

Sempre sotto il profilo dell'ampiezza della pratica come indice di gravità, il Giudice ritiene valutabili la percentuale (6%) dei reclami aventi a oggetto il profilo oggetto della condotta scorretta relativo nel caso di specie all'estinzione dei conti correnti. (Tar Lazio, 5 agosto 2013 n. 7837, *Banca Mediolanum*).

Circostanze attenuanti

Ad avviso del giudice di primo grado la mera sostituzione del messaggio non incide sulla sussistenza storica dell'illecito e dei suoi effetti sul consumatore, restando comunque accertata la diffusione per un certo tempo di un messaggio idoneo a indurre in errore il consumatore su una delle caratteristiche principali del prodotto, quale la sua composizione; tali modifiche possono al più essere considerate in sede di quantificazione della sanzione. (Tar Lazio, 4 luglio 2013 n. 6596, *Zuegg – Preparazione a base di frutta senza zuccheri aggiunti*; Tar Lazio 17 settembre 2013 n. 8313, *Colussi basso contenuto di grassi/meno grassi*).

Il Consiglio di Stato ha evocato tra gli elementi valutabili in sede di quantificazione della sanzione alcuni comportamenti non qualificandoli tuttavia come “attenuanti”. In particolare, il giudice ha affermato che anche in presenza di comportamenti gravi adottati dal professionista, ai fini della valutazione della proporzionalità delle sanzioni, si possano altresì considerare la non contestata assenza di precedenti procedimenti a carico per pratiche commerciali scorrette, l'intervenuto ristoro dei danni subiti dagli acquirenti e l'avvio di una pratica operativa che, pur non qualificabile quale “impegno” in senso proprio pone le premesse per comportamenti idonei, assumendo tutto ciò quale contesto per una ulteriore valutazione dello specifico elemento delle condizioni economiche delle società in questione, come altresì disposto dell'art.11 della legge n. 689 del 1981. (C.d.S., 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

Circostanze aggravanti

Il giudice conferma la configurabilità quale circostanza aggravante del fatto che il professionista sia già stato destinatario di altri provvedimenti adottati dall'Autorità in applicazione delle disposizioni del Codice del Consumo in materia di pratiche commerciali scorrette. La recidiva quale circostanza aggravante, “*non presuppone che il professionista abbia già commesso la medesima pratica commerciale oggetto del procedimento successivo; la sanzione, infatti, deve essere rapportata, tra l'altro, alla “personalità” dell'agente, alla cui ricostruzione, per consolidata giurisprudenza, concorrono appunto anche gli illeciti afferenti al settore genericamente interessato dalla violazione ascrittagli (così, ad esempio, TAR Lazio, 9 agosto 2010, n. 30421; Cass., sez. I[^], 28 maggio 1990, n. 4970)*” (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8313, *Colussi basso contenuto di grassi/meno grassi*).

Perdite di bilancio

Il Consiglio di Stato, con riguardo alla quantificazione della sanzione, esprime l'orientamento secondo cui non possa derivare alcuna incidenza riduttiva della sanzione dalle

condizioni economiche del soggetto sanzionato, in quanto lo stesso, che peraltro non aveva allegato in fase di avvio del procedimento alcun elemento inerente la propria condizione economica, non ha prodotto in giudizio alcuna prova della propria capacità economica, *“quindi, con difetto d'idonea documentazione e comprovate deduzioni al riguardo; a sopperire a tali mancanze non possono valere le considerazioni proposte con l'appello né il preteso mancato deposito documentale da parte dell'Agenzia né il risultato di proporzioni matematiche né la produzione solo in questo secondo grado - con correlativa inammissibilità - di documentazione fiscale e contabile”* (C.d.S., 18 aprile 2013 n. 2143, Gruppo Intermedia).

Misure Accessorie - Dichiarazione Rettificativa

Secondo il Consiglio di Stato la pubblicazione sulla stampa di un estratto della delibera, assolve la funzione della misura prevista dall'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo che è quella di *“impedire che le pratiche commerciali scorrette continuino a produrre effetti”*, e che nel caso di specie (in cui si trattava di vendita di auto usate che indicavano nel quadro strumenti un chilometraggio inferiore rispetto a quello effettivo), sussisteva la necessità *“di rendere al meglio nota la circolazione di mezzi esposti a possibili rischi”* (C.d.S. 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

Profili Procedurali

Comunicazione di avvio del procedimento e tutela del contraddittorio

Il Consiglio di Stato ha confermato il consolidato orientamento secondo cui l'atto di avvio non risulta carente se non indica puntualmente gli articoli del Codice del Consumo che si assumono violati, ritenendo sufficiente che il provvedimento di avvio metta in grado il destinatario di apprestare difese pertinenti, informandolo dei comportamenti contestati e del quadro normativo di riferimento; ciò comporta che può essere sufficiente una specificazione dei fatti e del contesto normativo per consentire al professionista (che si suppone edotto del quadro giuridico in cui opera) di rendersi conto della eventuale violazione di norme ulteriori, che appare ipotizzabile sulla scorta di quanto contestato. Il giudice pertanto ha affermato che, in talune fattispecie, soltanto all'esito dell'istruttoria è possibile puntualizzare definitivamente tutte le norme in effetti violate (C.d.S., 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

In modo conforme si espresso il giudice di primo grado affermando come alcuna lesione del diritto di partecipazione e di difesa procedimentale sia riscontrabile laddove nella rituale comunicazione di avvio del procedimento siano contenuti tutti gli elementi idonei a consentire la comprensione, da parte del destinatario, dello specifico oggetto della verifica avviata dall'Autorità e della precipua scelta istruttoria effettuata (Tar Lazio, 21 gennaio 2013 n. 676, *Solari Bionike defence sun*).

Tutela del contraddittorio

Il Consiglio di Stato ha affermato che nel valutare la possibilità per le imprese convenute di dispiegare nel procedimento difese efficaci, si deve tener conto del fatto che sia stato loro comunicato chiaramente il comportamento contestato e siano state indicate le modalità per l'accesso agli atti (C.d.S., 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

Tutela del contraddittorio nei procedimenti di inottemperanza

Il Tar ha ribadito che, per quanto attiene allo svolgimento del procedimento relativo all'accertamento dell'inottemperanza a una precedente delibera, non trovano applicazione le disposizioni in tema di garanzie partecipative applicabili al procedimento istruttorio.

Ad avviso del giudice, *“le previsioni contenute nel Regolamento di procedura trovano il loro fondamento giuridico nella tutela del contraddittorio e dei diritti di partecipazione delle parti nell'ambito dei procedimenti di accertamento delle condotte illecite, mentre, in materia di inottemperanza, risultano applicabili le modalità procedurali di cui alla L. n. 689 del 1981 – prevalente, in quanto disciplina speciale, anche sulla L. n. 241/1990 quale disciplina generale del procedimento amministrativo – che non prevedono alcuna forma di comunicazione di avvio del procedimento amministrativo assicurando, in ogni caso, garanzie non inferiori al “minimum” prescritto dalla legge generale, sia in termine di contestazione che in termini di diritto di difesa”* (Tar Lazio, 28 marzo 2013 n. 3209, *Enel Energia-Richiesta Cambio Fornitore*)

Mezzi di acquisizione della prova

Il Tar ha ribadito il principio secondo cui l'Autorità gode di ampia discrezionalità nella scelta del mezzo istruttorio e che la scelta di avvalersi dello strumento dell'onere della prova, piuttosto che disporre una consulenza tecnica, non integra alcun vizio istruttorio. Ciò in quanto gli elementi di cui l'Autorità era in possesso rendevano legittimo il ricorso alla disposizione regolamentare che attribuisce al professionista l'onere di fornire prove sull'esattezza dei dati di fatto contenuti nella pubblicità. In via generale, il giudice ha concluso che *“nell'ambito del procedimento amministrativo, l'interessato [non] può fondatamente avanzare la pretesa che la fase istruttoria involva in un prolungamento dell'acquisizione di atti e pareri, che si spinga al di là del limite oggettivo costituito dalla univoca conducente degli elementi già in possesso dell'amministrazione. Una siffatta pretesa involverebbe, infatti, in un evidente violazione del canone di efficienza e di economicità dell'azione amministrativa, senza che possa profilarsi, di contro, un possibile vantaggio all'interessato. Ne consegue che nella specie non è dato ravvisare nella mancata disposizione da parte dell'Autorità di una consulenza tecnica esterna neanche la denunciata compressione del diritto di difesa in contraddittorio della società”* (Tar Lazio, 21 gennaio 2013 n. 676, *Solari Bionike defence sun*).

Impegni

Il Consiglio di Stato ha riaffermato il principio secondo il quale l'impegno può condurre a non accertare l'infrazione solo in quanto sia certo che, per effetto dell'impegno, l'illecito viene a cessare, essendo chiara la manifestazione di volontà in tal senso e utili al fine i comportamenti cui ci si vincola. Pertanto, la comunicazione del professionista che non esprima univocamente la volontà di porre termini all'infrazione commessa, in modo da *“eliminare i profili di illegittimità”*, deve considerarsi carente del contenuto proprio sostanziale della fattispecie (Tar Lazio, 5 agosto 2013 n. 4085, *Concessionarie Bettini*).

Il Giudice di primo grado conferma l'ampia discrezionalità dell'Autorità nell'accogliere o respingere le proposte di impegni, valutando come l'accettazione degli impegni non sia atto a produrre quell'effetto di chiarimento della regola giuridica che deriva, invece, dalle decisioni con le quali viene accertata la sussistenza e consistenza di un'infrazione. L'Autorità è quindi chiamata a valutare non solo l'idoneità delle misure correttive proposte, ma anche l'eventuale sussistenza di un rilevante interesse all'accertamento dell'infrazione, restando, in ogni caso, esclusa la possibilità di accettare impegni in ipotesi di *“manifesta scorrettezza e gravità della pratica commerciale”*. In tale contesto, è rimesso all'Autorità valutare se la peculiarità e complessità del caso concreto, ovvero la necessità di stabilire dei principi con riguardo a una fattispecie inedita, o a un mutato assetto di mercato, ovvero, ancora, l'interesse dell'Autorità a irrogare un'ammenda (attesa la funzione deterrente e di monito per gli operatori rivestita da quest'ultima), giustifichino – o meno – il rigetto degli impegni presentati: venendo, nella prima ipotesi, in considerazione la necessità di accertare l'avvenuta infrazione (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8313, *Colussi Basso Contenuto Di Grassi/Meno Grassi*).

Accesso extraprocedimentale

Il Tar ha riaffermato il principio generale secondo il quale *“il diritto di accesso può essere riconosciuto nei limiti di cui al disposto dell'art. 22, comma 1, lett. b) L. n. 241/1990 secondo cui per soggetti “interessati” si intendono coloro i quali vantino un “interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”, essendo in ogni caso inammissibile l'istanza di accesso preordinata “ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni” (art. 24, comma 3, l. n. 241/1990).*

Sotto tale profilo, ad avviso del giudice, l'interesse giuridico al quale fa riferimento il citato art. 24 non può essere individuato in qualunque interesse giuridicamente rilevante vantato da qualsivoglia soggetto, ma deve trattarsi di un interesse attinente all'azione amministrativa in relazione alla quale l'istanza di accesso è presentata.

Un interesse del tutto eterogeneo rispetto all'oggetto dell'attività amministrativa posta in essere dall'Autorità, infatti, non può ritenersi un interesse giuridico ai sensi dell'art. 24, co. 7, L. 241/1990 in quanto totalmente estraneo alle finalità, non solo di carattere partecipativo, ma anche di imparzialità e trasparenza dell'attività amministrativa, cui sono preordinate le norme sull'accesso ai documenti dell'amministrazione. Nello specifico il Giudice ha valutato che

“[...] gli interessi giuridici considerati dall’art. 24, co. 7, L. 241/1990 devono ritenersi quelli e solo quelli coinvolti dall’azione amministrativa in relazione alla quale la richiesta di accesso, ancorché successivamente alla conclusione del procedimento, sia stata avanzata”.

Ad avviso del giudice “l’accesso informativo, quindi, è riconosciuto nei limiti di un interesse personale e diretto della parte richiedente”. Sul punto, si legge che “anche l’esigenza connessa all’esercizio del diritto di difesa se, da un lato, può condurre ad attribuire prevalenza - nella logica del bilanciamento dei contrapposti interessi - alle ragioni ostensive rispetto a quelle della riservatezza, del segreto commerciale ovvero delle strategie imprenditoriali, dall’altro, non può in ogni caso superare il necessario presupposto della specifica connessione tra gli atti di cui si ipotizza la rilevanza ai fini difensivi e quelli della procedura rispetto alla quale deve svolgersi l’esercizio del diritto di difesa; tale dimostrazione, peraltro, deve essere fornita deducendo fatti ed elementi di valutazione che, allo stato della procedura da cui scaturisca l’astratta esigenza difensiva appaiano oggettivamente connessi ai documenti da ostendere (Cfr. Cons. Stato, 15 marzo 2013, n. 1568) [...] Diversamente opinando, d’altra parte, si perverrebbe alla paradossale conclusione che ogni Pubblica Amministrazione potrebbe essere destinataria di richieste di accesso indiscriminate, per il solo fatto di formare o detenere stabilmente documenti, anche da parte di soggetti che perseguono un interesse completamente estraneo agli interessi, siano essi pubblici o privati, coinvolti dall’azione amministrativa e, quindi, per fini totalmente diversi da quelli per i quali l’accesso agli atti è stato legislativamente previsto” (Tar Lazio, 17 settembre 2013 n. 8309, *Expedia*).

PAGINA BIANCA

Appendice

L'assetto organizzativo

PAGINA BIANCA

L'assetto organizzativo

Al 31 dicembre 2013 l'organico dell'Autorità – tra dipendenti di ruolo e a tempo indeterminato, ai sensi dell'articolo 5 del decreto legge 6 marzo 2006, n. 68, convertito dalla legge 24 marzo 2006, n. 127 – ammontava a 213 unità, di cui 138 appartenenti alla carriera direttiva, 63 alla carriera operativa e 12 alla carriera esecutiva (Tabella 1).

Alla medesima data, i dipendenti con contratto di lavoro a tempo determinato erano 30, di cui 17 con funzioni direttive, 12 operativi e 1 con mansioni esecutive. Erano, inoltre, presenti 26 dipendenti in comando o fuori ruolo da pubbliche amministrazioni (16 con funzioni direttive e 10 con altre mansioni) e 4 unità di personale operativo in somministrazione.

Dal totale, che risulta pari a 273 persone, occorre tuttavia sottrarre 13 unità, tra dirigenti e funzionari di ruolo, che – alla data del 31 dicembre 2013 – non risultavano in servizio presso gli uffici dell'Autorità in quanto distaccati in qualità di esperti presso istituzioni comunitarie o internazionali, collocati fuori ruolo presso altre istituzioni di regolazione e garanzia, ovvero comandati presso uffici di diretta collaborazione di cariche di governo.

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

<i>Segreterie del Presidente e dei Componenti, Gabinetto e Uffici dell'Autorità</i>										
	Ruolo e T.I.		Contratto		Comando o distacco		Personale interinale		Totale	
	31/12/12	31/12/13	31/12/12	31/12/13	31/12/12	31/12/13	31/12/12	31/12/13	31/12/12	31/12/13
Dirigenti	23	23	1	2	-	-	-	-	24	25
Funzionari	105	115	15	6	15	16	-	-	135	137
Contratti di specializzazione	-	-	10	9	-	-	-	-	10	9
Personale operativo	63	63	7	12	10	10	-	4	80	89
Personale esecutivo	12	12	1	1	-	-	-	-	13	13
Totale	203	213	34	30	25	26	0	4	262	273

Tabella 2 - Personale delle qualifiche dirigenziale e funzionariale (esclusi comandi) per tipo di formazione ed esperienza lavorativa al 31 dicembre 2013.

<i>Provenienza</i>	<i>Formazione</i>			Totale
	Giuridica	Economica	Altro	
Pubblica Amministrazione	26	10	-	36
Imprese	6	25	5	36
Università o centri di ricerca	19	31	-	50
Libera professione	30	1	-	31
Altro	-	1	-	1
Totale	81	68	5	154

La composizione del personale direttivo, per formazione ed esperienza professionale, è risultata abbastanza stabile, con un sostanziale equilibrio tra personale con formazione giuridica e personale con formazione economica (Tabella 2).

Per quanto concerne la parità di genere (Tabella 3) si evidenzia che il 60 per cento (165 dipendenti) del personale dell'Autorità è di sesso femminile.

Tabella 3 - Personale in servizio presso l'Autorità al 31 dicembre 2013 suddiviso per qualifica e genere

	Totale	Dirigenti	Funzionari	Contratti di specializzazione	Impiegati	Commessi
Uomini	108	18	46	6	26	12
Donne	165	7	91	3	63	1
Totale	273	25	137	9	89	13

Di queste, il 59 per cento (101 dipendenti di sesso femminile) appartiene alla carriera direttiva (dirigenti, funzionari, contratti di specializzazione, Tabella 4).

Tabella 4 - Personale in servizio presso l'Autorità al 31 dicembre 2013 suddiviso per carriere e genere

	Totale	Carriera direttiva	Carriera operativa ed esecutiva
Uomini	108	70	38
Donne	165	101	64
Totale	273	171	102

Concorsi e assunzioni

L'Autorità, nel corso dell'anno 2013 ha bandito, due concorsi pubblici per titoli ed esami: uno per 4 posti nella qualifica di funzionario in prova, con formazione economica, nel ruolo della carriera direttiva al VI° livello della scala stipendiale; l'altro per 12 posti nella qualifica di funzionario in prova, con formazione giuridica, nel ruolo della carriera direttiva al VI° livello della scala stipendiale, entrambi pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica, IV^a Serie speciale - Concorsi ed esami, n. 26 del 2 aprile 2013.

I due concorsi si sono conclusi a dicembre 2013 e si è provveduto all'assunzione nell'anno dei 4 funzionari con formazione economica, mentre i funzionari con formazione giuridica sono stati assunti nel febbraio 2014.

Nel mese di marzo 2013, si è anche conclusa la selezione per 4 diplomati da assumere, per lo svolgimento di mansioni operative, con contratto a tempo determinato della durata di quattro anni che era stata bandita con avviso di selezione pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, IV^a Serie speciale-Concorsi ed esami, n. 52 del 6 luglio 2012. Sono stati quindi assunti i 4 impiegati vincitori della selezione e i due candidati che avevano ottenuto l'idoneità.

Comandi da altre Amministrazioni

Con riferimento al personale in assegnazione temporanea da altre amministrazioni, la consistenza complessiva al 31 dicembre 2013 risultava di 26 unità, in linea con quella riscontrata al termine dell'anno precedente. Infatti, nel corso del 2013 sono state acquisite 4 nuove unità di personale, di cui 2 con funzioni direttive e 2 con mansioni operative, mentre - relativamente al medesimo periodo - sono cessate 3 unità di personale proveniente da altre amministrazioni pubbliche.

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

Si rileva, in particolare, che - alla data del 31 dicembre 2013 - tutte le 15 posizioni in comando da Pubbliche Amministrazioni previste dall'articolo 9, comma 1, della legge 20 luglio 2004, n. 215, in materia di risoluzione dei conflitti d'interesse risultavano occupate presso l'Autorità; di queste, 10 sono ricoperte da unità di personale con equiparazione a funzionario e 5 da personale con equiparazione a impiegato.

Per quanto concerne le 6 unità di personale in comando previste ai sensi del decreto legge 6 marzo 2006 n. 68, in materia di concorrenza bancaria, sono 3 quelle che risultavano assegnate alla data del 31 dicembre 2013. Infine, delle 10 unità di contingente previste ed assegnate fino al 31 dicembre 2013, ai sensi dell'articolo 8, comma 16, del decreto

legislativo 2 agosto 2007, n. 145 (Attuazione della direttiva 2005/29/CE sulla Pubblicità Ingannevole), sono 6 le unità il cui comando risultava in essere alla predetta data.

Formazione del personale

Nel corso del 2013, è proseguita l'attuazione del percorso formativo per il personale dell'Autorità inerente i diversi ambiti di attività dell'Istituzione. L'attività formativa è consistita nella organizzazione di seminari interni riguardanti le tematiche di interesse istituzionale. I seminari interni sono stati svolti sia ricorrendo a professionalità presenti nella struttura, in una logica di circolarità e condivisione delle conoscenze maturate nei rispettivi ambiti di attività, sia con il coinvolgimento di docenti esterni.

Praticantato

A seguito della delibera del 29 ottobre 2013, si è proceduto alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del 20 dicembre 2013, e nel sito dell'Autorità, di un bando per la selezione di 22 giovani laureati - di cui 15 con formazione giuridica e 7 con formazione economica o statistica - da ammettere ad un praticantato, della durata di 12 mesi, presso le unità organizzative dell'Autorità.

Codice etico

Il Garante del codice etico, durante l'anno di riferimento, ha svolto una limitata attività consultiva, che si è sostanziata in alcuni avvisi espressi oralmente su temi di agevole soluzione richiesti quasi esclusivamente per tuziorismo.

Sono stati redatti solo due pareri scritti.

In un caso, il *petitum* riguardava la liceità della partecipazione al comitato etico di un progetto di ricerca scientifica volto alla cura di una patologia respiratoria. L'incarico è stato ritenuto compatibile con le previsioni del codice etico in considerazione del fatto che si poneva nell'ambito di un programma di ricerca privo di alcuna interferenza con l'attività istituzionale dell'Autorità.

Il secondo caso verteva sulla partecipazione a un organismo di valutazione presso un Consiglio regionale, insuscettibile di incidere sul corretto svolgimento dei compiti inerenti allo svolgimento del servizio in Autorità. In ragione del fatto che la partecipazione all'organismo di valutazione atteneva allo svolgimento di un'attività tecnica connotata da indipendenza e da assenza di ambiti di interferenza con i compiti istituzionali dell'Autorità, anche in questo caso non si sono ravveduti profili di contrasto con le disposizioni del Codice Etico.

Più in generale, le poche occasioni di pronuncia da parte del Garante dimostrano che le linee guida del codice costituiscono patrimonio acquisito dai destinatari della disciplina, Componenti dell'Autorità, dirigenti e personale tutto, che conformano la propria

condotta nei confronti dell'Istituzione di appartenenza ad un corretto e leale comportamento.

I rapporti di collaborazione con la Guardia di Finanza e l'attività ispettiva

L'Autorità, sin dalla sua istituzione, si avvale nell'esercizio delle sue funzioni dell'ausilio della Guardia di Finanza. Il Corpo, infatti, quale forza di polizia a presidio delle libertà economiche e finanziarie del Paese e dell'Unione europea, ha sviluppato con l'Autorità un intenso e proficuo rapporto di collaborazione che nel corso degli anni si è andato sempre più intensificando.

Nell'ambito di tale collaborazione, che trova la propria base giuridica nell'art. 3 del decreto legislativo n. 68/2001, concernente l'adeguamento dei compiti della Guardia di Finanza, il Corpo fornisce all'Autorità un prezioso contributo nell'accertamento delle condotte lesive della concorrenza e degli interessi dei consumatori.

Il referente esclusivo per la Guardia di Finanza nei rapporti con l'Autorità è il Nucleo Speciale Tutela Mercati, componente specialistica alle dipendenze del Comando Unità Speciali e inquadrata nell'ambito dei Reparti Speciali del Corpo. Nello specifico, il Gruppo Antitrust, che opera con proiezioni sull'intero territorio nazionale, è l'articolazione incaricata di dar corso alle molteplici istanze che provengono dall'Autorità.

Nel corso dell'anno i militari del Gruppo Antitrust hanno fornito un contributo info-investigativo di altissimo livello grazie all'adozione di moduli operativi sempre più flessibili e calibrati in funzione delle diverse esigenze investigative dell'Autorità. Numerosi sono stati gli accertamenti delegati condotti dal Gruppo (anche con il supporto operativo e informativo dei Reparti territoriali) e volti all'acquisizione e alla successiva analisi di dati e notizie utili ai fini delle istruttorie avviate o da avviare.

L'apporto collaborativo della Guardia di Finanza, poi, si è rivelato particolarmente efficace - in termini di acquisizione di evidenze probatorie - nel corso delle attività ispettive condotte dall'Autorità ovvero dalla Direzione Generale della Concorrenza della Commissione europea o su richiesta di un altro Stato membro. Inoltre il Nucleo Speciale, grazie ad un'autonoma e puntuale attività di segnalazione di possibili ipotesi di violazione delle norme *antitrust* e del Codice del Consumo, ha contribuito in misura significativa all'accertamento della sussistenza dei presupposti per l'avvio di procedimenti istruttori.

Nel corso del 2013, accanto alla già consolidata attività collaborativa in materia di concorrenza e consumatore, si è aggiunta - in considerazione delle nuove competenze attribuite dal legislatore all'Autorità - quella in tema di relazioni commerciali lungo la filiera agro-alimentare e di rating di legalità.

Un richiamo specifico meritano, infine, le attività investigative in ambito informatico condotte dal Gruppo Antitrust nel corso degli interventi dell'Autorità in materia di commercio elettronico, che hanno consentito l'oscuramento dei siti attraverso i quali venivano poste in essere le pratiche commerciali scorrette.

Gli accertamenti ispettivi

Nel corso del 2013, quattordici accertamenti ispettivi sono stati disposti dall'Autorità ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge n. 287/90 e altrettanti ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3, del decreto legislativo n. 206/2005 (Tabella 3). A questi si aggiunge un ulteriore accertamento ispettivo disposto dalla Direzione Generale della Concorrenza della Commissione europea, ai sensi dell'articolo 20, paragrafi 5 e 6, del regolamento del Consiglio n. 1/2003, e per il quale è stata richiesta l'assistenza dell'Autorità italiana.

Tabella 5 - Procedimenti avviati e accertamenti ispettivi effettuati nel 2013, in materia di concorrenza e di tutela del consumatore.

	Procedimenti avviati (n.) (a)	Con accertamento ispettivo (n.) (b)	Sedi ispezionate (n.) (c)	(b)/(a) (%)	(c)/(b) (n.)
Concorrenza	19	14	110	74%	7,9
Tutela del Consumatore	119	14	37	12%	2,6

A una elevata l'incidenza dei casi in cui l'Autorità dispone accertamenti ispettivi in occasione di procedimenti *antitrust* (74%) si è associata, nel corso del 2013, una particolare numerosità di sedi ispezionate (110, in media circa 8 sedi per ispezione - v. Figura 1).

Figura 1 - Incidenza percentuale sulle istruttorie in materia di concorrenza dei procedimenti con accertamento ispettivo e numero di ispezioni effettuate nel periodo 2000-2013

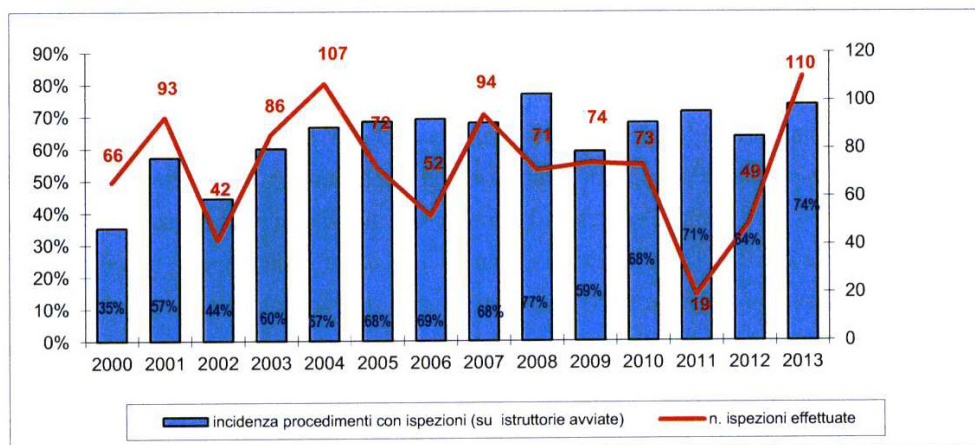
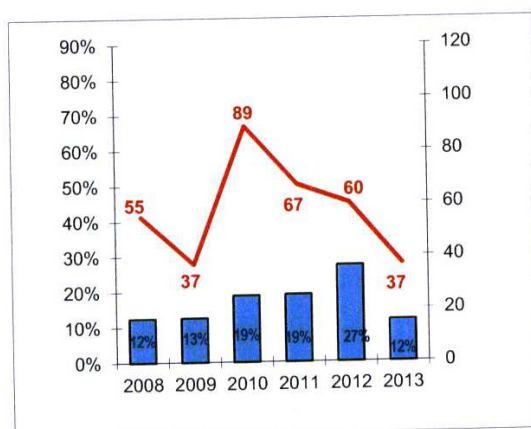


Figura 2 - Incidenza percentuale sulle istruttorie in materia di tutela del consumatore dei procedimenti con accertamento ispettivo e numero di ispezioni effettuate nel periodo 2008-2013



Cooperazione internazionale in materia ispettiva

Nel primo trimestre del 2013 si sono concluse le attività formative sulle tecniche investigative informatiche, finanziate attraverso i fondi del programma comunitario “*Prevention of and Fight against Crime*” (ISEC), nell’ambito del progetto transnazionale *EATEP_FIT* (*European Antitrust Training and Exchange Programs in Forensic IT*). I corsi, rivolti sia a funzionari istruttori (*case handler*) che a esperti in *computer forensics*, hanno visto la partecipazione di circa 130 investigatori *antitrust* provenienti da 30 diversi Paesi europei.

Nell'ambito dello stesso progetto sono proseguiti i programmi di scambio, rivelatisi uno strumento estremamente efficace per la condivisione di esperienze professionali. In alcuni casi sono stati costituiti *team* investigativi comuni fra autorità di paesi diversi, per lo svolgimento di accertamenti ispettivi complessi sotto il profilo tecnico.

Nel novembre del 2013 ha avuto poi avvio un nuovo progetto transnazionale, finanziato con i fondi dello stesso programma comunitario citato e rivolto allo sviluppo di *tool* specialistici per l'analisi dell'evidenza probatoria acquisita in forma digitale. Il progetto - svolto in *partnership* con un gruppo di ricercatori del Dipartimento di Matematica e Fisica dell'Università Roma Tre, nonché con esperti di numerose autorità di concorrenza europee - si concluderà alla fine del 2015 con la realizzazione di *software* a codice aperto (*open source*), elaborato sui requisiti funzionali espressi dagli organismi *antitrust* europei. La produzione di tale *software* potrà quindi contribuire alla riduzione dei costi sostenuti da questi stessi organismi per l'acquisto di licenze d'uso di prodotti commerciali, particolarmente costosi in questo settore specialistico. Non secondariamente, l'analisi dei processi ispettivi dei paesi partecipanti potrà favorire una reale convergenza delle metodologie e delle procedure adottate a livello nazionale.

Le attività progettuali menzionate, promosse e coordinate dall'Autorità italiana, hanno trovato una collocazione istituzionale nei programmi di lavoro del *Forensic IT Working Group*, costituito alla fine del 2010 nell'ambito della Rete Europea di Concorrenza (ECN, *European Competition Network*) con l'obiettivo di favorire l'utilizzo delle tecniche investigative informatiche nello svolgimento delle attività di tutela della concorrenza.

Nell'area della tutela del consumatore sono proseguite le iniziative formative promosse e coordinate a livello internazionale dall'*Office of Fair Trading*, volte al rafforzamento delle competenze delle autorità europee in relazione alle pratiche scorrette messe in atto sulla "rete". In tale ambito, esperti dell'Autorità italiana hanno preso parte al *workshop* tenutosi ad Anversa nell'ambito dell'azione comune "*Internet enforcement: continued coordination and delivery*", finanziato dai fondi europei amministrati dall'*Executive Agency for Health and Consumers* (EAHC). Nel corso del *workshop* sono stati trattati aspetti pratici delle investigazioni su *internet*, casi recenti e nuove tendenze. Tale iniziativa è stata organizzata in collaborazione con l'ICPEN (*International Consumer Protection and Enforcement Network*) e il LAP (*London Action Plan network*). Il progetto nel suo complesso ha avuto l'obiettivo di attuare un approccio strategico al commercio elettronico, agevolando il dialogo tra le autorità competenti e consentendo lo scambio di esperienze e lo sviluppo di ulteriori capacità operative sulla rete Internet.

Il sito Internet

Il sito è attualmente composto di oltre 5.700 pagine *web* e da circa 3.800 documenti, in aggiunta alle 24.800 delibere rese pubbliche in materia di concorrenza e tutela del consumatore.

Nel corso del 2013 sono state create due nuove importanti sezioni, una relativa alla nuova competenza attribuita all'Autorità in materia di *rating* di legalità delle imprese e l'altra dedicata alla trasparenza, contenente le informazioni previste dal regolamento in materia adottato nel mese di settembre su personale, compensi, attività e premialità interna, oltre ai bilanci e alle procedure di acquisto.

Tramite il sito, sono stati messi a disposizione delle imprese interessate alla richiesta del *rating* di legalità moduli elettronici compilabili, da inviare via posta elettronica certificata (PEC) firmati digitalmente, in modo da ottimizzare il processo di gestione delle pratiche. Nella sezione dedicata è inoltre pubblicato l'elenco delle società richiedenti e il relativo punteggio di *rating* attribuito, aggiornato in tempo reale anche con le eventuali modificazioni che si dovessero verificare in seguito a variazioni nell'assetto societario.

La sezione "Autorità trasparente" è stata predisposta in base al Regolamento dell'Autorità pubblicato il 30 settembre 2013 (adottato con delibera n. 24518), sullo schema previsto dal decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013. La sezione raccoglie e organizza molte informazioni che già erano presenti sul sito, aggiungendo dati relativi alle retribuzioni dei dirigenti, ai tassi di assenza del personale, ai premi conferiti ai dipendenti.

Risulta sempre molto diffuso il sistema di segnalazione *online* all'Autorità, utilizzato dai consumatori per denunciare pratiche commerciali o pubblicità ritenute ingannevoli: nei dodici mesi il numero di tali reclami ha superato le 10 mila unità.

Con riferimento al numero di accessi al sito Internet dell'Autorità, durante il 2013 sono state registrate oltre 600 mila visite, per un totale di oltre 3 milioni di pagine visualizzate.

Gli utenti accedono al sito quotidianamente, con un picco nella giornata di lunedì, in corrispondenza della pubblicazione del bollettino settimanale.

L'*home page*, che rappresenta il 20% delle pagine visitate, costituisce il punto di accesso al sito e di informazione sulle novità, gli avvisi al mercato relativi a operazioni di concentrazione, i *market test* degli impegni e tutte le consultazioni pubbliche. Da segnalare anche l'elevato numero di accessi alle pagine relative al reclutamento del personale.

Come riportato nella Figura 3, il motore di ricerca risulta molto utilizzato per l'individuazione dei contenuti all'interno del sito, in particolar modo per le delibere,

interrogabili in modalità *full text*. Le pagine dedicate a temi della concorrenza (18%) sono risultati di preminente interesse, così come le pagine (11%) relative alla tutela del consumatore e alla trasparenza (10%). Grande interesse è stato riscontrato anche per tutte le informazioni pratiche, quali le modalità di invio di moduli e di documentazione e le istruzioni per il pagamento delle contribuzioni e delle sanzioni.

Figura 3 - Accessi al sito per contenuto delle pagine visualizzate

