

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC 2017-2019)

INDICE

SEZIONE PRIMA.....	3
1. PRESENTAZIONE.....	3
2. ORGANIZZAZIONE, PERSONALE E FUNZIONI DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO.....	7
3. GLI OBIETTIVI, I RUOLI E LE RESPONSABILITÀ AI FINI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	11
4. IL PROCESSO DI ELABORAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	14
5. DESCRIZIONE DELLA METODOLOGIA DI ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO	15
6. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO: AMBITI DI INTERVENTO E IDENTIFICAZIONE SOGGETTI DI RIFERIMENTO	16
7. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO: MAPPATURA DELLE ATTIVITÀ E INDIVIDUAZIONE DEI COMPORTAMENTI A RISCHIO DI CORRUZIONE	22
8. ANALISI E VALUTAZIONE DEGLI EVENTI RISCHIOSI ED INDIVIDUAZIONE DELLE CATEGORIE DI COMPORTAMENTO A RISCHIO.....	24
9. COLLEGAMENTO DEL PTPC CON IL PIANO DELLA <i>PERFORMANCE</i> , CON IL PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E DELL'INTEGRITÀ (PTTI) E CON GLI ALTRI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE.....	30
SEZIONE SECONDA.....	32
10. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: IDENTIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE.....	32
11. PIANIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO	33
12. INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO: MISURE GENERALI E MISURE SPECIFICHE	34
13. MISURE GENERALI.....	35
13.1. TRASPARENZA: RINVIO AL PTTI	35
13.2. CODICE ETICO.....	36
13.3. MISURE DI DISCIPLINA DEL CONFLITTO D'INTERESSE: OBBLIGHI DI COMUNICAZIONE E DI ASTENSIONE.....	38

13.4.	AUTORIZZAZIONI ALLO SVOLGIMENTO DI INCARICHI D'UFFICIO E ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI	39
13.5.	INCONFERIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI ED INCOMPATIBILITÀ SPECIFICHE PER POSIZIONI DIRIGENZIALI	39
13.6.	ROTAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO CORRUZIONE	40
13.7.	TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI (C.D. <i>WHISTLEBLOWER</i>)	42
13.8.	FORMAZIONE	43
14.	MISURE SPECIFICHE	44
15.	PUBBLICAZIONE E MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PTPC	47
	SEZIONE TERZA.....	48
16.	IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ.....	48
16.1.	PREMESSA	48
16.2.	IL PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PROGRAMMA.....	50
16.3.	IL SITO ISTITUZIONALE DELL'AUTORITÀ, SEZIONE "AUTORITÀ TRASPARENTE"	52
16.4.	QUALITÀ DEI DATI PUBBLICATI E TEMPSTICA DI PUBBLICAZIONE.....	58
16.5.	UTILIZZAZIONE DEI DATI E DELLE INFORMAZIONI PUBBLICATE	60
16.6.	PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA	60
16.6.1.	INDIVIDUAZIONE DELLE RESPONSABILITÀ.....	60
16.6.2.	MISURE ORGANIZZATIVE PER LA GESTIONE DEI FLUSSI INFORMATIVI.....	61
16.7.	MONITORAGGIO E VIGILANZA SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA	62
16.8.	MISURE PER ASSICURARE L'EFFICACIA DELL'ACCESSO CIVICO	64
16.9.	GLI OBIETTIVI DEL PTTI 2017-2019.....	66
	ALLEGATI TECNICI	67
	ALLEGATO N. 1 - MAPPATURA DEI PROCESSI; INDIVIDUAZIONE DEI COMPORTAMENTI A RISCHIO; VALUTAZIONE DEL RISCHIO; IDENTIFICAZIONE DELLE MISURE GENERALI E DELLE MISURE SPECIFICHE; INDICAZIONE DELLA TEMPSTICA DEGLI INTERVENTI; INDICATORI DI ATTUAZIONE; RESPONSABILI.	67
	ALLEGATO N. 2 - OBBLIGHI DI TRASPARENZA SULL'ORGANIZZAZIONE E SULL'ATTIVITÀ, AI SENSI DEL D.LGS. N.33/2013 E ALTRE FONTI NORMATIVE, NONCHÉ "DATI ULTERIORI" OGGETTO DI PUBBLICAZIONE DA PARTE DELL'AUTORITÀ.	67

SEZIONE PRIMA

1. PRESENTAZIONE

La legge 6 novembre 2012, n. 190 recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” ha introdotto nell’ordinamento giuridico italiano un sistema organico di contrasto alla corruzione nell’espletamento delle funzioni pubbliche, che si articola, a livello nazionale, nell’adozione del Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito anche “PNA”) da parte dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (“Anac”) e, a livello decentrato, nella predisposizione da parte di ciascuna Amministrazione di un Piano triennale della prevenzione della corruzione.

L’assetto normativo in materia, la cui *ratio* è quella di prevenire il verificarsi di fenomeni di corruzione nelle pubbliche amministrazioni, assicurando la massima trasparenza e conoscibilità dell’operato dei dipendenti pubblici, è completato da un insieme di decreti attuativi:

- 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. 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. 14 marzo 2013, n. 33, “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione dell’informazione da parte delle pubbliche amministrazioni*”;
- 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*”.

In considerazione della rilevanza dei compiti istituzionali svolti e allo scopo di rafforzare i principi di legalità, correttezza e trasparenza che caratterizzano la propria attività, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito anche “AGCM”) adotta il Piano triennale della prevenzione della corruzione 2017-2019 (“PTPC”) in applicazione della l. 190/2012, pur non rientrando nell’ambito soggettivo di applicazione della legge. Le rilevanti modifiche apportate dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (*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)*¹ alla l. 190/2012, infatti, non hanno interessato l'art. 1, comma 59, della legge, a mente del quale le disposizioni di prevenzione della corruzione si applicano a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d. lgs. 165/2001, tra cui non rientra l'Autorità. Allo stesso modo, le norme che disciplinano i Piani di prevenzione continuano a riferirsi alle sole “*pubbliche amministrazioni centrali*” (art. 1, comma 5, l. 190/2012). L'Autorità, pertanto, si è sempre adeguata alle norme prevenzione della corruzione, nel rispetto degli indirizzi dettati a livello nazionale, ove applicabili, e tenendo conto delle peculiarità organizzative e funzionali, che la contraddistinguono e della compatibilità con la legge istitutiva n. 287 del 10 ottobre 1990, recante “*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*”.

La nozione di corruzione che viene presa a riferimento ha un'accezione ampia. Essa è 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. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica e sono tali da comprendere anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Il PTPC costituisce lo strumento programmatico e organizzativo predisposto dall'Autorità a presidio della legalità, della corretta azione amministrativa e del buon andamento dell'organizzazione, che contempla le misure generali previste per legge e misure specifiche proprie della funzione istituzionale svolta.

L'Autorità ha adottato, sin dal 2014, un Piano triennale per la prevenzione della corruzione e nominato un Responsabile della prevenzione della corruzione, seguendo la

¹ D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (*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*)

raccomandazione contenuta nel Piano Nazionale Anticorruzione², scelta ancor più giustificata alla luce delle innovazioni introdotte dal citato d.lgs. n. 97/2016 all'impianto del sistema, che prevede l'assorbimento degli adempimenti in materia di trasparenza, cui l'Autorità è soggetta, nel piano anticorruzione.

Il PTPC 2017-2019 dell'Autorità è stato predisposto tenendo conto delle modifiche intervenute con il d.lgs. n. 97/2016. Le principali novità introdotte dal decreto riguardano:

- in materia di prevenzione della corruzione, il chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del PNA, ora attribuito esclusivamente alla competenza dell'ANAC, e sui piani per la prevenzione della corruzione predisposti dalle singole amministrazioni;
- in materia di trasparenza, la delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni unitamente al nuovo diritto di accesso civico generalizzato riguardante atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Il PTPC 2017-2019 contiene una specifica sezione costituita dal Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2017-2019 (PTTI), in cui l'Autorità individua le misure e gli strumenti attuativi degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante il *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* (Sezione III del Presente Piano). Si tratta di una delle novità più importanti introdotta dal d.lgs. 97/2016, che dispone l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, in un'ottica di piena integrazione, considerato che la trasparenza rappresenta una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione.

La trasparenza informativa, infatti, costituisce un prerequisito irrinunciabile della più ampia azione volta a garantire la legalità e a prevenire fenomeni corruttivi nella Pubblica Amministrazione. La trasparenza va quindi intesa non solo come conoscibilità di tutta l'attività amministrativa, ma anche come strumento che garantisce l'imparzialità

² Il PNA *“raccomanda alle autorità amministrative indipendenti (...) di valutare l'adozione di iniziative, anche in analogia con quanto stabilito dalla l. n. 190 e dai decreti attuativi della legge, al fine di attuare un'adeguata politica di prevenzione del rischio di corruzione”*.

dell'azione amministrativa e impedisce conflitti d'interessi, anche potenziali, e incompatibilità di incarichi.

Altra novità significativa introdotta dal d.lgs. n. 97/2016, riguarda l'unificazione del Responsabile della prevenzione della corruzione e quello della trasparenza. Al fine di programmare e integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione l'art. 1, comma 7, della legge n. 190/2012 è stato modificato dall'art. 41, comma 1, lett. f) del D.Lgs. n. 97/2016, il quale prevede che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Sul punto *“Le 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”*, adottate dall’ANAC con delibera del 28 dicembre 2016, n. 1309, precisano che la disposizione sull’unificazione in capo ad un unico soggetto delle due responsabilità è opportuno sia coordinata con quanto previsto nel d.lgs. 33/2013, laddove sembra ancora permanere la possibilità di affidare ad un soggetto distinto il ruolo di Responsabile della trasparenza (art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013). Ad avviso dell’ANAC, considerata la nuova indicazione legislativa sulla concentrazione delle due responsabilità, la possibilità di mantenere distinte le figure di RPC e di RT va intesa in senso restrittivo: è possibile, cioè, laddove esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli.

A ciò deve aggiungersi che nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (Delibera n. 831 del 3 agosto 2016), l’ANAC ha precisato che *“in attuazione delle nuove disposizioni normative, gli organi di indirizzo formalizzano con apposito atto l’integrazione dei compiti in materia di trasparenza agli attuali RPC [Responsabili per la prevenzione della corruzione]”*.

Alla luce delle nuove previsioni normative, nonché delle indicazioni formulate dall’ANAC, ancor prima della definitiva adozione delle Linee Guida, l’Autorità, pur tenendo conto del fatto che la stessa non rientra nell’ambito di applicazione della legge n. 190/20, con del 21 dicembre 2016, ha ritenuto opportuno procedere alla nomina di un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. L’incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è stato attribuito al responsabile della Direzione per gli Affari Giuridici e il contenzioso dott.ssa Serena Stella (delibera dell’Autorità del 21 dicembre 2016), la quale già ricopriva l’incarico di Responsabile della trasparenza.

Inoltre, al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, come previsto dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016, l'Autorità ha indicato la possibilità di costituire un *Gruppo di supporto*, nelle more della creazione di una unità organizzativa *ad hoc*.

Tutto ciò premesso, il PTPC 2017-2019 prende in considerazione gli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione forniti dal “*Piano Nazionale Anticorruzione 2016*” (PNA) approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, che costituisce atto generale di indirizzo in materia di prevenzione della corruzione rivolto a tutte le amministrazioni che adottano il PTPC e che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato fa propri nei limiti del proprio ordinamento e delle specifiche finalità istituzionali ad essa attribuite dalla legge.

Su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, l'Autorità adotta il presente PTPC 2017-2019, che costituisce l'aggiornamento del Piano 2016-2018.

2. ORGANIZZAZIONE, PERSONALE E FUNZIONI DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è una Autorità amministrativa indipendente, istituita con la legge n. 287/1990 e avente il potere di disciplinare in piena autonomia la propria organizzazione e il proprio funzionamento.

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

Il Capo di Gabinetto, il cui incarico ha durata sino alla scadenza del mandato del Presidente, sovrintende alla Direzione Relazioni Esterne e Rapporti Istituzionali, all'Ufficio Stampa, all'Organismo di valutazione e controllo strategico, alla edizione di ogni pubblicazione a carattere scientifico nonché all'attività della Direzione per gli Affari Giuridici e il Contenzioso; egli 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.

Il Portavoce del Presidente ha funzioni di addetto stampa.

Per lo svolgimento dei compiti ad essa attribuiti l'Autorità si avvale di una struttura operativa, cui è preposto il Segretario Generale. Questi cura l'attuazione dell'indirizzo dell'Autorità e assicura ai Componenti ogni collaborazione per tutto ciò che concerne lo svolgimento dei loro compiti. Egli sovrintende la gestione amministrativa e il funzionamento degli uffici, al fine di assicurarne il buon andamento, e ne risponde al Presidente. In particolare, anche con la collaborazione del Vicesegretario Generale: 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.

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, Direzione Generale per la Tutela del consumatore, Direzione Generale Amministrazione. Le Direzioni sono strutture dirigenziali che possono essere articolate in Uffici. A loro volta, gli Uffici sono articolazioni di Direzioni Generali o di Direzioni, oppure, quando sono strutture autonome, svolgono attività di staff.

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.

Il personale dell'Autorità è assunto attraverso concorso pubblico secondo rigorosi requisiti di competenza ed esperienza. L'articolo 22, comma 4, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla l. 114/2014, prevede che le procedure concorsuali

per il reclutamento di personale delle principali autorità amministrative indipendenti, tra cui l'AGCM, siano gestite unitariamente e, a tale fine, è stata stipulata una apposita convenzione quadro tra le Autorità coinvolte.

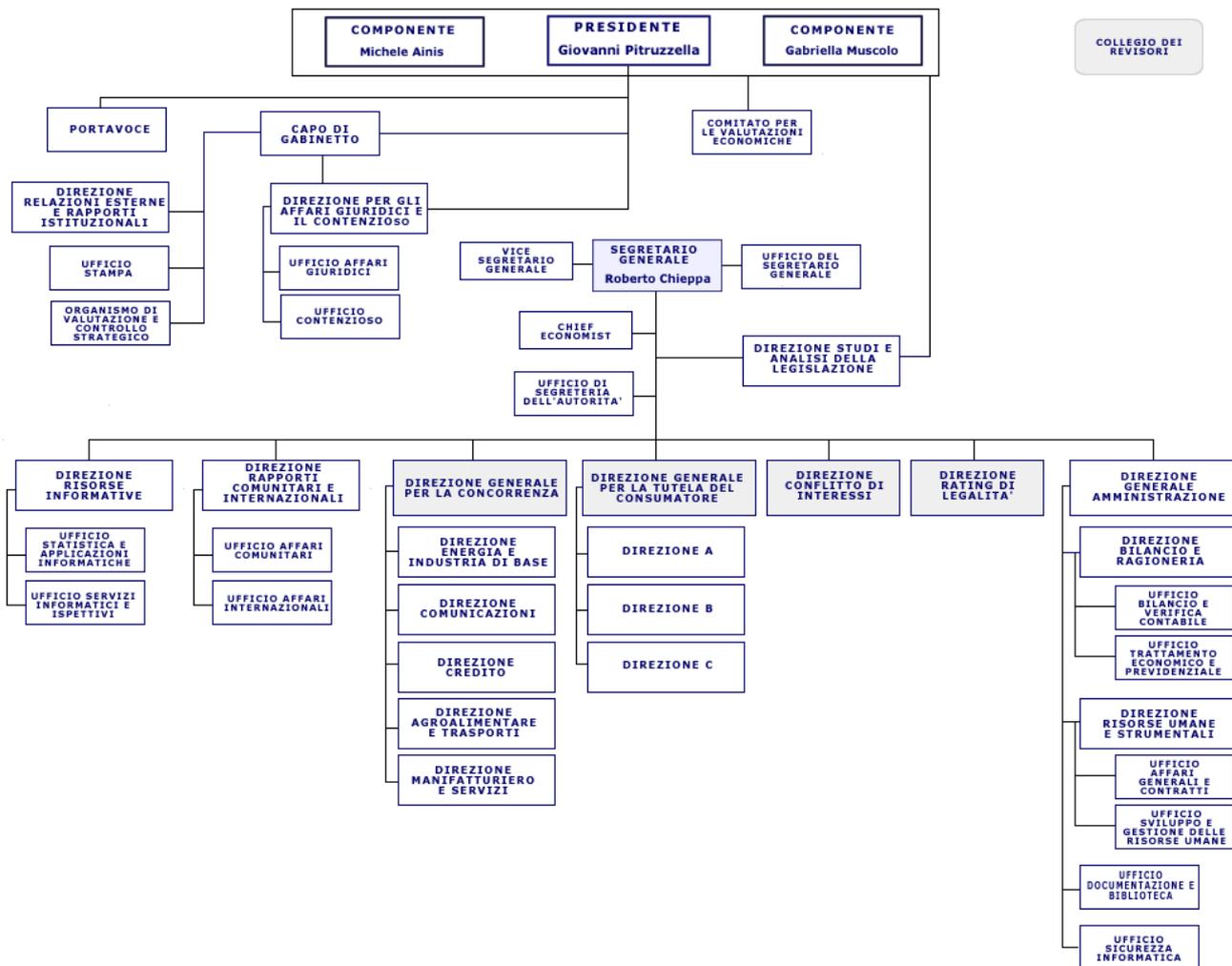
Per l'esercizio delle proprie funzioni l'Autorità può assumere anche personale con contratto di lavoro a tempo determinato, disciplinato da norme di diritto privato.

L'Autorità si avvale inoltre di personale in posizione di comando e/o fuori ruolo appartenente ad altre amministrazioni pubbliche, secondo contingenti definiti da specifiche norme di legge. Le disposizioni di riferimento sono contenute nell'articolo 9, comma 1, della l. n. 215/2004 (Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi, 15 posizioni), nel d.l. n. 68/2006, (Misure urgenti per il reimpiego di lavoratori ultracinquantenni e proroga dei contratti di solidarietà, nonché disposizioni finanziarie, 6 unità) in conseguenza dell'attribuzione all'Autorità delle competenze in materia di concorrenza bancaria, e nell'articolo 8, comma 16, del d.lgs. n. 145/2007 (Attuazione dell'articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole, 10 unità). Il comando ha carattere transitorio ed è soggetto a rotazione.

Al 31 dicembre 2016 il personale in servizio ammonta a 283 unità, di cui 179 appartenenti alla carriera direttiva (28 dirigenti, 151 funzionari), 90 alla carriera operativa e 14 alla carriera esecutiva. La consistenza complessiva del personale comandato presso l'Autorità al 31 dicembre 2016 risulta di 35 unità. Alla stessa data 15 dipendenti sono distaccati o comandati in qualità di esperti presso istituzioni nazionali, comunitarie o internazionali.

La figura che segue rappresenta l'organigramma dell'Autorità

FIGURA 1 – Organigramma dell’Autorità al 31/12/2016



Si anticipano di seguito le principali funzioni attribuite all’AGCM, più dettagliatamente descritte al par. 6:

- garantire la tutela della concorrenza e del mercato, funzione codificata con la legge istitutiva n. 287/1990;
- 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, competenze attribuite dal decreto legislativo n. 206 del 2005 (Codice del Consumo) e dal decreto legislativo n.145 del 2007.
- vigilare rispetto alla legge 20 luglio 2004, n. 215 volta a prevenire l’insorgere di situazioni di conflitto di interessi per i titolari di cariche di Governo, che stabilisce una

serie di incompatibilità tra incarichi di governo e altre funzioni;

d) attribuire alle imprese che ne facciano richiesta il *rating* di legalità, secondo le disposizioni del Decreto legge n.1 del 2012, art. 5-ter.

3. Gli obiettivi, i ruoli e le responsabilità ai fini della prevenzione della corruzione

L'obiettivo primario del PTPC 2017-2019 è quello di elaborare un sistema organico di azioni e misure idoneo a prevenire il rischio corruttivo nell'ambito di tutti i processi dell'amministrazione, riducendo le opportunità che si manifestino situazioni di possibile corruzione, aumentando le capacità di intercettare i comportamenti devianti e creando un contesto generale sfavorevole al fenomeno corruttivo.

Il perseguimento di tale fine prende l'avvio dall'analisi dei presidi di legalità e di buon andamento dell'azione amministrativa di cui l'Autorità si è dotata da tempo. Tra i presidi in essere possono essere indicati:

- a) il Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (delibera AGCM 20 luglio 2016, n.26126);
- b) il Codice etico del personale dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (delibera AGCM 18 febbraio 2015, n.25325);
- c) il Regolamento del personale;
- d) il Regolamento sugli obblighi di pubblicità e trasparenza e diffusione di informazioni ai sensi del d.lgs. 33/2013, adottato già nel 2013, prima che le Autorità indipendenti venissero incluse nel perimetro soggettivo di applicazione del decreto (ultima modifica delibera n. 25317 dell'11 febbraio 2015), regolamento oggi abrogato in quanto superato alla luce delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 al d.lgs. 33/2013;
- e) il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014 – 2016 predisposto già nel 2013, prima che le Autorità indipendenti fossero incluse nel perimetro soggettivo di applicazione del d.lgs. 33/2013 (l'aggiornamento 2016 ha avuto luogo con delibera AGCM 27 gennaio 2016, n. 25820), mentre l'aggiornamento 2017 è confluito nel presente PTPCT, come disposto dal d.lgs. 97/2016;
- f) il Piano della *Performance* 2015-2018 (delibera AGCM 10 giugno 2015, n. 25519);

- g) il Regolamento concernente la disciplina dell'autonomia contabile (delibera AGCM 28 ottobre 2015, n. 25690);
- h) il Regolamento per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari (delibera AGCM 6 luglio 2016, n. 26096).

In relazione ai ruoli e alle responsabilità nello specifico contesto organizzativo, come anticipato, all'Autorità spettano l'indirizzo e il controllo dell'attività amministrativa, mentre al Segretario generale è attribuita l'attuazione dell'indirizzo e la gestione amministrativa.

Le unità organizzative in cui si articola la struttura dell'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 rilievo in termini di prevenzione della corruzione in quanto determina la competenza di più uffici allo svolgimento delle attività funzionali all'adozione degli atti finali, evitando il possibile accentramento in un unico soggetto della capacità di detenere le informazioni, elaborare soluzioni, orientare il potere decisionale.

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, nei termini di seguito illustrati.

- *Il Collegio*, quale autorità di indirizzo e controllo dell'attività amministrativa, per le finalità di cui alla l. 190/2012 e del d.lgs. 33/2013:
 - nomina il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ("RPCT");
 - dispone 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 da pubblicare sul sito istituzionale nella sezione "Autorità trasparente";
 - adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione e all'attuazione

della trasparenza.

- *Il Segretario generale*, con il supporto del Vice Segretario generale,
 - attua le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei al RPCT a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività;
 - assicura che i dirigenti e i responsabili di unità organizzativa dell'Autorità forniscano al RPCT i riscontri sull'attività svolta e osservino le misure contenute nel PTPC;
 - vigila sul rispetto del Codice etico.
- *Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)*:
 - elabora il PTPC - che include, in una specifica sezione, il Programma triennale della trasparenza e l'integrità (PTTI) - e gli eventuali allegati tecnici;
 - propone all'Autorità l'adozione del PTPC (e degli atti ad esso collegati e conseguenti) e eventuali modifiche;
 - vigila sul funzionamento e sull'osservanza del PTPC, nonché sull'attuazione delle misure adottate;
 - predispone la relazione annuale sull'attività svolta e la pubblica sul sito istituzionale nella sezione "Autorità trasparente".
- *Il Gruppo di supporto*:

Per svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività ai fini della prevenzione dei fenomeni corruttivi e della trasparenza, il RPCT è dotato di un gruppo di supporto in attesa della costituzione di una unità organizzativa ad hoc. Il Gruppo:

- assicura un adeguato supporto tecnico al RPCT nell'attività di monitoraggio ai fini della verifica del livello di attuazione delle misure previste dal PTPC;
 - svolge attività informativa nei confronti del RPCT sulle attività dell'Amministrazione;
 - favorisce il più ampio coinvolgimento delle uu.oo. interne nella fase attuativa del PTPC.
- *I dirigenti e i responsabili* di unità organizzativa dell'Autorità:
 - forniscono al RPCT e ai suoi referenti i riscontri sull'attività amministrativa

svolta;

- partecipano al processo di gestione del rischio proponendo idonee misure di prevenzione;
 - assicurano l'osservanza da parte del personale loro assegnato delle misure contenute nel Codice etico e segnalano al RPCT eventuali ipotesi di violazione;
 - osservano e promuovono le misure contenute nel PTPC.
- *I dipendenti dell'Autorità (di ruolo, a contratto e comandati):*
 - partecipano al processo di gestione del rischio, sia nel momento di definizione delle misure di prevenzione sia in sede di attuazione delle misure stesse;
 - osservano le misure contenute nel PTPC e nel Codice etico;
 - segnalano situazioni di possibile illecito al proprio responsabile ed i casi di personale conflitto di interessi.
 - *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 personale conflitto di interessi.

4. Il Processo di elaborazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Nell'analisi e valutazione del rischio si è data priorità all'esame delle aree e dei processi che la l. 190/2012 e il PNA considerano più rilevanti ai fini di prevenzione della corruzione.

La mappatura, ancora in corso di implementazione, ha portato alla definizione di un primo elenco di processi (o macro-processi) descritti e dettagliati in base alle esigenze organizzative, alle caratteristiche e alla dimensione dell'Autorità. Per ciascun processo sono stati individuati responsabilità, strutture organizzative coinvolte, rischi, misure di prevenzione esistenti e in itinere ed i soggetti responsabili della fase di attuazione.

L'attività di mappatura proseguirà con riferimento all'identificazione dei processi rimanenti e all'individuazione dei rischi, delle misure e delle azioni da attivare.

Il PTPC è approvato dal Collegio e successivamente pubblicato sulla intranet e sul sito istituzionale della Autorità, nella sezione “Amministrazione Trasparente”, secondo quanto disposto dalla normativa vigente in materia di trasparenza; il piano sarà altresì illustrato nell’ambito dell’attività di formazione rivolta al personale dell’Autorità, anche al fine di raccogliere osservazioni e suggerimenti, utili in sede di aggiornamento del Piano stesso.

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.

5. Descrizione della metodologia di analisi e valutazione del rischio

Sotto il profilo metodologico, il processo di redazione del PTPC 2017-2019 è basato sulle più consolidate tecniche di gestione del rischio (*risk management*) per individuare, mappare e valutare il rischio corruttivo cui l’Amministrazione è potenzialmente esposta e per individuare misure di correzione e prevenzione adeguate al proprio contesto operativo.

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. A livello internazionale esistono numerosi modelli e tecniche utilizzati per la gestione del rischio. Tra i modelli esistenti, il presente Piano ha utilizzato come riferimento generale lo standard ISO 31000:2009. Questo standard fornisce una serie completa di principi e linee guida per eseguire l’analisi e la valutazione del rischio, finalizzate all’individuazione delle aree maggiormente esposte al pericolo corruttivo e quindi da sottoporre a monitoraggio attraverso specifiche misure di trattamento del rischio. Tale scelta è peraltro in linea con le indicazioni metodologiche indicate nel PNA³.

La fase di analisi e valutazione del rischio deve condurre a una rappresentazione, il più possibile completa, di come i fatti di *maladministration* e le fattispecie di reato possono essere contrastati nel contesto operativo interno ed esterno dell’amministrazione.

L’obiettivo del *risk management* è quello di:

³ Cfr. in particolare la metodologia prevista nell’Allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione 2013, opportunamente adattata al caso dell’Autorità.

- 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.

Coerentemente con gli standard di qualità adottati ed in linea con i contenuti del PNA, il processo di gestione del rischio corruttivo in Autorità si articola nelle seguenti fasi:

- analisi del *contesto esterno ed interno*;
- identificazione degli *eventi rischiosi* che possono verificarsi durante lo svolgimento delle attività poste in essere dall'organizzazione;
- *analisi e valutazione del rischio*, prendendo in considerazione una pluralità di variabili connesse alla *probabilità* e all'*impatto* di accadimento degli eventi rischiosi individuati;
- valutazione e ponderazione del rischio cui è esposta l'amministrazione in termini di *ammissibilità*;
- identificazione delle modalità più opportune di *trattamento del rischio* valutato come *inaccettabile*.

Inoltre, la gestione del rischio corruttivo non può trascurare le fasi trasversali della comunicazione e consultazione degli *stakeholder*, nonché del monitoraggio e riesame del processo, al fine di consentire tempestivi interventi correttivi ed integrativi.

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

6. Analisi del contesto esterno: ambiti di intervento e identificazione soggetti di riferimento

L'analisi del contesto esterno mira ad evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Autorità opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Ciò, in relazione sia al territorio di riferimento sia a eventuali relazioni con portatori di interessi esterni che possono in qualche modo influenzarne l'attività.

Il quadro normativo che caratterizza il ruolo istituzionale dell'Autorità, delineato in premessa, individua molteplici ambiti di operatività che, per la rilevanza dei soggetti e degli interessi economici coinvolti, costituiscono un terreno di potenziale manifestazione di fenomeni corruttivi.

Nell'ambito della **tutela della concorrenza**, la legge n. 287/90 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 (artt. 21 e 22 della legge n. 287/90) 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. L'Autorità è anche legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi che violano le norme a tutela della concorrenza (art. 21-*bis* della legge n. 287/90);

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) art. 5, comma 3, del d. lgs. 19 agosto 2016 n. 175 (“*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*”), che prevede 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. 287/90.

In materia di **tutela dei consumatori** fin 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, quando è stato riconosciuto all’Autorità il potere di imporre sanzioni. Nel 2007, nel dare attuazione ad una direttiva europea (29/2005/CE), le competenze sono state notevolmente ampliate e rafforzate: è stata introdotta la tutela contro tutte le pratiche commerciali scorrette delle imprese volte a falsare le scelte economiche del consumatore (quali le pubblicità ingannevole, le omissioni di informazioni rilevanti, o il ricorso a forme di indebito condizionamento). L’Antitrust può anche accertare la vessatorietà di clausole contrattuali inserite nei contratti con i consumatori e vietarne la diffusione. La tutela contro le pratiche scorrette si estende, per effetto della legge di conversione del decreto legge 1/2012 (c.d. '*CrescitaItalia*') 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. Inoltre, l’Autorità vigila in materia di divieto di discriminazione dei consumatori e delle microimprese basata sulla nazionalità o sul luogo di residenza, così come previsto dalla Legge n. 161/2014.

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.

La competenza in relazione al **conflitto di interessi** è stata attribuita all'Autorità dalla l. 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. L'obiettivo è quello di evitare che i soggetti interessati assumano decisioni in una situazione di conflitto di interessi, laddove un determinato atto di governo riguarda materie rispetto alle quali sono direttamente o indirettamente portatori di interessi privati che possono confliggere con interessi pubblici. Per raggiungere l'obiettivo la legge stabilisce, in via preventiva, una serie di incompatibilità tra incarichi di governo e altre funzioni. Esiste comunque sempre conflitto di interessi quando chi adotta un atto di governo o omette un atto dovuto compie quella scelta perché comporta un effetto specifico e preferenziale sulla sua sfera patrimoniale o su quella di un parente, con danno per l'interesse pubblico.

L'Autorità ha altresì il compito di attribuire alle imprese che ne facciano richiesta il **rating di legalità**, ai sensi dell' art. 5-ter del d.l. 1/2012. Al fine di promuovere l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali, l'Autorità, in raccordo con i Ministeri della giustizia e 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 dal regolamento dell'Autorità. Del rating attribuito si tiene conto in sede di concessione di finanziamenti da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché in sede di accesso al credito bancario.

Come è evidente, le decisioni adottate dall'Autorità nelle materie sopra indicate hanno una estrema rilevanza in termini di **interessi economici coinvolti**.

I principali soggetti di mercato con cui interagisce l'Autorità sono **le imprese, i consumatori, i loro rappresentanti legali e i rispettivi enti esponenziali**. Per ogni materia trattata, l'Autorità ha disposto uno stringente Regolamento di procedura che guida e disciplina la partecipazione delle parti e dei terzi ai procedimenti istruttori.

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 procede sempre alla consultazione degli **stakeholder** nel caso in cui sia previsto dai regolamenti di procedura o quando intende adottare o modificare regolamenti o adottare linee guida o ove ritenga comunque necessario acquisire le osservazioni dei soggetti interessati, creando così i presupposti per una "regolazione condivisa", una maggiore certezza sull'applicazione delle norme e quindi un migliore servizio ai cittadini. Giornate di studio si svolgono con

regolarità nel corso dell'anno per affrontare temi di particolare rilevanza o innovazione 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.

Infine, l'Autorità sviluppa numerose occasioni di cooperazione con le **Autorità di regolazione**, con le modalità previste dalla legge e dai protocolli di intesa in essere, 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*.

Le controparti 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. 287/90, sono il **Parlamento italiano, il Governo della Repubblica, le Regioni e gli altri Enti territoriali**.

Il dovuto raccordo con le politiche europee di concorrenza e di tutela dei consumatori pone infine in rilievo il **contesto europeo e internazionale** di *enforcement* delle norme di riferimento. 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*. Centrali sono quindi la cooperazione con la Commissione Europea e l'integrazione con le reti delle Autorità europee e internazionali in materia di concorrenza e di tutela dei consumatori.

In materia di concorrenza, nel contesto europeo 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 practice* 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 riassuntivo che segue indica i soggetti esterni che interagiscono con l'Autorità e che, pertanto, potrebbero influenzarne l'attività, per ciascun ambito di intervento istituzionale.

Tabella 1: Soggetti che interagiscono con l'Autorità nell'ambito delle funzioni istituzionali svolte

Ambiti che caratterizzano il contesto esterno dell'Autorità	Soggetti che interagiscono con l'Autorità
Tutela della concorrenza	<ul style="list-style-type: none"> - Imprese private e pubbliche, studi legali, consumatori, associazioni e enti esponenziali - Parlamento italiano, Governo della Repubblica, Enti territoriali, Commissione Europea, <i>network</i> europei e internazionali delle Autorità di concorrenza, Autorità di regolazione, GdF
Tutela del consumatore	<ul style="list-style-type: none"> - Imprese private e pubbliche, studi legali, consumatori, associazioni e enti esponenziali - Commissione Europea, <i>network</i> europei e internazionali delle Autorità di tutela dei consumatori, Autorità di regolazione, GdF
Analisi e vigilanza sulle situazione di conflitto di interesse	<ul style="list-style-type: none"> - Parlamento italiano, Governo della Repubblica, Enti territoriali
Attribuzione e verifica del rating di legalità	<ul style="list-style-type: none"> - Imprese, studi legali, associazioni di categoria - Ministero dell'Interno, Prefetture, Autorità giudiziaria

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. Nell'analisi del contesto interno, che segue, sono evidenziati i soggetti esterni che influenzano i processi gestionali dell'organizzazione (es. acquisti).

7. Analisi del contesto interno: mappatura delle attività e individuazione dei comportamenti a rischio di corruzione

Per l'analisi del contesto interno si è fatto riferimento agli aspetti di organizzazione e gestione operativa che possono influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruzione. Il concetto di corruzione è infatti un concetto ampio, comprensivo delle varie situazioni in cui:

- nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati;
- a prescindere dalla rilevanza penale, siano evidenziati un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite;
- vi sia l'alterazione dell'azione amministrativa *ab externo*, tanto che l'azione abbia successo, quanto se essa rimanga a livello di tentativo.

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

A tal fine, si è tenuto conto in primo luogo dell'indicazione normativa di cui all'art. 1 co. 16 della l. 190/2012, relativa ai procedimenti con un alto livello di probabilità di eventi rischiosi, di seguito elencati:

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

Tali aree sono state integrate dal PNA, che ha individuato ulteriori processi comuni alla gran parte delle amministrazioni ed enti ad elevato rischio di corruzione:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Le aree sopra indicate sono le “*aree di rischio generali*”.

La mappatura, in fase preliminare, dei processi 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 di ogni singola attività;
- classificazione del comportamento a rischio in specifiche categorie, in base alla probabilità e all’impatto dell’evento rischioso.

Nell’arco temporale che abbraccia il presente PTPC proseguirà l’attività di ricognizione dei processi residui, i rischi di corruzione correlati e le relative misure di prevenzione. In particolare, saranno valutati tempi e modalità per procedere a:

- scomporre ogni area in fasi, con individuazione dei soggetti responsabili della fase;
- declinare ogni fase in eventuali azioni, con relativi soggetti esecutori;
- impiegare indicatori di discrezionalità: azione disciplinata da fonte normativa, da regolamento dell’Autorità, da regolamento interno all’ufficio, da semplice prassi amministrativa;
- individuare ulteriori aree di rischio, lavorando in particolare sulle “*aree di rischio specifiche*” che rispecchiano le peculiarità funzionali e di contesto dell’Autorità;
- effettuare una nuova mappatura dei processi e delle corrispondenti aree di rischio.

Con riguardo alle *aree di rischio specifiche*, l’Autorità si riserva di approfondire la mappatura dei processi inerenti l’attività pre-istruttoria (gestione fascicolo, avvio/non avvio di un procedimento/moral suasion, audizioni, procedure), istruttoria (ispezioni, audizioni, impegni, misure cautelari, misure strutturali/comportamentali, sanzioni) e post-istruttoria (inadempimenti). Successivamente si procederà a valutare e trattare il relativo rischio.

Nell’Allegato n. 1 del PTPC è rappresentata la matrice che descrive l’esito della prima

ricognizione dei processi eseguita, riguardante le “*aree di rischio generali*” dell’Autorità, con l’individuazione dei possibili comportamenti a rischio corruzione.

8. Analisi e valutazione degli eventi rischiosi ed individuazione delle categorie di comportamento a rischio

Nel processo di gestione del rischio la fase di valutazione identifica e analizza il rischio di eventi di natura corruttiva che possono realizzarsi nello svolgimento di un processo e lo confronta con gli altri al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e/o preventive (trattamento del rischio).

Per l’individuazione dei comportamenti a rischio sono stati presi in considerazione tutti gli eventi potenzialmente rischiosi emersi dall’analisi dei processi interni e che, se compiuti, potrebbero avere conseguenze per l’Autorità e si è proceduto a una loro classificazione in categorie di comportamenti omogenei:

Tabella 2: Categorie di comportamento rischioso

CL	CATEGORIE DI COMPORTAMENTO RISCHIOSO	DESCRIZIONE
CR1	uso improprio o distorto della discrezionalità	comportamento attuato mediante l’alterazione di una valutazione, delle evidenze di un’analisi o 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
CR2	alterazione/manipolazione/utilizzo improprio di informazioni o di documentazione	gestione impropria di informazioni, atti e documenti sia in termini di eventuali omissioni di allegati o parti integranti di eventuali omissioni di allegati o parti integranti delle pratiche, sia dei contenuti e dell’importanza dei medesimi
CR3	rivelazione di notizie riservate/violazione del segreto d’ufficio	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”
CR4	alterazione dei tempi (+/-)	differimento dei tempi di realizzazione di un’attività 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
CR5	elusione delle procedure di svolgimento delle attività di controllo	omissione delle attività di verifica e controllo in termini di monitoraggio sull’efficiente ed efficace realizzazione delle specifiche attività (rispetto di specifiche tecniche preventivamente definite, della rendicontazione sull’andamento di applicazioni e servizi in generale, dei documenti di liquidazione, etc.)
CR6	pilotamento di procedure/attività	alterazione delle procedure di valutazione (sia in fase di pianificazione che di affidamento) al fine di privilegiare un determinato soggetto, ovvero assicurare il conseguimento indiscriminato di accessi, a dati e informazioni, e privilegi

CR7	conflitto di interessi	situazione in cui la responsabilità decisionale è affidata ad un soggetto che ha interessi personali o professionali in conflitto con il principio di imparzialità richiesto (art. 6-bis l. 241/90)
CR8	assenza di adeguati livelli di trasparenza	situazione in cui le attività e misure adottate non sono adeguatamente rese pubbliche determinando ambiti di opacità dell'azione amministrativa
CR9	atti illeciti	

Nella valutazione del rischio è stata posta particolare attenzione alle cause degli eventi rischiosi, creando i presupposti per l'individuazione di valide misure di prevenzione.

Al fine di stimare il livello di esposizione al rischio è stata seguita, come indicato in precedenza, la metodologia di cui all'Allegato 5 del PNA 2013. La valutazione del rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo, cioè la stima del livello di esposizione al rischio per ciascun processo mappato, è stata condotta sulla base di due elementi, ciascuno valutato secondo una scala di misurazione da 1 a 5:

- la *probabilità* "P" che si possa realizzare un evento a rischio, prendendo in considerazione i seguenti fattori: discrezionalità del processo; rilevanza esterna; complessità del processo; valore economico; frazionabilità del processo; strumento di controllo applicato sul processo;
- l'*impatto* "I" che tale evento potrebbe produrre sull'Amministrazione e sugli *stakeholder*, in particolare l'impatto organizzativo, l'impatto economico, l'impatto reputazionale, l'impatto organizzativo, economico e sull'immagine.

Tale metodo costituisce uno strumento molto diffuso nell'ambito delle analisi di *risk management* ed è principalmente finalizzato a individuare una gerarchia di interventi volti a prevenire i fenomeni di corruzione, partendo da quelli per i quali il valore di "R" è più elevato. La *matrice di valutazione dei rischi* è rappresentata nella tabella sottostante.

Tabella 3: Matrice dei rischi

MATRICE DEI RISCHI relazione tra le due componenti Probabilità/Impatto						
		Probabilità				
		1 improbabile	2 poco probabile	3 probabile	4 molto probabile	5 altamente probabile
Impatto	5 molto grave	5	10	15	20	25
	4 serio	4	8	12	16	20
	3 soglia	3	6	9	12	15
	2 minore	2	4	6	8	10
	1 marginale	1	2	3	4	5

Le priorità da affrontare sono state individuate a partire dalla graduazione in 4 classi degli eventi rischiosi, a seconda del valore ottenuto: Trascurabile, Medio, Alto e Critico.

Valutazione del rischio "R"	da 1 a 4	da 5 a 10	da 11 a 19	da 20 a 25
Classe di rischio	Rischio TRASCURABILE	Rischio MEDIO	Rischio ALTO	Rischio CRITICO

Ovviamente un processo con un elevato grado di rischiosità non va interpretato come indicativo di una qualche forma di corruzione in atto; esso segnala, piuttosto, una criticità "potenziale" individuata dall'amministrazione, che richiede attenzione e un opportuno presidio in termini di misure organizzative, nel quadro della strategia di prevenzione della corruzione.

In base al valore assegnato, calcolato secondo la metodologia sopra descritta, è stato possibile valutare il livello di esposizione al rischio per ciascun processo organizzativo tra quelli censiti nel 2016 e sono state individuate le conseguenti priorità di azione dell'Autorità. I risultati dell'analisi del rischio sono presentati in forma sintetica nella tabella che segue, che riporta i processi a più alto rischio di fenomeni corruttivi (per un maggior livello di dettaglio si rinvia all'Allegato 1).

Tabella 4: Matrice dei rischi

Area di rischio	Sottoarea	Codice	Processo	Principali uffici coinvolti	Descrizione del comportamento a rischio corruzione	Categoria di rischio	Valutazione del rischio	Classe di rischio
Area A: PERSONALE Acquisizione, progressione e gestione del personale	A.1 Reclutamento	A.1.1	Procedure concorsuali	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane	<ul style="list-style-type: none"> - Previsioni di requisiti di accesso “personalizzati” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti allo scopo di favorire candidati particolari; - Omesso controllo sulla validità della documentazione e delle autocertificazioni; - Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione; - Omessa pubblicità su internet o pubblicazione in periodi dell'anno che rendono il bando "poco visibile"; - Valutazioni non corrette o omissioni nel controllo dei requisiti di ammissione all'impiego 	CR1 CR2 CR7	23,8	critico
	A.2 Progressioni di carriera	A.2.1	Avanzamenti di carriera	Ufficio sviluppo e gestione risorse umane	<ul style="list-style-type: none"> - Previsioni di requisiti di accesso “personalizzati” ed insufficienti meccanismi oggettivi e trasparenti allo scopo di favorire candidati particolari; - Insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alle posizioni da ricoprire; - Omesso controllo sulla validità della documentazione e delle autocertificazioni 	CR1 CR7	17,3	alto
Area B: Acquisizione di beni, servizi e lavori	B.1 Procedure di acquisizione	B.1.1	Realizzazione dell'acquisizione e secondo la modalità individuata	Ufficio affari generali e contratti	<ul style="list-style-type: none"> - Violazione delle procedure o abuso dei poteri d'ufficio per favorire fornitori con i quali sussiste un collegamento diretto o indiretto; - Definizione distorta dei fabbisogni; - Artificioso frazionamento o sottostima del valore del bene per evitare la gara pubblica per favorire un fornitore; - Mancata verifica della disponibilità di bilancio; - Definizione dei requisiti di accesso alla gara e dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa; - Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche, attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa; 	CR1 CR5 CR6	23	critico

Area di rischio	Sottoarea	Codice	Processo	Principali uffici coinvolti	Descrizione del comportamento a rischio corruzione	Categoria di rischio	Valutazione del rischio	Classe di rischio
		B.1.2	Conferimento di incarichi di consulenza	-Direzione Bilancio e Ragioneria; -Direzione Affari giuridici e contenzioso; -UU.OO richiedenti la consulenza per la propria attività	- Errata valutazione delle richieste di consulenza da parte degli uffici; - Mancata verifica del possesso dei requisiti professionali e morali del candidato; - Mancata verifica della disponibilità di bilancio; - Assenza di criteri di scelta per favorire la discrezionalità o un soggetto particolare; - Motivazione di attribuzione dell'incarico generica e tautologica ovvero laconica e non di stampo comparativo	CR1 CR5 CR6	23	critico
	B.2 Fruizione del bene, servizio e lavoro	B.2.1	Gestione della fase esecutiva e pagamento	-Direzione Bilancio e Ragioneria; -Ufficio affari generali e contratti	- Mancanza di collaudi/verifiche di regolare esecuzione per favorire un soggetto particolare; - Collaudo mendace; - Artificiosa liquidazione delle somme da erogare	CR1 CR5 CR6	11,5	alto
Area C: provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari	C.1 Tutela della concorrenza	C1.1	Gestione delle segnalazioni e attività preistruttoria	-Direzione Generale e Direzioni istruttorie Concorrenza; -Direzione Affari giuridici e contenzioso; -Chief economist; -Direzione Rapporti comunitari e internazionali; -Ufficio servizi informatici e ispettivi	- Non corretta valutazione dei presupposti per l'attivazione dei poteri in capo all'AGCM; - Divulgazione di informazioni e attività del procedimento soggette a riservatezza	CR1 CR5 CR3 CR4	20,0	critico
		C1.2	Gestione del procedimento istruttorio	-Direzione Generale e Direzioni istruttorie Concorrenza; -Direzione Affari giuridici e contenzioso; -Chief economist	- Non corretta valutazione delle risultanze istruttorie; - Divulgazione di informazioni e attività del procedimento soggette a riservatezza	CR5 CR4 CR3	16,7	alto
		C1.3	Attività post-istruttoria	-Direzione Generale e Direzioni istruttorie Concorrenza -Direzione Affari giuridici e contenzioso -Chief economist	- Non corretta valutazione sulla ottemperanza alle delibere dell'Autorità; - Divulgazione di informazioni e attività del procedimento soggette a riservatezza	CR5 CR4 CR3	16,0	alto

Area di rischio	Sottoarea	Codice	Processo	Principali uffici coinvolti	Descrizione del comportamento a rischio corruzione	Categoria di rischio	Valutazione del rischio	Classe di rischio
	C.2 Tutela del consumatore	C2.1	Gestione delle segnalazioni e attività preistruttoria	-Direzione Generale e Direzioni istruttorie Tutela del consumatore; -Direzione Affari giuridici e contenzioso; -Direzione Rapporti comunitari e internazionali (sweep); -Ufficio servizi informatici e ispettivi	- Non corretta valutazione dei presupposti per l'attivazione dei poteri in capo all'AGCM; - Divulgazione di informazioni e attività del procedimento soggette a riservatezza	CR1 CR5 CR3 CR4	20,0	critico
		C2.2	Gestione del procedimento istruttorio	-Direzione Generale e Direzioni istruttorie Tutela del consumatore; -Direzione Affari giuridici e contenzioso	- Non corretta valutazione delle risultanze istruttorie; - Divulgazione di informazioni e attività del procedimento soggette a riservatezza	CR5 CR4 CR3	16,7	alto
		C2.3	Attività post-istruttoria	-Direzione Generale e Direzioni istruttorie Tutela del consumatore; -Direzione Affari giuridici e contenzioso	- Non corretta valutazione sulla ottemperanza alle delibere dell'Autorità; - Divulgazione di informazioni e attività del procedimento soggette a riservatezza	CR5 CR4 CR3	16,0	alto
	C.4 Vigilanza sui conflitti di interessi	C4.1	Rilevazione e rimozione di situazioni di incompatibilità	-Direzione Conflitto di interessi; -Direzione Affari giuridici e contenzioso	- Mancato o inadeguato controllo delle situazioni trattate; - Gestione dei casi condizionata da interessi personali; - Divulgazione di informazioni e attività del procedimento soggette a riservatezza	CR1 CR5 CR3	20,0	critico
		C4.2	Rilevazione e rimozione di situazioni di conflitto di iinteressi	-Direzione Conflitto di interessi; -Direzione Affari giuridici e contenzioso	- Mancato o inadeguato controllo delle situazioni trattate; - Gestione dei casi condizionata da interessi personali; - Divulgazione di informazioni e attività del procedimento soggette a riservatezza	CR1 CR5 CR3	20,0	critico

La classificazione del rischio effettuata ha fatto emergere che, dei 23 processi considerati, 7 processi risultano a rischio molto elevata (Critica) e 6 a rischio elevata (Alta). Una volta completata la mappatura di tutti i processi si otterrà una rilevazione del livello di esposizione al rischio per l'intero perimetro dei processi dell'Autorità.

I processi a rischio *Critico* appartengono alle aree di rischio *A-Personale* (sottoarea A.1 Reclutamento - processo A.1.1 Procedure concorsuali), *B-Acquisizione di beni, servizi e lavori* (sottoarea B.1 Procedure di acquisizione – processi B.1.1 Realizzazione dell'acquisizione secondo la modalità individuata e B.1.2 Conferimento di incarichi di consulenza) e *C-Autorizzazioni e provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari* (sottoarea C.1 Tutela della concorrenza, processo C1.1 Gestione delle segnalazioni e attività preistruttoria; sottoarea C.2 Tutela del consumatore, processo C2.1 Gestione delle segnalazioni e attività preistruttoria; sottoarea C.4 Vigilanza sui conflitti di interessi - - Processi C4.1 Rilevazione e rimozione di situazioni di incompatibilità e C4.2 Rilevazione e rimozione di situazioni di conflitto di interessi).

Con la prosecuzione dell'attività di mappatura dei processi e a seguito del monitoraggio effettuato in corso d'anno, l'Autorità si riserva di aggiornare la tabella di analisi del rischio, in un processo di miglioramento continuo della strategia di prevenzione della corruzione.

9. Collegamento del PTPC con il Piano della *Performance*, con il Programma triennale della Trasparenza e dell'Integrità (PTTI) e con gli altri strumenti di programmazione

La trasparenza è una misura indispensabile perché la strategia di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni abbia successo. Essa è posta al centro di molte indicazioni e orientamenti internazionali in quanto strumentale alla promozione dell'integrità e allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

Proprio in quanto valido strumento di diffusione e di affermazione della cultura delle regole, la trasparenza è stata inserita tra le misure obbligatorie che anche le autorità indipendenti sono chiamate ad adottare per prevenire i fenomeni corruttivi. L'Autorità, peraltro, ha adempiuto a tutte le disposizioni normative contenute nel d.lgs. 33/2013 sulla trasparenza anche quando le autorità indipendenti non erano incluse nell'ambito

soggettivo di attuazione della norma.

L'approccio adottato è qualificato da una visione integrata di misure per la trasparenza coerenti con le finalità della l. 190/2012. Nel 2016 l'Autorità ha adottato una serie di misure volte a implementare l'*accountability* della propria azione, già avviata negli anni precedenti, nel pieno rispetto dei principi di legalità, trasparenza e correttezza, con particolare riguardo alle misure di prevenzione della corruzione.

Al quadro normativo di riferimento il d.lgs. 97/2016 ha apportato rilevanti innovazioni, favorendo l'instaurarsi di un sistema organico di azioni e misure specificamente concepite a presidio del rischio corruttivo ampiamente inteso e, nel contempo, perseguirne gli obiettivi di trasparenza ai fini della prevenzione.

Di tali misure fa parte anche la disciplina del nuovo accesso civico, molto più ampio di quello previsto dalla precedente formulazione, riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento. Questo richiede l'approntamento di un'organizzazione idonea a soddisfare le richieste dei cittadini di accesso al patrimonio informativo disponibile, illustrate nella Sezione terza del presente Piano.

Nel contesto così delineato, si realizza l'auspicata integrazione tra le linee di azione volte a promuovere la trasparenza e prevenire la corruzione, anche per effetto della individuazione di un Responsabile unico della Prevenzione della Corruzione della Trasparenza.

L'Autorità predispone 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 Piano della *performance* dell'Autorità 2015-2018 e tra gli obiettivi operativi assegnati ai Responsabili di tutte le unità organizzative.

Il primo ciclo della *performance* si è concluso con l'approvazione della Relazione sulla

performance 2015 nella quale l’Autorità ha presentato i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi programmati, in conformità con quanto previsto dal Piano della *performance*, dal PTPC e dal PTTI.

Una maggiore integrazione tra il PTPC e il ciclo della *performance* sarà assicurata con l’inserimento di alcune misure di prevenzione della corruzione, programmate nel presente Piano, tra gli obiettivi del Piano della *performance*. Si ritiene infatti che la trasparenza e le misure contro la corruzione siano funzionali alla corretta implementazione del ciclo di gestione della *performance* poiché garantiscono l’effettiva rendicontazione e visibilità in termini di obiettivi e risultati dell’azione amministrativa. In questo modo l’attuazione della prevenzione della corruzione, della trasparenza e dell’integrità costituisce una responsabilità organizzativa oggetto di misurazione e valutazione di *performance*.

SEZIONE SECONDA

10. Trattamento del rischio: identificazione e programmazione delle misure di prevenzione

Il trattamento del rischio costituisce la fase rivolta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire fenomeni corruttivi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In linea con gli indirizzi contenuti nel PNA, sono state individuate:

- “*misure generali*” che incidono sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo cioè in maniera trasversale sull’intera organizzazione;
- “*misure specifiche*” che incidono su problemi specifici individuati in fase di analisi del rischio.

Nell’individuazione della concreta misura di trattamento del rischio, tarata sulle priorità rilevate, l’attenzione si è concentrata su:

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

Infine, per ogni misura selezionata, sono state individuate:

- la *tempistica*, con la previsione delle scadenze per l'adozione della misura;
- i *responsabili*, con l'indicazione di uno o più uffici destinatari dell'attuazione della misura;
- gli *indicatori di attuazione*, per il monitoraggio della misura.

11. Pianificazione degli interventi per la riduzione del rischio

Ai fini della prevenzione della corruzione devono essere poste in essere azioni concrete nell'ambito di quei processi risultati maggiormente esposti al rischio corruttivo. Tali azioni, come disposto dal Piano Nazionale Anticorruzione, devono sostanziarsi nell'implementazione di misure di prevenzione, alcune delle quali individuate dal legislatore come obbligatorie. Le *misure generali* volte a prevenire il rischi di corruzione sono le seguenti:

- Trasparenza
- Codice etico
- Misure di disciplina del conflitto d'interesse: obblighi di comunicazione e di astensione
- Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio e attività ed incarichi extra-istituzionali
- Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali
- Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione
- Tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)
- Formazione

Le misure generali sopra indicate sono attivate nel presente PTPC non solo per i processi per i quali, in base all'elevato livello di rischio rilevato, risulta prioritaria la messa in campo di efficaci interventi di prevenzione, ma interessano tutti i processi che guidano la vita dell'amministrazione.

Con il completamento della mappatura dei processi e delle singole aree di rischio, l'Autorità valuterà la possibilità di adottare eventuali ulteriori misure specifiche per ridurre il rischio corruttivo, tenuto conto del contesto di riferimento e delle specificità di ciascun processo, nonché degli aspetti di carattere organizzativo e finanziario connessi con la loro implementazione, per valutarne la fattibilità in termini di efficacia rispetto ai costi di implementazione.

12. Interventi per la riduzione del rischio: misure generali e misure specifiche

In sede di stesura del PTPC, sono state esaminate innanzitutto le misure generali che incidono sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione. Per ogni processo mappato si è proceduto a verificare quali misure risultassero già attivate in Autorità oppure si ritenessero da implementare in via prioritaria, in quanto in grado di prevenire o attenuare il rischio di eventi corruttivi.

Va precisato che, in seguito all'adozione del precedente PTPC, la totalità delle misure generali indicate nel paragrafo precedente risulta essere già operativa in Autorità, sia per disposizioni di legge che su base volontaria, quale presidio per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza.

La prassi dell'Autorità è stata costantemente contraddistinta dalla adozione di regolamenti, ordini di servizio, procedure organizzative e disposizioni in generale, tesi a conformare l'attività dell'amministrazione ai principi di trasparenza, prevenzione della corruzione e certezza procedurale nei confronti dei terzi. Come più diffusamente riportato in seguito, si citano a titolo di esempio:

- il Piano triennale per la prevenzione della corruzione - adottato per la prima volta già nel 2013 nonostante l'Autorità non rientri tra i soggetti tenuti a tale adempimento - e le misure, le disposizioni regolamentari e gli altri adempimenti connessi (nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione, disciplina interna sulla rotazione degli incarichi negli uffici nel cui ambito è più elevata l'esposizione al rischio di corruzione, attuazione delle procedure in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi, ecc.);
- il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità - anch'esso adottato prima che gli obblighi in materia di trasparenza amministrativa venissero estesi alle autorità indipendenti - e gli adempimenti collegati (nomina del Responsabile per la trasparenza, Regolamento sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, Disciplina sui tempi di pubblicazione, predisposizione della sezione "Autorità trasparente" sul sito istituzionale, ecc.);
- il Codice etico del personale, in vigore da molti anni e aggiornato da ultimo nel 2015.
- il Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Le ulteriori misure specifiche esaminate - in particolar modo le misure che incidono su caratteristiche distintive dell'Autorità, individuate tramite l'analisi del rischio - sono in parte in corso di attivazione, secondo la calendarizzazione degli interventi prevista nel presente PTPC. La necessità e la priorità per l'implementazione di ulteriori misure potrà essere oggetto di valutazione da parte del RPCT che riferirà al Collegio.

Di seguito è richiamato quanto individuato in termini di misure generali adottate, rinviando per un maggior dettaglio all'Allegato 1 del Piano.

13. Misure generali

13.1. Trasparenza: rinvio al PTTI

Il d.lgs. 33/2013, contiene la definizione del principio generale 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.”* (articolo 1, comma 1, del d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016).

La trasparenza costituisce dunque uno dei pilastri della strategia per combattere la corruzione nella pubblica amministrazione imperniata sulla l. 190/2012 e regolamentata dal d.lgs. 33/2013. A tal fine è necessario implementare misure regolamentari e organizzative nonché strumenti attuativi degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, tesa ad assicurare la regolarità e tempestività dei flussi informativi.

La misura risulta pienamente attuata fin dal 2013, quando le autorità indipendenti non rientravano ancora nell'ambito soggettivo di applicazione della norma, in quanto:

- con delibera dell'11 settembre 2013 l'Autorità ha nominato i Responsabili per la trasparenza, individuandoli nella persona della dott.ssa Serena Stella, responsabile della Direzione Servizi Giuridici, e del dott. Mauro La Noce, responsabile della Direzione Sistemi informativi;
- I Responsabili hanno prontamente attivato la sezione “Autorità trasparente” sul sito istituzionale;
- Con delibera n. 25820 del 27 gennaio 2016, è stato effettuato l'aggiornamento 2016 del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014 – 2016 ove sono state

definite le misure, i modi e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi;

- È stato tempestivamente adottato il *Regolamento sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni* da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai sensi del d.lgs. 33/2013 (ultima modifica delibera n.25317 dell'11 febbraio 2015);
- Con delibera n. 24767 del 29 gennaio 2014 è stata stabilita la *Disciplina dei periodi di tempo di pubblicazione di dati, informazioni e documenti* dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (ultima modifica delibera n. 25318 dell'11 febbraio 2015).

In attuazione delle disposizioni normative vigenti in materia, e tenuto conto delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, la Sezione terza del presente Piano riporta il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2017-2019.

13.2. Codice etico

Il Codice etico dei dipendenti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato è stato aggiornato, da ultimo, con delibera dell'Autorità n. 25325 del 18 febbraio 2015.

Esso costituisce uno dei principali strumenti di prevenzione in quanto diretto a favorire la diffusione di comportamenti ispirati a livelli di legalità ed etica. Si tratta di una misura che opera in modo trasversale all'interno dell'amministrazione in quanto è applicabile alla totalità dei processi e a tutte le persone che lavorano in Autorità (di ruolo, a contratto a tempo determinato, in posizione di comando o distacco da altre pubbliche amministrazioni, collaboratori o consulenti titolari di qualsiasi tipologia di contratto). All'atto di assunzione in servizio, il dipendente si impegna ad osservare detto Codice, sottoscrivendone una copia.

Il Codice etico richiama tutti i soggetti sopra indicati a stringenti obblighi di riservatezza e prevede disposizioni specificatamente finalizzate ad evitare la divulgazione di informazioni riservate attinenti i procedimenti istruttori, tutelando in questo modo i soggetti in essi coinvolti.

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'articolo 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, equità e ragionevolezza e agire in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi. Il Codice etico prescrive inoltre che il dipendente svolga i propri compiti orientando l'azione amministrativa alla massima economicità, efficienza ed efficacia, senza pregiudicare la qualità dei risultati.

Inoltre è fatto obbligo di non utilizzare a fini privati le informazioni di cui si dispone per ragioni di ufficio, non fornire informazioni in merito a questioni in corso di valutazione presso l'Autorità, evitare situazioni e comportamenti che possano ostacolare il corretto adempimento dei compiti o nuocere agli interessi o all'immagine della pubblica amministrazione. Prerogative e poteri pubblici sono esercitati unicamente per le finalità di interesse generale per le quali sono stati conferiti.

Il Codice etico disciplina anche la condotta da tenere in relazione ai contratti ed a altri atti negoziali, laddove prescrive che il dipendente *i)* non concluda, per conto dell'Autorità, contratti di acquisto con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, e *ii)* si astenga dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto nel caso in cui l'Autorità concluda contratti con tali imprese, *iii)* informi il responsabile dell'ufficio se stipula contratti a titolo privato con imprese con le quali, nel biennio precedente, l'Autorità ha concluso contratti.

Una specifica disposizione del Codice etico attiene alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Il dipendente è tenuto a rispettare le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione, deve rispettare le prescrizioni contenute nel PTPC, presta la sua collaborazione al RPCT e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza. Infine, il dipendente 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 contenute nel

codice 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 del Codice etico, l'Autorità designa una persona di notoria indipendenza, da individuarsi tra coloro che esercitano, o abbiano esercitato, le funzioni di magistrato ordinario, amministrativo o contabile, professore universitario o avvocato dello Stato, che vigila sulla corretta applicazione del presente codice anche ai fini della risoluzione di casi concreti, avvalendosi della collaborazione della Direzione Amministrazione e Personale.

L'attuale Garante del Codice Etico è stato nominato con atto del 12 settembre 2012 nella persona del Pres. Cesare Mirabelli.

13.3. Misure di disciplina del conflitto d'interesse: obblighi di comunicazione e di astensione

La regolamentazione delle ipotesi di conflitto di interesse in cui possono venire a trovarsi i dipendenti dell'Autorità, e dei relativi obblighi di comunicazione e di astensione, sono previsti dalle disposizioni contenute nella legge 287/1990, nel Codice etico e nel Regolamento di organizzazione del personale.

Si è già detto delle specifiche incompatibilità previste dalla legge istitutiva per il Presidente ed i Componenti del Collegio. L'art. 10 della l. 287/90, infatti, prescrive 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”*. Anche al personale in servizio presso l'Autorità è *“fatto divieto di assumere altro impiego o incarico o esercitare attività professionali, commerciali e industriali”*.

L'art. 6 del Codice etico disciplina in modo specifico i conflitti di interessi dei dipendenti e gli obblighi di comunicazione e di astensione. In particolare, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa il proprio responsabile di tutti i rapporti di collaborazione con soggetti privati che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso (o un suo familiare) abbia avuto negli ultimi tre anni.

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. Ove ricorrano le precedenti condizioni, il dipendente deve darne comunicazione al proprio responsabile, che decide sull'astensione, previa informativa al Segretario Generale.

Infine, il dipendente comunica all'amministrazione 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 per le quali possano essere coinvolti nelle decisioni o nelle attività dell'ufficio.

Le violazioni sono punite secondo quanto indicato nella sezione precedente.

13.4. Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio e attività ed incarichi extra-istituzionali

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.

Per il personale dell'Autorità vige un regime di incompatibilità generale allo svolgimento di altre attività definito dall'art. 7 del Regolamento del Personale (*“Al personale è fatto divieto 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 studi, ricerca ed insegnamento su argomenti di interesse dell'Autorità, le quali non incidano negativamente sul servizio di istituto e non comportino alcun profilo di incompatibilità. Qualunque attività - retribuita o meno - sia svolta in favore di un soggetto esterno deve essere autorizzata dal Vice Segretario generale.

13.5. Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Tra le misure volte a prevenire la corruzione assumono rilevanza gli adempimenti connessi al conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice, previsti dal d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, 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” espressamente richiamati dal PNA.

A differenza delle cause di inconferibilità, 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.

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in ottemperanza al decreto che include espressamente le autorità amministrative indipendenti nel perimetro soggettivo di applicazione della disciplina, applica le disposizioni sulle dichiarazioni di insussistenza di una delle cause di inconferibilità e di incompatibilità che devono essere prestate da coloro che ricoprono “incarichi amministrativi di vertice”, ovvero il Capo di Gabinetto, il Segretario Generale, il Vice Segretario Generale, il Direttore Generale, e “incarichi dirigenziali”, vale a dire i Responsabili di Direzione e Ufficio.

Conformemente a quanto richiesto dall’articolo 20 del d.lgs. n.39 del 2013, tutti i dirigenti dell’Autorità e i Responsabili di Unità organizzative prima del conferimento dell’incarico, pena l’inefficacia dello stesso, rilasciano una dichiarazione in merito all’insussistenza di alcuna delle cause di inconferibilità o incompatibilità previste dal medesimo decreto, impegnandosi, altresì, a comunicare tempestivamente eventuali variazioni successivamente intervenute. Successive dichiarazioni annuali confermano la permanenza di insussistenza delle cause di incompatibilità.

Il RPCT vigila sulla presentazione delle dichiarazioni rese e propone all’Autorità misure per verificare la presenza di eventuali situazioni di inconferibilità e incompatibilità, nonché verifica la pubblicazione delle dichiarazioni nel sito Internet dell’Autorità, nella sezione “Autorità trasparente”.

13.6. Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione

La legge n. 190/2012 introduce, tra le misure generali di prevenzione del rischio, lo strumento della rotazione del personale, in particolare quello preposto alle aree maggiormente esposte a rischio di corruzione. L’intento è quello 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 occupi personalmente

per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti.

La misura risulta pienamente attuata dall’Autorità, con modalità che tengono conto delle peculiari funzioni e della specifica *expertise* professionale (in taluni settori piuttosto elevata e non agevolmente fungibile) che caratterizzano i dipendenti interessati dalla rotazione, nonché delle relativamente ridotte dimensioni numeriche dell’Istituzione. In particolare, per l’applicazione della misura di rotazione del personale è stato necessario garantire l’efficienza e la continuità dell’azione amministrativa delle unità organizzative interessate.

In attuazione della suddetta misura, in data 26 novembre 2014 il Collegio ha deliberato il Piano di Rotazione degli incarichi, nel quale sono definiti i criteri generali atti ad assicurare la rotazione dei dipendenti, in particolare dei dirigenti, nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

Salvi i casi in cui la rotazione sia incompatibile con il principio della continuità dell’azione amministrativa, che necessitano di una espressa motivazione, in particolare ove vengano in rilievo aree a rischio:

- per il personale dirigenziale o con incarichi di responsabilità, la rotazione avviene, a prescindere dall’esito della valutazione ottenuta dal dirigente uscente, in un termine di tre anni, rinnovabile una sola volta, salvi i casi in cui la stessa sia incompatibile con il principio della continuità dell’azione amministrativa;
- 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.

Va evidenziato che già nel triennio prima dell’adozione del piano di rotazione circa l’80% del personale con incarico dirigenziale o con incarico di responsabilità era stato assoggettato a rotazione. Ciò nonostante, il Segretario generale ha tempestivamente dato attuazione alle misure indicate dall’Autorità effettuando, a decorrere dal 1° gennaio 2015, una rotazione del personale dirigenziale addetto alle aree a rischio corruzione. L’Autorità e il Segretario Generale daranno progressiva attuazione al Piano di Rotazione con riferimento alle situazioni esistenti, a partire dagli incarichi dirigenziali o di responsabilità che risultano assunti da maggiore tempo.

A seguito di interpello rivolto a tutto il personale, è avvenuta l’attribuzione di alcune posizioni di responsabilità vacanti.

La misura della rotazione è stata quindi attuata ed ha riguardato non soltanto gli incarichi dirigenziali, ma anche il personale assegnato alle unità organizzative interessate (il 25%).

Nel caso in cui la mappatura dei processi in corso evidenziasse che eventi rischiosi siano favoriti dalla circostanza che un determinato incarico sia ricoperto per un tempo prolungato sempre dal medesimo soggetto, l’Autorità valuterà l’opportunità di attivare nuovamente la misura, tenuto conto delle competenze disponibili e della necessità di garantire la continuità dell’azione amministrativa.

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

L’art. 1, comma 51, della legge n. 190/2012 ha introdotto l’art. 54-*bis* del d.lgs. n. 165 del 2001, rubricato “*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*” (c.d. *whistleblower*), nel quale è prevista la tutela dell’anonimato del segnalante, il divieto di discriminazione nei confronti dello stesso e la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 dello stesso art. 54-*bis* correlate alla necessità di svelare l’identità del denunciante.

L’applicazione della citata disposizione determina la necessità di dotarsi, tra le misure obbligatorie di prevenzione del rischio, di un sistema (canali di comunicazione, persone dedicate alla gestione delle segnalazioni, ecc.) in grado di assicurare il rispetto di tale previsione normativa, nonché, in linea con quanto stabilito dal PNA, di realizzare attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione all’interno dell’amministrazione.

A tal fine, con il primo Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2014 – 2016 il RPCT ha definito la procedura organizzativa individuando: la modulistica da utilizzare per le segnalazioni; i ruoli e le responsabilità dei soggetti coinvolti; le misure da attuare per ottemperare agli obblighi di riservatezza.

I dipendenti informano il RPCT delle condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza per ragioni connesse all’espletamento delle proprie funzioni all’interno dell’Autorità, inviando una mail all’apposita casella di posta elettronica, denominata *anticorruzione/antitrust/it*. Nell’ottica di garantire al dipendente la massima tutela, la casella di posta elettronica potrà ricevere solo mail personali provenienti dall’interno dell’Autorità e a detta casella avrà accesso solo il RPCT.

Le segnalazioni dovranno rispondere ad un modello definito e contenere l’identità del segnalante (che dovrà apporre la sottoscrizione), l’identità del segnalato, una descrizione dell’illecito e delle circostanze di fatto in cui si è venuti a conoscenza dello stesso.

Tale misura ha carattere trasversale e si attua in tutti i processi analizzati nell'ambito della mappatura del rischio, in modo da garantire tutti i dipendenti di segnalare situazioni anche solo potenzialmente illecite o dannose per l'Autorità.

Non si registrano, ad oggi, segnalazioni di illeciti provenienti dal personale dipendente dell'amministrazione.

13.8. **Formazione**

La formazione è indubbiamente la misura di maggior rilievo in quanto consente a tutto il personale (indipendentemente dall'ufficio di assegnazione e, dunque, anche se non appartenente alle unità organizzative incaricate dello svolgimento di compiti rientranti nell'ambito delle c.d. "aree di rischio") di prevenire, gestire o evitare il manifestarsi di fenomeni corruttivi nello svolgersi dell'attività amministrativa. L'applicazione di questa misura risulta utile in quanto interessa trasversalmente tutti i processi.

L'indicazione generale del PNA prevede la progettazione e l'erogazione di attività di formazione su due livelli, tra loro complementari:

- un livello generale, rivolto a tutto il personale, per diffondere e potenziare le conoscenze in tema di prevenzione della corruzione e, allo stesso tempo, diffondere i principi dell'etica e della legalità;
- un livello specialistico, mirato a fornire strumenti e indicazioni sull'adozione delle pratiche di prevenzione della corruzione, rivolto al Responsabile della prevenzione della corruzione, i referenti della trasparenza, i componenti degli organismi di controllo, i dirigenti, i funzionari addetti alle aree maggiormente esposte a rischio.

Nel corso del 2016 è stata data piena attuazione alla misura, sia per gli aspetti connessi al livello generale sia con riferimento a quello specialistico, in attuazione di quanto previsto al punto 5.2.2. del PTPC 2014-2016.

L'attività formativa ha interessato, infatti, con approcci differenziati per tener conto delle esigenze formative delle diverse categorie dei destinatari, tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla definizione e attuazione delle misure anticorruzione: il RPCT, i responsabili della trasparenza, i dirigenti e responsabili degli uffici, i dipendenti. Nel 2016 sono stati organizzati i seguenti corsi, con frequenza obbligatoria, tenuti da docenti della Scuola Nazionale della Pubblica Amministrazione (SNA):

- 1) corso base, destinato a tutto il personale della carriera direttiva e operativa;

2) corso avanzato, destinato al personale assegnato alle "aree a rischio" (Responsabili di Uffici e l'intera Direzione Generale Amministrazione).

A tutti i Responsabili di Unità organizzative è richiesto di assicurare la frequenza ai corsi del personale loro assegnato.

Nel 2017 proseguirà il percorso formativo con l'obiettivo di fornire, soprattutto a dirigenti e responsabili degli Uffici incaricati dell'attuazione delle misure previste nel presente Piano e della loro attuazione, gli strumenti tecnici e giuridici per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione.

14. Misure specifiche

Nell'ambito del processo di identificazione delle misure di mitigazione del rischio è stata effettuata l'individuazione di alcune misure specifiche idonee a limitare i rischi corruttivi sottesi alle particolari attività poste in essere dall'Autorità.

Ad integrazione dei presidi di legalità e di buon andamento dell'azione amministrativa indicati al capitolo 3 (Regolamento di Organizzazione, Codice etico, Regolamento sulla trasparenza, il Piano della *performance*, Regolamento sull'autonomia contabile, Regolamento sul trattamento dei dati) le misure specifiche sono state registrate nella matrice di mappatura dei processi di cui all'Allegato n. 1 e interessano in particolare, ma non solo, i compiti istituzionali che costituiscono la missione e il valore fondativo dell'Autorità: la promozione della concorrenza sul mercato, la tutela dei consumatori, la risoluzione dei conflitti di interessi dei titolari di cariche di governo e l'attribuzione del rating di legalità alle imprese.

I Regolamenti che disciplinano tutte le tipologie di procedimenti istruttori dettano precisi compiti, tempi e doveri per il personale dell'Autorità, ad integrazione delle norme generali sul procedimento amministrativo:

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1998, n. 217 - *Regolamento in materia di procedure istruttorie di competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*;
- Delibera AGCM 1° aprile 2015, n.25411: *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*;
- Delibera AGCM del 16 novembre 2004 - *Regolamento sul conflitto di interessi*

(ultima modifica delibera n. 26042 del 18 maggio 2016);

- Delibera AGCM del 14 novembre 2012, n. 24075 - *Regolamento attuativo in materia di rating di legalità* (ultima modifica delibera n. 26166 del 13 luglio 2016);
- Delibera AGCM 6 febbraio 2013, n.24220 - *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di disciplina delle relazioni commerciali concernenti la cessione di prodotti agricoli e alimentari.*

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

L'Autorità ha inteso chiarire ai propri *stakeholder* le modalità con le quali vengono determinate le sanzioni in materia *antitrust*, in linea con la Commissione Europea, al fine di ridurre i margini di discrezionalità del processo, emanando 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* (delibera AGCM 22 ottobre 2014, n. 25152).

Lo strumento delle *Linee guida* si è dimostrato particolarmente efficace non solo in termini di efficienza dell'attività procedimentale, ma anche quale strumento che chiarisce alle parti con le quali l'Autorità interagisce, in modo trasparente e riducendo i possibili ambiti di incertezza e discrezionalità, le modalità con le quali l'Istituzione opera in diversi ambiti anche particolarmente delicati, quali le procedure per accedere al programma di clemenza (*leniency*), per la presentazione degli impegni, per l'applicazione delle misure cautelari, predisponendo specifici formulari per facilitare le comunicazioni con gli uffici.

Tenuto conto che con riferimento ai giudizi *ex art. 21-bis* della legge n. 287/90, può verificarsi la situazione in cui l'Autorità impugnò un atto di un'amministrazione pubblica rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato, l'Autorità deve avvalersi, in via eccezionale, del patrocinio di un legale del libero foro. L'Autorità ha quindi proceduto a pubblicare un avviso al fine di istituire un elenco di avvocati iscritti al libero foro, con determinati requisiti, dal quale individuare, in piena autonomia di scelta, il professionista cui conferire l'incarico.

Sotto il profilo della prassi interna, l'Autorità ritiene che la condivisione delle informazioni al proprio interno sia, oltre che un patrimonio conoscitivo diffuso che arricchisce la professionalità del personale, anche un forte presidio per annullare la discrezionalità del processo decisionale, che rappresenta uno degli elementi promotori del

rischio corruttivo.

Misure specifiche riguardano la duplice valutazione istruttoria del responsabile dell'Unità organizzativa, dell'eventuale responsabile di area e del responsabile del procedimento. Inoltre, i regolamenti di procedura prevedono la verbalizzazione delle audizioni svolte con i soggetti terzi, la sottoscrizione dei verbali da parte dei partecipanti, nonché l'acquisizione degli stessi al fascicolo istruttorio.

La programmazione delle scadenze istruttorie è oggetto di precisa calendarizzazione nella formazione dell'ordine del giorno delle riunioni del Collegio e le riunioni settimanali di tutti i responsabili delle direzioni istruttorie con il Segretario generale e gli uffici di staff consentono di partecipare attivamente all'approfondimento, sia cognitivo che tecnico/giuridico, dei fatti e delle fattispecie. Le scadenze istruttorie sono altresì oggetto di monitoraggio, con particolare riferimento alla durata dei procedimenti.

Rientra tra le misure specifiche di prevenzione della corruzione il costante sforzo per pervenire alla completa informatizzazione e integrazione dei processi e all'accesso telematico protetto a dati, documenti e procedimenti al fine di ridurre gli ambiti di manualità/duplicazione/discrezionalità delle attività. A tale riguardo, giova evidenziare che l'Autorità negli ultimi anni ha intrapreso un deciso processo di investimenti in tecnologie *hardware* e *software* e si è dotata di applicativi in materia di informatizzazione di processi, integrazione dei sistemi e dematerializzazione dei documenti. La piena funzionalità di tali strumenti rafforza le altre misure che si intende mettere in campo, in primo luogo il disegno di un sistema di controllo di gestione che consentirà, una volta implementato, il monitoraggio di tutti i processi dell'amministrazione in termini di efficienza, di efficacia e di analisi dei costi.

Una ulteriore misura specifica attiene alla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso, in cui è prevista la verifica dell'insussistenza di eventuali precedenti penali mediante una autocertificazione resa dagli interessati. Analogo obbligo di certificazione è previsto anche per i soggetti a cui si intende conferire incarichi dirigenziali o di responsabilità.

Allo stato, le banche dati sono consultabili, con accessi debitamente controllati, da tutti gli uffici che intervengono nel processo dalla proposta alla decisione finale. Particolare cautela è stata comunque riservata al tema della tutela della protezione delle informazioni. È stato elaborato un disciplinare recante *Misure minime di sicurezza e uso delle risorse informatiche* che il titolare del trattamento dei dati è tenuto ad adottare ai

sensi del Codice in materia di protezione dei dati personali. E' stata inoltre predisposta una informativa per il personale sulla pagina *intranet* contenente informazioni utili e disposizioni in materia di sicurezza informatica. Sotto il profilo tecnologico, sono state adottate molteplici misure di protezione dei dati (sistemi 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 presente sia sui client che sui sistemi server).

15. Pubblicazione e monitoraggio sull'attuazione del PTPC

Il PTPC 2017-2019 è adottato dall'Autorità entro il 31 gennaio 2017 e successivamente pubblicato sul sito istituzionale nella sezione "Autorità trasparente". Il Piano è anche diffuso sul sito Intranet dell'Autorità, in modo da consentire la massima visibilità presso i dipendenti dell'amministrazione.

Dal momento della sua pubblicazione tutte le osservazioni che perverranno dai soggetti interessati, interni ed esterni all'amministrazione, saranno oggetto di attenta valutazione da parte dell'Autorità e del RPCT e se ne terrà conto sia in sede di monitoraggio sia in fase di aggiornamento del PTPC.

A questo fine è attivato un apposito indirizzo e-mail (osservazioni_anticorruzione@agcm.it) pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità.

Il monitoraggio del PTPC per verificare la corretta applicazione ed efficacia delle misure adottate è attribuito al RPCT, il quale si avvale del supporto del Gruppo di lavoro e dei responsabili dell'attuazione delle misure, per gli ambiti di rispettiva competenza.

Sulla base dei risultati del monitoraggio e delle osservazioni pervenute l'Autorità si riserva di elaborare eventuali integrazioni o modifiche delle misure di prevenzione della corruzione adottate nel Piano.

I risultati del monitoraggio saranno contenuti nella relazione annuale predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

SEZIONE TERZA

16. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

16.1. PREMESSA

Nella consapevolezza che gli obblighi di trasparenza svolgono una funzione fondamentale, l'Autorità si è tempestivamente adeguata alle previsioni del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante il *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, che, nella formulazione originaria dell'articolo 11, comma 3, disponeva che *“le Autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione provvedono all'attuazione di quanto previsto dalla normativa vigente in materia di trasparenza secondo le disposizioni dei rispettivi ordinamenti”*.

Conseguentemente, l'Autorità ha adottato il *“Regolamento sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato”* (delibera n. 24518 del 16 luglio 2013 e 12 agosto 2013, in Boll. n. 38 del 30 settembre 2013), nel rispetto dei principi fondamentali contenuti nel d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, in quanto applicabili e compatibili con la legge istitutiva n. 287/90 e con il quadro normativo che complessivamente disciplinava l'attività istituzionale dell'Autorità. Successivamente, l'Autorità si è dotata di un'apposita *“Disciplina dei periodi di tempo di pubblicazione di dati, informazioni e documenti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato”* (delibera n. 24767 del 29 gennaio 2014, in Boll. n. 7 del 17 febbraio 2014).

L'Autorità si è poi tempestivamente adeguata agli obblighi derivanti dalle modifiche intervenute successivamente. In particolare il d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114, ha modificato l'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. n. 33/2013, prevedendo all'articolo 11, comma 1, che *“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 amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione”*. Ciò ha comportato la necessità di integrare tempestivamente i dati e le informazioni pubblicate allo scopo di adeguare il sito istituzionale dell'Autorità agli obblighi di pubblicità imposti dal nuovo quadro normativo. Alla luce delle citate modifiche legislative, l'Autorità ha

apportato le modifiche necessarie al Regolamento (delibera n. 25317 dell'11 febbraio 2015, in Boll. n. 5 del 23 febbraio 2015), e ha adeguato la connessa disciplina sui tempi di pubblicazione dei dati (delibera n. 25318 dell'11 febbraio 2015 in Boll. n. 5 del 23 febbraio 2015).

Nel contesto normativo appena descritto l'Autorità ha adottato il *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014 – 2016*, nonché i successivi aggiornamenti per gli anni 2015 e 2016, pubblicati sul sito istituzionale nella sezione Autorità Trasparente.

Le fasi di attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità si è conclusa con risultati positivi e la Sezione del sito istituzionale, intitolata "Autorità Trasparente", è risultata pienamente in linea con gli obblighi di pubblicità imposti dalla legge.

Da ultimo è intervenuto il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, che, come noto, ha ridefinito l'ambito soggettivo di applicazione del D.Lgs. n. 33/2013, tra cui rientra anche l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (art. 2-bis), e ha introdotto significative e importanti novità in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Considerato che alla luce del complesso quadro normativo in materia di trasparenza deve ritenersi essere venuta meno la coerenza delle delibere concernenti il "*Regolamento sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*" e la "*Disciplina dei periodi di tempo di pubblicazione di dati, informazioni e documenti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*", dovendo trovare diretta applicazione la disciplina di cui al citato D.Lgs. n. 33/2013, come successivamente, l'Autorità, con delibera del 21 dicembre 2016, ne ha deliberato l'abrogazione.

Conseguentemente, gli obblighi di trasparenza andranno rinvenuti direttamente nel D.Lgs. n. 33/2013 e a tali disposizioni si farà espresso riferimento nel presente Programma.

Si deve altresì rilevare che l'Autorità ha adottato le iniziative e misure necessarie per adeguarsi alle novità introdotte dalle nuove previsioni normative entro il termine del 23 dicembre 2016, indicato dal Legislatore (art. 42, comma 1, d.lgs. 97/2016). Di tali iniziative si darà puntualmente conto nel presente Programma.

Il presente Piano triennale sulla trasparenza costituisce parte necessaria ed integrante del Piano per la prevenzione della corruzione ed è stato predisposto tenendo conto delle

previsioni contenute nel d.lgs. 33/2013, nonché delle indicazioni dell'ANAC contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 e nelle *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*", sopra citate.

Nella predisposizione del presente Programma si è inoltre tenuto conto delle novità introdotte con riguardo agli obblighi di pubblicità dei dati, informazioni e documenti sul sito istituzionale, nonché dell'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato.

Con il presente Programma l'Autorità individua le iniziative, le misure e gli strumenti attuativi degli obblighi di pubblicazione previsti dal nuovo quadro normativo, ivi comprese quelle di natura organizzativa, intese ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi, al fine di assicurare la massima trasparenza sull'attività dell'Autorità.

16.2. Il procedimento di elaborazione e adozione del programma

Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2017-2019 (PTTI) rappresenta l'aggiornamento del programma 2016-2018 adottato dall'Autorità con delibera n. 24940 del 13 maggio 2014, aggiornato nel 2015 (con delibera 11 febbraio 2015, n.25300) e nel 2016, con delibera 27gennaio 2016, n.25820, pubblicati sul sito istituzionale, nella sezione "Autorità Trasparente".

Il PTTI è proposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ed è elaborato sulla base di un confronto interno con tutti gli uffici dell'Autorità coinvolti per la sua redazione.

Per la predisposizione del Programma, il RPCT ha tenuto conto degli obiettivi generali in materia di trasparenza posti dall'Autorità con il *Piano della performance 2016-2018 e l'Aggiornamento 2017*, e dalla necessità di rendere trasparenti i "*dati ulteriori*" che, in coerenza con le finalità della legge n. 190/2012, sono i dati individuati dall'Autorità in ragione delle proprie specificità organizzative e funzionali in aggiunta a quelli la cui pubblicazione è obbligatoria per legge.

Alcuni di questi dati ulteriori sono stati già indicati all'interno del precedente PTTI e occorre assicurarne la pubblicazione, altri dovranno essere individuati con l'implementazione del presente Programma a partire dal 2017.

L'obiettivo è quello di rendere conto, compatibilmente con i propri vincoli organizzativi e finanziari, di tutte le attività svolte dall'Autorità e del modo in cui vengono utilizzate le risorse ad essa assegnate dalla legge.

Il lavoro pertanto ha consentito di:

- individuare gli obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività dell'Autorità previsti dalle recenti modifiche normative apportate al d.lgs. n. 33/2013, al fine di adeguare e aggiornare i dati, le informazioni e i documenti da pubblicare sul sito istituzionale;
- individuare gli uffici responsabili dell'elaborazione, della trasmissione e della pubblicazione dei dati, con particolare riguardo ai nuovi adempimenti;
- individuare le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi;
- definire la tempistica per la pubblicazione, l'aggiornamento e il monitoraggio del Programma.

Nell'ottica di semplificazione e coordinamento degli strumenti di programmazione e di prevenzione della corruzione, l'art. 10, comma 1, del D. Lgs. n. 33/2013 dispone che *“Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'art. 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati del presente decreto”*.

L'Autorità individua quali Responsabili della trasmissione dei documenti, delle informazioni e dei dati i Responsabili delle Direzioni e/o degli Uffici, individuati presso ciascuna delle Unità Organizzative competente a fornire le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

In particolare:

- Responsabile Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche;
- Responsabile dell'Ufficio Bilancio e verifica Contabile;
- Responsabile Ufficio Trattamento economico e Previdenziale;
- Responsabile Ufficio Sviluppo e Gestione Risorse Umane;
- Responsabile Ufficio Affari Generali e Contratti;
- Responsabile Ufficio Documentazione e Biblioteca;

- Responsabile Ufficio Stampa.

Il PPTT dovrà essere aggiornato ogni anno, contestualmente all'aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione, entro il 31 dicembre di ogni anno e pubblicato nella sezione "Autorità trasparente" entro il 31 gennaio successivo.

A tal fine, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza si potrà avvalere di una struttura tecnica di supporto (Gruppo di supporto tecnico), nonché dei Referenti per la trasparenza sopra indicati.

16.3. Il sito istituzionale dell'Autorità, sezione "Autorità Trasparente"

La sezione del sito istituzionale, denominata "Autorità trasparente", è stata istituita nel 2014 ed è organizzata in conformità al d.lgs. 33/2013.

Al fine di adempiere alle recenti novità normative, l'Autorità ha provveduto ad aggiornare la struttura del sito, tenendo conto delle indicazioni contenute nell'allegato 1 delle *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* adottate dall'ANAC, che contiene la mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione.

Si evidenzia che l'Autorità, già dalla data 23 dicembre 2016, ha provveduto ad adeguare la struttura del proprio sito alle nuove indicazioni del Legislatore e dell'ANAC.

Tutto ciò premesso, la Sezione del sito è oggi così strutturata in macro aree tematiche:

✓ Disposizioni generali

In tale area sono pubblicati i dati e le informazioni previsti dagli art. 12 e 13 del d.lgs. n. 33/2013. Si tratta, in particolare, del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e i suoi allegati, anche tramite *link* alla sottosezione Altri contenuti – Anticorruzione. Sono inoltre pubblicati i riferimenti normativi su organizzazione e attività, atti generali che dispongono sull'organizzazione e il funzionamento, nonché il Codice etico dell'Autorità, anche tramite *link* ad altre parti del sito.

✓ Organizzazione

L'Area contiene i dati e le informazioni che devono essere pubblicati ai sensi degli art. 13, 14 e 15 d.lgs. n. 33/2013. In particolare, è pubblicato l'assetto organizzativo

dell'Autorità, con l'indicazione dei componenti del Collegio, l'articolazione delle unità organizzative (organigramma), nonché tutti i recapiti da utilizzare per qualsiasi richiesta inerente i compiti istituzionali dell'Autorità.

✓ *Consulenti e Collaboratori*

In tale area sono pubblicati i dati e le informazioni richiesti dall'art. 15 D.Lgs. n. 33/2013 e, in particolare, elenco degli incarichi conferiti, con indicazione degli estremi e della data dell'atto di conferimento dell'incarico, del *curriculum vitae*, dell'oggetto dell'incarico, 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, nonché attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse

✓ *Personale*

L'Area contiene i dati e le informazioni la cui pubblicazione è prevista dall'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013. In particolare, sono pubblicate le informazioni relative agli Incarichi amministrativi di vertice, Incarichi dirigenziali di vertice e Incarichi dirigenziali. Con riguardo a tali soggetti, ad integrazione di quanto pubblicato sul sito ai sensi della previgente disciplina (*curriculum vitae*, dichiarazione di inconferibilità e incompatibilità e compensi), dovranno essere pubblicate, ai sensi dell'art. 14, comma 1-*bis*, ulteriori informazioni (quali, compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica, importi di viaggio e missioni pagati con fondi pubblici; dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, e relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti, altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica; dichiarazione sullo stato patrimoniale; copia dell'ultima dichiarazione dei redditi; attestazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale intervenuta nell'anno precedente; dichiarazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale intervenute dopo l'ultima attestazione).

Nell'Area sono altresì pubblicati, ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. n. 33/2013, la dotazione organica e il costo del lavoro a tempo indeterminato, il conto annuale del personale e relative spese sostenute. Ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 33/2013 sono pubblicati i dati relativi al costo complessivo del personale con rapporto di lavoro non a tempo indeterminato.

Inoltre, nell'Area sono pubblicati, ai sensi dell'art. 16, comma 3, del d.lgs n. 33/2013 i dati relativi ai tassi di assenza del personale, nonché, ai sensi dell'art. 18 del D.Lgs n. 33/2013, l'elenco degli incarichi conferiti o autorizzati a ciascuno dei propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico.

Nell'Area sono inoltre pubblicati gli accordi che incidono sul trattamento economico del personale dell'Autorità, nonché i dati relativi a OVCS (OIV), concernenti il Nominativo del Responsabile, curriculum e compensi

✓ *Bandi di concorso*

Nell'Area, a seguito delle modifiche apportate all'art. 19, sono pubblicati i bandi di concorso per il reclutamento a qualsiasi titolo, di personale presso l'Autorità, nonché, i criteri di valutazione e tracce delle prove scritte. In particolare, l'obbligo di pubblicazione riguarda l'elenco dei bandi in corso. Pertanto, è stato abrogato l'obbligo di pubblicazione di bandi espletati nell'ultimo triennio. Tuttavia l'Autorità ha ritenuto di mantenere sul sito la pubblicazione dei bandi espletati nell'ultimo triennio, indicandolo tra i dati "ulteriori", rispetto a quelli di cui è prevista la pubblicazione obbligatoria, in un'ottica di maggiore trasparenza.

✓ *Performance*

Nell'Area sono pubblicati Il Piano della *Performance* e La Relazione sulla *Performance*, nonché i dati relativi all'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti. Sono altresì pubblicati, come previsto dall'art. 20, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013: i criteri definiti nei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* 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, i dati relativi al grado di differenziazione dell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti sia per i dipendenti.

✓ *Attività e procedimenti*

L'Area contiene i dati aggregati sull'attività dell'Autorità. Sul punto si segnala che sebbene l'art. 24 del d.lgs. n. 33/2013, intitolato "Obblighi di pubblicazione di dati aggregati relativi all'attività amministrativa" risulta ad oggi abrogata, l'Autorità ha tenuto conto delle Linee Guida dell'ANAC, ove si legge che "l'Autorità è dell'avviso che l'obbligo di pubblicazione permanga in quanto espressamente previsto dall'art. 1, comma

28, della legge n. 190/2012. L'intervento, cioè è da interpretarsi come finalizzato ad armonizzare gli obblighi di trasparenza contenuti nella legge 190/2012 e nel d.lgs. n. 33/2013 ed evitare duplicazione dei testi normativi". Ciò considerato, sebbene l'Autorità non rientri tra i soggetti obbligati alla disciplina della legge n. 190/2012, l'Autorità ha ritenuto di mantenere sul sito la voce "Dati aggregati sull'attività amministrativa", già pubblicati secondo quanto previsto dalle precedenti previsioni normative, in cui sono contenute le statistiche relative ai procedimenti condotti dall'Autorità, nell'ottica di rendere maggiormente fruibili dati comunque presente sul sito, in quanto pubblicati nelle Relazioni Annuali.

✓ *Tipologie di procedimento*

Nell'Area sono pubblicati, ai sensi dell'art. 35 del D.lgs. n. 33/2013, i dati relativi alle tipologie di procedimento di competenza dell'Autorità. Sono pertanto indicate le tipologie di procedimento attraverso cui l'Autorità adempie ai propri compiti istituzionali e la pubblicazione delle informazioni tramite *link* ad altre parti del sito.

✓ *Procedimenti*

Nell'Area sono pubblicati, ai sensi dell'art. 23, c. 1, d.lgs. n. 33/2013 e art. 1, co. 16, l. n. 190/2012, tutti gli atti adottati dal Collegio, tramite *link* ad altre parti del sito in cui sono già presenti.

✓ *Bandi di gara e contratti*

Nell'Area sono pubblicati i dati e le informazioni richieste dall' art. 37 del d.lgs n. 33/2013. In particolare, devono essere pubblicati tutti gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del Codice dell'art. 29 del Codice degli appalti, come puntualmente elencati nell'allegato 1 delle Linee Guida dell'ANAC, nonché i verbali delle commissioni di gara nel rispetto della normativa sulla riservatezza.

In attuazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 32, della legge n. 190/2012 e tenuto conto delle indicazioni dell'ANAC sono pubblicati il data set appalti sia nel formato aperto XML sia in un'unica struttura tabella. Inoltre è stata aggiunta la pubblicazione degli atti e delle informazioni oggetto di pubblicazione ai sensi dell'art. 29 del Codice degli appalti (D.Lgs. n. 50/2016).

E' altresì pubblicata la voce “Atti relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture”, considerato l'ulteriore adempimento disposto dall'art. 37, c. 1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013, artt. 21, c. 7, e 29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016.

✓ *Bilanci*

In tale Area, ai sensi dell'art. 29 del d.lgs n. 33/2013, l'Autorità pubblica il bilancio di previsione e di consuntivo, completo di allegati, entro trenta giorni dall'adozione. Il comma 1 prevede anche che, al fine di assicurare la piena accessibilità e comprensibilità anche da parte di meno esperti alla lettura delle informazioni di bilancio, siano pubblicati, in aggiunta, i dati relativi al bilancio di previsione e a quello consuntivo in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche. L'Autorità pubblica inoltre il Piano di indicatori di cui all'art. 19 del D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 91 e successive modifiche. Per quanto riguarda l'Autorità, l'adozione del Piano degli indicatori è previsto dall'art. 14 del Regolamento concernente la disciplina dell'autonomia contabile dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato Regolamento di autonomia di contabilità contabile. In particolare, il Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio 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.

✓ *Beni immobili e gestione patrimonio*

Nell'Area sono pubblicati i dati relativi al canone di locazione corrisposto per la sede dell'Autorità, ai sensi dell'art. 30 del d.lgs n. 33/2013.

✓ *Controlli e rilievi sull'amministrazione*

L'Area riguarda gli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 31 del d.lgs n. 33/2013, concernenti i controlli, interni ed esterni, sull'organizzazione e l'attività dell'Autorità.

✓ *Pagamenti dell'amministrazione*

Ai sensi del citato art. 33 del d.lgs. n. 33/2013, l'Autorità pubblicano, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture (Indicatore annuale di tempestività dei

pagamenti). E' altresì prevista la pubblicazione di un indicatore, avente il medesimo oggetto, con cadenza trimestrale (indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti).

L'Autorità pubblica inoltre, con cadenza annuale, l'ammontare complessivo dei debiti e del numero delle imprese creditrici. Nelle indicazioni contenute nelle Linee Guida dell'ANAC tale obbligo andrebbe adempiuto entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento. Tuttavia, poiché ai sensi dell'art. 10, comma 7, della legge n. 287/90 il rendiconto finanziario annuale è approvato entro il 30 aprile, l'Autorità dovrà tenere conto di tale scadenza al fine di poter disporre di dati definitivi e poter provvedere alla pubblicazione dei dati in questione entro il mese successivo (maggio).

Sono altresì pubblicate le informazioni utili relative all'autofinanziamento e alle istruzioni per i versamenti all'Autorità. A partire dall'anno 2016 il versamento del contributo agli oneri di funzionamento dell'Autorità può essere effettuato utilizzando il bollettino M.Av. appositamente emesso. Dal sito istituzionale è possibile ottenere copia elettronica del bollettino e delle relative istruzioni, accedendo all'area riservata.

✓ *Altri contenuti - Corruzione*

In tale Area sono contenute le informazioni relative alle iniziative adottate dall'Autorità in materia di prevenzione della corruzione (nominativo del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, Piano triennale per prevenzione della corruzione e della trasparenza, Relazione annuale dei Responsabili della Prevenzione della corruzione).

✓ *Altri contenuti - Accesso civico*

Nell'Area sono riportate le indicazioni e istruzioni per la presentazione dell'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013. In particolare è pubblicato il nome del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al quale deve essere presentata la richiesta di accesso civico, nonché le modalità per l'esercizio di tale diritto, con indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale. Al fine di rendere più agevole la presentazione delle istanze, è stato predisposto un modello disponibile sul sito dell'Autorità.

L'Area contiene inoltre le indicazioni e istruzioni per la presentazione dell'istanza di accesso civico generalizzato, che costituisce una delle più importanti novità introdotte dal d.lgs. 33/2013. Dal 23 dicembre 2016, data indicata dalla norma per adeguarsi agli adempimenti di legge, l'Autorità ha pubblicato sul sito una sezione dedicata, che contiene

indicazioni sulle modalità di presentazione dell'istanza e il relativo Modulo, predisposto alla luce delle previsioni normative e delle indicazioni contenute nello Schema di "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", successivamente adottate dall'ANAC con delibera 28 dicembre 2016, n. 1309.

- *Altri contenuti - Catalogo di dati, metadati e banche dati*

Nell'Area è consultabile, ai sensi dell'articolo 52, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale (d.lgs. 82/2005), il catalogo delle banche dati pubbliche accessibili sul sito web dell'Autorità.

- *Altri contenuti - Catalogo di dati, metadati e banche dati*

Nell'Area è infine presente la sezione Autovetture, in cui sono pubblicati la Delibera 21 gennaio 2015, n. 25301 - avente ad oggetto la riduzione del numero delle autovetture in servizio presso l'Autorità, nonché il Prospetto autovetture del 2016 e il confronto dati parco autovetture 2011-2016. Si tratta di dati, informazioni e documenti ulteriori rispetto a quelli le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi della normativa vigente e che non sono riconducibili alle sottosezioni sopra indicate.

Al presente PTPC, è **allegato** lo schema contenente "*Obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività, ai sensi del d.lgs. n.33/2013 e altre fonti normative, nonché "dati ulteriori" oggetto di pubblicazione da parte dell'Autorità*", in cui sono indicati i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria relativi alla Aree sopra individuate, nonché i tempi previsti per la loro pubblicazione e il loro aggiornamento.

16.4. Qualità dei dati pubblicati e tempistica di pubblicazione

L'Autorità assicura il rispetto dei criteri di qualità delle informazioni pubblicate sul proprio sito istituzionale ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 33/2013: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

L'Autorità assicura altresì il rispetto delle indicazioni fornite dall'ANAC nelle "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*", con specifico riguardo alla qualità dei dati pubblicati.

Quanto alla decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione, la durata ordinaria rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati. Trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito, che quindi viene meno. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 del d.lgs n. 33/2013.

Con specifico riguardo alla decorrenza degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013, il quale prevede specifici obblighi di trasparenza dei dati relativi alle dichiarazioni patrimoniali e reddituali dei titolari di incarichi di Incarichi amministrativi di vertice, incarichi di vertice e incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, l'Autorità si è tempestivamente attivata, dando mandato all'Ufficio competente di acquisire i suddetti dati e informazioni ai fini della pubblicazione sul sito, aventi ad oggetto in particolare le dichiarazioni reddituali e patrimoniali, anche considerato il regime sanzionatorio dal d.lgs. n. 33/2013 previsto per la violazione dei suddetti obblighi.

Nelle more, l'ANAC ha pubblicato, ai fini della consultazione pubblica, lo Schema di 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", nelle quali, considerato che è stato ampliato il novero dei soggetti per i quali è obbligatoria la pubblicazione dei dati previsti dalla norma citata, si prospettano le seguenti soluzioni interpretative: per i soggetti tenuti per la prima volta alla pubblicazione di tali dati deve farsi riferimento ai soggetti in carica o a quelli cessati dal 1° gennaio 2017; i dati di cui all'art. 14 devono essere pubblicati entro il 31 marzo 2017, fatta eccezione delle dichiarazioni reddituali previste dalla lettera f) per le quali vale l'ordinario termine previsto dalla legge 441/1982, e cioè entro un mese dalla scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche e riferiti all'anno 2016.

L'Autorità provvederà a stabilire la data della pubblicazione sul sito internet istituzionale dei suddetti dati anche tenendo conto di quanto stabilito nelle Linee Guida dell'ANAC.

16.5. Utilizzazione dei dati e delle informazioni pubblicate

L'Autorità procede alla rilevazione del numero di accessi al sito istituzionale, anche al fine di verificare lo stato di attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Con riferimento numero di accessi al sito internet dell'Autorità, nel corso del 2016 sono state registrate 859 mila visite, per un totale di oltre 3,2 milioni di pagine visualizzate. Da segnalare l'elevato numero di accessi alle pagine relative alla sezione Trasparenza.

16.6. Processo di attuazione del programma

16.6.1. Individuazione delle responsabilità

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è la dott.ssa Serena Stella, nominata con delibera del 21 dicembre 2016.

Al RPCT sono attribuiti i seguenti compiti:

- svolgere stabilmente un'attività di indirizzo, coordinamento e controllo sull'adempimento da parte dei Responsabili delle Direzioni e/o Uffici, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, verificando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare al Collegio e al Nucleo di valutazione e controllo strategico i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- provvedere periodicamente al monitoraggio e all'aggiornamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità;
- assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

La responsabilità di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare è attribuita ai Referenti per la trasparenza, indicati al par. del presente Programma. A tal fine, essi hanno il compito di:

- individuare con chiarezza e completezza i contenuti informativi da pubblicare, indicando la tipologia delle informazioni e il periodo a cui le informazioni si riferiscono;
- aggiornare le informazioni, segnalando quelle superate e non più significative al fine della loro archiviazione ovvero eliminazione;
- comunicare all'Ufficio competente, i dati e le informazioni da pubblicare sul sito istituzionale secondo la tempistica indicata nell'allegato 2 del presente programma - Schema per il monitoraggio.

16.6.2. Misure organizzative per la gestione dei flussi informativi

Il sistema organizzativo volto ad assicurare l'adempimento degli obblighi di trasparenza dell'Autorità si basa sulla forte responsabilizzazione di ogni singolo Ufficio e dei relativi Responsabili secondo le attribuzioni sopra delineate.

Il RPCT svolge un ruolo di coordinamento e di monitoraggio sull'assolvimento degli obblighi di effettiva pubblicazione, ma non sostituisce gli uffici nell'elaborazione, nella trasmissione e nella pubblicazione dei dati.

I soggetti responsabili a cui compete l'elaborazione dei dati e delle informazioni per la loro pubblicazione sono:

- Responsabile Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche
- Responsabile dell'Ufficio Bilancio e verifica Contabile;
- Responsabile Ufficio Trattamento economico e Previdenziale;
- Responsabile Ufficio Sviluppo e Gestione Risorse Umane
- Responsabile Ufficio Affari Generali e Contratti
- Responsabile Ufficio Documentazione e Biblioteca
- Responsabile Ufficio Stampa

L'ufficio competente a pubblicare i dati trasmessi dai singoli uffici nella sezione "Amministrazione trasparente" è individuato nella Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche, il quale è incaricato di monitorare il flusso di trasmissione dei dati e delle informazioni ai fini della successiva pubblicazione, attraverso la casella di posta interna trasparenza@agcm.it.

A tal fine sono state predisposte linee operative che vengono utilizzate per la raccolta delle informazioni dalle Direzioni/Uffici competenti al fine di assicurare la qualità dei dati da pubblicare, nonché il rispetto della tempistica indicata nel d.lgs. n. 33/2013 e nell'allegato 2 del Presente Programma.

Attraverso questo sistema il RPCT può verificare il costante aggiornamento dei dati sul portale così da poter segnalare, mediante avviso/mail, eventuali dati mancanti o ritardi nella comunicazione ai fini della pubblicazione.

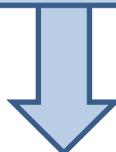
Per la pubblicazione dei dati e dei documenti nella sezione “Amministrazione trasparente” è utilizzato il seguente flusso di comunicazione.

FLUSSO DI COMUNICAZIONE

I Referenti responsabili dell'elaborazione e della comunicazione dei dati, compilando in ogni campo la scheda informativa e la inviano alla casella di posta interna trasparenza@agcm.it, rispettando la tempistica indicata nell'allegato 2 del presente Piano



Il Responsabile dell'Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche prende in carico l'attività e, dopo aver verificato con il RPCT la completezza dei dati, procede alla predisposizione di quanto necessario per la pubblicazione.



L'Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche procede alla pubblicazione sul sito, nella sezione “Autorità Trasparente”

I dati e le informazioni da pubblicare sono elaborati in modo da assicurarne la veridicità e l'attendibilità nonché la rispondenza ai canoni di completezza, aggiornamento e tipologia di formato aperto, nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni che regolano la materia.

16.7. Monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza svolge stabilmente, come previsto dall'art. 43 del d.lgs. n. 33/2013, l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, attraverso un monitoraggio su base periodica, che varia a seconda della tipologia di dati, mediante riscontro tra quanto trasmesso e pubblicato e quanto previsto nel Programma.

Al fine di agevolare l'attività di controllo e monitoraggio del RPCT, il Responsabile della Direzione risorse informative trasmette contemporaneamente i dati per la pubblicazione alla redazione web e RPCT.

Il RPCT svolge nel corso del 2017 periodici controlli sull'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente da parte dei soggetti sopra indicati, anche avvalendosi dei Referenti per la trasparenza e del Gruppo di supporto tecnico. Il controllo è effettuato mediante:

- verifiche a campione sul grado di aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- monitoraggio delle istanze per l'esercizio dell'accesso civico.

Il RPCT segnala al Collegio, all'Organismo di valutazione e controllo interno e all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, al Segretario Generale per i profili disciplinari, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'Organismo di valutazione e controllo interno monitora periodicamente la sezione "Autorità trasparente" ed effettua un'attestazione annuale sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati e delle informazioni nella sezione "Autorità trasparente" del sito dell'Autorità.

Ai sensi dell'art. 47, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013, la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all'articolo 14 - concernenti la situazione patrimoniale del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, nonché tutti i compensi cui da diritto l'assunzione della carica - dà luogo a una sanzione pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione o organismo interessato.

Ai sensi dell'art. 47, comma 1-*bis*, la sanzione si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione ai sensi dell'articolo 14, comma 1-*ter*, relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, nonché nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo. La stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'articolo 4-*bis*, comma 2.

Ai sensi dell'art. 47, comma 2, la violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 22, comma 2, dà luogo ad una sanzione da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione.

Le sanzioni di cui al comma 1 sono irrogate dall'Autorità nazionale anticorruzione.

In sede di aggiornamento del Programma è rilevato lo stato di attuazione delle azioni intraprese e sono adottate eventuali misure migliorative delle procedure allo stato utilizzate.

16.8. Misure per assicurare l'efficacia dell'accesso civico

Una delle principali novità in materia di trasparenza è costituita dall'introduzione, accanto all'accesso civico (già previsto dall'art. 5, comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013) del c.d. accesso civico generalizzato (art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013), in analogia agli ordinamenti aventi il *Freedom of Information Act* di origine anglosassone. Si tratta di un diritto di accesso non condizionato alla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

La ratio della norma, come esplicitata nella Relazione illustrativa al D.Lgs. n. 97/2016, nonché nelle 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, adottate dall'ANAC con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, è quella di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. Ciò in attuazione del principio di trasparenza che il novellato articolo 1, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013 ridefinisce come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni non più solo finalizzata a "favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche", ma soprattutto, e con una modifica assai significativa, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa.

La trasparenza, nell'art. 1, comma 2, del citato decreto, è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, e integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino. La trasparenza diviene, quindi, principio cardine e fondamentale dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e dei loro rapporti con i cittadini .

La regola della generale accessibilità è temperata dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici e privati che potrebbero subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni. Il legislatore ha previsto due tipi di eccezioni: le eccezioni assolute, e cioè le esclusioni all'accesso nei casi in cui una norma di legge, sulla base di una valutazione preventiva e generale, dispone sicuramente la non ostensibilità di dati, documenti e informazioni per tutelare interessi prioritari e fondamentali, secondo quanto previsto all'art. 5-bis, co.3; i limiti o eccezioni relative, che si configurano laddove le amministrazioni dimostrino che la diffusione dei dati documenti e informazioni richiesti possa determinare un probabile pregiudizio concreto ad alcuni interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico individuati dal legislatore ed elencati all'art. 5-bis, co. 1 e 2 del d. lgs. 33/2013.

L'individuazione dei criteri che devono essere adottati dall'Autorità nella valutazione delle istanze di accesso civico generalizzato, con particolare riguardo ai limiti al diritto di accesso generalizzato derivanti dalla tutela di interessi privati, individuabili alla luce della disciplina speciale dettata dalle leggi e dai regolamenti che disciplinano l'attività procedimentale dell'Autorità, costituirà oggetto di una specifica delibera sull'accesso, che verrà adottata dall'Autorità entro il 23 giugno 2017, così come indicato dall'ANAC nelle proprie linee guida.

Sul punto, l'ANAC ha osservato che “considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso, sembra opportuno suggerire ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza, l'adozione, anche nella forma di un regolamento sull'accesso, di una disciplina organica e coordinata delle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra gli uffici che vi devono dare attuazione”.

L'Autorità ha adottato, entro il termine del 23 dicembre 2016 indicato dal Legislatore, le misure organizzative e operative, al fine di dare immediata attuazione all'istituto dell'accesso generalizzato. Peraltro, deve rilevarsi che la norma è già stata applicata dall'Autorità anche prima di tale scadenza, applicando le regole procedurali previste dall'art. 5-bis del D.Lgs. n. 33/2013.

L'Autorità ha altresì provveduto, entro il medesimo termine, ad aggiornare la pagina del sito istituzionale, sotto la voce “Accesso Civico”, in cui sono illustrate le modalità di presentazione dell'istanza, tramite il modulo appositamente predisposto, i soggetti e/o

Uffici responsabili, nonché i tempi del procedimento, secondo quanto previsto art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013 e dalle Linee Guida dell'ANAC.

16.9. Gli obiettivi del PTTI 2017-2019

Obiettivi 2017

- Individuazione di ulteriori dati da pubblicare attraverso il collegamento e la razionalizzazione dei dati disponibili e sulla base delle richieste dei vari *stakeholder*;
- Monitoraggio e verifica sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione dei dati nella sezione "Autorità trasparente"; istituzionalizzazione di controlli, rendicontazione e scadenziario degli adempimenti;
- Predisposizione di sistema/strumenti di monitoraggio informatizzato dell'avvenuta pubblicazione dei dati;
- Iniziative e azioni formative rivolte al personale al fine di accrescere la consapevolezza del valore della trasparenza quale elemento cardine dell'azione amministrativa;
- Diffusione della nuova mappatura degli obblighi di pubblicità e dei soggetti obbligati e predisposizione dei nuovi *format*;
- Adozione del regolamento in materia di accesso;
- Realizzazione della giornata della trasparenza.

Obiettivi 2018

- Miglioramento del sito internet istituzionale sotto il profilo dei contenuti e delle funzionalità;
- Consolidamento del flusso informativo contenuto nella sezione del sito istituzionale denominata "Autorità Trasparente"
- Monitoraggio e verifica sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione dei dati nella sezione "Autorità trasparente"; istituzionalizzazione di controlli, rendicontazione e scadenziario degli adempimenti;
- Individuazione di modalità di rilevazione della soddisfazione degli utenti tramite il sito istituzionale e sviluppo di apposite soluzioni *software* e analisi dei contributi e delle segnalazioni ricevuti;
- Prosecuzione delle azioni e delle iniziative finalizzate a favorire la diffusione dei diritti

dei consumatori mediante iniziative di comunicazione e predisposizione di *brochure* e documentazione informativa;

- Interventi formativi in tema di trasparenza, etica, integrità, anticorruzione;
- Individuazione di ulteriori dati da pubblicare attraverso il collegamento e la razionalizzazione dei dati disponibili e sulla base delle richieste dei vari *stakeholder*;
- Realizzazione della giornata della trasparenza.

Obiettivi 2019

- Monitoraggio e verifica sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione dei dati nella sezione "Autorità trasparente"; istituzionalizzazione di controlli, rendicontazione e scadenziario degli adempimenti;
- Semplificazione dei processi, sviluppo di sistemi ICT al fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, in coerenza con quanto declinato nel Piano della *Performance*, nel Piano di prevenzione della corruzione e nel programma della trasparenza;
- Individuazione di ulteriori dati da pubblicare attraverso il collegamento e la razionalizzazione dei dati disponibili e sulla base delle richieste dei vari *stakeholder*;
- Realizzazione della giornata della trasparenza.

ALLEGATI TECNICI

Allegato n. 1 - Mappatura dei processi; individuazione dei comportamenti a rischio; valutazione del rischio; identificazione delle misure generali e delle misure specifiche; indicazione della tempistica degli interventi; indicatori di attuazione; responsabili.

Allegato n. 2 - Obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività, ai sensi del d.lgs. n.33/2013 e altre fonti normative, nonché "dati ulteriori" oggetto di pubblicazione da parte dell'Autorità.