



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

NOTA DI AGGIORNAMENTO AL PIANO DI RIORDINO DELL'AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE

La presente nota di aggiornamento al Piano di riordino presentato il 16 giugno 2015 ai sensi dell'art. 19, comma 3 del d.l. n. 90/2014 si rende necessaria al fine di meglio rappresentare il criterio adottato per l'inquadramento del personale ex Civit nonché la situazione finanziario-contabile dell'Autorità su cui le misure previste nel Piano hanno già in buona parte trovato impatto o andranno a produrre ulteriori effetti.

Il Piano d'altronde non può non essere letto che in chiave modulare anche dal punto di vista temporale, nel senso che le misure in esso previste vanno analizzate, negli effetti, in armonia con gli obiettivi di finanza pubblica fissati dalla legge (riduzione non inferiore al 20% del trattamento economico accessorio del personale dipendente, inclusi i dirigenti e riduzione delle spese di funzionamento non inferiore al 20%), ma nel contesto delle specificità che emergono dai dati contabili.

Il criterio di inquadramento del personale già in posizione di comando presso l'ex Civit ed appartenente alle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 165/2001 - coerentemente con quanto previsto nel Piano di riordino a pag. 51 - è stato individuato nella Tabella di equiparazione fra i livelli di inquadramento, adottata ai sensi dell'art. 29-bis del citato 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.

A tale riguardo deve essere precisato però che la suddetta Tabella non è direttamente applicabile alle Autorità indipendenti in quanto Amministrazioni sottratte, ai sensi dell'art. 3 d.lgs. n. 165/2001, alla disciplina del pubblico impiego.

Tuttavia dovendo individuare un criterio oggettivo di inquadramento e considerato che al personale dell'ex AVCP trova ancora applicazione il Contratto collettivo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è ritenuto di prendere come riferimento il dPCM del 26 giugno 2015 e le allegate Tabelle di equiparazione destinate proprio a regolamentare la mobilità intercompartimentale del personale contrattualizzato.

Il citato dPCM, all'art. 2, comma 3, individua il *criterio di prossimità degli importi del trattamento tabellare del comparto di provenienza* quale possibile criterio per l'individuazione della



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

corrispondenza fra i livelli economici. Lo stesso dPCM all'art. 2, comma 1 stabilisce inoltre che l'inquadramento deve tenere conto *delle mansioni, dei compiti e delle responsabilità nonché dei titoli di accesso relativi alle qualifiche ed ai profili professionali indicati nelle declaratorie delle medesime aree funzionali e categorie.*

L'azione dell'Amministrazione deve però essere coerente anche con gli obiettivi di contenimento della spesa fissati dalla lett. c) del comma 3 dell'art. 19, del d.l. n. 90. Pertanto, sono state elaborate due ipotesi di inquadramento.

La prima ipotesi - elaborata sulla base del criterio della prossimità degli importi del trattamento tabellare del comparto di provenienza come previsto nelle premesse dello stesso dPCM del 26 giugno 2015 - individua la corrispondenza fra i livelli economici di inquadramento del personale ex CIVIT dall'Amministrazione di appartenenza alla PCM.

La seconda ipotesi prevede, invece, la trasposizione *tout court* della posizione giuridica ed economica in godimento dall'Amministrazione di appartenenza alla PCM secondo quanto previsto nelle singole tabelle allegate al richiamato DPCM.

Al fine di rendere comparabili i dati a disposizione, il trattamento economico da corrispondere al personale in questione è stato parametrato sulle 36 ore, ovvero sull'orario di lavoro previsto presso le amministrazioni di provenienza, come stabilito nel richiamato dPCM del 26 giugno 2015; ciò ha consentito di individuare la corrispondente posizione giuridica nel comparto Presidenza del Consiglio dei Ministri; successivamente il trattamento economico è stato ricalcolato con riferimento al trattamento economico corrisposto al personale della PCM, il cui orario di lavoro settimanale è pari a 38 ore.

Le due simulazioni sono state elaborate incrociando i dati comunicati dalle Amministrazioni di appartenenza con le richieste di rimborso presentate dalle stesse ed i cedolini del personale, laddove disponibili.

Considerato che la prima delle due ipotesi – i cui dati sono riportati nella Tabella che segue – consente di essere coerenti con entrambe le indicazioni contenute nel dPCM, ed in particolare consente di rispettare quanto previsto al richiamato art. 2, comma 1 in ordine alla tutela della professionalità dei dipendenti interessati che, quindi, non subirebbero alcun pregiudizio, si è ritenuto di individuare, quale criterio di inquadramento del personale proveniente dalla ex CIVIT, la prima delle due soluzioni sopra prospettate. Tale decisione risulta anche coerente con gli obblighi di cui all'art. 19 del d.l. n. 90/2014 in materia di contenimento delle spese di funzionamento.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

I - Quantificazione oneri per l'inquadramento del personale ex CIVIT in posizione di comando presso l'ANAC alla data del 19 agosto 2014 secondo il criterio di prossimità

(a)	(b)	(c)	(d)
Trattamento economico tabellare in godimento (su 36 ore) Calcolato per 12 mensilità	Trattamento economico tabellare da corrispondere all'esito dell'inquadramento (su 38 ore) Calcolato per 12 mensilità	Trattamento economico extra tabellare in godimento	Trattamento economico extra tabellare da corrispondere all'esito dell'inquadramento
377.511,00	383.464,9	285.256,2	418.490,4

Nella suddetta ipotesi – elaborata secondo il criterio della prossimità – si tiene conto del trattamento economico tabellare calcolato per difetto e si prevede il riconoscimento, ove necessario, di un assegno *ad personam*.

L'assegno *ad personam* verrà riassorbito solo nel caso in cui il dipendente transiti alla fascia economica superiore ed il trattamento economico tabellare corrispondente sia maggiore rispetto a quello percepito incluso l'assegno.

Pertanto, il maggiore costo complessivo, derivante dalle predette voci, che l'ANAC dovrà sopportare procedendo all'inquadramento del personale secondo il criterio della prossimità è dato:

- Dalla differenza fra (b) ed (a): $383.464,9 - 377.511,00 = 5.953,9$
- Dalla differenza fra (d) e (c): $418.490,4 - 285.256,2 = 133.234,2$
- Il Totale è la somma fra le due differenze: 139.188,1.

Il Piano di riordino prevede, inoltre – coerentemente con la previsione di cui al più volte richiamato art. 19, comma 3, lettera b) del d.l. n. 90/2014 – la riduzione non inferiore al 20% del trattamento economico accessorio del personale dipendente, inclusi i dirigenti.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Siffatta riduzione è stata effettuata nei termini che seguono:

- Personale non dirigente ex AVCP ed ex CIVIT: decurtazione del 20% del premio di valutazione riferito all'anno 2014 liquidato per la parte relativa al secondo semestre dell'anno
- Personale dirigente: decurtazione del 20% del premio di risultato liquidato per il semestre 2014. A partire dal 1° gennaio 2015 è entrato in vigore l'accordo sottoscritto fra l'Amministrazione e le sigle sindacali, nel mese di novembre 2014.

Ai fini dell'applicazione della citata disposizione sono state considerate quali voci soggette alla riduzione solo le componenti retributive non aventi carattere fisso e ricorrente.

In tal senso, si è espressa la Ragioneria Generale dello Stato con la Circolare n. 12 del 15 aprile 2011, ove definisce la nozione di trattamento economico complessivo e stabilisce che lo stesso è dato dalle componenti retributive aventi carattere fisso e continuativo, ivi comprese le componenti qualificabili - sotto un profilo squisitamente contabile - come "accessorie" ma aventi carattere di stabilità e ordinarietà.

Al riguardo si è espressa anche la giurisprudenza amministrativa (Ad. Plenaria, Consiglio di Stato n. 14 dell'11 dicembre 2006). In particolare, il Consiglio di Stato in sessione plenaria - ai fini della riconducibilità dei singoli emolumenti nel trattamento economico complessivo, distingue le componenti della *"retribuzione che, in quanto corrisposte in misura fissa (o automaticamente variabile) ed in modo continuativo, vale a dire con cadenza periodica costante, rappresentano il trattamento stipendiale complessivo stabilmente raggiunto dal dipendente e sul quale, per tali caratteristiche, egli ha ragione di fare affidamento"* dagli emolumenti che *"essendo connessi a situazioni congiunturali ed a fatti occasionali o all'avverarsi di condizioni o di eventualità imprevedibili e non del tutto indipendenti dalla casualità, come il raggiungimento di un determinato risultato, non possono essere considerati componenti della retribuzione definitivamente ed irreversibilmente acquisite"*. Se ne deduce che l'accessorietà delle voci stipendiali risulta connessa al carattere di precarietà e variabilità, in quanto dipendente da valutazioni discrezionali, mentre sono da ricondurre nel trattamento economico complessivo tutte le componenti retributive stabilmente percepite sulle quali il dipendente ha ragione di fare affidamento.

Con riferimento alla riduzione delle spese di funzionamento in misura non inferiore al 20% si rende necessario rappresentare la situazione finanziario-contabile dell'Autorità su



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

cui le misure previste nel Piano hanno già in buona parte trovato impatto o andranno a produrre ulteriori effetti. Il riferimento è dunque all'arco temporale che va dal 2013 (anno precedente il riordino dell'ANAC) fino al 2016, esercizio sul quale le misure previste dal Piano troveranno completa attuazione.

Di qui la necessità che, ai fini della coerenza delle misure del Piano con l'obiettivo di riduzione delle spese di funzionamento non inferiore al 20% previsto dalla lettera c) del comma 3, dell'art. 19 del d.l. 90/2014, venga preso in considerazione quale base di calcolo l'esercizio 2014, il quale – come emerge dai dati di dettaglio rappresentati dalla tabella (**Al. 1**) - riporta una maggiore spesa rispetto a quella registrata nel bilancio consolidato 2013 per effetto di fattori esogeni, non dipendenti da scelte discrezionali della rinnovata ANAC, in conseguenza soprattutto di gare bandite ed aggiudicate nel 2013 dall'ex AVCP ed avviate nel 2014 in relazione a prestazioni di servizi resi da terzi (il contratto multiservizi aggiudicato nel 2013 ha fatto registrare nel 2014 una maggiore spesa di € 3.459.801,93).

Rispetto al 2014, i dati di preconsuntivo 2015 (**Al. 2**) mostrano che l'obiettivo di riduzione delle spese di funzionamento è già stato quasi interamente realizzato mediante anticipo dell'attuazione di buona parte delle misure previste nel Piano. Va detto al riguardo che i dati di consuntivo 2015, in quanto riferiti agli impegni contabili dell'esercizio, non riportano i maggiori risparmi realizzati sui capitoli di spesa obbligatoria (spese di personale), che nella specie a chiusura di esercizio evidenziano residui che saranno accertati insussistenti per € 1.325.000 grazie all'effetto dell'anticipo di alcune misure che si consolideranno nell'esercizio 2016 (come noto le spese sui capitoli di natura obbligatoria vengono impegnate all'inizio dell'esercizio nell'intero importo dello stanziamento). Se, dunque, si segue una lettura sostanziale dei dati e non meramente contabile, l'obiettivo di riduzione delle spese di funzionamento in misura non inferiore al 20% può ritenersi realizzato già nell'esercizio 2015.

Quanto all'esercizio 2016, nel quale le misure previste dal Piano troveranno completa attuazione, occorre precisare che il confronto fra i dati di previsione 2016 e quelli di consuntivo 2014 (**Al. 3**), evidenzia uno scostamento di circa il 4% rispetto al mantenimento dell'obiettivo di riduzione delle spese di funzionamento in misura non inferiore al 20%, ma si tratta di uno scostamento che certamente rassicura sulla conferma, anche nel 2016, del pieno raggiungimento dell'obiettivo a consuntivo, considerato che è presumibile che gli stanziamenti per acquisto di beni e servizi (maggiori solo in via prudenziale) siano tali da consentire un monitoraggio della spesa in coerenza con l'omologa



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

spesa impegnata nel 2015 (**AII. 4**).

Ciò nondimeno non può non evidenziarsi in questa sede che il bilancio dell'Autorità sconta una rigidità della spesa tale da non consentire, per il futuro, a quadro normativo vigente, ulteriori misure di contenimento oltre quelle finora adottate se non a prezzo di una ridotta funzionalità dell'Autorità, che, nella circostanza, non sarebbe tra l'altro coerente con l'implementazione delle funzioni avvenuta proprio nelle more dell'approvazione del Piano, implementazione questa che, anzi, indurrebbe ad una nuova riflessione nelle sedi opportune sul mantenimento degli obiettivi di contenimento della spesa negli stessi termini fissati dal d.l. n. 90/2014.

Si allegano le seguenti tabelle:

1. Consuntivo 2014 vs Consuntivo 2013
2. Preconsuntivo 2015 vs Consuntivo 2014
3. Previsione 2016 vs Consuntivo 2014
4. Previsione 2016 vs Preconsuntivo 2015

Roma, 28 gennaio 2016

Raffaele Cantone