad oggetto "*Il codice etico del personale dell'Autorità e i suoi riflessi nella prevenzione della corruzione*".

Al fine di non incidere negativamente sulla continuità dei servizi e dell'azione amministrativa, tutto il personale è stato chiamato a partecipare a tre sessioni tra loro alternative. Il corso è stato incentrato sull'analisi delle norme del Codice etico maggiormente rilevanti nell'ottica della prevenzione della corruzione, a partire da un *excursus* sui principi fondamentali che devono reggere l'azione dei dipendenti e di tutti coloro che operano, a vario titolo, in Autorità. Gli argomenti approfonditi sono stati il conflitto di interessi e gli obblighi di astensione, comunicazione e informazione; i particolari doveri dei dirigenti e responsabili d'ufficio, chiamati ad adottare le misure di prevenzione e a vigilare sulla loro attuazione, anche in forza delle norme di condotta previste nel Codice etico; gli obblighi in tema di prevenzione della corruzione, di collaborazione al RPCT e del rispetto delle previsioni del PTPC, nonché i particolari doveri nell'ambito della realizzazione della trasparenza amministrativa.

Il corso ha soddisfatto due requisiti individuati nel PNA2013: realizzare incontri specificatamente incentrati sul Codice etico e approfondire tematiche particolarmente rilevanti sul fronte dei comportamenti quali i casi di situazioni anche solo potenziali di conflitto di interessi, i casi di astensione e delle conseguenze scaturenti dalla violazione di tale obbligo, gli obblighi di comunicazione a seguito dell'assegnazione a nuovi uffici o direzioni.

Gli incontri sono stati inoltre occasione per aggiornare tutti i dipendenti delle modifiche apportate al Codice nel 2018, finalizzate a rendere più agevole l'attività di monitoraggio ad opera del RPCT (*supra* §7.2). In accoglimento delle indicazioni previste nel PNA2013, gli incontri sono stati organizzati *in house* dal RPCT e dalla struttura di supporto. Anche per l'anno 2018 è stata confermata l'ampia partecipazione ed il coinvolgimento del personale dell'Autorità alle iniziative formative in tema di prevenzione della corruzione.

E' stato inoltre organizzato, a cura dell'Ufficio Affari giuridici, un seminario sul tema specifico "*L'accesso civico generalizzato*", che ha visto la partecipazione dei dipendenti che a vario titolo sono interessati dalle istanze di accesso civico generalizzato ex art. 5, c. 2 d.lgs. n. 33/2013.

Alle suddette attività si sono affiancati i numerosi seminari organizzati da AGCM anche in collaborazione con altre Istituzioni su specifici settori di competenza dell'Autorità.

L'attenzione alle più recenti modifiche normative in tema di *privacy* e ai riflessi che tali modifiche hanno negli ambiti delle attività amministrative ha portato all'organizzazione di un "*Seminario formativo in tema di trattamento dei dati personali*" organizzato da AGCM, AGCOM e CONSOB, svoltosi in data 9 novembre 2018, in cui sono stati affrontati i principali temi della disciplina di cui al d.lgs. n. 101/2018<sup>55</sup>.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha inoltre partecipato alla "*Quarta giornata nazionale di incontro con i Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in servizio presso la pubblica amministrazione e le società in controllo pubblico*", organizzato da ANAC e tenutosi in data 24 maggio 2018; l'unità di personale afferente alla Direzione per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ha partecipato ad un seminario organizzato dalla SNA avente ad oggetto "*La prospettiva comparata del FOIA: le lezioni del Regno Unito*".

L'attività formativa in tema di etica e legalità sarà svolta anche nel triennio di vigenza del presente Piano.

## **7.9 Patti di integrità negli affidamenti**

La L. n. 190/2012 ha previsto che le stazioni appaltanti possano prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara<sup>56</sup>.

Lo strumento dei patti di integrità è stato sviluppato da *Transparency International* e si caratterizza per essere uno strumento deterrente contro la corruzione in un ambito, quello degli appalti pubblici, considerato tra i settori maggiormente esposti al rischio di corruzione.<sup>57</sup>

Come precisato nel PNA2013, i patti di integrità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione, da parte dei concorrenti alla gara di appalto, è considerata dalla stazione appaltante come presupposto necessario alla partecipazione alla gara stessa. Nell'approfondimento dedicato al settore degli appalti dell'Aggiornamento 2015 al PNA, tra le misure di prevenzione suggerite è contemplata la previsione che in tutti i bandi, gli avvisi, le lettere di invito o nei contratti adottati sia prevista una clausola di risoluzione del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di integrità o nei patti di integrità.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> D.lgs. n. 101/2018 "*Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)*".

<sup>56</sup> L. n. 190/2012, art.1, c. 17.

<sup>57</sup> Cfr. PNA2013, All. 1, par. B.14.

<sup>58</sup> Cfr. Aggiornamento 2015 PNA, Parte speciale – approfondimenti – area di rischio contratti pubblici, p. 31.

### **Attuazione della misura**

L'Autorità ha adottato un Patto di integrità che trova applicazione per tutte le procedure selettive di affidamento e gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture e che viene sottoscritto con l'operatore economico che concorre alla procedura selettiva indetta da AGCM.

Il Patto stabilisce la reciproca obbligazione di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza nonché l'espreso impegno anticorruzione di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente tramite intermediari, al fine dell'assegnazione del contratto e/ o al fine di distorcerne la relativa corretta esecuzione. La sottoscrizione avviene obbligatoriamente insieme all'offerta ed è parte integrante e sostanziale del contratto stipulato a conclusione della procedura di aggiudicazione.

La firma del Patto di integrità costituisce per l'operatore economico concorrente condizione essenziale per l'ammissione alla procedura di gara, ed impegna l'operatore economico a vigilare affinché gli impegni assunti con il Patto siano osservati da tutti i propri collaboratori e dipendenti, nell'esercizio dei compiti loro assegnati. Il Patto impegna direttamente l'operatore economico al rispetto di specifici doveri direttamente correlati alle azioni di prevenzione della corruzione. La violazione degli obblighi assunti con la sottoscrizione del Patti di integrità potrà comportare le seguenti sanzioni:

- esclusione dalla procedura di affidamento o revoca dell'aggiudicazione;
- risoluzione di diritto del contratto stipulato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1456 c.c., fatti salvi, in ogni caso, l'eventuale diritto al risarcimento del danno e l'applicazione di eventuali penali;
- escussione della cauzione provvisoria o definitiva;
- esclusione del concorrente dalle procedure di affidamento indette dall'Autorità per i successivi tre anni.

Il Patto di integrità e le relative sanzioni si applicano dall'inizio della procedura volta all'affidamento e fino alla regolare ed integrale esecuzione del contratto assegnato a seguito della procedura di affidamento.

La natura e la caratteristica della misura comportano che per il triennio di riferimento ne sia confermata l'applicazione, ferma restando la revisione tempestiva in caso di emanazione di nuove disposizioni normative o di nuove indicazioni fornite da ANAC in materia.

### **Monitoraggio 2018**

Nel 2018 non si sono registrate criticità nell'applicazione della misura, né particolari casi di esclusione dalle procedure di affidamento o di risoluzione del contratto derivanti dalla violazione del patto di integrità.

## **7.10 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione**

La legge anticorruzione ha introdotto nuovi obblighi alle amministrazioni pubbliche prevedendo, all'art. 35bis del d.lgs. n. 165/2001, particolari attività di controllo in fase di formazione delle commissioni per l'accesso o la selezione ai pubblici impieghi, delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati nonché nell'ambito dell'assegnazione, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, alla concessione o erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati.

In particolare, la norma prevede che non possano essere incaricati dei ruoli sopra ricordati coloro che risultano essere stati condannati anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

### **Attuazione della misura**

Pur non essendo diretta destinataria della previsione normativa, in considerazione della *ratio* sottesa alla norma, l'Autorità ha adottato misure volte al rispetto della disciplina.

L'applicazione della misura è prevista senza soluzione di continuità. E' pertanto confermata anche per il triennio di riferimento del presente Piano.

### **Monitoraggio 2018**

Nel 2018 non sono state rilevate criticità applicative.

## **7.11 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

Tra gli strumenti di prevenzione dei fenomeni di *mala gestio* già il PNA2013 prevedeva che le amministrazioni pubbliche provvedessero alla pianificazione di adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità<sup>59</sup>.

La previsione di stabili canali di comunicazione con gli utenti è infatti considerata una modalità di trasparenza dell'azione amministrativa e di maggiori livelli di condivisione.

In considerazione delle funzioni istituzionali svolte, l'Autorità ha posto da sempre particolare attenzione al canale comunicativo, che negli ultimi anni è stato rafforzato in prima istanza con l'implementazione del sito internet istituzionale e successivamente, in attuazione del d.lgs. n. 33/2013, con l'introduzione dell'apposita sezione "Autorità trasparente" quale principale canale informativo per le informazioni più direttamente connesse alle attività di prevenzione della corruzione. La suddetta Sezione, oltre che rappresentare il corretto adempimento degli obblighi in materia di trasparenza (*infra* Sez. II) consente agli utenti di prendere immediata visione del PTPC, della relazione annuale predisposta dal RPCT, delle modalità di esercizio del diritto di accesso civico, nonché degli ulteriori aspetti organizzativi dell'Autorità.

Il portale istituzionale dell'Autorità, aggiornato nel corso del 2018 anche per rendere più agevole

---

<sup>59</sup> Cfr. PNA2013, par. 3.1.14.

l'accesso alle molteplici informazioni trasmesse all'utenza, è stato strutturato in modo che fosse più immediato l'accesso alle informazioni in base agli ambiti di competenza (Tutela della concorrenza, Tutela del consumatore, Rating di legalità, Conflitto di interessi), più precisamente riferite alle procedure istruttorie in corso e a quelle concluse, con possibilità di prendere visione dei provvedimenti conclusivi adottati dall'Autorità.

Un ulteriore strumento informativo e di diffusione delle informazioni è rappresentato dal Bollettino, pubblicato a cadenza settimanale ed al quale è dedicata apposita sezione nella *home page* del sito istituzionale.

Il portale ha inoltre un'apposita sezione "segnala on line", al fine di agevolare la partecipazione attiva del consumatore permettendo, tramite molteplici canali, di segnalare abusi in ambito di pratiche commerciali scorrette, pubblicità ingannevoli e comparative illecite. L'Autorità ha inoltre da tempo introdotto anche un numero verde per rendere più agevole il contatto telefonico. La partecipazione attiva dell'utenza è agevolata anche con lo strumento della consultazione pubblica di atti o documenti. Tra le misure adottate nel 2018 si segnalano, in particolare, la consultazione pubblica sulla revisione del *Regolamento in materia di rating di legalità*, adottato con delibera n. 27165 del 15 maggio 2018, e la consultazione pubblica che ha preceduto l'adozione delle *Linee guida sulla Compliance antitrust*.

## **7.12 Ulteriori strumenti di rafforzamento della prevenzione della corruzione**

Al fine di realizzare un sistema sinergico e garantire coerenza dell'operato nel più ampio panorama delle Autorità di regolazione e di altre Istituzioni, l'Autorità ha da sempre instaurato, e rafforzato nel corso del tempo, una rete di cooperazione con molte delle suddette Autorità, nell'ambito delle rispettive competenze.

Con particolare riferimento alle azioni di prevenzione della corruzione, nel 2018 sono stati conclusi due importanti Protocolli d'intesa. Il primo è stato concluso, nel mese di gennaio, con le Procure della Repubblica di Roma e di Milano al fine di rendere maggiormente effettivi la prevenzione e il contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione, l'azione a tutela del buon funzionamento del mercato e la repressione dei reati contro la pubblica amministrazione, anche attraverso l'accesso tempestivo alle informazioni acquisite in via amministrativa; un secondo Protocollo d'intesa è stato concluso, nel mese di novembre, con Banca d'Italia e Consob per realizzare la gestione congiunta delle procedure di appalto per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture, secondo la disciplina del d.lgs. n. 50/2016 "*Codice dei contratti pubblici*" ed in attuazione dell'art. 22, c. 7, del D.L. n. 90/2014<sup>60</sup>. Il Protocollo si pone nel solco della convenzione già in essere tra AGCM e Consob per lo svolgimento in comune dell'attività di *procurement*. Attraverso tale Protocollo l'efficace collaborazione, già sperimentata su tematiche

---

<sup>60</sup> D.L. n. 90/2014, art. 22, c. 7: "*Gli organismi di cui al comma 1 gestiscono i servizi strumentali in modo unitario, mediante la stipula di convenzioni o la costituzione di uffici comuni ad almeno due organismi. Entro il 31 dicembre 2014, i predetti organismi provvedono ai sensi del primo periodo per almeno tre dei seguenti servizi: affari generali, servizi finanziari e contabili, acquisti e appalti, amministrazione del personale, gestione del patrimonio, servizi tecnici e logistici, sistemi informativi ed informatici. Dall'applicazione del presente comma devono derivare, entro l'anno 2015, risparmi complessivi pari ad almeno il dieci per cento della spesa complessiva sostenuta dagli stessi organismi per i medesimi servizi nell'anno 2013*".

istituzionali, è estesa al processo di spesa.

## **8. Le misure di prevenzione specifiche**

La L. n. 190/2012 prevede che il PTPC fornisca una “*valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione*” con indicazione degli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio<sup>61</sup>.

A tal fine, ciascuna amministrazione è chiamata ad effettuare una complessa attività di analisi e valutazione dei fenomeni corruttivi potenzialmente ascrivibili alle attività svolte, al fine di programmare misure di prevenzione *ad hoc*, che pertanto sono definite “misure di prevenzione specifiche”.

L’identificazione delle misure di prevenzione rappresenta l’ultima fase del sistema di gestione del rischio (cd. *risk management*), inteso quale insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l’amministrazione con riferimento al rischio<sup>62</sup>. Più in generale, il *risk management* comprende quell’insieme di attività, metodologie e risorse coordinate per dirigere, monitorare e controllare il livello di rischio cui un’organizzazione può essere soggetta.

Nell’ambito della prevenzione dei fenomeni corruttivi che la L. n. 190/2012 tende a contrastare, la gestione del rischio di corruzione diventa pertanto lo strumento che le amministrazioni sono chiamate ad adottare per la riduzione della probabilità che il rischio di corruzione, riferito alle singole attività svolte, si verifichi.

Gli obiettivi del *risk management* sono i seguenti:

- individuare le attività svolte dall’amministrazione in cui si possono verificare specifici eventi rischiosi in grado di minare il raggiungimento degli obiettivi organizzativi;
- valutare il livello di esposizione al rischio dell’organizzazione.

Il raggiungimento di tali obiettivi è possibile ponendo in essere precise azioni che delineano il processo di gestione del rischio corruttivo, e precisamente:

- analisi del *contesto esterno ed interno* (mappatura dei processi interni);
- identificazione degli *eventi rischiosi* che possono verificarsi durante lo svolgimento delle attività poste in essere dall’organizzazione (analisi del rischio);
- *valutazione del rischio*, ottenuta prendendo in considerazione una pluralità di variabili connesse alla *probabilità* e all’*impatto* di accadimento degli eventi rischiosi individuati;
- *ponderazione del rischio* a cui è esposta l’amministrazione in termini di *ammissibilità*;
- *trattamento del rischio*, inteso come la identificazione e programmazione delle azioni finalizzate alla riduzione del rischio (misure di prevenzione).

Le fasi di analisi e valutazione del rischio devono condurre a una rappresentazione, il più possibile completa, di come i fatti di *maladministration* possono essere contrastati nel contesto operativo dell’amministrazione.

---

<sup>61</sup> L. n. 190/2012, art. 1, c. 5, lett. a).

<sup>62</sup> Cfr. PNA2013, All. 1, par. B.1.2.

## 9. Il processo di gestione del rischio

La prima fase del processo di gestione del rischio riguarda l'analisi del contesto, sia esterno che interno, in cui opera l'Autorità.

### 9.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno mira ad evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Autorità opera possano anche solo potenzialmente favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi. L'analisi si svolge in relazione sia all'ambito territoriale di riferimento, sia ai rapporti con i portatori di interessi (*stakeholder*) che possono in qualche modo influenzarne l'attività.

Le attività svolte dall'AGCM delineate dal complesso quadro normativo che le caratterizza (*supra* §2) possono essere raggruppate in quattro ambiti di operatività che, per la rilevanza dei soggetti e degli interessi economici coinvolti, costituiscono un terreno di potenziale manifestazione di fenomeni corruttivi: tutela della concorrenza, tutela del consumatore, rating di legalità, conflitto di interessi.

L'analisi del contesto esterno è condotta in base ai diversi ambiti di competenza, più compiutamente descritti nei paragrafi che seguono, nonché considerando l'ampio raggio dei soggetti portatori di interesse (*stakeholder*).

#### 9.1.1. Ambiti di attività

##### Tutela della concorrenza

La legge n. 287/1990 attribuisce all'Autorità competenze in materia di:

- a) intese tra imprese che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all'interno del mercato nazionale o in una sua parte rilevante;
- b) abusi di posizione dominante all'interno del mercato nazionale o in una sua parte rilevante, imponendo prezzi o altre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravosi, limitando gli accessi al mercato o lo sviluppo tecnologico, discriminando nei rapporti commerciali i diversi contraenti oppure applicando condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti, attuando politiche volte ad impedire l'accesso a potenziali concorrenti o ad eliminare i propri concorrenti sul mercato;
- c) operazioni di concentrazione, nella forma di una fusione tra imprese o dell'acquisizione del controllo di un'impresa, che possono comportare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante tale da eliminare o ridurre in misura sostanziale e duratura la concorrenza;
- d) normative nazionali e locali in contrasto con le regole di concorrenza, attraverso segnalazioni e pareri al Parlamento, al Governo, alle Regioni, agli altri Enti locali e, in generale, alla Pubblica Amministrazione, affinché conformino i propri atti ai principi della libera concorrenza<sup>63</sup>. L'Autorità è anche legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi, i regolamenti ed i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che

---

<sup>63</sup> L. n. 287/1990, artt. 21 e 22.



violano le norme a tutela della concorrenza<sup>64</sup>;

- e) possibili distorsioni della concorrenza in determinati settori economici, sulle quali l'Autorità interviene svolgendo indagini conoscitive di natura generale;
- f) separazione societaria delle imprese che operano in regime di monopolio e che esercitano la gestione di servizi di interesse economico generale, laddove intendano operare in settori aperti alla concorrenza.

Per le violazioni accertate in materia *antitrust* e in caso di inottemperanza alla diffida, l'Autorità può comminare alle imprese sanzioni amministrative pecuniarie fino al dieci per cento del fatturato.

Ulteriori ambiti di intervento dell'Autorità per tutelare la concorrenza nel mercato, introdotti con normative specifiche, attengono a:

- g) la repressione degli abusi di dipendenza economica che abbiano rilevanza per la tutela della concorrenza e del mercato;
- h) la vigilanza sui rapporti contrattuali nella filiera agro-alimentare;
- i) l'applicazione della normativa nazionale relativa al ritardo nei pagamenti;
- j) il potere di vigilanza sulla commercializzazione dei diritti sportivi;
- k) i poteri consultivi previsti dal Codice delle comunicazioni elettroniche in materia di trasferimento delle radiofrequenze e di analisi dei mercati rilevanti dei prodotti e servizi relativi alle comunicazioni elettroniche;
- l) il potere di intervento sulle decisioni delle pubbliche amministrazioni inerenti la costituzione di società o l'acquisto di partecipazioni, anche indirette, in società già esistenti, ai fini dell'esercizio dei poteri di cui all'art. 21**bis** della L. n. 287/1990<sup>65</sup>.

### **Tutela del consumatore**

Sin dal 1992 l'Autorità è stata chiamata dal legislatore a reprimere la pubblicità ingannevole. Dal 2000 ha iniziato a valutare anche la pubblicità comparativa. La funzione di vigilanza è diventata più efficace nel 2005 con il riconoscimento del potere sanzionatorio all'Autorità. L'attuazione della Direttiva 2005/29/CE<sup>66</sup> ha ampliato ulteriormente le competenze dell'AGCM, introducendo la tutela contro tutte le pratiche commerciali scorrette delle imprese volte a falsare le scelte economiche del consumatore (quali le pubblicità ingannevoli, le omissioni di informazioni rilevanti o il ricorso a forme di indebito condizionamento). L'Antitrust può accertare inoltre la vessatorietà di clausole contrattuali inserite nei contratti con i consumatori e vietarne la diffusione. La tutela contro le pratiche scorrette è stata estesa, per effetto del D.L. n. 1/2012 convertito con L. n. 27/2012<sup>67</sup> anche alle microimprese. A partire dal 13 giugno 2014 l'Autorità vigila sul rispetto delle nuove norme sui diritti dei consumatori previste dalla Direttiva europea 83/2011/UE recepita con D.lgs. n. 21/2014<sup>68</sup>, ed in materia di divieto di discriminazione dei

<sup>64</sup> L. n. 287/1990, art. 21**bis**.

<sup>65</sup> D.lgs. n.175/2016 "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*", art. 5, c. 3.

<sup>66</sup> Direttiva 2005/29/CE 11 maggio 2005 del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>67</sup> D.L. n. 1/2012 "*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*" (c.d. "CresciItalia"), convertito con modificazioni dall'art. 1, c.1 L. n. 27/2012.

<sup>68</sup> D.lgs. n. 21/2014 "*Attuazione della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, recante modifica delle direttive 93/13/CEE e 1999/44/CE e che abroga le direttive 85/577/CEE e 97/7/CE*".

consumatori e delle microimprese basata sulla nazionalità o sul luogo di residenza<sup>69</sup>.

Per le violazioni accertate in materia di pratiche commerciali scorrette e violazione dei diritti dei consumatori l'Autorità può imporre sanzioni pecuniarie fino a 5 milioni di euro.

### **Conflitto di interessi**

La competenza in relazione al conflitto di interessi è stata attribuita all'Autorità dalla L. n. 215/2004, con la quale il Parlamento ha voluto assicurare che i titolari di cariche di Governo svolgano la loro attività nell'esclusivo interesse pubblico, evitando che possano assumere decisioni in situazioni di conflitto di interessi su materie rispetto alle quali sono direttamente o indirettamente portatori di interessi privati a discapito dell'interesse pubblico che deve essere perseguito. Tali situazioni si verificano, in ogni caso, quando vi sono attività od omissioni dettate da un vantaggio personale o patrimoniale del soggetto agente, a danno dell'interesse pubblico.

Al fine di scongiurare tale rischio, la predetta legge ha introdotto una serie di situazioni di incompatibilità che impongono una scelta tra l'incarico istituzionale ed altri ruoli rivestiti o funzioni svolte. L'Autorità ha, in particolare, il compito di ricevere le dichiarazioni dei soggetti interessati riguardanti le situazioni di incompatibilità ai sensi della vigente normativa e di svolgere la conseguente attività istruttoria finalizzata ad accertare il rispetto dei divieti.

### **Rating di legalità**

Ai sensi dell'art. 5ter del D.L. n. 1/2012 l'Autorità ha il compito di attribuire alle imprese che ne facciano richiesta il *rating* di legalità. Al fine di promuovere l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali, l'Autorità, in raccordo con il Ministero della giustizia e Ministero dell'interno, procede alla elaborazione ed all'attribuzione, su istanza di parte, di un *rating* di legalità per le imprese operanti nel territorio nazionale che raggiungano un fatturato minimo di due milioni di euro, secondo i criteri e le modalità stabilite da apposito regolamento adottato dall'Autorità<sup>70</sup>. Il *rating* attribuito rileva in sede di concessione di finanziamenti da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché in sede di accesso al credito bancario.

\*\*\*

Gli ambiti di competenza sopra descritti comportano che le decisioni adottate dall'Autorità abbiano riflessi estremamente rilevanti in termini di interessi economici coinvolti.

---

<sup>69</sup> Legge n. 161/2014 “*Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-bis*”.

<sup>71</sup> “*Regolamento attuativo in materia di Rating di legalità*” adottato con delibera 15 maggio 2018, n. 27165.

### **9.1.2. Gli Stakeholder**

I principali soggetti di mercato con cui interagisce l’Autorità sono le imprese, i consumatori, i loro rappresentanti legali e i rispettivi enti esponenziali.

L’ampio panorama di soggetti sopra indicati ha reso necessario un intervento regolatorio da parte dell’Autorità, per ogni materia trattata, cui è conseguita l’adozione di Regolamenti di procedura che disciplinano la partecipazione delle parti e dei terzi ai rispettivi procedimenti istruttori (*infra* §10.1).

Considerata l’importanza del ruolo degli *stakeholder* per l’attività istituzionale, l’Autorità promuove frequenti occasioni di consultazione del mercato, sia di propria iniziativa sia in ragione del proprio ordinamento. L’Autorità ha da sempre adottato un sistema di ampia partecipazione, procedendo alla consultazione degli *stakeholder* nel caso in cui sia previsto dai regolamenti di procedura o quando intende adottare o modificare regolamenti, adottare linee guida e ove ritenga utile acquisire le osservazioni dei soggetti interessati, creando così i presupposti per una “regolazione condivisa”, con conseguenze in termini di maggiore certezza sull’applicazione delle norme e quindi di un migliore servizio ai cittadini.

Tale approccio partecipativo, come anticipato, ha trovato conferma nel 2018, da un lato, in occasione della revisione del *Regolamento in materia di rating di legalità*; è stata effettuata una procedura di consultazione pubblica a conclusione della quale è stato adottato, con delibera 15 maggio 2018, n. 27165, il “*Regolamento attuativo in materia di Rating di legalità*”; dall’altro lato, in relazione alle Linee guida sulla *compliance* Antitrust, adottate con delibera 25 settembre 2018, n. 27356, dopo una procedura di consultazione pubblica.

Altra forma di partecipazione “informativa” e “formativa” è rappresentata dalla organizzazione di giornate di studio organizzate a cadenza regolare su temi di particolare rilevanza rispetto alla tutela della concorrenza (es. rapporti con la tutela della salute, recepimento della direttiva appalti, liberalizzazioni e semplificazione amministrativa, problematiche derivanti dalla raccolta e detenzione di grandi volumi di dati – *big data*, ecc.) anche in collaborazione con le Università. Per quanto attiene la tutela del consumatore, l’Autorità organizza regolari incontri con le associazioni dei consumatori volti ad illustrare interventi specifici e ad acquisire elementi conoscitivi utili allo svolgimento della propria attività istituzionale.

Sono numerose, inoltre, le occasioni di cooperazione con le Autorità di regolazione, al fine di realizzare sinergie nell’ambito delle rispettive competenze, promuovendo la collaborazione attraverso lo scambio di pareri, segnalazioni o informazioni in materia di *enforcement*.

Gli interlocutori istituzionali, ai fini dell’esercizio dei poteri di segnalazione e di resa di pareri di cui agli articoli 21, 21*bis* e 22 della L. n. 287/90, sono il Parlamento italiano, il Governo della Repubblica, le Regioni e gli altri Enti territoriali.

### **9.1.3 Il contesto europeo ed internazionale**

Il raccordo con le politiche europee di concorrenza e di tutela dei consumatori impone, nell’ottica dell’analisi del contesto esterno, una considerazione del panorama europeo e internazionale in cui si colloca l’Autorità. L’Autorità può contare su un forte *networking* nazionale ed internazionale, che rappresenta un capitale di conoscenze ed esperienze

importantissimo per condividere decisioni di *enforcement*, garantire il coordinamento e la coerenza, combattere gli illeciti transfrontalieri, scambiare le *best practices*. Assumono un ruolo di centralità le azioni di cooperazione con la Commissione europea e di integrazione con le reti delle Autorità europee e internazionali in materia di concorrenza e di tutela dei consumatori.

**In materia di concorrenza**, l'interazione con le altre Autorità di concorrenza si svolge in un quadro istituzionale e regolamentare caratterizzato dal Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002, che ha creato un efficace sistema di *enforcement* basato su competenze parallele e flessibili della Commissione europea e delle Autorità nazionali. La Rete ECN (*European Competition Network*), che riunisce la Commissione europea e le autorità nazionali competenti ad applicare le regole di concorrenza del Trattato, costituisce un *forum* privilegiato per la discussione degli indirizzi interpretativi, la circolazione dei modelli applicativi e *best practices* e lo scambio di informazioni tra le autorità partecipanti. L'Autorità aderisce anche alla rete ICN (*International Competition Network*), che rappresenta la quasi totalità delle Autorità pubbliche di concorrenza, e partecipa ai lavori del Comitato Concorrenza dell'OCSE e della Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD), oltre ad aver maturato una lunga esperienza di cooperazione bilaterale con altre istituzioni preposte alla tutela di concorrenza.

**In materia di tutela dei consumatori**, in ambito UE la collaborazione fra Autorità si svolge nel contesto della rete del CPC (*Consumer Protection Cooperation*), disciplinata dal Regolamento (CE) n. 2006/2004 che prevede lo scambio di informazioni su azioni di *enforcement* in corso per casi di potenziale rilevanza transfrontaliera, richieste di assistenza e di adozione di misure esecutive da parte dell'Autorità competente nel territorio di residenza del professionista, azioni comuni e *sweep* di settore coordinati dalla Commissione europea. Frequenti sono poi gli incontri tra Autorità anche nell'ambito di gruppi di lavoro tematici su specifici settori. Sempre in ambito internazionale, l'Autorità ha proseguito la propria attiva partecipazione alle riunioni dell'ICPEN (*International Consumer Protection and Enforcement Network*), la rete mondiale tra Autorità di tutela dei consumatori.

\*\*\*

Lo schema che segue riassume le categorie di soggetti che interagiscono, per ciascun ambito di competenza, con l'Autorità e che, pertanto, potrebbero influenzarne l'attività.

<b>Soggetti che interagiscono con l'Autorità nell'ambito delle funzioni istituzionali svolte</b>	
<b>Ambiti di competenza</b>	<b>Soggetti che interagiscono con l'Autorità</b>
Tutela della concorrenza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imprese private e pubbliche, studi legali, consumatori, associazioni e enti esponenziali;</li> <li>• Parlamento italiano, Governo della Repubblica, Enti territoriali, Commissione europea, <i>network</i> europei e internazionali delle Autorità di concorrenza, Autorità di regolazione, Guardia di Finanza.</li> </ul>

Tutela del consumatore	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imprese private e pubbliche, studi legali, consumatori, associazioni e enti esponenziali;</li> <li>• Commissione europea, <i>network</i> europei e internazionali delle Autorità di tutela dei consumatori, Autorità di regolazione, Guardia di Finanza.</li> </ul>
Analisi e vigilanza sulle situazioni di conflitto di interessi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parlamento italiano, Governo della Repubblica, Enti territoriali.</li> </ul>
Attribuzione e verifica del rating di legalità	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imprese, studi legali, associazioni di categoria;</li> <li>• Ministero della Giustizia, Ministero dell'Interno, Prefetture, Autorità giudiziaria.</li> </ul>

L'interazione con i soggetti sopra indicati, la numerosità e la frequenza di rapporti, nonché la rilevanza degli interessi sottostanti all'azione istituzionale dell'Autorità costituiscono i principali fattori di valutazione dell'incidenza del contesto esterno sul rischio corruttivo.

## 9.2 Analisi del contesto interno

L'individuazione del contesto interno in riferimento al quale deve essere effettuata la valutazione del rischio corruttivo presuppone una necessaria attività di mappatura dei processi posti in essere dall'amministrazione.

### 9.2.1 La mappatura dei processi

Come suggerito nel PNA2013, per "processo" deve intendersi l'insieme delle attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (*input* del processo) in un prodotto (*output* del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).<sup>71</sup>

La mappatura dei processi consiste nella individuazione, per ciascun processo, delle sue fasi e delle responsabilità ad esse correlate.

L'attività di mappatura dei processi dell'Autorità è stata avviata nel 2016, al fine di identificare le aree che, in ragione della natura e della peculiarità dell'attività svolta, possono risultare potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Le aree prioritariamente considerate, in quanto relative ai procedimenti con un alto livello di probabilità di eventi rischiosi, sono state le seguenti:

- autorizzazioni o concessioni;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggio economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.

In sede di Aggiornamento 2015 al PNA, le suddette "aree di rischio generali" sono state integrate da ulteriori ambiti di processi comuni alla gran parte delle amministrazioni ed enti, con elevato rischio di corruzione:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;

<sup>71</sup> Cfr PNA2013, All. 1. Par. B.1.2.

- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

La mappatura dei processi, in fase preliminare, è avvenuta con la rilevazione delle seguenti informazioni:

- descrizione di ogni attività;
- individuazione del soggetto responsabile;
- descrizione del possibile comportamento a rischio corruzione, in corrispondenza ad ogni attività;
- classificazione del comportamento a rischio in specifiche categorie, in base alla probabilità ed all'impatto dell'evento rischioso.

In ultima istanza, i processi sono stati raggruppati in relazione a tre aree di rischio, precisamente:

Area di rischio A: Acquisizione, progressione e gestione del personale;

Area di rischio B: Acquisizione di beni servizi e lavori;

Area di rischio C: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari.

### 9.2.2 La valutazione del rischio: metodologia di analisi

La valutazione del rischio presuppone la individuazione dei potenziali comportamenti che potrebbero configurare eventi corruttivi (analisi del rischio). Tenuto conto della complessità dei processi, si è proceduto ad identificare gli eventi potenzialmente rischiosi emersi in sede di analisi, riunirli in categorie di comportamenti omogenei, e successivamente classificarli. La tabella che segue riporta la suddetta attività.

CLASSIFICAZIONE	DESCRIZIONE	CATEGORIE DI COMPORTAMENTO RISCHIOSO
CR1	Comportamento attuato mediante l'alterazione di una valutazione, delle evidenze di un'analisi o mediante la ricostruzione infedele o parziale di una circostanza, al fine di distorcere le evidenze e rappresentare l'evento non già sulla base di elementi oggettivi, ma di dati volutamente falsati.	uso improprio o distorto della discrezionalità
CR2	Gestione impropria di informazioni, atti e documenti sia in termini di eventuali omissioni di allegati o parti integranti che nei contenuti della atti e/o documenti.	alterazione/manipolazione/ utilizzo improprio di informazioni o di documentazione
CR3	Divulgazione di informazioni riservate e/o per loro natura protette dal segreto d'ufficio per le quali la diffusione non autorizzata, la sottrazione o l'uso indebito costituisce un "incidente di sicurezza".	rivelazione di notizie riservate/ violazione del segreto d'ufficio
CR4	Differimento dei tempi di realizzazione di un'attività, anche al fine di posticipare l'analisi al limite del termine utile previsto; per contro, velocizzare l'operato nel caso in cui l'obiettivo sia quello di facilitare/contrarre i termini di esecuzione. Rientrano in tale categoria anche comportamenti omissivi/dolosi cui conseguono ritardi nell'iter procedimentale.	alterazione dei tempi (+/-)

CR5	Omissione delle attività di verifica e di controllo in termini di monitoraggio sull'efficiente ed efficace realizzazione delle specifiche attività (ad es. rispetto di specifiche tecniche preventivamente definite, della rendicontazione sull'andamento di applicazioni e servizi in generale, dei documenti di liquidazione, etc.).	elusione delle procedure di svolgimento delle attività di controllo
CR6	Alterazione delle procedure al fine di privilegiare un determinato soggetto, e/o di assicurare il conseguimento indiscriminato di accessi a dati e informazioni.	pilotamento di procedure/attività
CR7	Determinazione delle decisioni influenzata dalla presenza di interessi personali o di altra natura (professionali, finanziari) del soggetto preposto alla conduzione dell'attività in conflitto con il principio di imparzialità dell'azione amministrativa.	conflitto di interessi
CR8	Situazione in cui le attività poste in essere e/o i documenti prodotti non sono adeguatamente resi pubblici, determinando in tal modo ambiti di opacità dell'azione amministrativa.	assenza di adeguati livelli di trasparenza
CR9		atti illeciti

Per ciascun processo sono stati pertanto individuati i comportamenti a rischio di corruzione, ed in relazione ad essi è stata individuata la corrispondente categoria.

Al fine di valutare il livello di rischio evidenziato, è stata adottata, sin dal primo PTPC, la metodologia di *risk management* suggerita nel PNA2013 e confermata nei successivi aggiornamenti, basata sui Principi e linee guida del sistema ISO 31000:2010<sup>72</sup>. Tale metodo di valutazione è caratterizzato dalla individuazione del livello di esposizione al rischio di una determinata attività entro una scala di misurazione numerica corrispondente alle risposte fornite in base ad apposito formulario.<sup>73</sup>

L'applicazione di tale metodo alle attività mappate dell'Autorità ha fatto emergere, negli anni passati, alcune difficoltà che hanno indotto ad una riflessione sull'opportunità di adottare una metodologia alternativa che, pur rispettando i principi fondamentali di *risk management*, risultasse più aderente alle specifiche attività svolte e permettesse una più agevole valutazione del rischio.

Nel corso del 2018, pertanto, è stata adottato un sistema di valutazione dei rischi basato sui criteri elaborati dalla *UN Global Compact*<sup>74</sup>.

<sup>72</sup> I Principi e linee guida UNI ISO 31000:2010 rappresentano l'adozione nazionale, in lingua italiana, della norma internazionale ISO 31000 elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB "Risk Management". Cfr PNA2013, All. 1, par. B.1.2.

<sup>73</sup> Il formulario è stato appositamente predisposto in sede di redazione del PNA2013 e messo a disposizione delle amministrazioni destinatarie della normativa in materia di prevenzione della corruzione nell'All. 5 del suddetto documento.

<sup>74</sup> L'*United Nations Global Compact*, nato nel 1999 da un'iniziativa dell'allora Segretario Generale ONU Kofi Annan, fu presentato al *World Economic Forum* di Davos in Svizzera, con l'obiettivo di promuovere un'economia globale sostenibile. Le aree di interesse su cui si basano i principi del *Global Compact* sono i diritti umani, i diritti verso i lavoratori, la sostenibilità ambientale e l'anticorruzione. Proprio sotto tale ultimo aspetto, l'*UN Global Compact* ha creato una guida per l'analisi dei rischi di corruzione, presa a riferimento per l'attività di *risk management* sopra descritta.

In particolare, in sede di valutazione del rischio, sono stati assunti i due tradizionali parametri di riferimento – i medesimi utilizzati nelle precedenti attività di gestione del rischio - quali:

- la *probabilità* “P” che si possa realizzare un evento a rischio, prendendo in considerazione vari elementi informativi di natura oggettiva e soggettiva (discrezionalità del processo, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, frazionabilità del processo, strumento di controllo applicato al processo). La probabilità è stata valutata in base ai seguenti valori crescenti: molto bassa, bassa, media, alta, altissima;
- l'*impatto* “I” che l’evento rischioso considerato potrebbe produrre sull’Amministrazione e sugli *stakeholder* (impatto organizzativo, economico, reputazionale, sull’immagine). L’impatto è stato valutato in base alla seguente scala crescente di valori: molto basso, basso, medio, alto, altissimo.

Il livello di rischio “R” rappresenta il risultato del prodotto dei livelli di “Probabilità” ed “Impatto”, ed è individuato in base alla matrice di valutazione dei rischi rappresentata nella tabella che segue:

IMPATTO PROBABILITA'	MOLTO BASSO	BASSO	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO
ALTISSIMA	Medio	Alto	Altissimo	Altissimo	Altissimo
ALTA	Medio	Medio	Alto	Alto	Altissimo
MEDIA	Basso	Medio	Medio	Alto	Altissimo
BASSA	Molto basso	Basso	Medio	Medio	Alto
MOLTO BASSA	Molto basso	Molto basso	Basso	Medio	Medio

Al fine di individuare le priorità da affrontare, i risultati ottenuti dal prodotto dei parametri “P” “I” sono stati ulteriormente classificati entro quattro classi di rischio, precisamente:

- Trascurabile (che ricomprende i livelli “molto basso – basso”);
- Media;
- Alta;
- Critica (associata al livello “altissimo”).

L’elevato indice di rischiosità, ove risultato dalla sopra esposta metodologia, tuttavia, non deve essere interpretato come indicativo di una qualche forma di corruzione in atto, ma piuttosto come criticità potenziale individuata in sede di valutazione del rischio, che pertanto richiede un presidio in termini di misure organizzative ed attenzione sotto il profilo dell’attività di monitoraggio nel più generale quadro delle strategie di prevenzione della corruzione.

In base al valore assegnato sono state successivamente individuate le priorità di intervento.



### 9.2.3 Il trattamento del rischio: individuazione e programmazione delle misure di prevenzione

Il trattamento del rischio, inteso come l'individuazione dei correttivi e delle modalità più idonee a prevenire i rischi corruttivi, rappresenta la fase in cui sono individuate le misure di prevenzione, ovvero gli strumenti (attività, azioni programmate) ritenuti idonei, in base alle priorità rilevate, a ridurre il rischio di accadimento degli eventi corruttivi emersi in fase di identificazione del possibile evento.

Le misure di prevenzione sono state elaborate tenendo conto dei seguenti parametri che permettono la identificazione di misure che risultino sostenibili<sup>75</sup>:

- *efficacia* della misura a neutralizzare o comunque mitigare le cause del rischio;
- *sostenibilità* economica ed organizzativa della misura, anche in fase di controllo e monitoraggio;
- *adattabilità* della misura alle caratteristiche dell'Autorità.

Infine, per consentire la verificabilità delle misure programmate, sono state individuate in riferimento a ciascuna di esse:

- la *tempistica* di attuazione riferita al triennio 2019-2021;
- i soggetti/uffici *responsabili dell'attuazione* delle singole misure;
- gli *indicatori di attuazione*, utili alla fase del monitoraggio.

L'attività di *risk management* sopra descritta trova una rappresentazione grafica nell'Allegato 1 denominato "Tabella di programmazione delle misure specifiche" che costituisce parte integrante del presente PTPC.

La tabella è suddivisa in varie colonne, che ripercorrono l'intera attività di *risk management* ovvero l'individuazione dei processi, la fase della valutazione del rischio con indicazione dei comportamenti a rischio ed i risultati espressi in "classi di rischio" (ottenuti a seguito dell'attività descritta nel §9.2.2), e la programmazione delle misure di prevenzione nell'arco temporale di riferimento. Sono riportate altresì le misure di prevenzione generali già adottate, in quanto costituiscono solidi presidi per la riduzione del rischio, oltre a rappresentare misure di continua applicazione.

Con particolare riferimento ai processi relativi all'Area C "Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari" relativi alle attività istituzionali dell'Autorità, si rappresenta che essi sono stati da sempre caratterizzati da specifiche misure che ne hanno ridotto il margine di rischio alto che li contraddistingue. In particolare si segnala:

- l'adozione di appositi regolamenti che dettano precise norme in riferimento alle attività istruttorie, ad integrazione delle norme generali sul procedimento amministrativo;
- la previsione di un sistema di duplice valutazione istruttoria del responsabile dell'Unità organizzativa, dell'eventuale responsabile di area e del responsabile del procedimento;
- la programmazione delle scadenze istruttorie, oggetto di precisa calendarizzazione, in modo da agevolare il monitoraggio della durata dei procedimenti;

---

<sup>75</sup> Cfr. Aggiornamento 2015 al PNA, par. 6.5.

- la rotazione degli incarichi.

Nel corso del 2018 è stata avviata un'attività di revisione generale della mappatura dei processi. I processi e sotto processi individuati sono stati raggruppati in due macro aree relative alle "Attività amministrative di supporto al funzionamento dell'Autorità" e alle "Attività istituzionali dell'Autorità". In riferimento alla prima macro area la mappatura è stata svolta per la totalità degli ambiti di attività, e per la quasi totalità con riferimento alle "Attività istituzionali dell'Autorità".

Al fine di dare una rappresentazione – a titolo esemplificativo ed anticipatorio di quanto risulterà più compiutamente nel PTPC aggiornato nel 2019 – dell'attività sopradescritta, si riporta un estratto della mappatura riferita ad alcuni processi relativi al reclutamento del personale effettuata nel 2018, ed a seguire quanto risulta dall'attuale mappatura riferita allo stesso ambito.

<b>MAPPATURA PROCESSI AGCM</b>				
<b>"ATTIVITA' AMMINISTRATIVE A SUPPORTO DEL FUNZIONAMENTO DELL'AUTORITA'"</b>				
<b>PROCESSO A.1</b>				
<b>RECLUTAMENTO DEL PERSONALE</b>				
<b>DIREZIONE GENERALE COMPETENTE: DIREZIONE GENERALE AMMINISTRAZIONE</b>				
<b>SOTTO - PROCESSO</b>	<b>DIREZIONE COMPETENTE</b>	<b>FASE</b>	<b>ATTIVITA'</b>	<b>UFFICIO/ORGANO COMPETENTE</b>
<b>A.1.1 Procedure concorsuali</b>	DIREZIONE RISORSE UMANE E STRUMENTALI	1	Analisi dei carichi di lavoro e delle risorse nell'organico dell'Autorità	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane; UU.OO per le rispettive competenze
		2	Determinazione del fabbisogno - posti e profili vacanti	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane; UU.OO per le rispettive competenze
		3	Verifica di eventuali graduatorie in corso di validità relative a precedenti procedure di reclutamento svolte anche da parte di altre Autorità indipendenti	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		4	Comunicazione ad altre Autorità amministrative indipendenti della previsione di bandire nuove procedure concorsuali	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		5	Redazione del bando di concorso	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		6	Pubblicazione del bando di concorso in Gazzetta Ufficiale, sul Bollettino dell'Autorità e sul sito istituzionale - sezione "Autorità trasparente - Bandi di concorso"	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane; Ufficio statistica e applicazioni informatiche
		7	Ricezione delle domande	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		8	Valutazione delle domande di partecipazione (controllo dei requisiti di partecipazione)	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		9	Nomina della commissione esaminatrice	Determinazione del Segretario Generale

		10	Pubblicazione dell'esito di valutazione delle domande e della nomina della commissione sul sito istituzionale - sezione "Autorità trasparente - Bandi di concorso"	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane; Ufficio statistica e applicazioni informatiche
		11	Svolgimento delle prove selettive	Commissione esaminatrice
		12	Pubblicazione degli esiti sul sito istituzionale - sezione "Autorità trasparente - Bandi di concorso"	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane; Ufficio statistica e applicazioni informatiche
		13	Approvazione degli atti	Autorità
		14	Pubblicazione della comunicazione dell'esito della prova orale e di approvazione della graduatoria sul sito istituzionale - sezione "Autorità trasparente - Bandi di concorso"	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane; Ufficio statistica e applicazioni informatiche
		15	Verifica delle dichiarazioni presentate dai vincitori della procedura	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
<b>A.1.2 Comandi in entrata</b>	DIREZIONE RISORSE UMANE E STRUMENTALI	1	Analisi delle esigenze di organico dell'Autorità	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		2	Determinazione del fabbisogno - posti e profili da ricoprire mediante comando in base ai contingenti definiti dalla normativa vigente	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		3	Selezione delle candidature pervenute e convocazione per colloquio	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		4	Adozione del provvedimento	Autorità
		5	Trasmissione della delibera all'amministrazione di appartenenza e contestuale indicazione della decorrenza (presa di servizio presso AGCM)	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
<b>A.1.3 Procedure di selezione per lo svolgimento di periodo di praticantato</b>	DIREZIONE RISORSE UMANE E STRUMENTALI	1	Analisi dei posti disponibili da ricoprire con posizioni di con praticantato	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		2	Delibera di attivazione dei posti	Autorità
		3	Redazione dell'avviso pubblico di selezione per lo svolgimento del tirocinio	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		4	Pubblicazione del bando sulla Gazzetta Ufficiale e sul sito istituzionale - Sezione "Autorità trasparente - bandi di concorso"	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane; Ufficio statistica e applicazioni informatiche
		5	Ricezione delle candidature	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
		6	Nomina della commissione esaminatrice	Determinazione del Segretario Generale
		7	Valutazione dei curricula e dei requisiti richiesti nel bando	Commissione valutatrice
		8	Selezione dei candidati e formazione della graduatoria	Commissione valutatrice
		9	Pubblicazione della graduatoria sul sito istituzionale	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane; Ufficio statistica e applicazioni informatiche

AREA DI RISCHIO A: Acquisizione, progressione e gestione del personale		
Sotto area	Processo	Principali uffici coinvolti
A.1 Reclutamento	A.1.1 Procedure concorsuali	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane
	A.1.2 Procedure di selezione stagisti	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane

Visto l'elevato numero dei processi e sotto processi risultati dalla suddetta ricognizione e la complessa attività di valutazione del rischio che richiede il coordinamento e la collaborazione dei Responsabili delle Strutture interessate, l'attività di revisione della mappatura proseguirà nel 2019, contestualmente ad una nuova fase di valutazione del rischio, in concomitanza con l'aggiornamento del PTPC.

## 10. Ulteriori strumenti adottati a presidio della legalità e del buon andamento dell'azione amministrativa

Accanto alle misure di prevenzione generali (*supra* §7) ed alle misure specifiche individuate a seguito dell'attività di *risk management* (*supra* §8), l'Autorità adotta ulteriori strumenti a presidio della legalità e del buon andamento dell'azione amministrativa.

### 10.1. Regolamenti

I regolamenti, quali strumenti per disciplinare vari aspetti dell'organizzazione interna, sono adottati con delibera dall'Autorità, ed integrando la disciplina generale, si pongono ad ulteriore presidio dei principi di imparzialità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

In particolare, i regolamenti rappresentano lo strumento di disciplina più rilevante dei procedimenti istruttori svolti dall'Autorità. Integrano le norme generali sul procedimento amministrativo di cui alla L. n. 241/1990 dettando precisi compiti, tempi e doveri al personale investito della fase istruttoria. Al D.P.R. n. 217/1998 recante "*Regolamento in materia di procedure istruttorie di competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*" si sono aggiunti i seguenti ulteriori regolamenti adottati dall'Autorità:

- "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni, clausole vessatorie*" adottato con delibera AGCM 1° aprile 2015, n. 25411;
- "*Regolamento sul conflitto di interessi*" adottato con delibera AGCM del 16 novembre 2004 e modificato da ultimo con delibera n. 26042 del 18 maggio 2016;
- "*Regolamento attuativo in materia di rating di legalità*", adottato con delibera AGCM del 14 novembre 2012, n. 24075 e modificato con delibera n. 27165 del 15 maggio 2018;
- "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di disciplina delle relazioni commerciali concernenti la cessione di prodotti agricoli e alimentari*" adottato con delibera AGCM 6 febbraio 2013, n.24220.

La regolamentazione in essere è attuata con ordini di servizio emanati dal Segretario Generale.

A ulteriore presidio del buon andamento dell'azione amministrativa si possono menzionare ulteriori strumenti operativi adottati durante le attività istruttorie quali la duplice valutazione istruttoria da parte del responsabile dell'Unità organizzativa, dell'eventuale responsabile di area e del responsabile del procedimento, la verbalizzazione delle audizioni svolte con i soggetti terzi e la contestuale sottoscrizione da parte dei partecipanti, la possibilità di accedere al fascicolo istruttorio, nel pieno rispetto del diritto di accesso e della riservatezza della documentazione.

La programmazione delle scadenze istruttorie è oggetto di precisa calendarizzazione nella formazione dell'ordine del giorno delle riunioni del Collegio; inoltre le riunioni settimanali di tutti i responsabili delle Direzioni istruttorie con il Segretario generale e gli uffici di staff consentono la partecipazione attiva all'iter procedimentale, sia sotto il profilo cognitivo che tecnico/giuridico.

Le scadenze istruttorie sono altresì oggetto di specifico monitoraggio, a riprova che anche la durata dei procedimenti rappresenta un indice ritenuto di particolare importanza sotto il profilo della "buona amministrazione".

## **10.2 Linee guida**

Al fine di fornire agli *stakeholder* informazioni chiare e trasparenti sulle modalità con le quali vengono determinate le sanzioni in materia *antitrust* e ridurre al contempo i potenziali margini di discrezionalità del processo, in linea con la Commissione europea, l'Autorità ha emanato con delibera 22 ottobre 2014, n. 25152 le "*Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90*".

Lo strumento delle *Linee guida* si è dimostrato particolarmente efficace non solo in termini di efficienza dell'attività procedimentale, ma anche quale strumento di maggiore trasparenza dell'azione amministrativa ed efficacia dal punto di vista della trasmissione di indicazioni alle varie categorie di *stakeholder*. E' stato pertanto lo strumento adottato per disciplinare in modo diretto ulteriori ambiti di attività, quali le procedure per accedere al programma di clemenza (*leniency*), al riconoscimento dell'attenuante per i programmi di *compliance*, la presentazione degli impegni, l'applicazione delle misure cautelari, unitamente all'adozione di specifici formulari messi a disposizione per gli utenti sul sito istituzionale al fine di facilitare le attività di comunicazione con le Direzioni competenti.

## **10.3 Elenco di avvocati del libero foro**

A norma dell'art. 21*bis* della L. n. 287/1990, l'Autorità è legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi generali, i regolamenti ed i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato; potrebbe pertanto ravvisarsi, seppur in via eccezionale, la necessità di avvalersi del patrocinio di un legale del libero foro nell'impossibilità di essere rappresentata dall'Avvocatura dello Stato.

Al fine di garantire la piena imparzialità e autonomia di scelta, escludendo il rischio di pressioni esterne, l'Autorità ha istituito un apposito elenco di avvocati iscritti al libero foro, selezionati in base a determinati requisiti e dal quale attingere nella scelta del professionista cui conferire

l'incarico. Nell'ottica della più ampia trasparenza del suo operato, è possibile accedere direttamente ad ogni informazione in tema di elenco degli avvocati dal sito internet istituzionale, che vi dedica un'apposita sezione nella *home page*.

#### **10.4 Informatizzazione dei processi**

Al fine di implementare l'informatizzazione dei processi, intesa quale misura di natura "trasversale" per contrastare fenomeni di *mala gestio*, l'Autorità ha dato avvio, negli ultimi anni, ad un processo di investimenti in tecnologie *hardware* e *software* e si è dotata di applicativi *ad hoc* per l'integrazione dei sistemi e la dematerializzazione dei documenti. La piena funzionalità di tali strumenti potrà integrare l'implementazione del sistema di controllo di gestione, consentendo un monitoraggio completo dei processi attivati, con benefici in termini di efficienza, efficacia ed economicità, a garanzia del miglior soddisfacimento del principio di buon andamento dell'azione amministrativa.

Le suddette implementazioni si aggiungono ad un sistema informatizzato di banche dati già adottato da tempo dall'Autorità, consultabili con accessi debitamente controllati, che agevolano la condivisione delle informazioni e della documentazione tra le strutture che intervengono nella fase prodromica alla decisione finale di competenza del Collegio.

L'implementazione dei sistemi informatizzati ha richiesto contestualmente la previsione di un disciplinare recante *Misure minime di sicurezza e uso delle risorse informatiche*, ed è stata predisposta apposita informativa per il personale sulla pagina *intranet* contenente informazioni utili e disposizioni in materia di sicurezza informatica. Sono state adottate, inoltre, molteplici misure di protezione dei dati, tra cui un sistema di autenticazione degli utenti, diritti di accesso circoscritti a seconda dell'unità di appartenenza, sistemi di difesa da accessi non autorizzati dall'esterno, sistemi antivirus presenti sia sui client che sui sistemi server.

## SEZIONE II – TRASPARENZA

### 11. Premessa

La trasparenza dell'azione amministrativa, intesa come accessibilità dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ha assunto nell'ambito applicativo della L. n. 190/2012 la peculiare caratteristica di strumento di prevenzione dei fenomeni di corruzione.

La disciplina normativa introdotta dal d.lgs. n. 33/2013, emanato in base alla delega prevista nella legge anticorruzione e modificata dal d.lgs. n. 97/2016 (cd. *Freedom of Information Act* – FOIA) prevede obblighi di pubblicazione in capo alle pubbliche amministrazioni – ivi incluse le Autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione – di dati, documenti ed informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività nei rispettivi siti istituzionali.

In ossequio alle prescrizioni normative<sup>76</sup>, coerentemente alle indicazioni fornite nel PNA2016 e nelle “*Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. n. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*” emanate da ANAC con delibera n. 1310/2016, la presente Sezione riporta un quadro sintetico dei principi posti alla base della pubblicazione, con particolare riferimento alla recente disciplina in materia di protezione dei dati personali, la descrizione delle attività realizzate per l'attuazione degli obblighi di pubblicazione con una rappresentazione sintetica della Sezione “Autorità trasparente” accessibile dal sito istituzionale, la descrizione dei flussi informativi (mappatura) con individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati e documenti, nonché le azioni poste in essere dal RPCT nello specifico ambito della trasparenza e le azioni programmate per il triennio di vigenza del presente PTPC.

In apposito paragrafo (*infra* §22) è esplicitato il collegamento tra le azioni finalizzate alla promozione della trasparenza e la individuazione di specifici obiettivi organizzativi ed individuali, riportati nel *Piano delle Performance*.

### 12. Obiettivi strategici

Con il d.lgs. n. 33/2013 il Legislatore ha conferito alla trasparenza, e più precisamente alla promozione della trasparenza dell'azione amministrativa, il rilievo di obiettivo strategico di ogni amministrazione. In tal modo, le azioni finalizzate alla più compiuta realizzazione dell'accessibilità di dati, informazioni e documenti, strumentali alla conoscibilità del cittadino delle azioni poste in essere dall'amministrazione pubblica, sono considerate anche nell'ambito degli obiettivi strategici da perseguire, ed in quanto tali collegati agli obiettivi rappresentati nel *Piano delle performance*.

Sotto tale profilo, gli obiettivi di trasparenza, che si riassumono nella piena attuazione degli obblighi di pubblicazione e nel consentire il pieno esercizio del diritto di accesso civico (*infra* §19), sono richiamati nel Piano delle Performance dell'Autorità. Per ulteriori aspetti relativi al collegamento tra il PTPC ed il *Piano delle Performance* si rimanda al §22.

---

<sup>76</sup> D.lgs. n. 33/2013, art. 10 “*Coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione*”, c. 1.

## **13. I principi fondamentali della pubblicazione**

### **13.1 Qualità dei dati pubblicati**

La pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti nella Sezione “Autorità Trasparente” (*infra* §16) è effettuata assicurandone l’integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l’omogeneità, la facile accessibilità, accertandone la provenienza nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell’amministrazione.

I documenti pubblicati sono inoltre riutilizzabili ai sensi del d.lgs. n. 36/2006, del d.lgs. n. 82/2005 e del d.lgs. n. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall’obbligo di citare la fonte e di rispettarne l’integrità.<sup>77</sup>

### **13.2 Gli obblighi di trasparenza e la nuova disciplina della tutela dei dati personali**

Gli obblighi di pubblicazione introdotti dal d.lgs. n. 33/2013 hanno da sempre richiesto il contemperamento con la tutela dei dati personali.

Questo aspetto è stato ulteriormente rafforzato a seguito dell’entrata in vigore, in data 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 “*Regolamento generale sulla protezione dei dati*” (d’ora in poi anche RGDP) e del d.lgs. n. 101/2018<sup>78</sup> che adegua al sopraddetto Regolamento il d.lgs. n. 196/2003 “*Codice in materia di protezione dei dati personali*”<sup>79</sup>.

L’attività di pubblicazione dei dati e documenti nella Sezione “Autorità trasparente” è stata sempre condotta nel rispetto del principio secondo cui la pubblicazione sul sito istituzionale di dati o documenti deve essere supportata da apposita previsione normativa ed in conformità alla disciplina relativa al trattamento dei dati personali da parte dei soggetti pubblici; la pubblicazione ai fini della trasparenza, pertanto, avviene nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali, che trovano espressione nell’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679 e precisamente il principio di adeguatezza, di pertinenza, di cd. minimizzazione dei dati, di esattezza, integrità e riservatezza, limitazione della conservazione, liceità, correttezza e di aggiornamento dei dati.<sup>80</sup> Al contempo è assicurato il rispetto delle prescrizioni contenute nell’art. 7bis, c. 4 del d.lgs. n. 33/2013, che impone alle pubbliche amministrazioni destinatarie dei suddetti obblighi di “(...) *rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza e pubblicazione*”.

---

<sup>77</sup> D.lgs. n. 33/2013, combinato disposto degli artt. 6 “*Qualità delle informazioni*” e 7 “*Dati aperti e riutilizzo*”.

<sup>78</sup> D.lgs. n. 101/2018 “*Disposizioni per l’adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE*” (Regolamento generale sulla protezione dei dati).

<sup>79</sup> D.lgs. n. 196/2003 “*Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE*”.

<sup>80</sup> Cfr. RGDP, art. 5 “*Principi applicabili al trattamento dei dati personali*”.



### **13.3 Il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) e rapporti con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)**

La nuova disciplina in materia di protezione dei dati personali ha introdotto la figura del Responsabile della protezione dei dati (sin d'ora RPD), prevedendone la nomina da parte di ciascuna amministrazione pubblica<sup>81</sup>.

Tenuto conto delle previsioni normative, delle indicazioni fornite dal Garante della Privacy sulla figura del RPD in ambito pubblico ed in considerazione che l'AGCM rientra tra le amministrazioni tenute alla designazione obbligatoria del RPD, l'Autorità, con delibera 5 aprile 2018, n. 27131 ha nominato il Responsabile della Protezione dei Dati personali.

La scelta di conferire il suddetto incarico ad un soggetto diverso dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) si è rivelata conforme anche alle indicazioni sopravvenute nell'Aggiornamento 2018 al PNA, in cui si sottolinea che la sovrapposizione dei ruoli può “(...) rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT”.<sup>82</sup>

Vista la stretta relazione tra gli obblighi di pubblicazione e gli aspetti relativi alla tutela della *privacy*, tenuto altresì conto del ruolo e delle funzioni attribuite al RPD, quest'ultimo può rappresentare una figura di supporto al RPCT per la risoluzione di aspetti di carattere generale che potrebbero investire il tema della *privacy*, in considerazione dello spirito di collaborazione e condivisione delle competenze che ha da sempre caratterizzato il *modus operandi* del personale dell'Autorità.

### **14. Decorrenza e durata dell'obbligo della pubblicazione**

I dati, i documenti e le informazioni pubblicate a norma del d.lgs. n. 33/2013 sono accessibili nella Sezione “Autorità trasparente” per un periodo di 5 anni, computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti. Fanno eccezione i documenti pubblicati relativamente ai:

- titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e titolari di incarichi dirigenziali (art. 14 d.lgs. n. 33/2013);
- titolari di incarichi di collaborazione o consulenza (art. 15 d.lgs. n. 33/2013).

Per le categorie sopra indicate l'obbligo di pubblicazione permane per i tre anni successivi alla cessazione del mandato o dell'incarico.<sup>83</sup>

Decorsi i termini di pubblicazione, i dati, i documenti e le informazioni sono resi accessibili mediante l'istituto dell'accesso civico (*infra* §19).

---

<sup>81</sup> Cfr. RGDP, Sezione 4 “Responsabile della protezione dei dati”, artt. 37 – 39.

<sup>82</sup> Cfr. Aggiornamento 2018 al PNA, par. 7.1; sul tema si è pronunciato anche il Garante privacy nelle “Nuove FAQ sul Responsabile dei dati (RPD) in ambito pubblico”, in particolare alla FAQ n. 7.

<sup>83</sup> D.lgs. n. 33/2013, rispettivamente art. 14, c. 2, art. 15 c. 4.

## **15. I soggetti coinvolti negli adempimenti di trasparenza**

La compiuta realizzazione degli obblighi di trasparenza richiede la messa in campo di un sistema organizzativo che vede la partecipazione di più soggetti con ruoli e responsabilità diverse.

### **15.1 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)**

Con delibera n. 26666 del 28 giugno 2017, decorrente dal 1° luglio 2017, il Collegio ha conferito l'incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) alla dott.ssa Francesca Romana Ferri (*supra* §4.2).

In materia di trasparenza, il RPCT svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate e segnala all'organo di indirizzo politico, all'Organismo di Valutazione e Controllo Strategico (OVCS) in funzione di OIV, all'ANAC nonché, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.<sup>84</sup>

### **15.2 I Dirigenti**

Il complessivo sistema di pubblicazione delineato dalla vigente disciplina richiede il coinvolgimento dei Dirigenti responsabili degli uffici, i quali "(...) *garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge*" nonché "(...) *la regolare attuazione dell'accesso civico*" (d.lgs. n. 33/2013, art. 43, c. 3 e 4). Pertanto nel processo di flusso delle informazioni i Dirigenti degli uffici interessati alla trasmissione della documentazione assumono la responsabilità di eventuali conseguenti ritardi della pubblicazione (*infra* §18).

### **15.3 L'Organismo di Valutazione e Controllo Strategico (OVCS)**

L'Organismo di Valutazione e Controllo Strategico (OVCS) è chiamato a verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC – rappresentati dalle misure di prevenzione della corruzione - e quelli indicati nel Piano della performance, valutando l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Inoltre verifica i contenuti della Relazione annuale del RPCT in rapporto con gli obiettivi connessi alla prevenzione della corruzione ed alla trasparenza.<sup>85</sup>

Considerata la stretta correlazione tra le misure di prevenzione e gli obiettivi di *performance*, i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza rappresentano parametri di valutazione delle *performance* organizzative nonché individuali del RPCT e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

## **16. Attuazione degli obblighi di pubblicazione: la sezione "Autorità Trasparente"**

L'apposita sezione del sito istituzionale dell'Autorità, denominata "Autorità trasparente", è stata istituita nel 2014 ed è strutturata in conformità alle indicazioni di cui al d.lgs. n. 33/2013. A seguito delle modifiche intervenute ad opera del d.lgs. n. 97/2016, che hanno inciso sui singoli

---

<sup>84</sup> D.lgs. n. 33/2013, art. 43 "Responsabile per la trasparenza".

<sup>85</sup> D.lgs. n. 33/2013, art. 44 "Compiti degli organismi indipendenti di valutazione", L. n. 190/2012, art. 1, c. 8bis.

obblighi di pubblicazione, la Sezione è stata aggiornata coerentemente alla mappa ricognitiva degli obblighi riportata nell'All. 1 delle Linee guida ANAC n. 1310/2016 ed alle specifiche indicazioni fornite.

La Sezione è strutturata in sezioni di I livello (macrofamiglie) a loro volta articolate in sottosezioni di II livello.

Nella tabella che segue è riportato un quadro riassuntivo delle sezioni e dei rispettivi contenuti.

<b>SEZIONE "AUTORITA' TRASPARENTE"</b>	
<b>SEZIONI I LIVELLO (macrofamiglie)</b>	<b>SOTTO SEZIONI DI II LIVELLO - CONTENUTI</b>
<b>Disposizioni generali</b>	Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (link alla sottosezione Altri contenuti – Corruzione)
	Atti generali: <ul style="list-style-type: none"> <li>- riferimenti normativi su organizzazione e attività</li> <li>- atti amministrativi generali</li> <li>- codice disciplinare e codice di condotta (codice etico dell'Autorità)</li> </ul>
<b>Organizzazione</b>	Collegio (titolari di incarichi di amministrazione, direzione o di governo di cui all'art. 14, co, 1 del d. lgs. 33/2013). La sezione comprende anche la pubblicazione delle informazioni relative ai componenti cessati.
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati
	Articolazione degli uffici: La pagina "Struttura e organizzazione" riporta un link "organigramma", pubblicato in formato grafico con ulteriori collegamenti in corrispondenza di ciascun ufficio, che permettono di accedere a tutte le informazioni previste dalla normativa vigente.
	Telefono e posta elettronica
<b>Consulenti e Collaboratori</b>	A norma dell'art. 15 d.lgs. n. 33/2013 sono pubblicati in forma tabellare le seguenti informazioni riferite ai singoli titolari di incarichi di consulenza e collaborazione: <ul style="list-style-type: none"> <li>- nominativo con il link che indirizza al <i>curriculum vitae</i>;</li> <li>- oggetto ed estremi dell'atto di conferimento;</li> <li>- durata dell'incarico;</li> <li>- compensi annui erogati;</li> <li>- dichiarazione relativa allo svolgimento di incarichi o alla titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati e finanziati dalla pubblica amministrazione o allo svolgimento di attività professionali.</li> </ul> La pagina ha un link "precedenti incarichi" con le informazioni relative ad incarichi conclusi.
<b>Personale</b>	<b>Incarichi amministrativi di vertice</b> In tale sottosezione sono pubblicati in formato tabellare i dati relativi al Segretario Generale e al Capo di Gabinetto ( <i>supra</i> §2). I dati pubblicati sono il <i>curriculum vitae</i> , gli estremi dell'atto di conferimento e il compenso annuo. In apposito link sono accessibili i dati relativi ai soggetti cessati dall'incarico nel 2018. Vista la natura dell'incarico, sono pubblicate anche le dichiarazioni relative alla insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità rese ai sensi dell'art. 20 d.lgs. n. 39/2013.

**Incarichi dirigenziali di vertice**

Sono assimilati a tali incarichi le posizioni di Vice Segretario Generale e di Direttore Generale. Le informazioni pubblicate sono: nominativo, *curriculum vitae* ed estremi dell'atto di conferimento. Vista la natura dell'incarico, sono pubblicate le dichiarazioni relative alla insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità rese ai sensi dell'art. 20 d.lgs. n. 39/2013.

**Incarichi dirigenziali**

La sottosezione comprende le informazioni relative ai dirigenti di ruolo ed ai funzionari di ruolo titolari di incarico dirigenziale ed in particolare: nominativo, estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, *curriculum vitae* con annesse dichiarazioni di insussistenza di situazioni di inconferibilità e incompatibilità.

In riferimento agli incarichi dirigenziali sopraindicati, si rappresenta che gli ulteriori dati previsti dalla vigente normativa e riferiti in particolare ai dati relativi all'assunzione di altre cariche presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti (art. 14, c. 1, lett. d) non sono pubblicati in quanto vige un sistema di incompatibilità particolarmente stringente, per il personale tutto dell'Autorità, a svolgere attività extraistituzionale.

Per quanto concerne i dati relativi all'assunzione di altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti (art. 14, comma 1, lett. e), tenuto conto della possibilità per il personale, seppur in via eccezionale e previa autorizzazione, di svolgere attività di studi, ricerca ed insegnamento, tali dati sono pubblicati nella sottosezione "Incarichi conferiti ed autorizzati ai dipendenti".

Sulle ulteriori informazioni oggetto di pubblicazione a norma dell'art. 14 d. lgs. n. 33/2013, combinato disposto dei commi 1 e 1bis e precisamente:

- compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica e gli importi di viaggio di servizio e missioni pagati con fondi pubblici (lett. c);
- le dichiarazioni di cui all'articolo 2, L. n. 441/1982 nonché le attestazioni e dichiarazioni di cui agli articoli 3 e 4 della medesima legge, limitatamente al soggetto, al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano (lett. f) si rappresenta che a seguito dell'emanazione della delibera ANAC n. 382 del 12 aprile 2017, con la quale è stata sospesa l'efficacia della precedente determinazione ANAC n. 241/2017 "(...) limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14, co. 1, lett. c) ed f) del d. lgs. n. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN, in attesa della definizione nel merito del giudizio o in attesa di un intervento legislativo chiarificatore", l'Autorità ha deliberato in data 28 aprile 2017 di sospendere la pubblicazione dei suddetti dati per i titolari di incarichi dirigenziali anche di vertice, relativamente all'anno 2016. Non essendo pervenute modifiche in merito, la sospensione ha operato anche per il 2017 e per il 2018, e continuerà ad operare sino a future diverse indicazioni.

Con riguardo ai titolari degli incarichi amministrativi di vertice, nonostante la richiamata decisione dell'ANAC, i compensi sono pubblicati a garanzia di una maggiore trasparenza.

Con comunicato del Presidente ANAC del 7 marzo 2018, è stata altresì sospesa l'efficacia della determinazione n. 241/2017 "(...) limitatamente alle indicazioni relative alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, comma 1ter ultimo periodo (...)", superando il precedente orientamento assunto con i comunicati del Presidente del 17 maggio 2017 e dell' 8 novembre 2017.

	<p>Il comma citato si riferisce alla pubblicazione dell'ammontare complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica che ciascun dirigente è tenuto a comunicare all'amministrazione e che a rigore di legge devono essere pubblicati.</p> <p><b>Dotazione organica</b> La sottosezione comprende la pubblicazione del conto annuale del personale e del costo del personale a tempo indeterminato.</p> <p><b>Personale non a tempo indeterminato</b> In tale sottosezione è pubblicato il costo del personale non a tempo indeterminato. I dati sono pubblicati <i>medio tempore</i> a cadenza trimestrale ed in una tabella riassuntiva annuale.</p> <p><b>Tassi di assenza</b> pubblicati in formato tabellare a cadenza trimestrale.</p> <p><b>Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti</b> Sono pubblicati in formato tabellare ed a cadenza trimestrale i nominativi, l'oggetto dell'incarico, la durata ed il compenso.</p> <p><b>Contrattazione collettiva/integrativa</b> La sottosezione rende conoscibili gli accordi negoziali concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale.</p> <p><b>OVCS (OIV)</b> La sottosezione riporta le informazioni relative al Responsabile dell'Organo di Valutazione e Controllo Strategico (OVCS). La pubblicazione del compenso è al momento sospesa per le motivazioni sopra esplicitate relativamente ai titolari di incarichi dirigenziali.</p>
<b>Bandi di concorso</b>	<p>La sezione comprende la pubblicazione dei seguenti documenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bandi di concorso indetti per il reclutamento di personale presso l'Autorità;</li> <li>- i criteri di valutazione delle commissioni;</li> <li>- le tracce delle prove scritte.</li> </ul> <p>In apposito link denominato "concorsi espletati" sono pubblicate, in formato tabellare, le informazioni relative a procedure concorsuali e di selezione svolte negli anni precedenti. Un apposito link consente l'accesso alle informazioni relative alle procedure di selezione per praticantato presso AGCM svoltesi nel 2017.</p>
<b>Performance</b>	<p><b>Piano della Performance</b></p> <p><b>Relazione sulla Performance</b></p> <p><b>Ammontare complessivo dei premi</b></p> <p><b>Dati relativi ai premi</b> Sono pubblicati precisamente i criteri definiti nei sistemi di misurazione e valutazione della <i>performance</i> per l'assegnazione del trattamento accessorio, i dati relativi alla distribuzione del trattamento accessorio, in forma aggregata, al fine di dare conto del livello di selettività utilizzato nella distribuzione dei premi e degli incentivi, nonché i dati relativi al grado di differenziazione dell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti sia per i dipendenti.</p>
<b>Attività e procedimenti</b>	<p><b>Dati aggregati attività amministrativa</b> In riferimento ai dati aggregati dell'attività amministrativa si segnala che l'Autorità pubblica in formato tabellare i dati a cadenza annuale, nonostante sia intervenuta, ad opera del d. lgs. n. 97/2016, l'abrogazione dell'art. 24 d. lgs. n. 33/2013 che ne prescriveva l'obbligo di pubblicazione.</p>

	<p>In particolare sono pubblicati i dati statistici relativi ai procedimenti condotti dall'Autorità.</p> <p><b>Tipologie di procedimento</b> Per quanto concerne la sottosezione relativa alle tipologie di procedimento, questa contiene un link denominato "ricerca delibere" che permette, mediante apposito motore di ricerca, di accedere ai provvedimenti conclusivi delle procedure istruttorie svolte. Seguono ulteriori link corrispondenti alle attività istituzionali dell'AGCM che permettono di accedere alle informazioni riferite a ciascun ambito.</p>
<b>Provvedimenti</b>	<p>La sezione permette di accedere ai provvedimenti adottati dal Collegio quale organo di indirizzo politico, mediante ricerca effettuata per ambiti di attività.</p>
<b>Bandi di gara e contratti</b>	<b>Manifestazione di interesse</b>
	<b>Delibera a contrarre</b>
	<b>Avvisi, bandi e inviti</b>
	<b>Avviso sui risultati della procedura di affidamento</b>
	<p>La pagina principale riporta ulteriori informazioni quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la programmazione biennale dell'acquisto di beni e servizi di importo pari o superiore ai 40.000 euro;</li> <li>- schede sintetiche per annualità, nonché, il data set appalti sia nel formato aperto XML sia in un'unica tabella riportante tutte le informazioni indicate dalla legge (CIG, stazione appaltante, oggetto del bando, procedura di scelta del contraente, partecipanti, aggiudicatario, importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura, importo pagato con riferimento alla singola annualità).</li> </ul> <p>Per ciascuna procedura avviata è pubblicata ogni ulteriore documentazione e/o informazione in conformità alle vigenti norme in materia.</p>
<b>Bilanci</b>	<p><b>Bilancio preventivo e consuntivo</b> Le sottosezioni dedicate ai documenti di bilancio riportano, al fine di assicurare la piena accessibilità e comprensibilità anche da parte di meno esperti alla lettura delle informazioni di bilancio, i dati in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche.</p>
	<p><b>Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio</b> Il Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio, adottato in base a quanto previsto dall'art. 14 del "Regolamento concernente la disciplina dell'autonomia contabile dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato", è il documento che illustra il contenuto di ciascun programma di spesa ed espone informazioni sintetiche relative ai principali obiettivi da realizzare in termini di progetti e attività, con riferimento ai programmi triennali di bilancio provenienti dalla programmazione finanziaria. Riporta gli indicatori individuati per quantificare gli obiettivi triennali, nonché la misurazione annuale degli stessi indicatori per monitorare i risultati conseguiti.</p>
<b>Beni immobili</b>	<p>La Sezione prevede la pubblicazione dei dati relativi al canone di locazione o affitto dell'immobile sede dell'Autorità, riferiti alle singole annualità. Tenuto conto che in data 27 dicembre 2017 l'attuale sede dell'Autorità è stata acquisita e intestata al patrimonio dello Stato ed è stata contestualmente concessa in uso permanente e gratuito all'AGCM per le proprie esigenze</p>

	istituzionali, a partire dal 2018 è venuto meno il preesistente onere di locazione.
<b>Controlli e rilievi sull'amministrazione</b>	<p><b>Atti dell'Organismo Indipendente di Valutazione</b> La sottosezione riporta le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione</li> <li>- Documento di validazione della Relazione sulla Performance</li> <li>- Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni.</li> </ul>
	<p><b>Relazioni degli organi di revisione contabile</b> La sottosezione riporta la pubblicazione delle relazioni che il Collegio dei Revisori dei Conti – in veste di organo preposto al controllo di legittimità dei documenti contabili dell'Autorità – redige in riferimento ai documenti di bilancio e delle relative variazioni.</p>
	<p><b>Rilievi della Corte di conti</b> In ordine alla sotto sezione Rilievi della Corte dei conti si rappresenta che l'Autorità non è stata destinataria di rilievi da parte della magistratura contabile.</p>
<b>Pagamenti dell'amministrazione</b>	<p><b>Dati sui pagamenti</b></p>
	<p><b>Indicatore di tempestività</b> I dati relativi all'indicatore di tempestività dei pagamenti sono pubblicati <i>medio tempore</i> a cadenza trimestrale, e in una tabella annuale di sintesi.</p>
	<p><b>Pagamenti informatici</b> Nella sottosezione Pagamenti informatici sono fornite tutte le indicazioni utili ai versamenti relativi agli oneri di funzionamento dell'Autorità, come previsto dalla L. 287/1990, art. 10, c. 7<sup>ter</sup> e alla delibera AGCM n. 26922 del 10 gennaio 2018.</p>
<b>Interventi straordinari e di emergenza</b>	La Sezione è presente nell'alberatura della sezione "Autorità Trasparente" nonostante l'Autorità non svolga interventi straordinari e di emergenza previsti dall'art. 42 d.lgs. n. 33/2013.
<b>Altri contenuti - Corruzione</b>	<p>Nella sezione Corruzione sono pubblicati:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;</li> <li>- il nominativo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, la delibera di attribuzione dell'incarico ed i riferimenti utili a contattare il RPCT. E' inoltre riportato un apposito account per eventuali osservazioni sul PTPC <a href="mailto:osservazioni_anticorruzione@agcm.it">osservazioni_anticorruzione@agcm.it</a>.</li> <li>- la Relazione annuale che il RPCT è chiamato a predisporre in base all'art. 1, c. 14 L. n. 190/2012, redatta secondo il modello .xls emanato annualmente da ANAC. Al fine di informare più compiutamente delle attività svolte, il RPCT predispone e pubblica anche una Relazione annuale in versione discorsiva.</li> </ul>
<b>Altri contenuti - Accesso civico</b>	<p>La Sezione, in conformità con le prescrizioni normative e le indicazioni ANAC, riporta le seguenti sotto sezioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- accesso civico concernente dati, documenti e informazioni soggetti a pubblicazione obbligatoria;</li> <li>- accesso civico concernente dati e documenti ulteriori (accesso civico generalizzato);</li> <li>- registro degli accessi.</li> </ul> <p>Le sotto sezioni relative alle due forme di accesso civico includono tutte le informazioni utili all'esercizio del diritto di accesso, con i riferimenti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.</p>

	Con particolare riferimento all'istituto del cd. accesso civico generalizzato, è fornito l'apposito modulo che si raccomanda di utilizzare in caso di esercizio del suddetto diritto.
<b>Altri contenuti - Catalogo di dati</b>	Nella Sezione è pubblicato il catalogo delle banche dati pubbliche accessibili sul sito web dell'Autorità.
<b>Altri contenuti - Autovetture</b>	Nella sotto sezione "Autovetture" sono pubblicati la delibera 21 gennaio 2015, n. 25301 avente ad oggetto la riduzione del numero delle autovetture in servizio presso l'Autorità, i prospetti Autovetture del 2016 e del 2017 ed un confronto del parco autovetture per gli anni 2011-2017. I suddetti dati sono pubblicati nella sezione "Altri contenuti" in quanto rappresentano un esempio di dati, informazioni e documenti ulteriori rispetto a quelli che le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi della normativa vigente e che pertanto non sono riconducibili a nessuna delle Sezioni sopra indicate.

Non sono presenti nell'alberatura della Sezione "Autorità trasparente" le Sezioni ed i contenuti non pertinenti alle caratteristiche organizzative o funzionali dell'Autorità, precisamente le sezioni relative a: Enti controllati, Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici, Servizi erogati, Opere pubbliche, Pianificazione del governo e del territorio, Informazioni ambientali, Strutture sanitarie private accreditate, Interventi straordinari e di emergenza.<sup>86</sup>

## 17. Mappatura del processo di flusso delle informazioni

Partendo dagli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ed assumendo quale parametro di riferimento per la sezione "Autorità trasparente" la mappa ricognitiva di cui all'All. 1 della delibera ANAC n. 1310/2016, è stata svolta un'attività di mappatura del "flusso delle informazioni" finalizzato alla pubblicazione. La suddetta mappatura ha portato alla rappresentazione del "processo di flusso delle informazioni", le cui fasi sono articolate come di seguito descritto:

1. elaborazione o ricezione del documento, del dato o della informazione oggetto di pubblicazione;
2. trasmissione del documento, dato o informazione tramite account appositamente creato, alla struttura deputata alla pubblicazione, secondo il formato e le caratteristiche di qualità delle informazioni (*supra* §13);
3. verifica dei requisiti di completezza dei dati e della conformità ai parametri di legge previsti ai fini della pubblicazione;
4. pubblicazione nella sottosezione di competenza;
5. monitoraggio sugli obblighi di pubblicazione della Sezione "Autorità trasparente".

Al fine di esporre chiaramente, per ciascuno degli obblighi di pubblicazione, le fasi, i soggetti/uffici responsabili per le rispettive sfere di competenza, è stato predisposto un apposito allegato al presente PTPC – che ne costituisce parte integrante - denominato "All. 2 – Processo di flusso delle informazioni ai fini della pubblicazione".

<sup>86</sup> Cfr. Delibera ANAC n. 1310/2016, par. 2, p. 8.



La tabella è strutturata in due macro-sezioni denominate “Obblighi di pubblicazione” e “Flusso delle informazioni ai fini della pubblicazione”.

La macro sezione “Obblighi di pubblicazione” riporta gli obblighi di pubblicazione come schematizzati da ANAC nella delibera n. 1310/2016, con indicazione:

- delle sezioni (Macrofamiglie e sotto-sezioni);
- dei singoli obblighi di pubblicazione e dei rispettivi contenuti;
- dei riferimenti normativi e della tempistica di pubblicazione/aggiornamento.

La rappresentazione tabellare è conforme alla struttura della Sezione “Autorità trasparente”.

La macro sezione “flusso delle informazioni ai fini della pubblicazione” riporta l’indicazione dell’ufficio responsabile della elaborazione/trasmisione dei dati/documentazione che devono essere pubblicati, altri eventuali uffici coinvolti nel processo di trasmissione del documento, e la Direzione competente alla pubblicazione.

Il processo di flusso delle informazioni è gestito per mezzo di apposito account interno che permette il costante monitoraggio delle richieste e dell’avvenuta pubblicazione. Al fine di attribuire al flusso informativo maggiore efficienza, le richieste sono visibili anche al RPCT in modo che questi possa operare un controllo tempestivo del rispetto degli obblighi normativi ed abbia un costante aggiornamento sulla pubblicazione.

## **18. Il sistema delle responsabilità**

La mappatura del flusso delle informazioni finalizzate alla pubblicazione, come sopra descritta, permette di evidenziare i singoli uffici che detengono il documento e conseguentemente le responsabilità per eventuali ritardi od omissioni.

Sotto questo aspetto il d.lgs. n. 33/2013 prevede che in caso di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, il RPCT debba segnalare tali situazioni al Collegio, all’OVCS, ad ANAC e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina. Inoltre eventuali casi di inadempimento degli obblighi di pubblicazione “(...) costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all’immagine dell’amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”.<sup>87</sup>

L’Allegato n. 2 è stato pertanto strutturato, conformemente alle indicazioni riportate nella delibera ANAC n. 1310/2016, in modo da individuare le responsabilità per ciascuna fase del processo di flusso delle informazioni finalizzate alla pubblicazione, relativamente ai singoli obblighi di pubblicazione.

## **19. Accesso civico: misure adottate per assicurarne l’efficacia**

Il d.lgs. n. 97/2016 ha introdotto, accanto all’accesso civico c.d. semplice già precedentemente previsto dal d.lgs. n. 33/2013, l’accesso civico cd. “generalizzato”, in analogia agli ordinamenti aventi il *Freedom of Information Act* di origine anglosassone.

Più precisamente, l’istituto dell’accesso civico generalizzato si basa sul principio che chiunque abbia accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori a quelli

---

<sup>87</sup> D.lgs. n. 33/2013, art. 46, c. 1.

per cui è previsto l'obbligo di pubblicazione, "(...) *allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche* (...)”<sup>88</sup>.

Il diritto di accesso civico è contraddistinto, proprio per le finalità sopra ricordate, dal non essere condizionato dalla motivazione dell'istanza, né dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti; laddove il diritto di accesso cd. semplice riguarda i dati ed i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il diritto di accesso civico “generalizzato” ha ad oggetto tutti i dati e documenti ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

L'esercizio del diritto di accesso generalizzato è esercitato nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti, ed a tal fine il Legislatore ha disciplinato specifiche ipotesi di limitazioni e di esclusioni.

In particolare, sono previsti due tipi di eccezioni:

- le eccezioni assolute, cioè le esclusioni all'accesso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge “(...) *ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990*”<sup>89</sup>;
- le eccezioni cd. relative, che trovano applicazione nelle ipotesi in cui a prevalere sia la tutela ad un pregiudizio concreto che l'accesso potrebbe comportare alla tutela di interessi pubblici o privati inerenti casi tipizzati dalla legge<sup>90</sup>.

Sul fronte della gestione interna e del flusso di comunicazioni che investono anche il RPCT, chiamato a valutare eventuali istanze di riesame, è stata istituita un'apposita casella di posta elettronica.

Nella Sezione “Autorità trasparente”, sotto sezione “Altri contenuti – accesso civico”, sono pubblicate le modalità per esercitare il diritto di accesso “semplice”, le modalità di esercizio del diritto di accesso “generalizzato” ed ogni informazione utile all'utenza, nonché la modulistica appositamente predisposta ad ulteriore supporto.

Un apposito *link* apre il collegamento al Registro degli accessi, redatto in conformità alle sopradette Linee guida ANAC ed alla Circolare n. 2/2017.

Il registro degli accessi è tenuto costantemente aggiornato, ed è pubblicato a cadenza semestrale con integrazione delle istanze concluse nel semestre ultimo di riferimento.

La disciplina dell'accesso civico generalizzato ha arricchito il quadro normativo sul diritto di accesso che trova, per le peculiari attività svolte dall'Autorità, le proprie fonti oltre che nella L. n. 241/1990, anche nella legge istitutiva L. n. 287/1990, nel DPR n. 217/1998 nonché, per

---

<sup>88</sup> D.lgs. n. 33/2013, art. 5 “Accesso civico a dati e documenti”, c. 2.

<sup>89</sup> D.lgs. n. 33/2013, art. 5bis “Esclusioni e limiti all'accesso civico”, c. 3.

<sup>90</sup> In particolare, gli interessi pubblici sono inerenti alla sicurezza pubblica e l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale, la difesa e le questioni militari, le relazioni internazionali, la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato, la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento, il regolare svolgimento delle attività ispettive (art. 5bis, c.1). Gli interessi privati prevalenti sono la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina in materia, la libertà e la segretezza di corrispondenza, gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali (art. 5bis, c. 2).

quanto concerne le procedure istruttorie in ambito della tutela del consumatore, nel *“Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di tutela del consumatore”* approvato con delibera 1 aprile 2015, n. 25411.

La vocazione alla trasparenza che da sempre caratterizza l’Autorità si traduce nella pubblicazione di informazioni, delibere e provvedimenti sul sito istituzionale, ulteriori alle informazioni e documenti pubblicati *ex lege* nella Sezione “Autorità trasparente”, agevolando l’accesso ad informazioni o documenti che rappresenterebbero potenziale oggetto di istanze di accesso civico generalizzato.

## **20. Attività svolte**

Il RPCT ha effettuato, nel corso del 2018, una costante attività di monitoraggio sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione nella Sezione “Autorità trasparente”.

Più precisamente, è stata svolta una preliminare attività di ricognizione degli obblighi di pubblicazione che interessano l’Autorità. Successivamente sono stati effettuati controlli sui contenuti delle singole sotto sezioni sul profilo della:

- correttezza del documento, atto o informazione;
- rispondenza ai criteri di accessibilità e di qualità delle informazioni richieste dalla vigente disciplina;
- tempistica di pubblicazione e, viceversa, controllo relativo al periodo di pubblicazione sul sito, con conseguente rimozione di alcuni documenti.

I risultati della suddetta attività sono stati condivisi, nell’ottica del più ampio approccio collaborativo, con il Responsabile dell’Ufficio Statistica e applicazioni informatiche, anche al fine di aggiornare la Sezione ed i relativi contenuti sotto il profilo prettamente tecnico. Tale attività ha coinciso con un più ampio lavoro di rivisitazione e aggiornamento del sito istituzionale.

Nel mese di marzo 2018, a seguito della emanazione della delibera ANAC n. 141 del 2018 *“Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2018 e attività di vigilanza dell’Autorità”* l’OVCS ha condotto un controllo sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2018, riferito in particolare alle sezioni e ai documenti espressamente indicati da ANAC e precisamente:

1. Consulenti e collaboratori
2. Personale (incarichi conferiti e autorizzati)
3. Bandi di concorso
4. Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici
5. Beni immobili e gestione del patrimonio
6. Controlli e rilievi sull’amministrazione
7. Altri contenuti - Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza
8. Altri contenuti - Registro degli accessi.

I risultati sono stati prontamente pubblicati nell’apposita sotto sezione “Controlli e rilievi dell’amministrazione”.

In merito all'assolvimento degli obblighi di pubblicità, si rappresenta che AGCM non è stata destinataria, come anche negli anni passati, di nessun rilievo da parte di ANAC.

Il RPCT monitora costantemente l'aggiornamento delle sotto sezioni ed è reso edotto delle richieste di pubblicazione di dati, documenti e informazioni delle Direzioni/uffici competenti.

Il RPCT cura inoltre la tenuta e l'aggiornamento del Registro degli accessi, in cui sono riportati i dati relativi alle istanze di accesso civico pervenute nell'anno di riferimento in conformità alle indicazioni fornite in merito da ANAC con delibera n. 1309/2016, e nella Circ. n. 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione "*Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (cd. FOIA)*".

Nel rispetto della tempistica prevista, il registro è aggiornato e pubblicato nella Sezione "Autorità trasparente" – altri contenuti - a cadenza semestrale.

Si rappresenta che nel corso del 2018 non sono prevenute al RPCT istanze di accesso civico cd. semplice. Sono pervenute 22 istanze di accesso civico cd. generalizzato, istruite dalle competenti Direzioni seguendo le indicazioni riportate nelle "*Raccomandazioni sui profili procedurali e organizzativi in materia di accesso civico "semplice" e "generalizzato"*" adottate dall'Autorità. Non vi sono stati casi di riesame sottoposti all'attenzione del RPCT, che provvede al monitoraggio delle istanze di accesso civico nonché delle istanze di accesso documentale.

## **21. Programmazione delle attività per il triennio 2019-2021**

La trasparenza ha da sempre caratterizzato l'agire dell'Autorità, ed ha trovato un ulteriore rafforzamento con la normativa in tema di prevenzione della corruzione.

Essendo connaturata nella misura stessa la caratteristica della costante applicazione, si confermano anche per il triennio di vigenza del presente Piano le attività di monitoraggio del flusso delle informazioni e di verifica degli adempimenti di pubblicazione.

## **22. Collegamento del PTPC con il Piano delle Performance**

L'Autorità predispose annualmente documenti programmatici contenenti le attività e gli obiettivi da raggiungere. Nella prospettiva di rafforzare la pianificazione e introdurre il *Ciclo della performance*, nel 2015 è stato approvato il *Piano della Performance 2015-2018* con il quale sono stati individuati gli obiettivi strategici ed operativi in un disegno organico che coinvolge tutti gli uffici dell'Autorità. Al fine di garantire la massima sinergia con gli altri strumenti di programmazione, la trasparenza e la prevenzione della corruzione sono incluse tra gli obiettivi strategici individuati nel sopracitato *Piano della performance* e tra gli obiettivi operativi assegnati ai Responsabili di tutte le unità organizzative.

Il più recente *Ciclo della performance* si è concluso con l'approvazione della *Relazione sulla performance 2017*, deliberata il 29 novembre 2018 e pubblicata nella Sezione "Autorità trasparente", nella quale l'Autorità ha presentato i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi programmati, in conformità con quanto previsto dal *Piano della performance* e dal PTPC.

## **23. Adozione del PTPC 2019-2021**

Il presente Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è stato predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, e su

proposta del medesimo è stato approvato dal Collegio, organo di indirizzo dell’Autorità, con delibera del 30 gennaio 2019.

Il Piano è pubblicato sul sito istituzionale dell’Autorità, nella Sezione “Autorità Trasparente” – sottosezione Altri contenuti – Corruzione nonché, tramite collegamento ipertestuale, nella sottosezione Disposizioni generali, secondo quanto disposto dalla normativa vigente in materia di trasparenza, e nella intranet dell’Autorità<sup>91</sup>.

Al fine di garantirne la massima conoscenza e diffusione, l’adozione del PTPC è tempestivamente comunicata a tutto il personale.

Tutto il personale, compresi i collaboratori a qualsiasi titolo dell’amministrazione, è tenuto ad osservare le misure contenute nel presente Piano e a segnalare le situazioni di illecito.

---

<sup>91</sup> La L. n. 190/2012 prevede all’art. 1, c. 8 che il PTPC debba essere trasmesso all’ANAC. Il PNA2016 ha chiarito che: “(...) *in attesa di un’apposita piattaforma informatica, in una logica di semplificazione degli adempimenti, non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC*”. L’adempimento suddetto si intende pertanto assolto con la pubblicazione, a cura del RPCT, del PTPC nella sezione “Autorità Trasparente” del sito istituzionale.

## SCHEDE DELLE FONTI

Si riporta di seguito un elenco delle fonti citate nel presente PTPC 2019-2021.

- L. 6 novembre 2012, n. 190 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”
- D.L. 24 giugno 2014, n. 90 “*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari*” convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114 “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari*”
- D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione dell’informazione da parte delle pubbliche amministrazioni*”
- D.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, “*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”
- D.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235 “*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”
- D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 recante “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*” (cd. FOIA Freedom of Information Act)
- d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, “*Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165*”
- D.lgs. 18 aprile 2016 n. 50 “*Codice dei contratti pubblici*”
- D.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 “*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*” – TUSP
- L. 30 novembre 2017 n. 179 recante “*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*”
- D.lgs. n. 165/2001 “*Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*”
- L. n. 241/1990 “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*”
- L. n. 287/1990 recante “*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*”
- D.lgs. n. 206/2005 “*Codice del consumo, a norma dell’articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229*”

- D.lgs. n. 145/2007 “Attuazione dell'articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole”
- L. 20 luglio 2004, n. 215 “Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi”
- D.L. n.1 del 2012 “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”, convertito in legge, con modificazioni dall'art. 1, comma 1, L. 24 marzo 2012, n. 27
- D.L. 6 marzo 2006, n. 68 “Misure urgenti per il reimpiego di lavoratori ultracinquantenni e proroga dei contratti di solidarietà, nonché disposizioni finanziarie”, convertito con modificazioni dalla L. 24 marzo 2006, n. 127 recante “Misure urgenti per il reimpiego di lavoratori ultracinquantenni e proroga dei contratti di solidarietà, nonché disposizioni finanziarie”
- D.lgs. n. 145/2007 “Attuazione dell'articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole”
- D.lgs. n. 150/2009 “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni” (cd. decreto Brunetta)
- D.L. n. 179/2012 “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese” convertito con modificazioni dalla Legge n. 221/2012 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”
- D.lgs. n. 101/2018 “Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)”
- D.lgs. n. 82/2005 “Codice dell'amministrazione digitale”
- Regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 “Regolamento generale sulla protezione dei dati”

\*\*\*\*\*

- Piano Nazionale Anticorruzione P.N.A. 2013, approvato con delibera CIViT n. 72/2013
- Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione, adottato con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015
- Piano Nazionale Anticorruzione 2016, adottato con determinazione n. 831 del 3 agosto 2016
- Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, adottato con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017
- Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, adottato con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018

\*\*\*\*\*

- Delibera ANAC n. 1309 del 28/12/2016 “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”

- Delibera ANAC n. 1310/2016 “*Prime Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. n. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*”
- Delibera ANAC n. 241/2017 «*Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016*»
- Delibera ANAC n. 382 del 12 aprile 2017 “*Sospensione dell’efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all’applicazione dell’art. 14 co. 1 lett. c) ed f) del d.lgs. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN*”
- Delibera ANAC n. 141 del 2018 “*Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2018 e attività di vigilanza dell’Autorità*”

\*\*\*\*\*

- Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della funzione pubblica “*Legge n. 190/2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”
- Circolare n. 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione “*Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*”

\*\*\*\*\*

- R. Chieppa, “*L’esperienza dell’AGCM*”, in “*Autorità indipendenti e anticorruzione – atti del convegno Consob – Università degli Studi di Roma “Tor Vergata” - Quaderni giuridici Consob*”.

\*\*\*\*\*

- Comunicato del Presidente ANAC del 17 maggio 2017 “*Chiarimenti in ordine alla pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai dirigenti (art. 14, co. 1-ter del d.lgs. 33/2013)*”
- Comunicato del Presidente ANAC dell’ 8 novembre 2017 “*Pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai dirigenti (art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013)*”
- Comunicato del Presidente ANAC del 7 marzo 2018 “*Determinazione dell’8 marzo 2017 n. 241 “Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del d. lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016” – sospensione dell’efficacia limitatamente alle indicazioni sulla pubblicazione dei dati di cui all’art. 14, co. 1-ter, ultimo periodo del d.lgs. 33/2013*”
- Comunicato del Presidente ANAC del 16 marzo 2018 “*Obbligo di adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione con validità 2018-2020*”.