



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

Piano di riordino

(ai sensi dell'art. 19, comma 3 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114)



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Indice

1. Il piano di riordino come conseguenza di un lavoro in <i>progress</i>	3
2. L'ANAC e l'AVCP prima del decreto legge n. 90/2014	8
2.1 Dalla CIVIT all'ANAC	8
2.2 L'AVCP dalla legge Merloni al Codice dei contratti pubblici	10
3. Il decreto legge n. 90 del 2014, la soppressione dell'AVCP, il rafforzamento dei poteri della nuova ANAC	15
4. Primi interventi per dare unitarietà ed efficacia all'azione dell'ANAC	19
4.1 Interventi del Presidente	19
4.2. Costituzione del Consiglio e prosecuzione del percorso intrapreso	21
4.2.1 Prime misure di razionalizzazione	21
4.2.2 Interventi di carattere strutturale	22
4.2.3 Lo sviluppo dei rapporti esterni ed internazionali	24
4.2.4 L'applicazione delle misure di razionalizzazione previste dall'art. 22 del d.l. n. 90 del 2014	26
5. Analisi dei processi e sperimentazione del modello organizzativo	29
5.1 Funzioni attribuite e rilevazione delle attività	29
5.2 I sistemi informativi e i servizi <i>web based</i>	31
5.3 Un nuovo modello organizzativo e la reingegnerizzazione dei processi	33
6. Il nuovo ordinamento dell'ANAC	36
6.1 Progetto di bilancio di previsione per l'anno 2015 e riduzione delle spese di funzionamento	36
6.2 Il sistema di finanziamento, il monitoraggio e il controllo della spesa per il funzionamento	44
6.3 La definizione della dotazione organica e il ruolo del personale	46
6.4 Il trattamento giuridico ed economico del personale	51
7. Attuazione del Piano di riordino dell'ANAC	55
8. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di approvazione del Piano	57
Appendice	



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

1. Il piano di riordino come conseguenza di un lavoro in *progress*

Il presente piano di riordino è predisposto in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 19, comma terzo, d. l. 24 giugno 2014, n. 90, conv. in l. 11 agosto 2014, n. 114.

Quest'ultima disposizione, in particolare, indica anche quello che deve essere il suo contenuto minimo e cioè quanto esso deve necessariamente prevedere:

- a) il trasferimento definitivo delle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie per lo svolgimento delle funzioni e la confluenza del personale in servizio presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito, ANAC), appartenente ai ruoli delle amministrazioni pubbliche in un unico ruolo con il personale della soppressa Autorità di vigilanza dei contratti pubblici (di seguito AVCP);
- b) la riduzione non inferiore al venti per cento del trattamento economico accessorio del personale dipendente, inclusi i dirigenti;
- c) la riduzione delle spese di funzionamento non inferiore al venti per cento.

In realtà, ad una più attenta lettura dell'intero articolo e di quelli dedicati nel decreto legge all'ANAC, il piano non è chiamato a svolgere una mera funzione di "riordino" ma deve consentire la nascita di una nuova Autorità che non solo ha "fuso per incorporazione" le due precedenti (e cioè l'ANAC e l'AVCP) ma che ha soprattutto poteri e compiti diversi ed ulteriori che non sono affatto la mera somma di quelli del passato e che vanno, comunque, letti in logica di una chiara nuova funzione istituzionale, costituita dal contrasto alla corruzione.

L'atto, quindi, ha la funzione di delineare le complessive coordinate ordinamentali della nuova ANAC e non può essere considerato meramente ricognitivo delle disposizioni del passato; è un provvedimento che si muove, in una logica di delegificazione, con una funzione parzialmente innovativa che consente anche di ritenere abrogate le norme incompatibili con il nuovo ordito normativo, individuato con chiarezza dal legislatore con il d.l. n. 90 del 2014.

Per la complessità degli obiettivi perseguiti, si è ritenuto di strutturarlo come un documento complesso, formato da due parti che si integrano e che vanno lette insieme; una più discorsiva, che ha la forma di una relazione che prova a spiegare da dove si è partiti e il come ed il perché delle scelte proposte; un altro con la forma di un breve e succinto articolato normativo che indichi non solo le norme che delineano l'ordinamento giuridico e quelle che regolano l'inquadramento del personale ma anche le disposizioni che devono considerarsi (implicitamente) abrogate per effetto delle modifiche legislative intervenute.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Il piano che si intende proporre non è il frutto di una semplice analisi astratta o “a tavolino”; esso, in realtà, si struttura in *progress*, in seguito ad serie di scelte che si intravedono già con chiarezza fin dai primi interventi, di indirizzo e di gestione, successivi all’entrata in vigore del d.l. 24 giugno 2014, n. 90.

L’obiettivo, infatti, da subito perseguito è stato quello di provare a costruire una nuova identità istituzionale, coerente non solo con la *mission* affidata all’Autorità ma anche con l’aspettativa di rinnovamento che si era accompagnata alla nomina dei componenti del nuovo Consiglio; l’Autorità, in pratica, non doveva né essere né apparire, anche prima dell’adozione del piano di riordino, la semplice somma delle due originarie organizzazioni.

Il mese di dicembre assume in questo senso un valore altamente simbolico; si sta, infatti, realizzando quanto programmato nel periodo precedente: la progettazione e l’approvazione di un unico bilancio di previsione, l’applicazione del nuovo modello organizzativo che preconizza quello prospettato con il piano di riordino, l’individuazione di una sola sede (in via Minghetti), in luogo delle tre preesistenti, l’unificazione del sito istituzionale.

A questo risultato si è giunti attraverso un cambio di prospettiva nel raggiungimento degli obiettivi assegnati dal legislatore: il contenimento della spesa, indicato quale priorità nel decreto legge, inteso come conseguenza di una buona organizzazione e non come finalità avulsa dal contesto di riferimento e dalla strategia d’insieme.

La nuova ANAC ha orientato la sua azione articolandola nelle seguenti linee:

- delineare, integrando e innovando competenze e funzioni, un nuovo modello di *governance* e di organizzazione costruendo una rinnovata identità istituzionale, che renda ogni azione, nell’ambito della regolazione e della vigilanza, riconoscibile ed efficace;
- ridurre le spese di funzionamento con atti di ingegneria organizzativa, evitando tagli lineari che non realizzano un cambiamento reale, ma solo un temporaneo equilibrio contabile-finanziario;
- definire il nuovo ordinamento del personale e la dotazione, passando per una sperimentazione organizzativa, coinvolgendo nelle scelte il personale medesimo e le organizzazioni sindacali, al fine di testare il modello e conoscere il fabbisogno concreto di professionalità e competenze necessarie per realizzare la missione istituzionale.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Per potere predisporre un progetto di piano di riordino, parallelamente allo svolgimento delle attività ordinarie (gestione amministrativa corrente, adozione di atti e decisioni da parte del Presidente e del Consiglio) è stato necessario acquisire elementi per conoscere una realtà complessa quale quella della soppressa AVCP e, al contempo, rivedere in chiave evolutiva l'azione dell'ANAC, come concepita prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 90 del 2014.

In questa prospettiva, si è proceduto all'analisi degli atti gestionali e regolamentari precedenti, a colloqui con i dirigenti e i funzionari dell'ex AVCP e ad effettuare una vera e propria analisi organizzativa, coinvolgendo tutte le strutture che sono state chiamate per il tramite dei dirigenti a fornire informazioni e dati relativamente alla loro attività.

A tal fine, con un provvedimento del 7 agosto 2014, è stato costituito un gruppo di lavoro, coordinato dal Segretario generale e composto dal personale dell'ex AVCP e dell'ANAC, con il compito di rilevare tutte le funzioni attribuite dalla normativa dopo il d.l. n. 90 del 2014 e le attività svolte nell'ambito delle strutture.

Il quadro emerso è stato molto utile ed istruttivo.

Ha messo ancora più in evidenza quello che, comunque, era apparso abbastanza chiaro a seguito del primo esame della struttura organizzativa della soppressa AVCP: quest'ultima era un'organizzazione molto gerarchizzata, appiattita verso l'alto, con un numero di dirigenti eccessivo, non proporzionato né alla missione istituzionale né al numero complessivo di personale, un personale non sempre reclutato con criteri coerenti, caratterizzato da picchi di elevata professionalità ma anche da forte conflittualità interna che ha alimentato un contenzioso di dimensioni preoccupanti, di cui si farà cenno più avanti.

D'altro canto, ha reso ugualmente evidente come l'originaria ANAC, che era l'evoluzione di un organismo nato per occuparsi di performance delle amministrazioni pubbliche - ed a cui la legge n. 190/2012 aveva attribuito in aggiunta la funzione di controllo delle norme in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza - era caratterizzata da una commistione di competenze e funzioni non sempre chiare, visto che molte di esse erano in "condominio" con il Dipartimento della funzione pubblica ed aveva in più occasioni operato con una certa astrattezza, anche per la scarsissima dotazione di personale, tutto esterno perché mai era stata data la possibilità di costituire un ruolo organico.

Questi aspetti problematici, su cui più avanti si ritornerà ulteriormente, sono stati oggetto di già immediata parziale correzione a seguito dell'entrata in vigore del decreto legge n. 90.

I riferimenti normativi che emergevano dall'esame degli articoli in esso dedicati all'ANAC (art. 19, 30 e 32, in particolare) - che pure saranno oggetto di trattazione successivamente - lasciavano, infatti, intravedere una chiara volontà del legislatore e cioè quella di dotare l'Autorità di strumenti e poteri per



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

prevenire la corruzione con rinnovata visibilità, attraverso una più incisiva attività di vigilanza e controllo.

Le funzioni di vigilanza e di controllo effettivo, non meramente burocratico e formalistico, sono divenute sia il criterio di orientamento dell'intera azione dell'Autorità, subito dopo il 24 giugno, sia il criterio cui ispirare il piano di riordino che si sottopone al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Questo dato risulta esplicitato, in particolare, in un passaggio dell'atto di organizzazione del 29 ottobre 2014, in attuazione della delibera n. 143 del 30 settembre 2014, che è opportuno in questa sede riportare integralmente; la missione istituzionale viene individuata, in particolare nella *“prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione”*.

C'è un ultimo aspetto che merita di essere rimarcato in questa non breve premessa; l'avvio del passaggio delle funzioni e delle risorse dell'ex AVCP all'ANAC è stato molto delicato e complesso.

Questa incorporazione *sui generis*, in cui una piccola organizzazione ne ingloba un'altra dieci volte più grande, scritta nelle poche righe di un articolo di legge, nella realtà ha comportato molte azioni e soprattutto scelte con effetti non solo sull'amministrazione ma anche sulle persone.

Comunicare una nuova visione, costruire un nuovo modello, non significa solo scrivere atti, ma anche, con gli atti, provare ad orientare i comportamenti umani. Fare capire agli altri dove si vuole andare e poi andarci davvero insieme è l'impresa più ardua per chi guida un'organizzazione a cui è richiesto un forte rinnovamento.

A tutte le persone che prestano servizio all'ANAC si è chiesto, sia esplicitamente sia con i comportamenti concreti, di seguire una nuova visione e di lavorare in modo diverso rispetto al passato.

E' naturale che un “nuovo” così esigente possa essere vissuto come una minaccia a cui resistere.

Si può affermare, però, con un certo ottimismo, che la maggior parte del personale sta cogliendo l'opportunità che deriva dal cambiamento, mettendosi in gioco con le sue competenze e le sue professionalità.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Nel contesto di una istituzione soppressa con un decreto legge insieme al suo vertice, è essenziale trovare l'equilibrio tra la fermezza nel rimuovere le cause che hanno determinato l'insuccesso e la lungimiranza nel salvare la parte buona che c'è in quella istituzione.

In certi casi, infatti, la tentazione di azzerare tutto senza distinzione può fare dei danni gravi, soprattutto quando, comunque, le risorse di cui si dispone non possono variare.

Era chiaro che per potere rispondere alla domanda di anticorruzione che ha determinato un intervento così radicale, quale quello della soppressione dell'autorità deputata alla vigilanza sui contratti pubblici e al conferimento di poteri straordinari, quali quelli degli artt. 30 e 32 del d.l. 90, non si poteva pensare di "fermare la macchina" per riorganizzarsi.

In questa ottica, la prima risposta è giunta il giorno successivo all'entrata in vigore del decreto; come si dirà più avanti è stato pubblicato un atto descrittivo del modus operandi, nelle more dell'approvazione del piano di riordino, della nuova ANAC; una delibera (n. 102 del 26 giugno 2014) che stabiliva che fino all'adozione di specifici atti organizzativi, l'Autorità avrebbe agito tenendo separate le gestioni delle precedenti Autorità; non si sarebbero, infatti, in corso d'anno, potuti unificare per esempio, i documenti contabili, né i protocolli informatici.

Il riferimento, però, contenuto in quella delibera a specifici atti di organizzazione da adottare anche nelle more del piano di riordino, ha voluto indicare fin da subito la strada che si sarebbe intrapresa che ha portato, poi, a fare delle scelte organizzative e ad adottare atti conseguenti, da leggere più che in chiave anticipatoria, rispetto al Piano di riordino, in chiave preparatoria.

La delicatezza e la complessità di un atto che per legge, tra l'altro, deve contenere una riduzione di almeno il 20% delle spese di funzionamento di un ente, dove le spese per il personale gravano per oltre il 60% delle proprie entrate, ha fatto ritenere indispensabile una revisione dell'organizzazione anche per avere degli elementi concreti di conoscenza al fine di calibrare il fabbisogno di risorse umane e strumentali per rispondere alla nuova missione istituzionale.

Le complessità cui si faceva cenno non sono state solo connesse alla "fusione a freddo" avvenuta per legge tra due entità, ma anche a problemi organizzativi e logistici; solo a metà luglio è stato costituito il consiglio nella sua integralità; vi è stata quindi una fase in cui un organo di fatto monocratico ha dovuto reggere due strutture; fino alla metà di dicembre il Presidente, il Consiglio e il Segretario generale hanno lavorato in due distinte sedi.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

Eppure, in questo contesto si ha la presunzione di affermare che non solo non si è fermata la macchina ma si sono fatte moltissime cose anche innovative, non limitandosi affatto alla gestione del ponderoso carico di lavoro ordinario che grava soprattutto sul “ruolo” dell'ex AVCP.

E' un punto su cui si ritornerà più avanti; basti qui ricordare come a seguito del medesimo decreto legge è stata istituita l'unità operativa Expo per avviare i controlli sui lavori del grande evento fieristico del 2015, sono stati proposti numerosi commissariamenti di appalti in base all'innovativa disposizione dell'art. 32 del d.l. n. 90; si sono avviate moltissime attività di vigilanza sia in tema di anticorruzione che di trasparenza, sia in tema di controllo degli appalti pubblici; sono stati attivati rapporti internazionali particolarmente utili per la proiezione sovranazionale dell'Autorità; sono stati stipulate tante convenzioni, con Università, Enti di formazione pubblica, altre Autorità indipendenti, Ministeri in una logica di sviluppare sinergie esterne, utili a consentire all'autorità di farsi meglio conoscere e a poter collaborare in settori affini.

2. L'ANAC e l'AVCP prima del decreto legge n. 90/2014

Quando si descrive un percorso è utile conoscere quali sono i punti di partenza.

Nel nostro caso si tratta di due entità molto diverse tra di loro che, fra l'altro, nel tempo avevano subito dei cambiamenti, per volontà del legislatore, non sempre coerenti e che non avevano, per tale ragione, favorito l'efficacia delle rispettive azioni.

Nei paragrafi che seguono si darà molto brevemente conto dell'evoluzione normativa che le ha caratterizzate, non tacendo, altresì, delle principali criticità emerse, connesse sia ai sistemi di reclutamento del personale, sia anche alle scelte gestionali fatte nel tempo.

2.1 Dalla CIVIT all'ANAC

Si è già poco sopra ricordato come l'ANAC non nasca come entità autonoma ma sia il frutto di una trasformazione di un altro organismo pubblico, cioè la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), creata nel 2009 con il troppo ambizioso obiettivo di controllo sull'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e sull'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Alla CIVIT era stato attribuito, in particolare, il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere alla misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale dei dirigenti delle pubbliche



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

amministrazioni nonché alla determinazione degli standard dei servizi pubblici ed alla trasparenza e integrità delle amministrazioni pubbliche medesime.

Si trattava di un onere particolarmente arduo e la scarsità di risultati ottenuti può essere solo in piccola parte imputabile alla Commissione medesima, a cui non sono stati attribuiti nel corso degli anni né poteri reali per incidere sulle incrostazioni burocratiche né un personale sufficiente per attendere alle delegate incombenze.

Ciononostante, la legge 6 novembre 2012, n. 190 (nota come legge anticorruzione), forse con l'intento di rilanciarla, affidò alla medesima Commissione il compito di monitorare il rispetto delle disposizioni in tema di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Tale funzione, per la verità, venne attribuita in tandem con il Dipartimento della funzione pubblica, cui pure erano assegnati significativi poteri in materia, in primo luogo quello di adottare il piano nazionale della prevenzione a cui tutte le amministrazioni pubbliche dovevano far riferimento per stilare i propri piani.

Una scelta, quindi, tutt'altro che lineare perché creava un'Autorità anticorruzione “zoppa” ma che comunque segnava un passaggio di fondamentale importanza, in quanto finalmente anche l'Italia si dotava di un organismo che si sarebbe dovuto occupare di prevenzione della corruzione, raccogliendo, in questo senso, anche le raccomandazioni provenienti dalle convenzioni internazionali firmate negli anni precedenti.

Solo con la legge n. 125 del 30 ottobre 2013 - che si è limitata, però, a modificare i criteri della nomina dei componenti aumentando significativamente il grado di indipendenza degli stessi - la Commissione ha assunto la denominazione, più appropriata ma anche di valore simbolico, di Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche.

Nel breve periodo di sua operatività come organismo deputato alla prevenzione della corruzione, l'Autorità ha trovato un enorme limite alla sua attività nella previsione, contenuta all'art. 14 del d.lgs. n. 150/2009, di una dotazione di un numero di personale veramente molto esiguo (massimo 30 unità), da reclutare esclusivamente mediante comando o con rapporto di lavoro a tempo determinato, a fronte di molteplici funzioni ad essa assegnate.

L'Autorità, quindi, non ha mai avuto un proprio ruolo organico e va aggiunto che, in concreto, per le scelte della sua precedente *governance*, il numero programmato non è stato nemmeno mai raggiunto anche dopo l'entrata in vigore della l. n. 190 del 2012.

La situazione del personale ha costituito un intrinseco elemento di debolezza, precludendo la possibilità di acquisire in modo stabile le competenze necessarie e non consentendo il suo conseguente



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

consolidamento e, quindi, il naturale sviluppo, senza tener conto che la maggior parte delle risorse umane erano state reclutate, nel 2010 per svolgere compiti connessi alla missione originaria della CIVIT.

I mutamenti dei criteri di nomina dei componenti dell'organo collegiale e la quasi certezza che quelli nominati originariamente per la CIVIT sarebbero stati sostituiti non hanno poi rappresentato uno stimolo a che l'attività anticorruzione si sviluppasse in modo realmente incisivo.

Un giudizio negativo su quanto comunque fatto sarebbe ingiusto, sia perché moltissime attività sono state messe in cantiere sia perché ci si è scontrati con le scelte esterne amministrative e legislative non sempre razionali.

L'entrata in vigore della normativa sulla prevenzione amministrativa contenuta nella legge n. 190/2012 è avvenuta senza nessuna concreta attività di preparazione delle amministrazioni, che hanno vissuto gli adempimenti come gli ennesimi imposti dall'alto e, quindi, da svolgere in modo burocratico, piuttosto che intesi come una grande novità ed un'occasione di rilancio del ruolo delle Amministrazioni pubbliche come baluardo contro l'illegalità amministrativa.

L'assenza, inoltre, di un apparato sanzionatorio, anche se minimo, a tutela degli obblighi previsti dalla legge anticorruzione non ha di fatto consentito alcun controllo con carattere di effettività.

Con queste doverose premesse, si può affermare che i primi interventi applicativi della l. n. 190/2012 e dei due fondamentali decreti attuativi sulla trasparenza e sulle incompatibilità ed inconfiribilità (rispettivamente il d.lgs. n. 33/2013 ed il d.lgs. n. 39/2013), pur apparendo spesso il frutto di attente esegesi e nonostante le migliori intenzioni, non sempre sono riusciti a fornire quel contributo atteso dalle pubbliche amministrazioni per dare attuazione ad una normativa nuova e particolarmente complessa.

2.2 L'AVCP dalla legge Merloni al Codice dei contratti pubblici

Molto diversa era, invece, la situazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP); si trattava, infatti, di un organismo che esisteva ed operava, sia pure con normative di riferimento diverse, fin da metà degli anni 90 ed aveva una consistenza numerica ed organizzativa molto più significativa.

Essa era nata, infatti, con la legge 11 febbraio 1994, n. 109 (c.d. Legge Merloni) che aveva istituito per la prima volta in Italia una Autorità competente sul settore dei lavori pubblici e con un obiettivo, anch'esso forse eccessivamente ambizioso, di garantire l'osservanza dei criteri di efficienza ed efficacia



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

nello svolgimento delle procedure di gara e vigilare sulla libera concorrenza tra gli operatori nella materia dei lavori pubblici.

Seppure nessun riferimento era contenuto alla prevenzione della corruzione, l'Autorità era stata costituita nel periodo storico subito successivo alle indagini cd di Mani Pulite e voleva rappresentare un primo (troppo timido) tentativo della politica e del legislatore di fornire una risposta ai cittadini dimostrando il proprio impegno nella lotta alla corruzione e nel ripristino della legalità e ponendo in essere un presidio preventivo teso a garantire la legalità nel settore degli appalti.

Con il d.P.R 25 gennaio 2000, n. 34, istitutivo delle Società organismi di attestazione (SOA), all'Autorità venne attribuito il potere di vigilanza su questi nuovi organismi deputati alla qualificazione delle imprese.

Con il codice dei contratti del 2006, che aveva recepito le direttive comunitarie 2004/17/CE e 2004/18/CE, si scelse non solo di mantenere in capo all'Autorità tutte le competenze precedentemente assegnate ma anche di ampliarne l'ambito anche al settore dei servizi e delle forniture.

Ai sensi dell'art. 6 del testo da ultimo citato, l'Autorità venne connotata da indipendenza funzionale, di giudizio e di valutazione e da autonomia organizzativa.

Le competenze sono state, poi, ulteriormente ampliate nel corso degli anni successivi, prima con l'istituzione della Banca Dati Nazionale sui contratti pubblici (BDNCP), finalizzata anche ad informatizzare il sistema di partecipazione alle gare pubbliche ⁽¹⁾, poi provando ad attribuire all'Autorità poteri collegati alle sempre più pressanti esigenze di contenimento della spesa pubblica.

L'art. 17 del d.l. n. 98 del 2011 ha previsto, ad esempio, fosse compito dell'AVCP l'elaborazione dei prezzi di riferimento nel settore sanitario ed il d.l. n. 66 del 2014 ha attribuito alla medesima il compito di fornire alle amministrazioni pubbliche, attraverso la Banca dati, un'elaborazione dei prezzi di riferimento relativi ad una serie di beni, prezzi che dovranno rappresentare il massimo prezzo di una possibile aggiudicazione in tutti i casi in cui non sia presente una convenzione Consip o un'altra centrale di committenza.

¹ Con il d.l. n. 5 del 2012, è stato introdotto l'art. 6 bis del codice dei contratti pubblici che impone, a partire dall'1 luglio 2014, che tutta la documentazione comprovante sia i requisiti generali che tecnici ed economici delle imprese debba essere acquisita dalle stazioni appaltanti, in sede di comprova dei requisiti, a mezzo della BDNCP; il d.l. n. 179 del 2012 ha poi istituito presso la BDNCP l'anagrafe unica delle stazioni appaltanti che impone ad ogni stazione appaltante l'obbligo di iscrizione all'anagrafe nonché l'obbligo di aggiornamento dei dati trasmessi.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

All'AVCP sono state attribuite, quindi, funzioni e compiti di particolare importanza nel sistema di controllo degli appalti, che vanno dalla possibilità di risoluzione non vincolante delle controversie (cd attività di precontenzioso, di cui all'art. 6, comma 7, lett. n del Codice degli appalti), all'attività di vigilanza sugli appalti di lavori, servizi e forniture (di cui all'art. 6, comma 9 del medesimo Codice, che consente di richiedere alle stazioni appaltanti e agli operatori economici documenti ed informazioni nonché di effettuare ispezioni, avvalendosi della collaborazione della guardia di finanza) allo svolgimento di un'attività di regolazione del mercato dei lavori pubblici (si tratta di un'attività che originariamente non era espressamente prevista da una norma legislativa ma che si riteneva fosse espressione del più generale potere di vigilanza e che successivamente è stata parzialmente regolamentata con l'introduzione del comma 4 bis dell'art. 64 del Codice, da parte del cd "decreto sviluppo" che ha introdotto e reso vincolanti i cd "bandi tipo").

Inoltre, ad essa viene concessa la possibilità di irrogare sanzioni pecuniarie particolarmente elevate (fino 25.822 Euro) anche nei casi in cui le stazioni appaltanti e gli operatori economici, richiesti di fornire informazioni o documenti, rifiutino o omettano di farlo senza giustificato motivo.

Per lo svolgimento delle plurime e particolarmente importanti incombenze l'Autorità ha ricevuto un'adeguata e numericamente importante dotazione di personale, cresciuta anche nel corso degli anni.

Nel 1999 era stata, infatti, individuata una prima dotazione organica ⁽²⁾, attraverso il ricorso alle procedure di mobilità nonché, in via subordinata, alle procedure di concorso di 237 unità; nell'anno 2006, l'art. 8, comma 6 del Codice dei contratti ha poi previsto l'istituzione del ruolo organico dell'AVCP e con DPCM nel 2007 è stata definita la nuova pianta organica che prevede complessivamente 336 unità di personale ⁽³⁾.

² Il DPCM del 27 aprile 1999 prevedeva un organico dell'Autorità di 237 unità di personale, un organico della Segreteria tecnica composto da 1 dirigente generale, 4 dirigenti e 46 unità di personale non dirigente; un organico per lo svolgimento delle attività del servizio ispettivo composto da 1 dirigente generale, 25 dirigenti e 100 unità di personale non dirigente; ed un organico per l'Osservatorio dei contratti pubblici composto da 1 dirigente generale, 4 dirigenti e 55 unità di personale. La stessa legge Merloni stabiliva, inoltre, che al personale dell'Autorità si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è istituito un apposito ruolo del personale dipendente dall'Autorità. In sede di prima applicazione e al fine di provvedere alle attività istituzionali assegnate, l'Autorità ha provveduto alla copertura dei posti di dirigente del Servizio ispettivo, in via prioritaria, mediante il personale assunto in esito ai concorsi per esami di cui al decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135. In attuazione di tale previsione vengono assunti presso l'Autorità n. 25 dirigenti, tra amministrativi e tecnici, selezionati con procedure concorsuali bandite dal Ministero dei Lavori Pubblici per il Servizio di Ispettorato Tecnico in quel momento alle dipendenze del suddetto Ministero e poi con la legge n. 415/98 trasferito alle dipendenze dell'Autorità.

³ La nuova pianta organica prevede complessivamente n. 336 unità di personale di cui un Segretario generale, 6 Dirigenti di prima fascia e 52 dirigenti di seconda fascia. Sono, altresì, previsti 175 funzionari e 102 operativi.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

Malgrado - come si è accennato - all'AVCP fossero stati riconosciuti importanti poteri di vigilanza e di regolazione e avesse ricevuto una cospicua dotazione di personale, i risultati ottenuti in tema di controllo del sistema degli appalti pubblici sono stati ritenuti, da più parti, non particolarmente lusinghieri.

Non si può, poi, su questo aspetto esprimere giudizi *tranchant*, che non tengano conto né dei non pochi problemi che sono derivati proprio da scelte legislative che non hanno contribuito a dare un assetto stabile all'Autorità e ad individuare una chiara missione istituzionale né, comunque, del notevole impegno di molti dirigenti e funzionari e della produzione soprattutto di una “regolazione” di alto valore giuridico che è divenuta un patrimonio spesso anche della dottrina e della giurisprudenza.

Le numerose criticità emerse, però, non possono non essere in questa occasione almeno in parte evidenziate, non nell'ottica di individuare responsabilità individuali o collettive che siano, ma con l'obiettivo di provare ad evitare che gli errori si ripetano in futuro.

Del resto, le problematicità emerse sono, forse, state esse stesse una delle principali ragioni per cui governo e parlamento hanno deciso, con un provvedimento d'urgenza che non ha precedenti, di intervenire con la scelta di soppressione dell'Autorità e la confluenza della stessa nell'ANAC.

Senza alcuna pretesa di esaustività, l'impressione, confermata dall'esperienza di questi primi mesi, è che l'attività, pur ponderosa, numericamente messa in campo dagli uffici dell'Autorità sia stata spesso poco incisiva e soprattutto caratterizzata da un eccesso di burocratizzazione e di formalismi.

Gran parte delle attività consiliari, ad esempio, sono assorbite dall'esame di procedimenti di natura sanzionatoria per fatti oggettivamente bagattellari (e si evita di indicare la casistica che potrebbe essere nella sua lunghezza persino estenuante!) che si concludono con l'emissione di un provvedimento di irrogazione di sanzioni pecuniarie lievi e/o insignificanti o con l'archiviazione pur dopo una lunga e (troppo articolata) istruttoria.

Le più importanti funzioni dell'ex AVCP (quelle, ad esempio, di vigilanza) vengono, invece, esercitate con tempi spesso lunghissimi, con l'emissione, quindi, di provvedimenti che si limitano, di fatto, a constatare come un appalto sia stato aggiudicato o eseguito in modo illegittimo, ma si tratta di una mera constatazione che, oltre a non essere fornita di effettivi poteri di incidenza, non è capace nemmeno di esercitare una funzione di *moral suasion* per essere emessa ormai “a babbo morto” ⁽⁴⁾.

⁴ In una delle ultime sedute del Consiglio è stata adottata una deliberazione a conclusione di un'attività di vigilanza avviata nel 2008. La specifica pratica è stata oggetto di una verifica da parte del Segretario generale da cui è emerso che prima di arrivare alla decisione del Consiglio vi sono stati 28 passaggi interni alle strutture dell'Autorità. Questi passaggi che denotano una patologia dell'organizzazione sono stati riportati a titolo esemplificativo in uno schema contenuto in Appendice.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

E' indicativo di un certo modo di intendere l'attività di controllo quanto si è constatato con riferimento all'importantissima funzione del precontenzioso.

Attraverso la creazione di una commissione cd del precontenzioso, composta da soggetti esterni all'Autorità (soprattutto magistrati amministrativi o avvocati dello Stato), una delle più importanti funzioni veniva di fatto "subappaltata" all'esterno ed i pareri di precontenzioso venivano redatti da soggetti remunerati (in verità, in modo tutt'altro che lauto) con criteri che ricordano quelli del cottimo. Un'altra delle criticità emerse ha riguardato la situazione del personale; si è già accennato (e si dovrà su questo aspetto anche più avanti ritornare), come fossero troppi numerosi gli uffici dirigenziali e come la presenza di ben sei (!!) direzioni generali finisse per appesantire, con controlli interni quasi sempre meramente burocratici, ogni attività svolta; si è pure in parte già evidenziato il paradosso di aver implementato il numero dei dirigenti di ruolo con altri a contratto, scelti con logiche e criteri non sempre comprensibili.

Qui va anche ricordato come in materia di personale si sia innestato un pesante contenzioso che rischia persino di condizionare le scelte del prossimo futuro.

A solo titolo esemplificativo si ricorda un concorso per 8 dirigenti di seconda fascia avvenuto quasi 8 anni fa ed annullato da una sentenza del Consiglio di Stato, passata in giudicato (sent. 14 del 7.1.2014), decisione quest'ultima a cui non si è potuto ad oggi dare esecuzione per essere stata sospesa a seguito di un'opposizione di terzo, in via di decisione.

Ma altri contenziosi "minori" sono ancora in corso ed in un caso l'Autorità è stata condannata (allo Stato, in primo grado) a pagare un ponderoso risarcimento danni che ha comportato anche un pignoramento presso terzi di una somma di oltre 600 mila euro.

E non possono essere sottaciuti anche episodi di ben maggiore gravità, che hanno avuto riflessi anche sul piano penale con echi mediatici che non hanno di certo agevolato lo svolgimento dell'attività di controllo indipendente della oggi soppressa Autorità.

In procedimenti penali, anche con accuse gravi di corruzione, sono coinvolti (ma nessuna sentenza di condanna ad oggi è intervenuta) due ex presidenti dell'Autorità e due ex consiglieri.

E i procedimenti citati vedono indagati anche alcuni dirigenti e dipendenti attualmente in servizio presso l'Autorità per i quali, non essendo intervenuto nemmeno un decreto che dispone il giudizio, non è stato possibile adottare alcun provvedimento di carattere disciplinare o paradisciplinare.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

3. Il decreto legge n. 90 del 2014, la soppressione dell'AVCP, il rafforzamento dei poteri della nuova ANAC

Il decreto legge 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ed intitolato “misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari” ha riformato in modo profondo l’Autorità nazionale anticorruzione, aumentandone competenze e poteri e dimostrando di voler credere nella “scommessa” della prevenzione dei fenomeni corruttivi nella pubblica amministrazione e nel sistema degli appalti.

E’ nota la genesi della parte del decreto che riguarda l’ANAC; si ricollega ad alcune indagini per fatti corruttivi, particolarmente amplificate anche dai media internazionali, e riferite ad alcune opere pubbliche di valore strategico per la Nazione (quelle in particolare dell’Expo 2015 e del MOSE di Venezia).

Il Governo/Parlamento non hanno ritenuto (correttamente) di puntare, come tante volte era avvenuto in passato sull’onda di fatti emergenziali, sul potenziamento dell’impianto repressivo penale ma di provare ad innestare, nel complessivo sistema istituzionale, una novità capace di incidere sul più lungo periodo, attraverso il rafforzamento dell’impianto preventivo anticorruzione.

Nel decreto legge vi sono quattro disposizioni (19, 30, 32 e 37) che si riferiscono specificamente all’ANAC.

Di queste disposizioni bisogna in questa sede fare brevissima menzione, perché esse al di là delle indicazioni in esse contenute, forniscono, indirettamente ma chiaramente, la chiave di lettura di quella che dovrà essere l’ANAC del futuro e di cui dovrà necessariamente tener conto il presente piano di riordino.

Un cenno preliminare va, però, fatto ad un’altra disposizione del decreto, riferita in generale alle autorità indipendenti e cioè l’art. 22 del d.l. in esame; esso, nell’introdurre alcune disposizioni di razionalizzazione delle autorità indipendenti, finalizzate ad una logica di contenimento dei costi e delle spese (sulle quali, pure, si ritornerà poco più avanti), inserisce espressamente l’ANAC nel novero delle autorità indipendenti, con ciò superando quei dubbi espressi, soprattutto da una parte della dottrina ed



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

in verità riferiti in particolar modo alla CIVIT a cui erano state attribuite le funzioni di prevenzione della corruzione ⁽⁵⁾.

La norma, però, più importante per quanto qui interessa è certamente l'art. 19 del decreto che prevede, in particolar modo, la soppressione dell'AVCP ma che implementa i poteri dell'ANAC, elimina alcune ambiguità che avevano reso molto meno incisiva la precedente normativa ed introduce anche una novità nel panorama delle autorità indipendenti e cioè la previsione in capo al Presidente di poteri monocratici autonomi che si aggiungono a quelli tipici di *primus inter pares* nell'ambito dell'organo collegiale ⁽⁶⁾.

Nei primi due commi, la disposizione si limita di fatto a prevedere la soppressione dell'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici, servizi e forniture e la decadenza dei suoi organi nonché il trasferimento dei relativi compiti, funzioni e risorse all'Autorità nazionale anticorruzione che viene, fra l'altro, coerentemente ridenominata con l'eliminazione di ogni riferimento, contenuto nella precedente, alla valutazione e alla trasparenza.

Il terzo comma individua le modalità attraverso cui deve compiersi la complessa attività di riorganizzazione dell'Anac; essa viene articolata in due fasi temporalmente distinte: una prima, volta a consentire all'Autorità di esercitare nell'immediatezza il complessivo ventaglio di funzioni e poteri

⁵ Una delle ragioni che secondo alcuni autori rendeva problematico configurare la CIVIT post riforma l. n. 190 del 2012 come Autorità indipendente era il criterio di nomina dei componenti. L'esigenza di rafforzare l'indipendenza dell'Autorità aveva indotto il legislatore a prevedere che alla Civit fosse preposto un Presidente, autonomamente nominato sulla base del procedimento delineato dal citato articolo 13, tra persone di notoria indipendenza con esperienza in materia di contrasto alla corruzione e persecuzione degli illeciti nella pubblica amministrazione (art. 34-bis del d.l. n. 179/2012 come modificato in sede di conversione, dalla legge n. 221/2012). Con il decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, nel testo definitivo modificato in sede di conversione, sono state introdotte ulteriori novità nelle competenze e funzioni dell'Autorità, limitandosi la novella a introdurre accorgimenti a garanzia dell'indipendenza e della professionalità dei componenti dell'Autorità (che anche nominativamente viene definita "anticorruzione"), costituita ora da un Presidente e da quattro consiglieri, il cui mandato dura sei anni e a cui sono richieste specifiche competenze anche in materia di contrasto alla corruzione e per i quali vige il divieto espresso di un secondo mandato. Essi sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, previo parere favorevole delle Commissioni parlamentari competenti, espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti.

⁶ L'individuazione di poteri monocratici in capo al Presidente dell'Autorità si ricollega ad una scelta già contenuta nel d.l. del 2013 che prevede, a garanzia della autonomia, indipendenza e legittimazione esterna del Presidente, un meccanismo di nomina rafforzato che si articola nella proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con il Ministro della giustizia e il Ministro dell'interno. Gli altri quattro componenti sono nominati, invece, "su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione" (art. 5). Questo parziale disallineamento ha trovato immediato riscontro anche nella nomina dell'attuale Collegio dell'Autorità; il Presidente, infatti, è stato nominato con D.P.R. del 4 aprile 2014, tre mesi prima della nomina degli altri componenti del collegio, avvenuta l'11 luglio 2014.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

attribuiti; una seconda, che permetterà alla nuova Autorità di andare a regime nel corso dell'anno 2015, dovrà essere preceduta dalla presentazione, da parte del Presidente, del Piano di riordino, la cui efficacia è subordinata all'approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri previo parere delle competenti commissioni parlamentari.

Questa seconda fase, a sua volta, si snoda in un arco di otto mesi dall'entrata in vigore del decreto legge ed è scandita da due momenti fondamentali: la data di presentazione del piano, prevista entro il 31 dicembre 2014 e la data in cui il piano medesimo acquista efficacia, a seguito dell'approvazione, entro sessanta giorni (termine quest'ultimo, però, da ritenersi non perentorio), con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Si è già evidenziato in premessa come il legislatore sembra aver concepito il piano come un atto avente funzione delegificatoria ⁽⁷⁾, limitandosi a tracciare la sola cornice della manovra complessiva di riorganizzazione, demandando al Presidente il compito di definire l'assetto organizzativo della nuova Autorità ed i benefici conseguiti in termini di riduzione della spesa.

I successivi capoversi dell'art. 19 ridisegnano, invece, il volto dell'Autorità nazionale anticorruzione, che assomma in sé sia le funzioni delle due Autorità sia i poteri di nuova attribuzione e che diventa l'unica *domina* nel sistema della strategia complessiva di prevenzione della corruzione, estesa anche al settore degli appalti pubblici.

In questa prospettiva, Autorità viene liberata da compiti relativi alla performance, appannaggio della prima CIVIT, che vengono trasferiti opportunamente al Dipartimento della funzione pubblica (comma 9), prevedendo contestualmente che quest'ultimo perda a favore dell'ANAC le competenze in materia di trasparenza ed anticorruzione (comma 15).

Nella consapevolezza che la prevenzione e il contrasto dei fenomeni corruttivi passa soprattutto attraverso l'attività di segnalazione, il legislatore, inoltre, abilita l'ANAC a ricevere non solo le segnalazioni da parte dei cittadini, ma anche quelle dei dipendenti pubblici nelle forme di cui all'art. 54 bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (*whistleblowers*) e degli avvocati dello Stato, ove vengano a conoscenza, nell'ambito della propria attività, di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie e irregolarità relative ai contratti pubblici.

⁷ La natura di atto normativo di delegificazione del piano di riordino sembra trovare conferma nell'*iter* previsto per l'approvazione del piano il quale, come gli atti regolamentari, è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa approvazione delle competenti commissioni parlamentari.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

L'art. 19, poi, introduce anche un'altra importante novità; attribuisce all'ANAC poteri sanzionatori amministrativi per il caso di omessa adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza e dei codici di comportamento.

Infine, amplia il contenuto della relazione al parlamento, già prevista nell'art. 1, comma 2, lett. g) della legge n. 190 del 2012, stabilendo che essa dovrà riferire anche delle attività svolte in virtù dei nuovi poteri attribuiti e dovrà espressamente indicare le criticità del quadro normativo di riferimento che rendono il sistema dell'affidamento dei lavori pubblici vulnerabile a fenomeni di corruzione.

Una nuova competenza all'ANAC viene anche prevista dall'art. 37 del medesimo d.l. n. 90/2014; in funzione di ampliare il patrimonio di conoscenza, che può consentire l'esercizio dei poteri di vigilanza, viene fatto obbligo alle stazioni appaltanti (con la previsione anche di una sanzione pecuniaria) di trasmettere le varianti in corso d'opera ai sensi dell'art. 132 Codice degli appalti di importo eccedente il 10% dell'importo originario del contratto.

Altre norme del decreto legge concedono, come si è già accennato, poteri autonomi rispetto al Consiglio al presidente dell'Autorità. L'eterogeneità di tali poteri non rende agevole rintracciare un'unica possibile ratio della scelta legislativa, se non nella volontà di incardinare i singoli poteri in capo ad organo che, in quanto monocratico, può assicurare maggiore tempestività ed immediatezza.

Si è già detto del potere di presentare il piano di riordino dell'Autorità al Presidente del Consiglio dei Ministri entro il 31 dicembre 2014 (art. 19, comma 3) ⁽⁸⁾; è, altresì, all'organo monocratico attribuito il potere di formulare proposte al Commissario unico delegato per l'Expo Milano 2015 per la corretta gestione delle procedure di appalto per la realizzazione dell'evento (art. 19, comma 5), di segnalare alle autorità amministrative competenti le violazioni in materia di comunicazioni delle informazioni e dei

⁸ Pur essendo quello della presentazione del piano di riordino un potere certamente monocratico, nella pratica, come si vedrà, la scelta compiuta è stata quella di rendere l'intero Collegio partecipe dell'*iter* di rinnovamento. Infatti, nell'ottica di garantire, fin dall'entrata in vigore del decreto, l'immediata operatività dell'Autorità e la ottimizzazione delle risorse a disposizione, si è avviato un percorso che di fatto ha anticipato gran parte delle scelte che saranno contenute in questo piano, facendole approvare dal Consiglio nella sua collegialità. In particolare, il piano è stato concepito come la tappa finale di un *iter* di rinnovamento che, di fatto, l'Autorità ha avviato fin dalla data di entrata in vigore del decreto legge. La scelta di coinvolgere il Collegio nelle prime fasi della riorganizzazione, ove si tenga conto della complessità dell'azione complessiva di rinnovamento compiuta, è stata ovviamente preordinata anche a favorire e promuovere, sia nell'immediato sia nel medio/lungo periodo la condivisione degli obiettivi e dell'unitarietà dell'indirizzo politico-amministrativo.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

dati e di obblighi di pubblicazione quando da tale omissione consegue la sanzione pecuniaria (art. 19, comma 5), di svolgere funzioni di controllo e vigilanza preventiva su tutti gli appalti per il grande evento dell'Expo 2015, anche istituendo una unità operativa speciale che operi a suo diretto supporto (art. 30), ed, infine, il più importante, forse, dei poteri e cioè quello di proporre al prefetto competente l'applicazione di misure straordinarie che, in proporzione alla gravità degli illeciti e al grado di ingerenza dei fatti corruttivi, vanno dall'estromissione del soggetto coinvolto nell'illecito dalla *governance* societaria o, nei casi più lievi, alla designazione *ad hoc* di esperti con compiti di affiancamento dell'impresa coinvolta, fino ad arrivare, nei casi più gravi, al commissariamento dell'appalto in questione (art. 32).

4. Primi interventi per dare unitarietà ed efficacia all'azione dell'ANAC

4.1 Interventi del Presidente

La fase immediatamente successiva all'entrata in vigore del decreto legge n. 90 del 2014, in cui l'ANAC è stata investita dei compiti e delle funzioni precedentemente attribuite alla soppressa AVCP, è stata caratterizzata, come si è già poco sopra accennato, dall'assenza della collegialità dell'organo di indirizzo politico-amministrativo, per non essere ancora concluso l'iter di nomina degli altri componenti.

In questo periodo (durato poco meno di un mese), sono stati comunque presi alcuni primi provvedimenti necessari a consentire la prosecuzione delle attività dei due organismi, provvedimenti che pur potendo considerarsi pienamente legittimi, sono stati comunque sottoposti al Consiglio nella sua prima riunione e ratificati dall'organo collegiale⁽⁹⁾.

Con la delibera n. 102 del 26 giugno⁽¹⁰⁾, in particolare, è stata disposta la gestione separata delle attività riconducibili all'ex ANAC ed alla soppressa AVCP, fino all'adozione di specifici atti di organizzazione da parte dell'organo di indirizzo politico-amministrativo in composizione collegiale.

Ne è derivata una gestione contabile separata e l'utilizzo di due distinti documenti di bilancio approvati per l'anno 2014, nonché distinti conti correnti bancari, entrambi intestati all'ANAC.

Il medesimo criterio è stato seguito anche con riferimento alla logistica; sono state, infatti, mantenute sedi separate in vista di una complessiva unificazione avvenuta nel mese di dicembre; lo stesso è avvenuto con riferimento ai siti internet ed al sistema di protocollo generale dei due organismi di

⁹ Peraltro, già dalla data di insediamento (28 aprile 2014), il presidente dell'ANAC aveva disciplinato, con delibera n. 75 del 13 maggio 2014, l'esercizio delle funzioni della suddetta Autorità, nelle more della istituzione dell'organo collegiale.

¹⁰ Delibera n. 102 del 26 giugno 2014, avente ad oggetto "Attività dell'ANAC a seguito dell'entrata in vigore del decreto legge 24 giugno 2014 n. 90 - Disposizioni urgenti per il funzionamento".



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

vigilanza, la cui integrazione è avvenuta contestualmente alla riorganizzazione dell'intera struttura amministrativa.

La delibera n. 102 ha, inoltre, dichiarato decaduto il Segretario generale della soppressa AVCP, contestualmente agli organi di vertice politico-amministrativo ai sensi dell'art. 19, comma 1, del d.l. n. 90 e confermato quale Segretario generale della nuova Autorità quello già in carica presso l'ANAC ⁽¹¹⁾.

Con la delibera n. 104 del 3 luglio ⁽¹²⁾ si è affrontata e risolta, invece, una delle prime criticità emerse immediatamente dall'esame, anche molto parziale e rapido, dell'organizzazione amministrativa e delle spese di funzionamento dell'ex AVCP, quella relativa agli "uffici di diretta collaborazione".

A siffatti uffici era, infatti, preposto sia personale di ruolo della stessa Autorità al quale era corrisposta, in luogo del compenso per lavoro straordinario, una indennità di funzione onnicomprensiva mensile che prescindeva dall'orario di lavoro svolto, sia personale (cinque unità) di fiducia dei consiglieri in carica con i quali era stato sottoscritto un contratto di lavoro a tempo determinato ai sensi dell'art. 14, del d.lgs. n. 165/2001, per la durata dell'incarico del consigliere stesso.

Si trattava di un numero molto elevato di personale (più di 20) che, oltre ad incidere significativamente sul bilancio dell'Autorità, aveva distolto energie dall'intero ufficio, dando l'impressione che si creasse un gruppo di persone ritenute, anche economicamente, privilegiate rispetto agli altri dipendenti.

Con la delibera citata si è provveduto alla soppressione immediata degli uffici di diretta collaborazione, alla risoluzione immediata dei contratti a tempo determinato ed alla collocazione negli uffici del personale facente parte degli staff in questione, aprendo la strada ad una idea, poi sposata con atti successivi, di uffici collaborazione che, anche in un'ottica di una nuova etica organizzativa e non solo di razionalizzazione della spesa, esclude ogni beneficio automatico di carattere economico.

Attualmente, infatti, e così nella futura organizzazione, il personale assegnato agli uffici di staff del Presidente, dei Consiglieri e del Segretario generale svolge le relative funzioni senza compensi aggiuntivi rispetto al resto del personale.

¹¹ Siccome il Segretario generale della soppressa AVCP era anche dirigente generale di ruolo della medesima autorità, è stato destinato, con delibera n. 103 del 26 giugno 2014, ad altro incarico.

¹² Delibera n. 104 del 3 luglio 2014, avente ad oggetto "Soppressione degli uffici di diretta collaborazione e disposizioni relative al personale".



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

4.2. Costituzione del Consiglio e prosecuzione del percorso intrapreso

4.2.1 Prime misure di razionalizzazione

Una volta insediatosi il Collegio nella formazione collegiale, le iniziative di semplificazione, razionalizzazione nonché di revisione del precedente assetto organizzativo delle due Autorità ma soprattutto dell'ex AVCP sono proseguite con nuovi ed incisivi interventi finalizzati non solo al contenimento dei costi, quanto piuttosto a garantire una maggiore funzionalità della struttura ed a trasmettere un nuovo modo di intendere l'esercizio di pubbliche funzioni.

In questa ottica, già nella prima seduta di insediamento dell'organo collegiale (quella del 15 luglio) ed in quella successiva (del 29 luglio), il Consiglio dell'Autorità ha deciso la riduzione del compenso spettante al Presidente della Camera arbitrale ed ai suoi componenti nonché il dimezzamento delle unità di personale in servizio presso quell'organo, le cui competenze effettive si erano ridotte al lumicino, con loro ricollocazione negli uffici dell'Autorità, la trasformazione dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) da collegiale a monocratico (la nomina del nuovo OIV si è conclusa proprio in questo mese di dicembre ed è stato individuato per il ruolo il rettore del Politecnico di Milano) e la eliminazione di alcuni organismi collegiali di supporto che non sembravano avere ragione alcuna di esistere.

Si è, in questo senso, provveduto alla soppressione del Comitato etico, ritenendo che le funzioni a questo assegnate debbano rientrare nell'ambito del Consiglio, nonché del Comitato per gli investimenti che, peraltro non aveva mai svolto le sue funzioni e soprattutto si è eliminato il Comitato per il precontenzioso, i cui componenti erano incaricati, in base ad una sorta di turnazione, di predisporre, dietro un corrispettivo prestabilito per ogni parere, le bozze di decisione di cui all'art. 6, comma 7, lett. n), del d.lgs. n. 163/2006.

Quest'ultimo provvedimento, in particolare, è apparso necessario per evitare la (già accennata) incoerente conseguenza di evitare che una tra le funzioni di maggiore rilevanza, anche di rilievo esterno dell'Autorità, fosse di fatto esercitata da soggetti estranei all'Autorità medesima.

Proprio per segnalare l'importanza del compito si è contestualmente deciso che l'ufficio che si occupava della gestione dei pareri del precontenzioso venisse allocato fra le strutture direttamente dipendenti dal Presidente.

Si è provveduto, inoltre, a risolvere con effetti dal 31 dicembre 2014 i contratti con i dirigenti esterni e si è soppressa una figura che non aveva nessun senso e che appariva una mera duplicazione dell'Ufficio relazioni esterne (composto, fra l'altro da un dirigente a contratto e due dipendenti) quella del portavoce del Presidente, risolvendo il rapporto con il soggetto titolare a far data dal 30 settembre 2014.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

4.2.2 Interventi di carattere strutturale

Accanto a questi interventi che potrebbero apparire solo *destruens*, si è avviata una fase più squisitamente *costruens*, ponendo le basi di quella che avrebbe dovuto essere la nuova ANAC post riordino.

Rinviano a più avanti l'esame dei provvedimenti di riorganizzazione adottati, da considerarsi anticipatori del piano di riordino, ci si concentrerà in questa occasione su gli altri provvedimenti destinati ad avere effetti strutturali sull'Autorità in via di costituzione.

Fra le prime scelte adottate, si è optato per la massima trasparenza delle decisioni dell'Autorità; modificando una prassi da sempre adottata all'interno dell'AVCP si è deciso di rendere visibili a tutto il personale collocando nell'intranet i verbali integrali del Consiglio, una volta approvati e firmati dal Presidente.

Si è, poi, invertita quella che appariva una filosofia di fondo che aveva caratterizzato l'attività dei due precedenti organismi ante d.l. n. 90 del 2014, in special modo dell'AVCP; erano stati soprattutto gli Uffici amministrativi ad essere il motore delle scelte e delle decisioni ed il Consiglio si era spesso limitato a controllare e ratificare le scelte.

Il riappropriarsi delle funzioni decisionali e di indirizzo politico da parte del Consiglio dell'Autorità è passato sia attraverso provvedimenti formali che attraverso comportamenti concreti.

In una delle prime riunioni consiliari, si è provveduto, ad esempio, ad attribuire - pur nel rispetto dei poteri collegiali - settori di "competenza" ai singoli consiglieri, in modo che potessero seguire direttamente il lavoro degli uffici *ratione materiae* e potessero, soprattutto, creare un rapporto di conoscenza e professionale con i dirigenti, i funzionari e i dipendenti ⁽¹³⁾.

In questa stessa prospettiva si è anche intervenuti su alcuni degli snodi relativi all'attività dell'Autorità.

Per primo, si è riscritto proprio il regolamento del "precontenzioso", ispirandolo a criteri di massima speditezza possibile e prevedendo l'assegnazione fin dall'origine, su provvedimento del Presidente, delle richieste di parere direttamente ai singoli consiglieri che saranno poi relatori in Consiglio.

Il successo, anche in termini di numeri ottenuto, sembra aver dato ragione alla scelta fatta; le stazioni appaltanti e gli operatori economici stanno utilizzando l'istituto, che, gratuito e rapido, consente spesso

¹³ In particolare sono stati individuati 7 ambiti di competenza interna in cui ciascun consigliere è chiamato a svolgere il ruolo di referente o relatore. Essi sono: "PNA e PTPC" assegnato al Prof. Francesco Merloni ed alla Prof.ssa Nicoletta Parisi, "Trasparenza" assegnato alla Prof.ssa Ida Nicotra ed al Cons. Michele Corradino, "Etica del personale" assegnato al Prof. Francesco Merloni ed alla Prof.ssa Ida Nicotra, "Rapporti Internazionali" assegnato alla Prof.ssa Nicoletta Parisi ed al Cons. Michele Corradino, "Vigilanza contratti pubblici" assegnato al Cons. Michele Corradino ed al Prof. Francesco Merloni, "Comunicazione istituzionale" assegnato al Prof. Francesco Merloni ed al Cons. Michele Corradino, "Formazione" assegnato alla Prof.ssa Nicoletta Parisi ed alla Prof.ssa Ida Nicotra.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

di risolvere preventivamente questioni che finirebbero per incidere negativamente sull'iter e la regolarità delle gare di appalto.

Sempre nell'ottica di riaffermare la centralità dell'organo consiliare, si sono eliminati tutti i criteri di rigida predeterminazione delle sanzioni che erano stati adottati da delibere dell' ex AVCP; come ogni organo che irroga una sanzione, il Consiglio vuole, infatti, esercitare la discrezionalità nell'individuare la pena ritenuta più adatta al caso concreto, tenendo conto dei profili soggettivi ed oggettivi del caso ad esso sottoposto.

E' stato, poi, redatto il primo regolamento per l'applicazione delle sanzioni amministrative in materia di anticorruzione introdotte dall'art. 19 del d.l. n. 90 del 2014 e sono state adottate delibere "quadro" che stabiliscono le modalità con cui l'Autorità può intimare alle pubbliche amministrazioni l'adozione di atti e comportamenti in tema di trasparenza ed anticorruzione e che individuano i criteri con cui ricevere e "trattare" le segnalazioni dei c.d. *whistleblowers*.

Il Consiglio ha previsto che in tempi brevissimi saranno rivisitati e modificati tutti gli altri regolamenti di organizzazione e, per ognuno di essi, è stato delegato uno o più consiglieri che dovrà redigere una proposta da portare al più presto all'esame del Consiglio.

In questa opera di revisione globale, si inserisce il nuovo regolamento per l'esercizio dei poteri di vigilanza; si tratta di un atto particolarmente importante perché riguarda una delle più rilevanti attività di competenza dell'Autorità, e cioè le modalità attraverso cui può esercitarsi il controllo sugli appalti di lavori, servizi e forniture.

Il nuovo regolamento di vigilanza, con l'innovativo istituto della cd "vigilanza collaborativa", risponde, in particolare, ad un'esigenza avvertita da parte di numerose stazioni appaltanti di essere sottoposte ad un controllo preventivo già nella fase di predisposizione dei bandi di gara ovvero in sede di esecuzione dei contratti, e ciò al fine di agevolare la riuscita e la tempestività dei rimedi correttivi ritenuti utili.

Da evidenziare, inoltre, l'espressa previsione di una direttiva programmatica annuale approvata dal Consiglio contenente indirizzi e criteri sull'azione di vigilanza, che dovrà costituire altresì elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale e concorrere, per tale via, alla valutazione della *performance* individuale dei responsabili ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio.

Infine, le delibere di vigilanza ad oggi si erano limitate a svolgere solo – una pur importante – funzione di indirizzo nei confronti dei soggetti coinvolti; da una analisi sistematica della disciplina vigente si è ritenuto, invece, possibile modificare, almeno in parte, la natura delle delibere medesime che, a partire dall'entrata in vigore del nuovo regolamento, dovranno indicare nel dispositivo alle stazioni appaltanti



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

gli adempimenti conseguenti alla delibera, necessari per riaffermare la legalità e rimuovere le illegittimità riscontrate dall'Autorità.

Con il dispositivo medesimo si indicheranno i tempi entro cui le stazioni appaltanti saranno tenute ad informare l'Autorità dei provvedimenti adottati ed in caso di omissione saranno applicabili le sanzioni previste dall'art. 6, comma 9 e comma 11 del codice degli appalti.

4.2.3 Lo sviluppo dei rapporti esterni ed internazionali

È anche su altri fronti che si poste le fondamenta della nuova Autorità, in particolare su quello dei rapporti istituzionali ed internazionali.

Non avrebbe senso in questo documento riferire tutte le attività svolte in questi ambiti nel periodo trascorso, da ritenersi particolarmente fruttuosi anche per i risultati ottenuti, ma se di alcune di esse non si facesse cenno verrebbe a mancare la conoscenza di uno degli aspetti qualificanti del “nuovo corso”

L'Autorità si è mossa, in particolare, provando ad occuparsi della formazione in materia di anticorruzione, consapevole che senza un cambio di marcia culturale, tutti gli altri interventi rischiano di essere molto meno efficaci.

In questo senso, fra i primissimi atti si segnala l'accordo di collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, a cui la legge n. 190 del 2012, affida il compito di formazione dei dipendenti pubblici in materia di anticorruzione, individuerà programmi ed argomenti anche di concerto con l'ANAC. In questa stessa prospettiva si iscrive l'accordo di collaborazione con la Scuola Superiore di Magistratura (SSM). Anche la Carta di Intenti sottoscritta fra l'ANAC, il Ministero dell'istruzione, università e ricerca, la Procura Antimafia e l'Associazione nazionale magistrati è volta a favorire la diffusione della cultura della legalità fra i ragazzi delle scuole.

Sempre sul piano squisitamente culturale si segnalano le convenzioni con molti atenei italiani (Bologna, Napoli, Roma, Catania ed altri) sia per sviluppare attività di ricerca e formazione sia per consentire ai giovani laureati di potesse effettuare stage e tirocini presso l'Autorità.

Nell'ultima seduta del Consiglio del mese di dicembre è stato approvato un primo bando che consentirà entro primavera di ospitare cinque tirocinanti provenienti da Università convenzionate e tale attività sarà svolta in raccordo con il Ministero dell'Interno (firmatario della convenzione trilatera).

A questo stesso obiettivo si è giunti attraverso la stipula di una convenzione con Presidenza del Consiglio e Ministro del Lavoro per un bando mirato del servizio civile, da svolgersi presso l'Autorità nazionale anticorruzione.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

Su aspetti, invece, più strettamente collegati all'attività di vigilanza e controllo si segnalano le convenzioni firmate con la società integralmente pubblica, Società generale di informatica (SOGEI spa) e la Guardia di Finanza per la valutazione dei profili contrattuali e tecnologici relativi agli apparati informatici dell'Autorità.

Un protocollo di grande importanza finalizzato a sviluppare l'attività di prevenzione della corruzione e dei conflitti di interesse nel settore della sanità è stato firmato con l'Agenzia nazionale dei servizi sanitari (AGENAS), che consentirà anche di poter acquisire i dati elaborati da questa agenzia a seguito dell'approvazione del nuovo Piano della salute.

Sul piano istituzionale sono stati avviati numerosi tavoli di confronto "permanente"; con il ministero dell'Interno sono state adottate "linee guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra ANAC-Prefetture-UTG e enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa" e nuove linee guida stanno per essere licenziate con riferimento all'istituto del commissariamento previsto dall'art. 32 del d.l. n. 90 del 2014.

Da ultimo, solo per ragioni temporali, è stato stipulato con il Ministero dell'Economia un protocollo che individua gli ambiti di applicazione delle norme anticorruzione nelle società pubbliche; si tratta di un risultato particolarmente importante per le conseguenze che potranno derivare in tema di attività di vigilanza e controllo su uno dei settori da sempre considerato a maggior rischio di corruzione.

Sono state avviate anche con altre Autorità indipendenti relazioni proficue. Con l'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato (AGCM) è stato stipulato un apposito protocollo che consente la partecipazione dell'ANAC al procedimento relativo al rating di legalità delle imprese. È stato istituito con il Garante per la protezione dei dati personali un tavolo tecnico per adottare linee guida in materia di trasparenza e tutela della privacy.

Sul piano dei rapporti internazionali, è opportuno ricordare come l'art. 1, comma 2, lett. a) della l. n. 190 del 2012 attribuisce fra i poteri dell'autorità anche quello di "collaborare con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti".

La proiezione internazionale è, quindi, un potere ed un dovere dell'Autorità a cui si è ritenuto di dare significativo impulso sia perché la collaborazione internazionale può essere fonte di stimolo per l'individuazione di più efficaci strumenti di contrasto sia per consentire di far conoscere all'estero l'attività svolta dall'Autorità nel settore.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

La convinzione è che la scarsa credibilità internazionale della Nazione sul fronte del contrasto della corruzione e che ci vede (immeritamente) in posizioni non certo esaltanti nelle graduatorie internazionali sulla corruzione esistente nei singoli paesi sia anche dovuta alla non grande capacità di rendere noto ciò che si fa in concreto.

In questo senso, l'Autorità deve essere in grado anche di farsi conoscere e di far conoscere le concrete attività svolte a seguito di una normativa che comunque rappresenta una novità nel panorama legislativo italiano.

E che si tratti di uno dei principali settori su cui ci si dovrà anche in futuro muovere è dimostrato sia dal fatto che quello dei rapporti internazionali è stato uno degli ambiti individuato nella "divisione" dei compiti fra i consiglieri.

In questi mesi, moltissime sono state le iniziative che hanno visto l'ANAC partecipare con ruoli anche di primo piano.

E' utile ricordare come già all'inizio di giugno, l'Autorità ha partecipato ai lavori del G 20 a Roma e come ha lavorato per poter ottenere un ruolo stabile nel tavolo del GRECO.

Si è partecipato a gruppi di lavoro promossi dall'Agenzia delle Nazioni Unite UNODOC e strutturato rapporti con l'OECD.

Si sono anche attivati rapporti bilaterali con molti Stati sovrani che hanno chiesto, con loro delegazioni, di incontrarsi con i vertici dell'Autorità sia per conoscere il nuovo corso dell'Autorità sia soprattutto per strutturare rapporti in prospettiva di una futura collaborazione.

Sul piano dei rapporti internazionali non può essere altresì taciuta la convenzione firmata con l'OCSE, alla presenza del segretario generale dell'organismo internazionale, riferita ai controlli effettuati ai sensi dell'art. 30 del d.l. n. 90/2014 sugli appalti del grande evento EXPO 2015.

4.2.4 L'applicazione delle misure di razionalizzazione previste dall'art. 22 del d.l. n. 90 del 2014

Infine, un ultimo cenno va dato alle attività poste in essere in adempimento di quanto previsto dall'art. 22 del d.l. n. 90 del 2014 che ha imposto specifiche misure di razionalizzazione delle autorità indipendenti con il duplice obiettivo di garantire, da una parte, un maggior grado di indipendenza, imparzialità e trasparenza nell'esercizio delle funzioni istituzionali e, dall'altro, di conseguire significativi risparmi di spesa nella gestione degli organismi di vigilanza.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

In estrema sintesi, l'articolo in esame prevede da parte di tutte le Autorità indipendenti l'adozione di cinque adempimenti da effettuarsi in tempi brevi.

In particolare:

- 1) la stipula di una convenzione fra tutte le autorità primo luogo per la gestione unitaria di procedure concorsuali per il reclutamento del personale (comma 4);
- 2) la riduzione non inferiore al 20% del trattamento economico dei dipendenti compresi i dirigenti (comma 5);
- 3) la riduzione della spesa in misura non inferiore al 50% per incarichi, consulenza, studi e ricerche (comma 6);
- 4) la gestione comune fra più autorità di servizi comuni di servizi strumentali in modo che derivi un risparmio di almeno il 10% (comma 7);
- 5) l'utilizzo per la sede di un edificio in proprietà pubblica o ad uso gratuito o in locazione a condizioni più favorevoli rispetto agli edifici demaniali disponibili.

Esclusa la riduzione delle spese per incarichi di studio, consulenze, studi e ricerche (né l'ANAC né l'AVCP avevano attivato incarichi di questo tipo), agli altri obblighi l'autorità ha adempiuto parzialmente, dovendo tener conto della peculiarità della situazione che l'ha riguardata, e cioè di avere accorpato un'altra autorità e di avere vincoli economici e finanziari imposti da altra norma del medesimo decreto (l'art. 19) da dover rispettare con l'adozione del piano di riordino.

Con riferimento all'adempimento sub 1), si è partecipato alle riunioni indette sul punto dalle altre Autorità e si è stilata una convenzione già sottoscritta o in corso di sottoscrizione, ad oggi, dall'autorità Antitrust, dal Garante della privacy e dall'Autorità per la regolazione dei Trasporti. Nel prossimo periodo, comunque, non sono previsti né prevedibili concorsi per assunzione di personale di nessuna qualifica.

Quanto al punto 2), l'Autorità ha ritenuto di dover leggere la disposizione normativa dell'art. 22 in combinato disposto con il comma 3 dell'art. 19 del medesimo d.l. ⁽¹⁴⁾; esse, infatti, rivelano una evidente antinomia che potrebbe trovare una coerente coniugazione solo se interpretate nel senso di ritenere applicabile la riduzione del trattamento economico accessorio a tutto il personale (dell'ex

¹⁴ Il comma 5 dell'art. 22 prevede, in particolare, che *“a decorrere dal 1° luglio 2014, gli organismi di cui al comma 1 [tutte le autorità] provvedono, nell'ambito dei propri ordinamenti, a una riduzione non inferiore al venti per cento del trattamento economico accessorio del personale dipendente, inclusi i dirigenti”*. Il comma 3, lett. b), dell'art. 19, invece, stabilisce che *“il Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, entro il 31 dicembre 2014, presenta al Presidente del Consiglio dei ministri un piano per il riordino dell'Autorità stessa, che contempla: [...omissis....] b) la riduzione non inferiore al venti per cento del trattamento economico accessorio del personale dipendente, inclusi i dirigenti”*. Il successivo comma 4 aggiunge poi che il Piano acquisita efficacia previa approvazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da emanare entro sessanta giorni dalla presentazione dello stesso.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

AVCP e dell'ex ANAC) dopo che esso sarà confluito in un unico ruolo, secondo quanto previsto all'art. 19, comma 3, lett. a), del decreto n. 90/2014; su tale punto si è avanzata richiesta di parere al Ragioniere generale dello Stato al fine di procedere con una interpretazione del dettato normativo coerente con le logiche di *spending review* che hanno ispirato il legislatore e si è in attesa di ricevere le indicazioni necessarie prima di procedere con le dovute decurtazioni.

Quanto al punto 4), si è ritenuto allo stato ed almeno per questo anno di soprassedere dall'attuazione della norma, tenendo conto del già indicato quadro di eccezionalità che distingue l'ANAC da tutte le altre Autorità destinatarie della presente norma e, coinvolte dal processo di razionalizzazione. Il dichiarato fine di conseguire risparmi di spesa, che è alla base dell'intervento normativo, è stato già soddisfatto, almeno per questo anno in corso con un contenimento dei costi ben maggiore di quello previsto dalla norma anche proprio grazie all'unificazione strutturale e funzionale di tutti i servizi strumentali delle due autorità, addivenendosi per tale via ad una gestione unitaria molto più incisiva di quella che invece sono chiamate ad attuare le altre Autorità. L'opzione interpretativa adottata è stata sottoposta per alla Presidenza del consiglio e si è in attesa dell'esito.

Infine, per quanto riguarda l'obbligo di cui al punto 5), si precisa che nel mese di novembre l'ANAC, attenendosi al dettato normativo, ha inoltrato alla Provincia di Roma, all'Agenzia del Demanio e alla Regione Lazio specifiche richieste di disponibilità di immobili da adibire a propria sede e ad oggi ha ricevuto solo alcune risposte, ma tutte negative.

In materia, però, l'Autorità ha proceduto ad una significativa razionalizzazione con un conseguente abbattimento dei costi per le locazioni passive nell'immediato e con riferimento ai prossimi esercizi finanziari; in particolare, l'ex AVCP utilizzava due sedi entrambe in Roma ed aveva scelto di dotarsi di una sede unica, disponendo l'immediato avvio della relativa ricerca, anche attraverso una richiesta all'Agenzia del Demanio di disponibilità di un idoneo immobile demaniale ove trasferire le proprie attività istituzionali. All'esito di questa attività era stato individuato un immobile ubicato in Roma a via Minghetti, n. 10 offerto in locazione dalla Soc. Unicredit e sulla proposta di locazione era anche stato acquisito il giudizio di congruità dalla competente Agenzia del Demanio per euro 3.900.000 e di conseguenza sottoscritto il contratto di locazione per la durata di 9 anni automaticamente rinnovabile per altri 6, per un canone annuo contrattuale di euro 3.315.000,00 (IVA esente).

A seguito della soppressione dell'AVCP e del contestuale trasferimento delle sue funzioni ad ANAC, quest'ultima si è trovata ad utilizzare nella prima fase transitoria di entrata in vigore del decreto n. 90/2014 ben tre distinte sedi con una ulteriore complicazione di non poco momento.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

Per l'edificio di via Ripetta, di proprietà alla società ISVAFIM spa, non era stata predisposta la disdetta da parte della precedente gestione, del contratto di locazione nei tempi previsti e tale situazione ha richiesto la stipula, da parte di ANAC di una transazione che ha consentito il recesso anticipato senza oneri aggiuntivi.

È stato, quindi, disposto il recesso anticipato del contratto in essere della sede di Piazza Augusto Imperatore a far data dal 30 novembre 2014.

Dall'utilizzo dell'unica sede, oltre al miglioramento delle condizioni lavorative, si otterranno risparmi annui per il solo 2014, al netto della decurtazione di legge del 15%, per euro 220.627,38.

Per i prossimi anni si prevedono ulteriori congrui risparmi che saranno indicati più avanti quando si tratterà del bilancio di previsione del 2015.

5. Analisi dei processi e sperimentazione del modello organizzativo

5.1 Funzioni attribuite e rilevazione delle attività

Subito dopo l'entrata in vigore del d.l. n. 90 del 2014, in funzione della redazione del piano di riordino, è stata avviata un'analisi finalizzata a mappare le funzioni istituzionali attribuite all'ex AVCP ed all'ex ANAC, svolte da ciascun ufficio, nonché le interazioni con le altre strutture organizzative interne e con i soggetti esterni. Si è coniugato un approccio *top-down*, mediante la ricognizione delle funzioni attribuite in base a specifiche norme, con un approccio *botton-up*, attraverso la rilevazione delle singole attività svolte presso gli uffici (¹⁵).

Le attività sono state rilevate tramite l'auto-compilazione da parte del dirigente degli uffici di II livello (o da parte del dirigente generale, nel caso delle strutture di segreteria e di coordinamento) di una scheda appositamente progettata allo scopo.

La procedura ha avuto avvio il 4 settembre 2014 con una lettera del Presidente a tutti i dirigenti con cui si spiegavano le finalità e dei contenuti della ricerca.

La scheda ha consentito la rilevazione delle entità delle risorse a disposizione di ogni ufficio, suddivise per livelli e profili professionali, delle macro-attività svolte con le relative unità *Full Time Equivalent* (FTE) e le tipologie di output e input, e infine, delle relazioni di ogni macro-attività con le strutture interne o esterne.

¹⁵ La tabella con le funzioni attribuite all'ANAC e la tabella con la rilevazione delle attività sono riportate in Appendice.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Su 58 strutture interessate, le schede compilate sono state 57 ed hanno indicato complessivamente 486 macro-attività e 1.927 relazioni (di cui 200 casi di ricezione di un input da un'altra struttura o istituzione, 328 di erogazione di un output ad un'altra struttura o istituzione e 1.355 scambi in entrambe le direzioni).

Lo studio e l'elaborazione delle informazioni è terminato a fine settembre 2014 ed ha fatto emergere un livello di disomogeneità delle informazioni che ha reso necessario una successiva standardizzazione.

In particolare, le macro-attività rilevate sono state ridefinite ad un livello di astrazione più alto al fine di rendere uniforme la loro rappresentazione nelle varie strutture.

Attraverso tale successivo secondo *step* sono state individuate 130 macro-attività aggregate ad ognuna delle quale è stata attribuita la somma dei FTE delle macro-attività in esse confluite ⁽¹⁶⁾.

La rilevazione ha fatto emergere la presenza di uffici dirigenziali di dimensioni ridotte (in media 5,3 unità di personale per ufficio), nei quali sono svolte mediamente 8,5 macro-attività diverse, ognuna delle quali assorbe 0,66 FTE in media.

Le dimensioni degli uffici della Direzione Generale Vigilanza Lavori Servizi e Forniture e della Direzione Generale Regolazione del Mercato, Studi e Legislazione sono ancora più contenute (rispettivamente 3,7 e 4,2 unità di personale in media) a fronte di dimensioni maggiori tra gli uffici della DG Affari generali e contenzioso (7,3 unità medie di personale) e del Segretariato generale (7 unità medie di personale).

La naturale conseguenza di tale situazione è un numero di dipendenti per dirigente eccessivamente ridotto, pari a 5 per il totale delle strutture ma che tocca i 3 dipendenti per dirigente nella DG Vigilanza Lavori Servizi e Forniture e i 3, 2 dipendenti nella DG Regolazione del Mercato, Studi e Legislazione.

I dati raccolti hanno evidenziato le debolezze del modello organizzativo dell'ex AVCP; l'eccessivo numero di posizioni dirigenziali ha portato alla costituzione di uffici di ridotta consistenza e conseguentemente alla frammentazione delle attività con relativo incremento dell'inefficienza nell'organizzazione; sono emerse duplicazioni di competenze in diversi uffici, costituiti più per rispondere all'esigenza di suddivisione del carico di lavoro per attività analoghe che per coordinare in modo organico tipologie di attività diverse; il coordinamento da parte di dirigenti diversi di attività che per loro natura avrebbero richiesto indicazioni omogenee si è tradotto, poi, in un appesantimento della gestione, a causa del lavoro necessario ex-post per ricondurre ad unitarietà il trattamento da parte dell'Autorità di problematiche simili.

¹⁶ Per l'elenco completo si veda la tabella riportata in Appendice.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Le criticità emerse e l'incrocio delle attività mappate con le funzioni hanno rappresentato il primo presupposto per la revisione dell'organizzazione in chiave orientata alla semplificazione e all'efficacia dell'azione.

5.2 I sistemi informativi e i servizi *web based*

I servizi informativi di cui attualmente dispone l'ANAC vengono principalmente dal patrimonio della soppressa AVCP, che in tale settore ha fatto degli ingenti investimenti, determinando spese di funzionamento annuali molto elevate che rappresentano una delle criticità da affrontare.

Da una prima molto sommaria analisi è emersa una modalità di sviluppo dei sistemi che sembra priva di un vero e proprio progetto unitario, conseguenza anche delle continue modifiche normative che hanno aggiunto nel tempo poteri nuovi e richiesto interventi non programmati e tal volta difficilmente integrabili tra loro.

Le innegabili difficoltà che oggi si registrano nella gestione del sistema AVCPASS sono, in questo senso, il frutto della combinazione di stratificazioni normative e di azioni non sempre inserite in un'ottica di sistema.

Per questo motivo l'attuale Consiglio ha ritenuto opportuno affidare una sorta di *due diligence* alla SOGEI e alla Guardia di Finanza per avere un quadro chiaro dei contratti in essere, valutandone le implicazioni di carattere gestionale ed economico.

D'altro canto, però, non si può negare che i sistemi informativi e i servizi *web-based* dell'ex AVCP, rappresentino un patrimonio tecnologico molto importante.

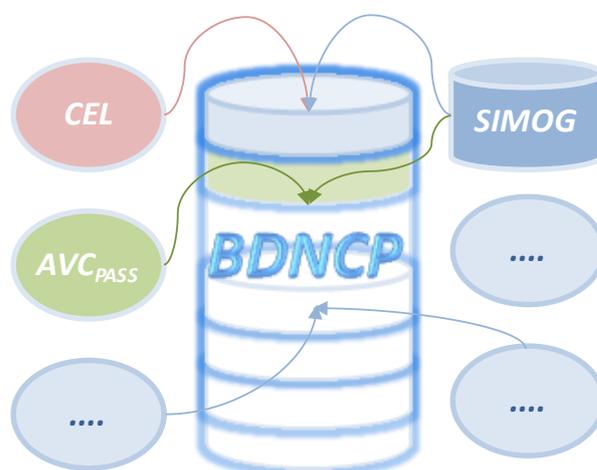
Tra le azioni da mettere in campo, vi è sicuramente quella di prevedere delle nuove linee di sviluppo dei sistemi informativi coerentemente con la visione espressa dalla nuova ANAC.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

L'istituzione della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), prevista dall'art. 62 bis del d.lgs. n. 82/2005, come modificato dall'art. 44 del d.lgs. n. 235/2010, finalizzata ad acquisire e gestire in maniera omogenea ed unitaria i dati raccolti dall'Autorità riguardanti i contratti pubblici, rappresenta una delle modifiche più rilevanti introdotte dal legislatore al d.lgs. n. 163/2006. La Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, è una base di dati unitaria che raccoglie, integra e riconcilia i dati relativi a circa 19 milioni di lotti di gara acquisiti attraverso sistemi diversi sviluppati nel tempo per rispondere, di volta in volta, ai nuovi adempimenti posti in capo all'Autorità dal susseguirsi di continui interventi normativi (oltre ai dati relativi al Casellario delle Imprese).



L'intera BDNCP è progettata per consentire l'interoperabilità, attraverso la cooperazione applicativa, sia con sistemi interni all'Autorità, sia con i sistemi di altre Amministrazioni pubbliche.

Considerate le dimensioni molto ridotte della struttura operativa dell'allora CIVIT poi ANAC, i sistemi informatici e informativi sviluppati e gestiti erano, invece, di dimensione molto modesta, anche se nel corso degli anni sono state poste in essere attività volte a migliorare la raccolta e la diffusione delle informazioni e dei dati connessi alle funzioni originarie.

Per quanto riguarda le attività *in progress* deve essere evidenziato che l'attuale scenario normativo è caratterizzato da un continuo mutamento che condiziona, almeno in parte, l'efficacia dei risultati; se da un lato, infatti, occorre rispondere tempestivamente alle nuove esigenze derivanti dall'evoluzione normativa, dall'altro lato la strategia di crescita istituzionale innesca ed integra diversi razionali (driver) di business che a loro volta determinano driver strategici di evoluzione dei sistemi informatici a supporto. In tale contesto è crescente l'esigenza di un consolidamento dei servizi nell'ottica di rendere omogenei i flussi informativi e le funzioni, semplificando nel contempo l'onere gestionale.

In prospettiva futura, un importante contributo potrebbe provenire dall'introduzione di un sistema uniforme di monitoraggio delle pratiche e del relativo stato di lavorazione, al momento assente.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Per potere avere tali informazioni è stato, infatti, necessario avviare un'apposita rilevazione finalizzata alla ricognizione dei fascicoli in lavorazione che ha interessato prioritariamente gli uffici che hanno competenza sui procedimenti amministrativi di vigilanza e sanzionatori (i singoli uffici della Direzione Generale Vigilanza Lavori Servizi e Forniture e Direzione Generale Vigilanza Sistema Qualificazione e Sanzionatorio e l'Ufficio per l' Applicazione delle Sanzioni della DG Osservatorio dei Contratti Pubblici - Analisi e studio dei mercati), nonché l'ufficio che gestisce l'attività consultiva (Ufficio Pre-contenzioso e Affari Giuridici). La stessa rilevazione è stata effettuata con riferimento ai procedimenti amministrativi in essere presso l'ANAC ante decreto legge n. 90/2014.

5.3 Un nuovo modello organizzativo e la reingegnerizzazione dei processi

Una volta realizzato il processo di mappatura delle funzioni e delle attività svolte dall'ex AVCP e dall'ex ANAC di cui poco sopra si è detto, si è ritenuto necessario procedere ad una ricognizione per avere evidenza, sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo dei procedimenti in corso, delle segnalazioni pervenute, dei tempi medi di risposta, dei processi interni per la formazione e l'esecuzione delle decisioni nonché dei tempi di comunicazione all'esterno delle decisioni assunte dal Consiglio.

All'esito di tale ricognizione – alla quale ha lavorato un gruppo di lavoro costituito *ad hoc* - si è ritenuto opportuno procedere da subito ad reingegnerizzazione dei processi interni finalizzata a migliorare la *performance* dell'Autorità sia in termini di riduzione dei tempi dei procedimenti, nonché di semplificazione delle procedure e di conseguenza di contenimento dei costi.

In questa prospettiva si è deciso di procedere avviando una fase di sperimentazione di un modello molto simile a quello che si propone con il presente Piano.

Il 30 settembre 2014, in particolare, il Consiglio ha approvato la delibera n. 143 con la quale è stata varata una prima *Revisione dell'organizzazione e individuazione dei centri di responsabilità in base alla missione istituzionale dell'ANAC ridefinita con l'entrata in vigore del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, nelle more della presentazione e approvazione del piano di riordino.*

Con la delibera ⁽¹⁷⁾ si è prevista:

¹⁷ La delibera è riportata in Appendice.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

- a) la soppressione di quattro delle sei strutture dirigenziali di primo livello con conseguente abrogazione dei corrispondenti articoli del regolamento di organizzazione della soppressa AVCP;
- b) la scelta di non procedere, nelle more del riordino, ad assumere nuove unità di personale né mediante l'utilizzo di graduatorie formatesi in base a procedure concorsuali espletate dalla soppressa AVCP né mediante bandi pubblici;
- c) la necessità di rideterminare le indennità di posizione in base alla complessità e responsabilità dell'incarico conferito a ciascun dirigente.

Il 29 ottobre 2014 si è, poi, proceduto - previa consultazione del personale e delle organizzazioni sindacali - all'approvazione dell'atto di organizzazione con il quale si è reso realmente operativo il nuovo modello organizzativo, a carattere orizzontale, individuato nella delibera n. 143 e basato sulla revisione delle Aree e degli Uffici ⁽¹⁸⁾.

Un modello che - oltre a consentire il conseguimento degli obiettivi di abbattimento dei costi di funzionamento e riduzione del trattamento economico accessorio del personale dirigente in linea con quanto previsto dal comma 3 dell'art. 19 del d.l. n. 90 - permette anche di aumentare l'efficienza della struttura amministrativa garantendo la realizzazione delle finalità istituzionali dell'Autorità.

L'atto di organizzazione (a cui si rinvia per completezza) prevede in particolare 2 direzioni di Area a cui sono preposti i due unici dirigenti generali di ruolo in servizio presso l'AVCP.

La scelta di mantenere due direzioni generali fino all'approvazione del Piano di riordino è stata giustificata da una ragione eminentemente pratica e cioè dalla necessità di attribuire incarichi dirigenziali generali ai dirigenti di ruolo di I fascia, in presenza di un ordinamento del personale che prevedeva tali figure.

Nell'atto in questione, però, già si è prefigurato come nel piano di riordino definitivo si sarebbe proceduto alla completa eliminazione di siffatte posizioni dirigenziali e all'istituzione di un unico ruolo dirigenziale in cui sarebbero confluiti tutti i dirigenti dell'Autorità.

L'organizzazione, inoltre, ha previsto la creazione di 25 uffici dirigenziali funzionalmente dipendenti dalla struttura di Presidenza, dal Segretario generale e dalle Aree, l'istituzione di un Ufficio ispettivo, alle dirette dipendenze del Presidente cui afferiscono 10 dirigenti che esercitano compiti ispettivi e l'individuazione di 12 posizioni dirigenziali di staff e/o studio e ricerca a supporto del Presidente e del Segretario Generale.

¹⁸ L'atto di organizzazione definitivamente approvato è riportato in Appendice.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Il numero degli uffici individuato, ferma restando la scelta di voler mantenere inalterata la dotazione di personale, anche dirigenziale, è funzionale a garantire un più equilibrato rapporto fra il dirigente ed il numero di dipendenti afferenti all'ufficio.

Gli altri dirigenti attualmente in servizio presso l'Autorità vengono, quindi, collocati o nel ruolo degli ispettori – ruolo che rappresenta tutt'altro che una *deminutio* attesa la centralità della funzione di vigilanza nella nuova missione istituzionale dell'Autorità - o come staff nella struttura del Presidente e del Segretario generale con la funzione di creare un costante raccordo fra gli organi di vertice ed i dirigenti e di svolgere il ruolo di “facilitatori” dei processi e dei flussi decisionali.

Un modello organizzativo, quindi, caratterizzato da una maggiore orizzontalità, in contrasto a quello chiaramente piramidale dell'ex AVCP, in cui il Segretario generale rappresenta non solo la connessione dinamica tra il Presidente, il Consiglio e gli uffici dirigenziali, ma anche il coordinatore di tutte le attività di supporto alla missione istituzionale.

Tale figura deve assicurare il corretto flusso per la formazione e l'esecuzione delle decisioni oltre che garantire la corretta gestione e utilizzo di tutte le risorse umane e finanziarie.

La completa rivisitazione degli uffici si è resa necessaria anche per adeguare l'attività da essi svolta alla nuova missione istituzionale dell'Autorità, tenuto conto della radicale modifica intervenuta con il decreto legge n. 90/2014.

Senza assolutamente compromettere lo svolgimento dell'attività in materia di vigilanza sui contratti pubblici - eliminando soprattutto, in una logica di maggiore omogeneità gli uffici “fotocopia” e garantendo una maggiore omogeneizzazione dei provvedimenti emessi - ed anzi prevedendo l'istituzione di un ufficio di vigilanza sulle varianti al fine di poter controllare gli atti che giungeranno agli uffici ai sensi dell'art. 37 del d.l. n. 90 del 2014, sono stati istituiti nuovi uffici sia nell'area regolazione sia nell'area vigilanza rispettivamente competenti materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Per completare l'organizzazione della struttura, è stata anche prevista una graduazione degli incarichi dirigenziali distinte in 4 tipologie di cui due destinate agli uffici gestionali di primo e di secondo livello.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

I 25 uffici dirigenziali di I e II livello, sono stati individuati previa definizione di specifici criteri in relazione al grado di complessità loro attribuito, alla collocazione nella struttura, alla complessità organizzativa ed al livello di responsabilità.

Il conferimento dei nuovi incarichi dirigenziali di I e II livello, degli incarichi ispettivi e degli incarichi di staff, nel rispetto del principio di massima trasparenza, è stato subordinato alla pubblicazione dell'atto di interpellato e ad esso si è proceduto nella seduta consiliare del 22 dicembre.

Come stabilito nella delibera n. 143 le indennità di posizione collegate agli uffici avrebbero dovuto essere oggetto di revisione.

Pertanto, al fine di adeguare ai nuovi incarichi dirigenziali un corrispondente trattamento economico che tenesse conto della revisione dell'indennità di posizione e di risultato si è reso necessario modificare il Contratto integrativo concernente il Trattamento economico del personale dirigente, siglato il 1° dicembre 2010 ed ormai scaduto.

Il nuovo Accordo sindacale, sottoscritto il 20 novembre u.s. con il parere favorevole di tutte le sigle sindacali, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2015, prima dell'approvazione Piano di riordino, ha consentito all'Autorità di ridefinire i valori della retribuzione di posizione parte variabile e di risultato fra le suddette quattro fasce, adeguando la struttura amministrativa alla nuova missione istituzionale dell'Autorità.

6. Il nuovo ordinamento dell'ANAC

6.1 Progetto di bilancio di previsione per l'anno 2015 e riduzione delle spese di funzionamento

Il bilancio di previsione per l'anno 2015 è il primo dell'ANAC dopo l'entrata in vigore del decreto legge n. 90/2014 e la sua redazione non è stata la semplice somma di due bilanci, ma un documento contabile completamente diverso in cui i numeri sono coerenti con la nuova missione istituzionale e soprattutto che consentono di raggiungere il risultato imposto dall'art. 19, comma 3, lett c), del d.l. n. 90 citato.

In esso, infatti, è contenuta la riduzione sia di almeno il 20% della spesa per il funzionamento sia del 20% del trattamento accessorio del personale, anche dirigente.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

In particolare, per il calcolo della riduzione sono stati considerati i dati di competenza così come esposti nei bilanci di previsione per l'esercizio 2014 delle due Autorità (ex AVCP ed ex ANAC) approvati, dai rispettivi Consigli, nelle sedute del 19 e 27 dicembre 2013.

Al fine di raggiungere l'importante obiettivo - indicato quale parte integrante del piano di riordino dal più volte citato art. 19 - di riduzione della spesa per il funzionamento di almeno il 20% è stata svolta, insieme ai responsabili degli uffici interessati, un'attenta analisi dei capitoli relativi al funzionamento.

Il risultato raggiunto già dal 2015 non è il frutto di semplici tagli lineari, ma è conseguenza dell'avvenuta riorganizzazione (v. delibera n. 143/2014 e il relativo modello organizzativo del 29.10.2014).

I criteri utilizzati per la previsione relativa al 2015 saranno utilizzati anche nei prossimi anni al fine di garantire l'equilibrio tra entrate correnti e uscite correnti assicurando il controllo dei costi fissi, quale frutto di una visione prospettica consapevole.

Per determinare il costo complessivo delle due Autorità per l'anno 2014 e predisporre il bilancio di previsione per il 2015, si è provveduto all'analisi dei capitoli di spesa iscritti nei rispettivi bilanci ed a consolidare i capitoli aventi medesimo oggetto di spesa.

Tale lavoro ha permesso di verificare eventuali duplicazioni di spesa e di intervenire con azioni di contenimento al fine di conseguire i risparmi nella misura richiesta dal d.l. 90/2014

Nella tabella di seguito sono riportate le previsioni definitive per l'anno 2014 delle due Autorità, nonché quelle consolidate al fine di quantificare il costo complessivo di funzionamento.

Previsioni definitive 2014 delle spese di funzionamento di AVCP ed ex ANAC e loro consolidamento

CATEGORIE DI USCITA		PREVISIONI DEFINITIVE BILANCIO 2014		
		AVCP	ANAC	AVCP + ANAC
Categoria 1	Spese per il funzionamento degli organi istituzionali	1.377.630	1.040.000	2.417.630
Categoria 2	Personale in attività di servizio	36.097.439	2.439.577	38.537.016
Categoria 3	Acquisto di beni e servizi	20.265.404	1.510.550	21.775.954
Categoria 4	Spese diverse	235.000	-	235.000
SPESE DI FUNZIONAMENTO		57.975.473	4.990.127	62.965.600

Tabella 1



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Come si evince dall'ammontare complessivo per l'anno 2014 delle spese di funzionamento delle due Autorità, risulta pari a € 62.965.600,00.

Questo è il valore utilizzato come termine di riferimento per il calcolo della riduzione delle spese previste dal decreto legge n. 90/2014.

Di seguito sono, invece, riportate le principali economie di spesa conseguite per effetto dell'entrata in vigore della nuova normativa e degli atti organizzativi e gestionali posti in essere dagli Organi di vertice. In particolare:

Spese per il funzionamento degli organi istituzionali

Il Consiglio dell'AVCP era composto, al momento della soppressione, dal Presidente e da 3 Componenti. Il compenso annuo riconosciuto era pari a € 245 mila per il Presidente e € 196 mila per gli altri Componenti. A ciò si dovevano aggiungere gli oneri previdenziali ed erariali dovuti per legge, nonché i rimborsi spese disciplinati da apposito regolamento. Il totale annuale di tale categoria ammontava a € 1.377.630,00. Per quanto riguarda l'Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche l'organo collegiale era composto dal Presidente e da 4 Componenti. Il compenso annuo riconosciuto era pari a € 180 mila per il Presidente e € 150 mila per ciascun Componente. A ciò si devono aggiungere gli oneri previdenziali ed erariali dovuti per legge, nonché i rimborsi spese disciplinati da apposito regolamento. Il totale annuo della categoria era pari ad € 1.040.000; il bilancio 2015 prevede, per tale categoria, una spesa di € 1.135.400, inferiore di € 1.282.230,00 rispetto alle previsioni consolidate 2014.

Spese di funzionamento degli organi istituzionali

CAP.	DESCRIZIONE	2014	2015		2016		2017	
			BIL. 2015	2015 vs 2014 (Δ %)	BIL. 2016	2016 vs 2015 (Δ %)	BIL. 2017	2017 vs 2016 (Δ %)
1101	Compensi al Presidente e ai Componenti del Consiglio	1.858.000	780.000	-58,02%	780.000	0,00%	780.000	0,00%
1102	Oneri previdenziali a carico dell'Autorità	353.000	224.100	-36,52%	224.100	0,00%	224.100	0,00%
1103	Oneri fiscali a carico dell'Autorità	91.630	66.300	-27,64%	66.300	0,00%	66.300	0,00%
1104	Rimborso spese al Presidente e ai Componenti del Consiglio	115.000	65.000	-43,48%	65.000	0,00%	65.000	0,00%
TOTALE		2.417.630	1.135.400	-53,04%	1.135.400	0,00%	1.135.400	0,00%

Tabella 2



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Personale in attività di servizio

La misura di vero impatto e non solo sul bilancio, riguarda la riduzione della spesa per il personale. Tale risultato è stato raggiunto, come si diceva, mediante una complessa azione di riorganizzazione generale degli uffici dirigenziali e la graduazione delle retribuzioni dei dirigenti in base agli incarichi assegnati. La pianta organica della soppressa AVCP, determinata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 luglio 2007, era così composta:

Segretario generale	1
Dirigenti di prima fascia	6
Dirigenti di seconda fascia	52
Area C	175
Area B	97
Area A	5
Totale	336

Tabella 3

Il regolamento recante l'organizzazione e il funzionamento della Commissione per la valutazione la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche all'art. 13 prevedeva che la Commissione si avvallesse di trenta unità di personale la cui copertura era garantita tramite comando, fuori ruolo o stipula di contratti a tempo determinato. Il personale in servizio alla data di entrata in vigore della legge di conversione presso l'ANAC, appartenente ai ruoli delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ai sensi del citato art. 19 “[...] *confluisce in un unico ruolo insieme con il personale della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture individuato nel piano di riordino [...]*”.

Considerato quanto sopra, si ipotizza - come meglio dettagliato nel proseguo del documento - l'immissione del personale in ruolo, nel corso del 2015, potenzialmente di n. 19 dipendenti in servizio presso l'ANAC ante decreto legge n. 90 (di cui 1 assimilabile a dirigente, 12 funzionari e 6 operativi), nonché di n. 293 dipendenti in servizio e di ruolo presso l'ex AVCP (di cui 48 dirigenti, 157 funzionari e 88 operativi). Alcuni capitoli di spesa compresi nella categoria “Personale in attività di servizio” sono già stati interessati da interventi di riduzione della spesa a seguito di provvedimenti organizzativi deliberati, nel corso del 2014, dal Consiglio dell'Autorità.

In particolare, gli atti organizzativi intervenuti nel corso 2014 con le quote di risparmio relative al bilancio dell'anno sono i seguenti :



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

- risoluzioni dei contratti di 5 unità a tempo determinato in servizio presso le segreterie del Presidente e dei Componenti della soppressa AVCP (€ 120.000);
- soppressione degli uffici alle dirette dipendenze del Presidente e dei Componenti del Consiglio; risoluzione del contratto con il portavoce della soppressa AVCP (€ 238.000);
- risparmi per oneri previdenziali e IRAP a seguito dei sopracitati interventi (€ 136.000).

Le riduzioni sopraindicate manifesteranno il loro effetto complessivo nel corso del 2015 quando saranno conteggiate per l'intero esercizio.

A seguito del processo di riorganizzazione avviato, nel corso del 2014 si è proceduto a comunicare il recesso dei contratti, a decorrere dal 1 gennaio 2015, a n. 3 dirigenti a tempo determinato in servizio presso l'ex AVCP. Tale intervento garantisce risparmi complessivi per oltre 650 mila euro.

Tenuto conto del processo di riorganizzazione avviato nel mese di luglio 2014 e conclusosi – con riferimento al personale dirigente - con la modifica dell'accordo concernente il trattamento economico dello stesso – e con la graduazione delle retribuzioni in base agli incarichi assegnati, è stato complessivamente raggiunto un risparmio pari a circa 2 milioni di euro, con una riduzione complessiva dei costi per l'area dirigenziale pari a circa il 18%. Si è inoltre intervenuto razionalizzando le spese per missioni e i compensi per lavoro straordinario

La retribuzione del Segretario Generale è stata, inoltre, ridefinita nella somma omnicomprensiva annua di euro 160.000 con una indennità di risultato pari a euro 40.000 erogabile solo a seguito di procedura di valutazione. Tale decisione ha comportato un risparmio, rispetto alla retribuzione prevista per il Segretario Generale della soppressa AVCP, medio-annuo di circa euro 40.000.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Personale

CAP.	DESCRIZIONE	2014	2015		2016		2017	
			BIL. 2015	2015 vs 2014 (Δ %)	BIL. 2016	2016 vs 2015 (Δ %)	BIL. 2017	2017 vs 2016 (Δ %)
1201	Compenso Segretario generale		160.000		160.000	0,00%	160.000	0,00%
1202	Indennità di risultato Segretario generale		40.000		40.000	0,00%	40.000	0,00%
1203	Competenze fisse personale dirigente	24.003.754	2.785.045	-15,99%	2.415.213	-13,28%	2.247.128	-6,96%
1204	Competenze accessorie personale dirigente		3.861.216		3.445.196	-10,77%	3.246.449	-5,77%
1205	Competenze fisse personale di area		13.318.618		12.759.477	-4,20%	12.710.701	-0,38%
1206	Competenze accessorie personale di area	1.505.404	1.155.007	-23,28%	986.880	-14,56%	984.680	-0,22%
1207	Rimborso competenze amministrazioni per personale comandato	1.004.000	441.000	-56,08%	-	-100,00%	-	---
1208	Oneri previdenziali a carico dell'Autorità	7.892.927	6.350.000	-19,55%	5.900.000	-7,09%	5.754.940	-2,46%
1209	Oneri fiscali a carico dell'Autorità	2.284.650	1.950.000	-14,65%	1.850.000	-5,13%	1.810.000	-2,16%
1210	Trattamento economico accessorio per gli Uffici alle dirette dipendenze del Presidente e dei Componenti del Consiglio	473.000	-	-100,00%	-	---	-	---
1211	Compenso lavoro straordinario	360.000	288.000	-20,00%	288.000	0,00%	288.000	0,00%
1212	Indennità e rimborso spese di missioni al personale	120.000	40.000	-66,67%	40.000	0,00%	40.000	0,00%
1213	Fondo di solidarietà a favore del personale in servizio	5.000	-	-100,00%	-	---	-	---
1214	Premi di assicurazione assistenza sanitaria e diverse	333.250	320.000	-3,98%	315.000	-1,56%	310.000	-1,59%
1215	Buoni pasto	400.680	400.680	0,00%	400.000	-0,17%	395.000	-1,25%
1216	Spese per formazione e aggiornamento professionale del personale	123.351	73.351	-40,53%	73.351	0,00%	73.351	0,00%
1217	Accantonamento TFR Segretario generale	11.000	15.000	36,36%	15.000	0,00%	15.000	0,00%
1218	Accantonamento TFR personale a tempo determinato	20.000	20.000	0,00%	-	-100,00%	-	---
TOTALE		38.537.016	31.217.917	-18,99%	28.688.117	-8,10%	28.075.249	-2,14%

Tabella 4

Acquisto di beni e servizi

Anche con riferimento all'acquisto di beni e servizi si è intervenuti con un processo di razionalizzazione della spesa. Si riportano di seguito gli interventi più significativi con una stima dei risparmi derivanti dagli interventi effettuati:

- acquisti di riviste, quotidiani e agenzie giornalistiche (€ 100.000), consultazione di banche dati (€ 58.000);
- soppressione del Comitato per il precontenzioso e del Comitato etico, riduzione delle collaborazioni autonome e di incarichi ad esperti esterni all'Autorità (€ 713.000);
- spese informatiche e gestione dei servizi telematici: risoluzione di alcuni contratti di servizi razionalizzazione servizi di cooperazione applicativa razionalizzazione degli interventi di manutenzione apparati Data Center, servizi di assistenza ordinaria software (oltre € 1,5 milioni).



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Immobili

Ulteriori risparmi deriveranno dalla riduzione del canone d'affitto della sede in quanto il valore indicato nei bilanci di previsione per l'anno 2014 della soppressa AVCP e dell'ex ANAC ammontava ad € 4.814.300 a fronte di € 3.315.000 dovuto dal 1 gennaio 2015 per l'unica sede di Galleria Sciarra. L'accorpamento delle sedi ha comportato, inoltre, un risparmio delle spese di gestione dell'immobile di € 826.000 rispetto alle previsioni 2014. Tale riduzione risente, tuttavia, delle spese sostenute nel 2014 per i traslochi delle sedi. Inoltre, il rilascio della sede di via di Ripetta, prevista per il mese di marzo 2015, è stato anticipato a dicembre 2014. Tale circostanza, ottenuta con un accordo con la proprietà dell'immobile, ha permesso il rilascio della sede senza oneri a carico dell'Autorità, con conseguente risparmio sul canone d'affitto.

Gestione immobili

CAP.	DESCRIZIONE	2014	2015		2016		2017	
			BIL. 2015	2015 vs 2014 (Δ %)	BIL. 2016	2016 vs 2015 (Δ %)	BIL. 2017	2017 vs 2016 (Δ %)
1305	Canoni di locazione	4.814.300	3.315.000	-31,14%	3.315.000	0,00%	3.315.000	0,00%
1307	Spese per la manutenzione ordinaria dei locali e degli impianti, delle macchine d'ufficio in generale, degli automezzi, dei beni mobili e degli arredi - Spese per la pulizia dei locali, traslochi e facchinaggio	1.386.900	560.000	-59,62%	560.000	0,00%	560.000	0,00%
1311	Spese per canone fornitura energia elettrica ed acqua - Spese per il riscaldamento e condizionamento d'aria dei locali - Polizze assicurative immobile - Spese per il servizio di smaltimento dei rifiuti	641.750	600.000	-6,51%	550.000	-8,33%	550.000	0,00%
1317	Vigilanza locali	374.000	330.000	-11,76%	330.000	0,00%	330.000	0,00%
TOTALE		7.216.950	4.805.000	-33,42%	4.755.000	-1,04%	4.755.000	0,00%

Tabella 5



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Acquisto di beni e servizi e spese diverse

CAP.	DESCRIZIONE	2014	2015		2016		2017	
			BIL. 2015	2015 vs 2014 (Δ %)	BIL. 2016	2016 vs 2015 (Δ %)	BIL. 2017	2017 vs 2016 (Δ %)
1301	Spese per l'acquisto di libri, periodici, riviste, giornali e raccolte di legislazione e giurisprudenza - Pubblicazioni per gli uffici e rilegature - Spese per inserzioni, pubblicazioni e pubblicità	115.000	60.000	-47,83%	60.000	0,00%	60.000	0,00%
1302	Spese per l'acquisto e la consultazione di banche dati	208.000	150.000	-27,88%	150.000	0,00%	150.000	0,00%
1303	Spese d'ufficio, di stampa, di cancelleria	293.000	260.000	-11,26%	240.000	-7,69%	240.000	0,00%
1304	Spese di rappresentanza	3.294	3.000	-8,93%	3.000	0,00%	3.000	0,00%
1306	Spese telefoniche, telegrafiche e postali	282.000	250.000	-11,35%	230.000	-8,00%	230.000	0,00%
1308	Sistema di gestione dei servizi telematici, manutenzione e assistenza prodotti SW	3.275.000	2.800.000	-14,50%	2.750.000	-1,79%	2.700.000	-1,82%
1309	Spese per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni	281	281	0,00%	281	0,00%	281	0,00%
1310	Prestazioni di servizi resi da terzi	9.058.000	5.900.000	-34,86%	4.500.000	-23,73%	4.000.000	-11,11%
1312	Spese minute e urgenti	25.000	10.000	-60,00%	10.000	0,00%	10.000	0,00%
1313	Spese legali e giudiziarie	130.000	70.000	-46,15%	70.000	0,00%	70.000	0,00%
1314	Canoni di noleggio delle macchine d'ufficio, degli automezzi, di materiale tecnico ed informatico - Spese per fornitura buoni carburante	220.800	200.000	-9,42%	200.000	0,00%	200.000	0,00%
1315	Onorari, compensi e rimborsi per incarichi ad esperti esterni all'Autorità	603.629	100.000	-83,43%	100.000	0,00%	100.000	0,00%
1316	Spese per il funzionamento di collegi, comitati e commissioni (compresi rimborsi spese)	295.000	85.000	-71,19%	85.000	0,00%	85.000	0,00%
1318	Acquisto di vestiario e divise	5.000	4.000	-20,00%	4.000	0,00%	4.000	0,00%
1319	Applicazione decreto legislativo n. 81/2008	45.000	30.000	-33,33%	30.000	0,00%	30.000	0,00%
1401	Spese per il funzionamento della Camera arbitrale	235.000	130.000	-44,68%	130.000	0,00%	130.000	0,00%
TOTALE		14.794.004	10.052.281	-32,05%	8.562.281	-14,82%	8.012.281	-6,42%

Tabella 6

La tabella che segue permette di confrontare i dati di cui alla precedente tabella con le previsioni delle spese di funzionamento per l'anno 2015 dell'ANAC a seguito del processo di riorganizzazione disposto con il d.l. 90/2014.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Previsioni di competenza 2015 delle spese di funzionamento

CATEGORIE DI USCITA	PREVISIONI DEFINITIVE BILANCIO 2014			PREVISIONI DI COMPETENZA 2015			2015 vs 2014 (Δ %)
	AVCP	ANAC	AVCP + ANAC	Variazioni rispetto alle previsioni definitive 2014		Somme risultanti bilancio 2015	
				In aumento	In diminuzione		
Categoria 1 Spese per il funzionamento degli organi istituzionali	1.377.630	1.040.000	2.417.630	-	1.282.230	1.135.400	-53,04%
Categoria 2 Personale in attività di servizio	36.097.439	2.439.577	38.537.016	4.000	7.323.099	31.217.917	-18,99%
Categoria 3 Acquisto di beni e servizi	20.265.404	1.510.550	21.775.954	-	7.048.673	14.727.281	-32,37%
Categoria 4 Spese diverse	235.000	-	235.000	-	105.000	130.000	-44,68%
SPESE DI FUNZIONAMENTO	57.975.473	4.990.127	62.965.600	4.000	15.759.002	47.210.598	-25,02%

Tabella 7

Gli importi riportati con il colore rosso evidenziano le riduzioni, in valore assoluto, delle spese previste per l'anno 2015 per la nuova Autorità, rispetto alle corrispondenti spese previste nei bilanci di previsione 2014 dall'AVCP e dall'ANAC (nella sua vecchia composizione); l'ultima colonna indica la riduzione percentuale delle spese predette rapportate al corrispondente valore del 2014.

Di seguito sono riportate, per ciascuna categoria le tabelle contenenti le previsioni di spesa per il triennio 2015 – 2017 con le variazioni previste rispetto all'esercizio finanziario immediatamente precedente.

Si precisa che le spese di cui alle categorie 3 e 4 sono dettagliate nelle relative all' "Acquisto di beni e servizi e spese diverse" e alla "Gestione immobili" al fine di associare le variazioni all'oggetto di spesa.

6.2 Il sistema di finanziamento, il monitoraggio e il controllo della spesa per il funzionamento

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 19 del decreto legge n. 90/2014 le fonti di finanziamento dell'Autorità sono:

- 1) trasferimenti dal bilancio dello Stato: la quantificazione di tale entrata è rimessa alla legge annuale di stabilità (tabella "C"). Secondo quanto ad oggi prevede il disegno di legge di stabilità per l'anno 2015 gli importi previsti per il triennio 2015 – 2017 sono pari rispettivamente ad euro 5.175.207, 5.087.255 e 5.082.548;
- 2) entrate contributive: tali entrate sono state introdotte con l'art. 1, commi 65 e 67, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. L'importo e le modalità di riscossione sono annualmente disciplinate con apposita delibera del Consiglio;



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

- 3) entrate da sanzioni (art. 19, comma 6, legge 114/2014);
- 4) entrate diverse: rientrano in tale categoria: gli interessi attivi maturati sul sottoconto fruttifero di tesoreria unica aperto presso la Banca d'Italia, il contributo per il deposito dei lodi arbitrali (art. 241 del d.lgs. n. 163/2006) e pari all'uno per mille del valore della relativa controversia, i trasferimenti di somme anticipate dalla soppressa AVCP ad altre Autorità indipendenti (legge 27 dicembre 2013, n. 147 art. 1, comma 414).

Di seguito sono indicate le categorie di cui ai precedenti numeri 2), 3) e 4).

Entrate contributive. Sono attualmente disciplinate dalla delibera del Consiglio della soppressa AVCP del 5 marzo 2014 (Attuazione dell'art. 1, commi 65 e 67, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, per l'anno 2014). Tale delibera prevede che i soggetti, pubblici e privati, tenuti alla contribuzione a favore dell'Autorità sono:

- a) le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori di cui agli articoli 32 e 207 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, anche nel caso in cui la procedura di affidamento sia espletata all'estero;
- b) gli operatori economici, nazionali e esteri, che intendano partecipare a procedure di scelta del contraente attivate dai soggetti di cui alla precedente lettera a);
- c) gli organismi di attestazione (SOA) di cui all'art. 40, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006.

In particolare:

- per i soggetti di cui alla precedente lettera a), l'AVCP rende disponibile, con cadenza quadrimestrale, un bollettino MAV (Pagamento Mediante Avviso) intestato alla stazione appaltante - ovvero, ove richiesto, al singolo centro di costo - per un importo pari alla somma dei valori dei contributi dovuti per ciascun "numero gara" assegnato dal Sistema Informativo Monitoraggio Gare (SIMOG) nel quadrimestre di riferimento (1 gennaio-30 aprile; 1 maggio-31 agosto; 1 settembre-31 dicembre). La stazione appaltante è tenuta al versamento della contribuzione entro la scadenza indicata nel bollettino MAV. Il mancato pagamento della contribuzione comporta l'avvio della procedura di riscossione coattiva, mediante ruolo, delle somme non versate sulle quali saranno dovute, oltre agli interessi legali, le maggiori somme ai sensi della normativa vigente. Il contributo è rapportato al valore della gara bandita;
- i soggetti di cui alla precedente lettera b) pagano il contributo, ove previsto dalla delibera in vigore, sulla base del valore di ogni singolo lotto a cui intendono partecipare. In base alla delibera attualmente vigente, i contributi dovuti dalle stazioni appalti (SA) e dagli operatori economici (OE).



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

- i soggetti di cui alla precedente lettera c) (Società Organismi di Attestazione-SOA), sono tenuti a versare a favore dell'Autorità di un contributo pari al 2% dei ricavi risultanti dal bilancio approvato relativo all'ultimo esercizio finanziario.

Entrate da sanzioni. È una novità introdotta dall'art. 19, comma 6 del d.l. 90/2014 e l'entità di esse non sembra poter essere valutata nemmeno in via presuntiva.

Entrate diverse. Tra di esse rientrano:

- Interessi attivi. Si segnala che l'Autorità è inserita nell'elenco di cui alla tabella "A" allegata alla legge 29 ottobre 1984, n. 720 "Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici". Per effetto di tale norma si utilizza un conto corrente di tesoreria aperto presso la Banca d'Italia contraddistinto con il n. 0306698. Sulle disponibilità del conto viene riconosciuto un tasso di interesse annuo posticipato nella misura dello 1% lordo.
- Entrate da deposito lodi, previste dall'art. 241, comma 9, del d.lgs. n. 163/2006.
- Trasferimenti da altre Autorità. L'art. 1, comma 414, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, dispone che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato restituisca i trasferimenti ricevuti dalla soppressa AVCP negli anni 2010-2012 (pari a 22,4 milioni di euro) con le seguenti modalità:
 - ✓ 7,7 milioni di euro restituite nel mese di gennaio 2014;
 - ✓ 14,7 milioni di euro da corrispondere entro il 31 gennaio di ogni anno in 10 annualità costanti a partire dall'esercizio 2015.

6.3 La definizione della dotazione organica e il ruolo del personale

Il Piano di riordino deve individuare, come stabilito dal citato art. 19, le risorse umane e, quindi, il personale dirigenziale e di Area (Funzionari ed Impiegati) già di ruolo dell'ex AVCP ed il personale in servizio presso l'ANAC ante decreto legge n. 90/2014 che confluirà nel ruolo, necessario per assicurare lo svolgimento di tutte le funzioni ad oggi attribuite all'Autorità nazionale anticorruzione.

La identificazione di detto personale è indispensabile anche per definire la dotazione organica.

La proposta di dotazione organica, di cui alla seguente Tabella n. 1, consegue agli effetti positivi – seppur valutati nel breve periodo – derivanti dalla sperimentazione del modello organizzativo introdotto con gli atti descritti nei precedenti paragrafi.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Ed infatti il presupposto della definizione del fabbisogno di personale è stata l'analitica individuazione delle funzioni assegnate alla nuova Autorità Nazionale Anticorruzione dalla disciplina vigente correlate alle attività così come precedentemente rilevate nonché dalla definizione dei carichi di lavoro.

Tale situazione è purtroppo resa più incerta dal contenzioso pendente riguardante il personale dirigenziale di cui si è già fatto cenno sopra.

La dotazione organica dell'ANAC è quantificata in 350 unità di personale articolata secondo la tabella che segue.

Dotazione organica ANAC	Numero di risorse
Dirigenti	35
Funzionari	207
Operativi	108
Totale	350

Tabella 8

Come si evince dalla Tabella, si prevede l'eliminazione della distinzione fra dirigenza di I e II fascia e si introduce un unico ruolo della dirigenza per il 10% della complessiva dotazione organica.

L'Autorità potrà avvalersi, inoltre, di personale in posizione di comando e di esperti nelle materie di competenza dell'Autorità, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nella misura massima del 5% della dotazione organica dell'Autorità stessa.

La presente proposta di dotazione organica – con riferimento al personale delle Aree – trova la sua prima ragione nel fatto che le funzioni oggi assegnate all'Autorità nazionale anticorruzione sono molteplici; oltre alle competenze della ex AVCP ed a quelle già svolte dall'ANAC ante decreto legge n. 90, si sono aggiunte le funzioni assegnate al Presidente dell'Autorità quale organo monocratico e le nuove attribuzioni assegnate all'Autorità nell'ambito dei provvedimenti legislativi più recenti.

Lo svolgimento di tutte queste competenze necessita di un numero di personale adeguato, in possesso di comprovata qualificazione professionale in particolare nella materia dei contratti pubblici, della trasparenza e della prevenzione della corruzione; personale, cioè, in grado di garantire continuità nelle attività pregresse oltre ad essere in grado di operare con riferimento alle nuove funzioni per il più adeguato svolgimento delle stesse. Tuttavia il numero complessivo di unità di personale indicato nell'attuale dotazione organica resta inferiore alla somma della dotazione organica della ex AVCP di cui



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

al dPCM 23 luglio 2007 (336 unità) e della dotazione di risorse umane (30) di cui avrebbe potuto disporre l'ANAC ai sensi dell'art. 13, comma 4 del d.lgs. n. 150/2009.

A ciò si aggiunga che i primi interventi di razionalizzazione della spesa, dopo l'entrata in vigore del decreto legge n. 90, hanno consentito di conseguire ragguardevoli risparmi come dimostrano i dati del bilancio di previsione 2015-2017, i cui dettagli sono stati sopra riportati. La previsione di spesa 2015, infatti, non solo è in linea con gli obiettivi previsti, per quel che concerne il dato relativo alle spese di funzionamento che risultano ridotte del 25% circa rispetto alle previsioni del 2014, in questo il piano va oltre il dettato normativo che prevede una riduzione di almeno il 20%. Il maggior contributo alla riduzione delle spese è dato dalla riduzione dei costi per il personale, che risultano ridotte del 19% rispetto a quelle del 2014.

La nuova organizzazione della struttura incentra la propria attenzione sulla necessità di garantire efficienza nello svolgimento delle funzioni andando a rimuovere quelle criticità che hanno impedito alla ex AVCP, per esempio, di svolgere in maniera adeguata il proprio compito.

Tale impostazione giustifica la decisione di ipotizzare una unica fascia dirigenziale superando il modello delle amministrazioni centrali che prevede la distinzione della dirigenza in due fasce, di ridurre sensibilmente le posizioni dirigenziali e aumentare complessivamente il numero dei dipendenti.

Peraltro, non può essere sottaciuto che il tetto massimo di 30 unità di personale di cui poteva avvalersi l'ANAC, prima dell'entrata in vigore del decreto legge n. 90/2014, era già sottodimensionato rispetto alla missione originaria; aspetto quest'ultimo evidenziato anche nelle relazioni sulle attività già presentate dal precedente organo di indirizzo politico.

La formulazione della presente proposta di dotazione organica tiene, inoltre, conto – solo con riferimento ai dirigenti - delle possibili cessazioni di personale che si registreranno nel prossimo quinquennio¹⁹.

Il calcolo è stato effettuato tenendo in considerazione sia il personale che cessa dal servizio per raggiunti limiti di età e di contributi versati, sia il personale che andrà in pensione per effetto dell'applicazione della norma di cui all'art. 1, comma 5 della legge 114/2014, che impone all'amministrazione di dare agli interessati un preavviso di sei mesi, nonché il personale che cesserà dal servizio per effetto dell'applicazione dell'art. 2 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni nella legge 7 agosto 2012, n. 135.

¹⁹ Si veda la tabella in Appendice.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Con riferimento a quest'ultima norma si deve precisare che, non essendo scontata la sua applicazione al personale delle Autorità indipendenti, si è ritenuto di sottoporre al Dipartimento per la Funzione pubblica una richiesta di parere cui è stato dato esito favorevole ⁽²⁰⁾.

Il Piano di riordino, pertanto, prevede nella dotazione organica un numero di dirigenti inferiore rispetto a quelli in servizio al momento della presentazione del Piano stesso per i quali non si procederà secondo l'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 4 del decreto legge n. 90/2014. Infatti, al fine di evitare la dichiarazione di esubero, così come prevista dalla normativa sopra richiamata, con conseguente collocamento in disponibilità di detto personale ed aggravio sul bilancio dello Stato, si mantiene detto personale in servizio presso l'Autorità fino al momento della sua cessazione. E' evidente che l'Autorità sarà vincolata al raggiungimento della dotazione organica stabilita nel Piano e, quindi, non potrà procedere a nuove assunzioni di personale dirigente prima del completo riassorbimento dello stesso. Diversamente operando non si otterrebbero effettivi risparmi di spesa ma si sposterebbero solamente i costi fra le amministrazioni coinvolte senza effettivamente creare valore.

In conclusione, la proposta avanzata consente di mantenere inalterato il numero attuale di dirigenti evitando processi di mobilità che comunque ricadrebbero sul bilancio dello Stato; permette di agevolare processi di collocamento in quiescenza per il personale in possesso dei requisiti e conseguentemente di programmare il *turn over* del personale consentendo l'eventuale reclutamento di risorse umane in possesso di qualifiche professionali ed esperienza maggiormente rispondente alla nuova missione istituzionale dell'Autorità secondo le disposizioni di cui all'art. 22, comma 4 del decreto legge n. 90.

²⁰ La norma, infatti, trova applicazione alle amministrazioni di cui al d.lgs. n. 165/2001 ed è finalizzata ad una riduzione delle dotazioni organiche; essa stabilisce che le amministrazioni che dichiarano il soprannumero possono utilizzare - limitatamente al personale in possesso di specifici requisiti anagrafici e contributivi - l'istituto del prepensionamento. Si tratta di una previsione chiaramente improntata ad una razionalizzazione degli assetti organizzativi ed a una riduzione a regime della spesa di personale. Tenuto conto della rilevanza della disciplina in questione, il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, al fine di specificare il contenuto delle norme e fornire indirizzi applicativi alle amministrazioni pubbliche circa un corretto ricorso a siffatti strumenti che - nel quadro degli interventi di riduzione della spesa pubblica - permettono una migliore allocazione del proprio personale, ha adottato la circolare n. 4/2014. Detta circolare specifica i limiti entro i quali è ammesso il ricorso all'istituto del prepensionamento ed in particolare chiarisce che esso è finalizzato a riassorbire le eccedenze conseguenti alla riduzione delle dotazioni organiche ovvero alla redazione di piani di ristrutturazione per ragioni funzionali o finanziarie, che determina, a regime, una riduzione della spesa di personale. Tenuto conto che l'Autorità, come ampiamente descritto, si trova impegnata in un'opera di razionalizzazione del proprio assetto organizzativo, che già nei primi mesi di attività ha determinato una consistente riduzione delle spese di funzionamento e di quelle del personale, ha ritenuto di poter considerare - nell'elaborazione della propria dotazione organica - gli effetti dell'utilizzo dell'istituto del prepensionamento, secondo le indicazioni specificate nella richiamata circolare n. 4/2014. Il ricorso alla norma di cui al decreto legge n. 95/2012 è anche giustificato dal fatto che esso trova applicazione nei confronti del personale dell'ex AVCP al quale, nelle more dell'approvazione del presente Piano, continua ad applicarsi il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 ed il trattamento giuridico ed economico del personale di ruolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Una volta definita la dotazione organica dovrà essere predisposto un ruolo unico del personale della nuova Autorità anticorruzione.

Per l'immissione nel ruolo dell'Autorità del personale non dirigenziale di ruolo della ex AVCP e del personale in posizione di comando presso l'ANAC ante decreto legge n. 90/2014, si dovrà tenere conto della corrispondenza tra i livelli di inquadramento del CCNL della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed i livelli previsti dal futuro ordinamento del personale (v. paragrafo successivo).

Tale corrispondenza garantisce che il trattamento economico fisso e continuativo spettante a ciascun dipendente non sia superiore a quello percepito prima del decreto legge n. 90/2014.

Per l'immissione in ruolo del personale non dirigenziale dell'ANAC ante decreto legge n. 90/2014, appartenente ai ruoli delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, si dovrà tenere conto della tabella di equiparazione fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti di contrattazione, adottata ai sensi dell'art. 29 bis del d.lgs. n. 165/2001 con decreto del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Sulla base di tale tabella verranno determinati i corrispondenti livelli di inquadramento, per ciascun dipendente, nel nuovo ordinamento del personale.

Nel caso in cui la tabella di equiparazione non contenga le informazioni necessarie, si procederà a inquadrare il dipendente al livello in corrispondenza del quale il trattamento economico fondamentale non sia inferiore a quello in godimento presso l'amministrazione di provenienza.

L'art. 19, comma 3, lett. a) del decreto legge n. 90/2014 stabilisce che nell'ambito del Piano presentato dal Presidente dell'Autorità sia contemplato anche il trasferimento definitivo delle risorse umane, [...] necessarie per lo svolgimento delle funzioni istituzionali assegnate all'Autorità.

La norma precisa, inoltre, che il personale attualmente in servizio presso l'ANAC, appartenente ai ruoli delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, confluisce in un unico ruolo insieme al personale della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Tenuto conto del tenore letterale della norma appare chiaro che il personale in servizio in posizione di comando è personale appartenente alle amministrazioni di cui al decreto legislativo n. 165/2001 e,



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

quindi, per il successivo trasferimento nel ruolo della nuova ANAC sarà necessario avviare le procedure previste per il passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse. Pertanto, una volta approvato il Piano di riordino si provvederà - nel rispetto dei principi di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 - a pubblicare un avviso riservato al personale proveniente dalle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 165/2001 ed in posizione di comando presso l'ANAC alla data dell'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 90/2014, fissando i criteri di scelta per individuare il personale in possesso delle competenze adeguate alla nuova missione istituzionale dell'Autorità e che, quindi, confluirà nel ruolo dell'Autorità. Il personale che non dovesse confluire nel ruolo sarà riassegnato alle amministrazioni di appartenenza.

6.4 Il trattamento giuridico ed economico del personale

Il Piano di riordino istituisce oltre al ruolo del personale anche la nuova disciplina del personale nonché il relativo trattamento giuridico ed economico.

Sul punto si avanza una proposta articolata che prevede - tenuto conto dell'affinità dei compiti e delle funzioni svolte, nonché del richiesto livello di qualificazione, ed alla stregua di quanto avviene per altre Autorità - il rinvio alla legge n. 481 del 1995 concernente *Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*. Il quadro normativo di riferimento è completato con il rinvio ad alcune disposizioni del d.lgs. n. 165/2001 che sono di seguito espressamente richiamate:

- le disposizioni concernenti le funzioni dei dirigenti e la responsabilità dirigenziale (artt. 20 e 21 del d.lgs. n. 165/2001)
- le relazioni sindacali e la ripartizione di materie oggetto di negoziazione (artt. 40, 40bis, 42-45, 47bis e 50);
- la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (art. 54bis);
- la responsabilità del personale dipendente, le infrazioni, le sanzioni ed i procedimenti disciplinari (artt. 54, 55, 55bis, 55ter, 55quater, 55 quinquies, 55 sexsies, 55 septies, 55 octies e 57 ad eccezione delle procedure di conciliazione).

Per tutto quanto non disciplinato dal presente Piano di riordino, dalla legge n. 481/1995, dal regolamento concernente il trattamento giuridico ed economico del personale nonché dal contratto integrativo che saranno adottati dall'ANAC, trovano applicazione i principi di cui al d.lgs. n. 165/2001.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Il rinvio nel Piano di riordino alla legge n. 481/1995 è indispensabile – oltre che per i motivi di omogeneità e unitarietà di trattamento fra il personale che presta servizio nelle Autorità indipendenti di cui si è già detto – anche per garantire, con riferimento al trattamento economico, un meccanismo che consenta di mutuare i benefici legati ai rinnovi dei contrattuali nella misura percentuale stabilita nel regolamento concernente il trattamento giuridico ed economico del personale dell'ANAC tenuto conto della contrattazione collettiva di riferimento delle altre Autorità. Infatti, una volta superato il riferimento al trattamento economico della Presidenza del Consiglio dei Ministri e quindi al relativo contratto collettivo nazionale, è necessario individuare un altro contratto dal quale far derivare gli adeguamenti economici previsti dalla legge al momento del superamento del blocco contrattuale attualmente vigente. Inoltre, il riferimento alla legge n. 481 del 1995 appare quanto mai opportuno tenuto conto della previsione di cui all'art. 22, comma 4 del d.l. 90 del 2014 nella parte in cui prevede uno svolgimento unitario fra le Autorità delle procedure concorsuali per il reclutamento del personale, previa stipula di apposite convenzioni fra gli stessi organismi.

Modalità unitarie di reclutamento del personale necessitano inevitabilmente di trattamenti giuridici, per quanto possibile, omogenei.

Per quanto concerne la misura del trattamento economico da corrispondere al personale dipendente dell'ANAC – ritenuto di non poter condividere appieno il modello attualmente vigente nelle altre Autorità indipendenti e considerata la congiuntura economica in cui versa il Paese - si propone un nuovo ed autonomo trattamento economico del personale dell'ANAC.

Il modello prospettato tiene conto della esigenza di retribuire adeguatamente l'alta specializzazione richiesta al personale che presta servizio presso l'Autorità ma non trascura la necessità di creare un modello non lontano dagli altri comparti del pubblico impiego.

Nel complesso l'opzione proposta va verso l'obiettivo di semplificare la struttura della retribuzione lasciando inalterato il valore complessivo del trattamento economico attualmente corrisposto.

Si tratta di un parametro che potrebbe essere utilizzato come modello nella prospettiva di un comparto unico dei dipendenti delle Autorità.

Le differenze retributive fra il personale dell'ANAC e quello delle altre Autorità – secondo il modello proposto – è molto accentuato; infatti, a titolo meramente esemplificativo, si precisa che il trattamento economico, corrisposto al personale direttivo operante presso l'Autorità di regolazione dei Trasporti va da un minimo di circa 55.000,00 euro ad un massimo di 120.000,00, mentre al personale dirigente è



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

corrisposto un trattamento economico minimo pari a 107.000,00 euro fino ad un massimo di 185.000,00 euro.

Il trattamento economico che verrebbe corrisposto al personale ANAC – secondo il prospetto allegato al presente Piano – per il personale direttivo va da un minimo di 50.236,31 euro ad un massimo di 71.476,00 mentre per il personale dirigente va da un minimo di 122.000,00 euro ad un massimo di 146.000,00 euro.

Le differenze retributive riguardano soprattutto la categoria dei funzionari - che numericamente rappresenta la categoria più ampia – con una differenza annua che può arrivare anche a quasi circa 50.000,00 euro.

La scelta proposta è , dunque, quella di intervenire solo a semplificare la struttura della retribuzione del personale della nuova ANAC accorpando le voci attualmente corrisposte in maniera fissa e continuativa nel trattamento economico fondamentale e lasciando separato solo il trattamento accessorio nel quale confluiscono le voci della retribuzione prive del carattere di fissità e continuità.

Il trattamento accessorio sarà oggetto di contrattazione integrativa analogamente a quanto avviene nelle altre Autorità indipendenti. La corresponsione del trattamento economico accessorio sarà ovviamente vincolata alla valutazione e quindi al conseguimento dei risultati.

Anche su questo punto non si ritiene di replicare il modello attualmente vigente presso molte Autorità Indipendenti e, quindi, non prevedere alcuna ipotesi di progressione automatica di carriera.

A ciò si aggiunga che le progressioni economiche – come avviene per il personale della Presidenza del Consiglio e per il restante personale del pubblico impiego – saranno corrisposte solo ad una parte del personale nel rispetto dei vincoli di bilancio ed in base ad una specifica programmazione.

La quantificazione del trattamento economico, articolato per i dipendenti in 10 fasce - nel rispetto dei limiti retributivi vigenti – sarà effettuata, come avviene per le altre Autorità indipendenti, con il regolamento concernente il trattamento giuridico ed economico del personale nel quale sarà anche definito l'ordinamento delle carriere. Al trattamento economico complessivo , corrisposto al personale dipendente, dovrà essere aggiunto solo il valore del trattamento economico accessorio, oggetto di contrattazione integrativa, corrispondente al valore del premio di risultato annualmente attribuito al personale a seguito del processo di valutazione. Rimane inteso che - a legislazione vigente - non sarà possibile prevedere, neanche in sede di contrattazione integrativa, alcun aumento del trattamento economico complessivamente inteso ed attualmente corrisposto.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

Il personale in servizio presso l'ANAC in posizione di comando prima dell'entrata in vigore del decreto legge n. 90/2014 – una volta transitato nel ruolo dell'Autorità – percepirà il medesimo trattamento economico corrisposto al restante personale.

Il nuovo ordinamento del personale – ispirato, come detto, ad una razionalizzazione della struttura gerarchica e ad una semplificazione dei rapporti interni - prevede il superamento della distinzione della dirigenza in I e II fascia. Ad oggi nella struttura vi sono due dirigenti che hanno la qualifica di dirigenti generali; per uno di essi è stata avviata la procedura per il collocamento in quiescenza ai sensi della legge n. 114/2014, per l'altro, si prevede uno specifico ruolo ad esaurimento.

Al dirigente in questione sarà, pertanto, affidato un incarico adeguato, in *staff* alla struttura di Presidenza o del Segretariato Generale, in maniera da garantire allo stesso il trattamento economico fondamentale in godimento, salvo eventuali decurtazioni che saranno disposte in conformità alle previsioni di cui al decreto legge n. 90/2014.

Per quanto concerne la retribuzione da corrispondere al personale dirigente dell'ANAC, si richiama l'accordo sindacale sottoscritto il 20 novembre 2014 ⁽²¹⁾, con il quale per la prima volta è stata introdotta una differenziazione fra le posizioni dirigenziali articolata in quattro fasce, cui corrisponde una diversa retribuzione della posizione di parte variabile e della retribuzione di risultato.

Fermo restando il tetto massimo delle retribuzioni attualmente previste, la struttura della retribuzione dei dirigenti è composta:

- trattamento economico fondamentale (che rappresenta la parte principale, anche da un punto di vista quantitativo, analogamente a quanto avviene nelle altre Autorità Indipendenti);
- retribuzione di posizione parte variabile (che differenzierà le posizioni dirigenziali);
- retribuzione di risultato (che non potrà essere superiore al 15% delle componenti fisse e continuative della retribuzione per ciascuna fascia).

²¹ L'accordo sindacale è riportato in Appendice.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

In definitiva, il trattamento economico corrisposto al personale dell'ANAC - così come riformulato nel presente Piano – muta, dunque, rispetto a quello percepito dal personale prima dell'entrata in vigore del decreto legge n. 90/2014, solo nella sua struttura della retribuzione. Esso non comporterà alcun aumento dei costi sul bilancio dell'Autorità né nel breve periodo né nel lungo periodo in quanto rimangono inalterate, come detto, le fasce retributive attualmente esistenti nel contratto collettivo della Presidenza del Consiglio dei Ministri; l'unica differenza introdotta riguarda la previsione di una ulteriore fascia economica riferita al livello retributivo più basso.

Per quanto concerne il rapporto con le organizzazioni sindacali si precisa che il riparto fra le materie trova la sua impostazione generale nelle disposizioni del d.lgs. n. 165/2001 come richiamate nel presente Piano e si articola, pertanto, nel tradizionale modello relazionale che prevede il riparto fra materie oggetto di informazione, esame congiunto e contrattazione.

Il sistema delle relazioni sindacali, nel rispetto della distinzione dei ruoli e delle responsabilità, sarà ridefinito avendo l'obiettivo di contemperare l'esigenza di tutela dell'interesse dei dipendenti, di miglioramento delle condizioni di lavoro e di sviluppo professionale con la necessità di garantire elevate prestazioni, massima efficienza ed efficacia dell'attività istituzionale. Il sistema di relazioni sindacali – una volta approvato il Piano – sarà definito nell'ambito di una apposita sezione del Regolamento sul trattamento giuridico ed economico del personale.

7. Attuazione del Piano di riordino dell'ANAC

Il Piano di riordino, dopo la sua approvazione, dovrà essere attuato tempestivamente. Per questo sono state già pianificate diverse attività per dare continuità all'azione dell'Autorità. Oltre al necessario contratto integrativo per la definizione degli aspetti giuridici ed economici del rapporto con il personale dipendente e dirigente, lasciati alla negoziazione sindacale, sono già in lavorazione i regolamenti per il funzionamento del consiglio e per la gestione amministrativo-contabile. Tutto l'apparato regolamentare dell'Autorità è in via di revisione. L'obiettivo è quello di potere disporre, come già detto, di nuovi regolamenti coerenti con il nuovo assetto e la nuova visione, appena sarà approvato il riordino dell'Autorità.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

La nuova ANAC si vuole dotare di poche regole ma chiare, calate sulla propria realtà e volte a migliorare le relazioni con gli interlocutori esterni e a favorire le proprie fondamentali funzioni di regolazione e vigilanza.

Entro il 31 gennaio 2015, sarà adottato il piano triennale per la prevenzione della corruzione integrato con il piano delle performance dell'ANAC o, comunque, con uno strumento di programmazione di obiettivi strategici, trasversali e gestionali/operativi, da utilizzare per la pianificazione e il controllo delle attività nonché per la valutazione delle prestazioni organizzative e individuali.

Il sistema di indirizzo, gestione e controllo della nuova ANAC si basa sulla chiarezza della visione espressa e nella capacità di tradurre la strategia in atti gestionali tempestivi ed efficaci. L'articolazione degli uffici e i livelli di responsabilità sono funzionali al nuovo modo di intendere l'attività di vigilanza che, anche mediante l'azione ispettiva, rappresenta, insieme all'attività consultiva e di regolazione il fulcro della missione dell'Autorità.

Le interrelazioni che si vengono a creare con i soggetti esterni, attraverso lo svolgimento delle attività istituzionali costituiscono la base per costruire un rinnovato rapporto di fiducia con i cittadini, le imprese e chi opera nelle pubbliche amministrazioni.

Gli episodi di rilevanza penale che riguardano persone della soppressa AVCP, fanno ritenere che il rischio di abusi e di corruzione non debba essere sottovalutato dalla nuova *governance*. Il monitoraggio e l'attività prevenzione in tali ambiti saranno quindi particolarmente rigorosi.

L'analisi organizzativa condotta per elaborare il piano di riordino ha già consentito di individuare alcune aree di rischio che richiedono un sistema di valutazione continua. Si fa riferimento in modo particolare:

- alle relazioni che possono creare conflitti di interesse tra il personale dell'ANAC e i soggetti esterni (operatori economici, SOA) che vi entrano in contatto o dare luogo a eventuali comportamenti abusivi;
- alla conflittualità interna che ha sviluppato un rilevante contenzioso in materia di pubblico impiego;
- alla conflittualità esterna con conseguente contenzioso relativo all'esplicazione del potere sanzionatorio dell'Autorità;
- all'equilibrio, in considerazione del regime prevalentemente di autofinanziamento dell'Autorità, tra le entrate correnti e la spesa per il personale.

In ordine alla prima area di rischio, relativa al potenziale conflitto d'interessi e ai comportamenti abusivi, oltre all'etica dei singoli e alle regole con cui si intende orientare i comportamenti (codice di comportamento), un ruolo rilevante è attribuito all'organizzazione mediante la quale si intendono



Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Presidente

attivare modalità gestionali basate anche su piattaforme informatiche che traccino i flussi dal momento dell'ingresso dell'informazione fino all'adozione delle relative decisioni, privilegiando interfacce *web based* a garanzia dell'efficienza e della trasparenza. Per quanto riguarda il contenzioso del personale, sicuramente il nuovo ordinamento dovrebbe, in modo chiaro, fare emergere la volontà dell'Autorità di avvalersi di procedure trasparenti, basate sul merito, con l'utilizzo di sistemi di valutazione, evitando personalismi e promozioni automatiche generalizzate con conseguente aumento dei costi senza apportare valore all'amministrazione. Il rischio connesso alla conflittualità con gli interlocutori esterni, deve essere affrontato, come si è detto, ricostruendo un rapporto chiaro e leale con gli operatori economici e le pubbliche amministrazioni, cercando di ridurre per quanto possibile i margini di errore, utilizzando regole eque e semplici anche nell'applicazione delle sanzioni. Per garantire la sostenibilità finanziaria nel lungo periodo, le attività dell'Autorità sono ispirate alla massima efficienza e al monitoraggio delle entrate e delle spese anche mediante l'utilizzo di indicatori con relativi target. Fin da ora si intendono monitorare i seguenti rapporti:

- Spese correnti/Entrate correnti (attualmente il rapporto è sopra il 90% - il target è quello di raggiungere il 90%);
- Spese per il personale/Entrate correnti (attualmente il rapporto è quasi del 55% - il target è quello di raggiungere il 50%);
- Spese di funzionamento/Entrate correnti (attualmente il rapporto è quasi del 82% - il target è di mantenimento o di raggiungere l'80%).

Nel tempo, cambiando le circostanze, l'organizzazione e gli obiettivi, anche gli indicatori ed i target saranno adeguati alla nuova strategia dell'Autorità. E' importante, comunque che persista la consapevolezza della propria azione, dell'impatto sull'esterno e sull'utilizzo delle risorse a disposizione.

8. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di approvazione del Piano

Con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previsto all'art. 19, comma 3 del decreto legge n. 90/2014, viene approvato il del Piano di riordino contenuto nel presente documento (art. 1). Con il decreto inoltre:

- vengono ribadite la natura di Autorità indipendente dell'ANAC e le funzioni ad essa attribuite dalla legge;
- viene richiamata l'autonomia normativa che caratterizza l'azione dell'ANAC;



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

- viene descritta l'organizzazione di massima facendo rinvio ad appositi regolamenti;
- è istituito il ruolo del personale e prevista la dotazione organica;
- viene indicato il trattamento giuridico ed economico del personale facendo rinvio all'apposito regolamento;
- viene richiamato il regime di finanziamento dell'Autorità e la gestione delle risorse;
- sono elencate le norme di legge e i regolamenti che non trovano più applicazione a seguito dell'approvazione del Piano.

Raffaele Cantone



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente