



## **Audizione del Presidente Avv. Giuseppe Busia**

Commissioni riunite 1<sup>a</sup> (Affari Costituzionali) e 2<sup>a</sup> (Giustizia)

Senato della Repubblica – 30 giugno 2021

***A.S. n. 2272 – Disegno di legge: "Conversione in legge del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia"***

### ***Premessa***

Si manifesta un **sentito ringraziamento** ai Presidenti e ai componenti delle due Commissioni riunite (Affari Costituzionali e Giustizia) per aver deciso di audire l'A.N.AC. rispetto all'esame di **un provvedimento così importante**, la cui **portata** è bene sottolineare che si pone **al di là del, pur relevantissimo, PNRR**, in quanto le misure ivi contenute sono ragionevolmente destinate a proiettarsi anche sull'amministrazione dei prossimi anni. Si esprime, dunque, **un generale apprezzamento** per questo **disegno di legge** che mira a rafforzare l'intera pubblica amministrazione del Paese.

L'analisi che seguirà si articola nello svolgimento di alcune **considerazioni generali** sul provvedimento in esame, per poi passare a specifiche **riflessioni sull'articolo 1**, dirette soprattutto a mettere al centro alcuni elementi importanti utili a valorizzare il merito e la trasparenza delle procedure, nonché **sull'articolo 6** avente ad oggetto, com'è noto, la predisposizione del *Piano integrato di attività e organizzazione* rispetto al quale, pur dando atto di taluni utili interventi effettuati in sede di coordinamento normativo, permangono alcune criticità.

Per ciò che attiene alle considerazioni generali sul provvedimento in esame, quest'ultimo è da considerarsi sicuramente uno **strumento importante del quale si condivide la finalità di fondo**, ossia quella di fornire un solido sostegno, in termini di personale, al PNRR, in quanto si comprende bene come l'elemento chiave su cui lavorare ai fini dell'attuazione del Piano sia proprio la pubblica amministrazione.

Per tale motivo, la stessa pubblica amministrazione deve essere messa in grado di compiere questo straordinario sforzo per realizzare tutte le misure e gli ambiziosi progetti inseriti nel Piano. **Le risorse**



umane, infatti, sono l'elemento portante nella pubblica amministrazione, per cui le relative competenze vanno certamente valorizzate.

L'Autorità condivide, dunque, la generale esigenza di colmare le carenze di organico, accelerare le procedure e valorizzare l'apporto e la preparazione del personale: il riferimento è, ad esempio, alle misure in tema di dottorato di ricerca. È altrettanto utile e rilevante valorizzare la mobilità che rappresenta, com'è noto, un istituto che favorisce di per sé una migrazione dei funzionari all'interno delle varie amministrazioni.

Nell'ambito di un apprezzamento di fondo della filosofia del provvedimento in discussione si colloca pienamente anche la consapevolezza che il PNRR deve senz'altro rappresentare un'occasione per rafforzare, al di là della stessa durata del Piano, le pubbliche amministrazioni. Si esprime, dunque, un plauso per aver concepito, quale obiettivo fondamentale del disegno di legge in esame, proprio quello di dare maggiore vigore al settore pubblico.

### ***1. L'accelerazione e la semplificazione delle procedure di reclutamento del personale amministrativo tra necessaria valorizzazione del merito e promozione della trasparenza (articolo 1)***

Il d.l. n. 80/2021 contiene, per un verso, misure di rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni, mediante la previsione di procedure speciali di reclutamento per l'attuazione del PNRR e per l'aumento della capacità funzionale della pubblica amministrazione (*Titolo I*). Per altro verso, contempla misure organizzative per l'attuazione dei progetti nell'ambito delle missioni di cui si compone il PNRR, soprattutto per ciò che concerne la transizione digitale, nonché disposizioni urgenti per il sistema di giustizia ordinaria e amministrativa (*Titolo II*).

Si tratta, dunque, modalità speciali volte ad accelerare le procedure selettive utilizzabili per il reclutamento di personale a tempo determinato (prevalentemente profili tecnici e gestionali) e il conferimento di incarichi di collaborazione da parte delle amministrazioni pubbliche titolari di progetti previsti nel PNRR.

Tale impianto, pur considerato necessario e utile alla luce dell'intenzione di dotare l'amministrazione di mezzi adeguati in vista dell'attuazione degli obiettivi del Piano, potrebbe essere opportunamente integrato con disposizioni volte a valorizzare ulteriormente il merito e la competenza del personale chiamato a svolgere le importanti funzioni di cui l'amministrazione costituisce privilegiato presidio.

Rispetto alla disciplina in tema di procedure selettive emergono, dunque, alcune considerazioni: innanzitutto, l'articolo 1, comma 5, stabilisce che "il Dipartimento della funzione pubblica della



*Presidenza del Consiglio dei ministri, attraverso il portale del reclutamento di cui all'articolo 3, comma 7, della legge 19 giugno 2019, n.56, istituisce due distinti elenchi ai quali possono iscriversi, rispettivamente: a) professionisti ed esperti per il conferimento incarichi di collaborazione con contratto di lavoro autonomo di cui all'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165; b) personale in possesso di un'alta specializzazione per l'assunzione con contratto di lavoro a tempo determinato."*

**Allo scopo di compensare la rapidità e l'accelerazione delle procedure concorsuali** disposte con riferimento consulenti e agli esperti, **si rende necessario garantire selettività e massima trasparenza**; non può non tenersi conto del fatto che il *"personale assunto a tempo determinato per la durata del Piano"* al centro delle misure del predetto decreto, anche alla luce delle riserve opportunamente previste per i concorsi successivi, rappresenterà presumibilmente **la leva amministrativa dei prossimi anni**. Per tale ragione, quello che si sta compiendo è da considerarsi **un investimento di lungo periodo sul personale** che, per ciò stesso, necessita di essere **accompagnato da altrettanti investimenti sul piano della preparazione, del merito**, in una prospettiva di valorizzazione della stessa formazione del personale.

Dunque, pur nella consapevolezza dell'utile operazione di raccolta dei dati sulle procedure all'interno del *"Portale del reclutamento"* di cui alla legge n. 56/2019<sup>1</sup>, si sottopone al vaglio del legislatore la possibilità che quest'ultimo venga **collegato al Portale della Trasparenza** – che peraltro lo stesso PNRR stabilisce che venga istituito dall'A.N.AC. – anche mediante appositi *link*, affinché si realizzi **una piena e completa accessibilità di tutte le fasi di tali procedure**.

Tutto ciò, del resto si pone nella stessa ottica del decreto che, al successivo **comma 6**, proprio in una prospettiva di maggiore trasparenza, dispone che tali informazioni *"sono tempestivamente pubblicate sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione"*.

Mediante tale collegamento si raggiungerebbe **un duplice obiettivo**: in primo luogo **si darebbe visibilità**, insieme a tutti gli altri aspetti che contraddistinguono **l'intera attività della pubblica amministrazione**, alla scelta di personale appositamente chiamato a svolgere il rilevante compito di attuare quanto prestabilito dal Piano, strumento di straordinaria importanza per il futuro del Paese.

In secondo luogo, **si vedrebbe accresciuta la trasparenza di tutte le procedure contemplate dal decreto in parola**, favorendo l'individuazione di personale capace e meritevole, nella convinzione che

---

<sup>1</sup> Secondo quanto stabilito dall'articolo 3, comma 7, della legge 19 giugno 2019, n. 56, "(...) il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri provvede allo sviluppo di un portale del reclutamento per la raccolta e la gestione, con modalità automatizzate e nel rispetto delle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, e del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, delle domande di partecipazione ai concorsi pubblici e delle fasi delle procedure concorsuali, anche mediante la creazione del fascicolo elettronico del candidato. All'attuazione delle disposizioni del presente comma si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".



la trasparenza riesce a garantire una maggiore concorrenzialità e, dunque, la massima partecipazione possibile di tutti coloro i quali vogliano contribuire concretamente alla realizzazione del Piano.

Sulla base delle riflessioni sinora esposte, si sottopone la seguente **proposta emendativa**:

- (l) *All'articolo 1, comma 5, aggiungere il secondo periodo: 'Le informazioni contenute nei predetti elenchi sono altresì rese disponibili, mediante appositi collegamenti telematici, sul Portale della Trasparenza, istituito presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione'.*

Un secondo aspetto si collega a quanto stabilito al successivo **comma 15** del medesimo **articolo 1**, a norma del quale – *"ai fini della copertura delle posizioni dirigenziali vacanti relative a compiti strettamente e direttamente funzionali all'attuazione degli interventi del Piano"* – le pubbliche amministrazioni *"impegnate nell'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza"* possano derogare alle percentuali per il conferimento dei predetti incarichi ex articolo 19, commi 5-bis e 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165<sup>2</sup>.

Rispetto a quanto appena evidenziato, si ritiene **condivisibile l'ampliamento della quota prevista dal citato articolo 19, comma 5-bis**, avente ad oggetto la facoltà di assegnare l'incarico dirigenziale al **personale già di ruolo in altre amministrazioni** – coerentemente con l'intento di valorizzare la mobilità interna all'amministrazione.

Tuttavia, **l'ulteriore ampliamento disposto ad opera del richiamo al citato comma 6** – riferito a quote di **sogetti "estranei" all'amministrazione** – **potrebbe presumibilmente non andare incontro**

---

<sup>2</sup> Le due norme sopracitate prevedono, rispettivamente che: *"5-bis. Ferma restando la dotazione effettiva di ciascuna amministrazione, gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, anche a dirigenti non appartenenti ai ruoli di cui all'articolo 23, purché dipendenti delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, ovvero di organi costituzionali, previo collocamento fuori ruolo, aspettativa non retribuita, comando o analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti. Gli incarichi di cui ai commi 1, 2, 4 e 5 possono essere conferiti entro il limite del 15 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui al medesimo articolo 23 e del 10 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia. I suddetti limiti percentuali possono essere aumentati, rispettivamente, fino ad un massimo del 25 e del 18 per cento, con contestuale diminuzione delle corrispondenti percentuali fissate dal comma 6. (...) 6. Gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, a temo determinato ai soggetti indicati dal presente comma. La durata di tali incarichi, comunque, non può eccedere, per gli incarichi di funzione dirigenziale di cui ai commi 3 e 4, il termine di tre anni, e, per gli altri incarichi di funzione dirigenziale, il termine di cinque anni. Tali incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato. (...)".*



**all'esigenza di valorizzazione del merito**, in quanto si tratterebbe in sostanza di persone che, scelte in base a procedure non comparative, potrebbero non necessariamente essere quelle maggiormente in grado di offrire il contributo più consono all'amministrazione.

Alla luce di quanto esposto, fermo restando l'importanza dell'apporto del personale esterno sulla base della disciplina prevista dall'articolo 19, comma 6, **si potrebbe immaginare di favorire il conferimento degli incarichi dirigenziali a personale già in servizio a tempo indeterminato presso la pubblica amministrazione**, che abbia già svolto almeno cinque anni di attività al suo interno, nonché in possesso dei titoli di studio previsti per l'incarico. In questo modo si valorizzerebbero le varie risorse interne all'amministrazione, peraltro già vagliate attraverso un pubblico concorso.

Tale impostazione, del resto, **sarebbe coerente** con quanto stabilito all'articolo 3, comma 3, del decreto in esame che, nel modificare l'articolo 28 del d. lgs. n. 165/2001, prevede che nell'ambito dell'accesso alla dirigenza, *"(...) una quota non superiore al 30 per cento dei posti residui disponibili sulla base delle facoltà assunzionali autorizzate è riservata, da ciascuna pubblica amministrazione al personale in servizio a tempo indeterminato, in possesso dei titoli di studio previsti a legislazione vigente e che abbia maturato almeno cinque anni di servizio nell'area o categoria apicale."* (nuovo comma 1-ter).

Si sottopone, dunque, all'attenzione delle competenti commissioni parlamentari **la proposta emendativa** come di seguito formulata:

- (II) *"All'articolo 1, comma 15, primo e terzo periodo, eliminare le parole 'e 6'. Dopo il terzo periodo, aggiungere il seguente: 'Nel caso in cui non siano sufficienti le quote indicate al comma 5-bis di cui ai periodi precedenti, ulteriori incarichi dirigenziali possono essere affidati anche a personale in servizio a tempo indeterminato, in possesso dei titoli di studio previsti a legislazione vigente e che abbia maturato almeno cinque anni di servizio nell'area o categoria apicale, per una quota non superiore al 15 per cento, previo avviso pubblico e selezionati sulla base dei titoli e dei criteri di cui all'articolo 28 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dal presente decreto'."*

Rispetto ai temi appena trattati, peraltro, si aggiunge che ANAC ha recentemente avuto modo di evidenziare che **l'integrità e l'imparzialità nella pubblica amministrazione passa anche attraverso "la presenza di funzionari capaci e competenti, orgogliosi del proprio ruolo al servizio della Nazione"**<sup>3</sup>.

Non può che apprezzarsi, dunque, la volontà del Governo di rafforzare i ranghi delle pubbliche amministrazioni attraverso l'immissione di nuove risorse e nuove professionalità, senza però dimenticare che le relative **procedure selettive, sebbene semplici e veloci** al fine di rispettare gli

---

<sup>3</sup> Il riferimento è alla *Relazione annuale 2020*, presentata al Parlamento il 18 giugno 2021.

obiettivi del PNRR, **debbano comunque essere in grado di selezionare le migliori leve**, nella convinzione che *“lasciare fuori i giovani bravi e meritevoli sarebbe una perdita irrimediabile per tutti, dare loro un’occasione è invece la migliore assicurazione sulla qualità dell’amministrazione di domani”*.

Per tale ragione, in vista del difficile e impegnativo compito di attuazione del PNRR, **si ribadisce l’opportunità di valorizzare**, per un verso, **il merito e trasparenza delle procedure assunzionali** prefigurate nel d.l. n. 80/2021 – anche attraverso un necessario collegamento con il Portale della Trasparenza – e, per altro verso, **la professionalità del personale interno all’amministrazione** ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali propedeutici per lo svolgimento dei compiti *“strettamente e direttamente funzionali all’attuazione degli interventi del Piano”* (articolo 1, comma 15).

## ***2. Il Piano integrato di attività e di organizzazione e il ruolo di ANAC in materia di misure anticorruzione e trasparenza (articolo 6)***

L’articolo 6 del decreto-legge n. 80/2021 prescrive l’adozione di un **“Piano integrato di attività e di organizzazione”**, da parte delle pubbliche amministrazioni con più di cinquanta dipendenti.

Si tratta, nello specifico, di un documento di **durata triennale, da aggiornarsi annualmente** e volto alla definizione di più profili: gli obiettivi programmatici e strategici della performance; la gestione del capitale umano e ricorso al lavoro agile; lo sviluppo organizzativo; gli obiettivi formativi e valorizzazione delle risorse interne; il reclutamento; gli obiettivi in materia di **trasparenza dell’attività e dell’organizzazione amministrativa, e di anticorruzione (comma 2, lett. d)**; la pianificazione delle attività; l’individuazione delle procedure da semplificare e “reingegnerizzare”; l’accesso fisico e digitale; la parità di genere e il monitoraggio degli esiti procedurali e dell’impatto sugli utenti.

Il Piano in questione è inteso, inoltre, quale **strumento programmatico** che convoglia, in un unico atto, **una pluralità di piani** previsti dalla normativa vigente (*i.e.*, Piano della *performance*; Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), Piano Triennale per l’informatica nella PA), e definisce altresì le modalità di monitoraggio periodico degli esiti e dei procedimenti attivati ai sensi del d.lgs. n. 198/2009<sup>4</sup>.

L’idea di un simile strumento è da considerarsi in linea di massima **ragionevole** alla luce delle **finalità di semplificazione e di razionalizzazione complessiva del sistema** che il legislatore vuole chiaramente perseguire mediante l’unificazione di diversi piani in un unico documento.

---

<sup>4</sup> Decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, Attuazione dell’articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l’efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici.



La questione che si pone, tuttavia, al centro dell'attenzione è che, a norma di quanto previsto dall'articolo 6, comma 2, lett. d), **il Piano** di cui si discute **contiene**, tra gli altri, **le misure in tema di trasparenza dell'attività amministrativa e anticorruzione**.

A tale riguardo si sottolinea, da un lato, **l'apprezzamento per i correttivi intervenuti in sede di coordinamento normativo** circa i riferimenti alla legge n. 190/2012 (articolo 6, comma 1) e alle sanzioni di cui al decreto-legge n. 90/2014 (articolo 6, comma 7).

Sotto un diverso punto di vista, tuttavia, **tali modifiche potrebbero non essere del tutto sufficienti** se si considera che a partire dal 2014 l'Italia – in virtù dell'adesione ad accordi internazionali in tema di lotta alla corruzione e affermazione della trasparenza – ha profuso il proprio impegno nell'affidamento di alcune specifiche funzioni ad un'autorità indipendente dall'Esecutivo.

Una diversa allocazione di funzioni in materia di anticorruzione e trasparenza rischierebbe, innanzitutto, di non porsi in linea con la **Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC)**, che richiede proprio la presenza del **carattere dell'indipendenza dell'autorità** chiamata ad assicurare la prevenzione della corruzione, allo scopo di esercitare in modo efficace le proprie funzioni al riparo da ogni indebita influenza. In attuazione di quanto previsto all'interno della Convenzione, **la legge n.190/2012** ha individuato, in ambito nazionale, come autorità indipendente, **l'Autorità nazionale anticorruzione**. Se, al contrario, tali competenze venissero assegnate ad un ufficio di livello governativo, tale garanzia promossa a livello internazionale, e sulla quale l'Italia si è impegnata, verrebbe meno.

A ciò si aggiunga la circostanza per cui i **fondi europei** che l'Italia riceverà in virtù del **PNRR** necessitano improrogabilmente di **un'attenta e sistematica opera di monitoraggio sul loro utilizzo** e, dunque, un considerevole aumento di trasparenza su tutte le procedure di gestione ad essi collegate.

In secondo luogo, è necessario considerare che all'interno dell'Autorità si è creato e consolidato un **"centro di competenze"** nell'ambito dell'intensa attività di **dialogo** portato avanti **con le pubbliche amministrazioni**. In questo senso l'esperienza maturata negli anni da ANAC non può che essere considerata rilevante ai fini della maturazione di una **"cultura della legalità e trasparenza"** all'interno dei vari contesti amministrativi. Peraltro l'Autorità si sta facendo **promotrice** di una complessiva **attività semplificatoria**, anche attraverso le indicazioni fornite con il Piano Nazionale Anticorruzione, che in caso di mancato coordinamento, rischierebbero di ingenerare difficoltà interpretative e attuative per le varie pubbliche amministrazioni chiamate ad assolvere gli obblighi in materia.

**Si conferma**, dunque, **il plauso per l'intento semplificatorio** portato avanti dal legislatore con riguardo al Piano integrato di attività e organizzazione – che, secondo l'articolo 6, comma 1, deve essere adottato **"nel rispetto delle vigenti discipline di settore e, in particolare, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150 e della legge 6 novembre 2012, n.190** – ma, al contempo, si pone l'accento sulla **necessità che la disciplina di cui all'articolo 6 venga, "armonizzata" con le funzioni e l'expertise**



**consolidata da ANAC** su questi temi, allo scopo di favorire la prosecuzione delle indicazioni fornite alle pubbliche amministrazioni, nonché la permanenza in capo ad un'autorità indipendente delle funzioni di monitoraggio e sanzionatorie.

In ragione di ciò, si sottopone al vaglio delle commissioni parlamentari competenti **alcune proposte emendative** volte ad **avvalorare gli impegni assunti a livello internazionale** e di **perseguire nel cammino della semplificazione**, nella convinzione che si debba puntare l'attenzione sugli strumenti dell'anticorruzione laddove siano considerati utili ed efficaci, e sgombrare il campo laddove questi non lo siano.

Per quanto riguarda l'**articolo 6, comma 2**, "*Il Piano ha durata triennale, viene aggiornato annualmente e definisce (...) d) gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di anticorruzione (...)*". Al fine di superare incertezze interpretative e applicative, sarebbe opportuno che il contenuto del Piano tenesse conto della normativa vigente in materia e degli indirizzi adottati da ANAC con il Piano nazionale anticorruzione ai sensi della legge.

In ragione di ciò si sottopone il seguente **emendamento**:

- (III) *All'articolo 6, al comma 2, lettera d) dopo le parole 'in materia di anticorruzione', sono inserite le parole 'secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia e in conformità agli indirizzi adottati da ANAC con il Piano nazionale anticorruzione';*

A tal proposito, si richiama l'attenzione sulla circostanza per cui la norma in questione, nel prevedere la durata triennale del piano e il suo aggiornamento annuale, **dovrebbe considerare la proposta di revisione della legge 190/2012** formulata in sede di "*Commissione per la ricognizione e la revisione del sistema normativo della trasparenza e della prevenzione della corruzione*" istituita presso l'ufficio legislativo del ministro per la pubblica amministrazione, **in cui si era previsto che "Ove necessario" le pubbliche amministrazioni e gli altri enti tenuti aggiornano annualmente il piano e le misure ivi previste.**

L'**articolo 6, comma 3**, prevede che sia lo stesso Piano a definire "*le modalità di monitoraggio degli esiti, con cadenza periodica (...)*". Rispetto a quanto previsto si propone la seguente **modifica**:

- (IV) *All'articolo 6, comma 3, dopo le parole 'decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198', aggiungere le seguenti ', nonché nel rispetto delle competenze in materia esercitate dall'Autorità nazionale anticorruzione'.*





Un ulteriore aspetto sul quale si vorrebbe soffermare l'attenzione è rappresentato dalla disposizione di cui all'**articolo 6, comma 4**, a mente della quale *"Le pubbliche amministrazioni (...) pubblicano il Piano e i relativi aggiornamenti entro il 31 dicembre di ogni anno sul proprio sito istituzionale e lo inviano al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri per la pubblicazione sul relativo portale"*.

Sul punto si evidenzia che, al pari di quanto sopra prospettato con riferimento al Portale del reclutamento di cui all'articolo 1 del provvedimento in esame, **sarebbe quanto mai necessario prevedere che il Piano (e i relativi aggiornamenti) vengano resi accessibili anche mediante il Portale della trasparenza**. La **proposta emendativa** concepita avrebbe, dunque, il seguente tenore:

- (V) *All'articolo 6, comma 4, aggiungere il seguente secondo periodo "I Piani, e i relativi aggiornamenti, di cui al primo periodo sono altresì resi disponibili, mediante appositi collegamenti telematici, sul Portale della Trasparenza, istituito presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione"*.

Il **successivo comma 5** del medesimo articolo 6 prescrive che *"Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, (...) sono individuati e abrogati gli adempimenti relativi ai piani assorbiti da quello di cui al presente articolo"*. Anche in questo caso potrebbe essere utile specificare che i regolamenti in questione mantengano inalterata la disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza, attraverso la seguente **proposta emendativa**:

- (VI) *All'articolo 6, comma 5, dopo le parole "di cui al presente articolo" sono inserite le parole "ferme restando le disposizioni vigenti in materia di trasparenza e anticorruzione e di Piano nazionale anticorruzione"*.

Una riflessione aggiuntiva emerge riguardo al disposto di cui all'**articolo 6, comma 6**, secondo cui *"Entro il medesimo termine di cui al comma 4, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, [...] adotta un Piano tipo, quale strumento di supporto alle amministrazioni di cui al comma 1"*. Potrebbe essere opportuno, in questo caso, chiarire che tale "Piano tipo" **tenga conto delle funzioni dell'Autorità** ai sensi della legge n. 190/2012, allo scopo di coordinare le indicazioni dalla stessa fornite in sede di predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione, anche tenendo in considerazione la seguente **proposta emendativa**:

- (VII) *All'articolo 6, comma 6, dopo le parole "decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281,", inserire le seguenti "e sentita l'Autorità nazionale anticorruzione per gli aspetti di competenza,"*.



Infine, si pone all'attenzione del legislatore l'opportunità che si pervenga ad una limitata modifica del **comma 7** del citato **articolo 6**, diretta a salvaguardare la specificità dei poteri di vigilanza, regolazione e sanzionatori dell'Autorità in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione. La disposizione, infatti, stabilisce che *"In caso di mancata adozione del Piano trovano applicazione le sanzioni di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, ferme restando quelle previste dall'articolo 19, comma 5, lettera b), del decreto-legge 25 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n.114."*

La modifica di cui si discute potrebbe, quindi, essere così congegnata:

- (VIII) *All'articolo 6, comma 7, alla fine, è aggiunto il seguente capoverso "Restano fermi altresì i poteri di regolazione, vigilanza e sanzionatori di ANAC previsti dalla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza".*

Considerato che i commi 2, 3, 4, 5 6 e 7 dell'articolo in esame sono caratterizzati dalla **medesima ratio** e ritenuta, dunque, la **stretta correlazione tra le varie modifiche prefigurate** si sottopone al legislatore la possibilità di considerare le proposte di cui sopra in un'ottica unitaria, **sostituendo l'articolo 6** come di seguito riportato:

- (IX) *L'articolo 6, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, è sostituito dal seguente:*
- '1. Per assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso, le pubbliche amministrazioni, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con più di cinquanta dipendenti, entro il 31 dicembre 2021 adottano il Piano integrato di attività e organizzazione, di seguito denominato Piano, nel rispetto delle vigenti discipline di settore e, in particolare, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e della legge 6 novembre 2012, n. 190.*
- 2. Il Piano ha durata triennale, viene aggiornato annualmente e definisce:*
- a) gli obiettivi programmatici e strategici della performance secondo i principi e criteri direttivi di cui all'articolo 10, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;*
- b) la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso al lavoro agile, e gli obiettivi formativi annuali e pluriennali, finalizzati al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali e all'accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale;*



c) *gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne, prevedendo, oltre alle forme di reclutamento ordinario, la percentuale di posizioni disponibili nei limiti stabiliti dalla legge destinata alle progressioni di carriera del personale, anche tra aree diverse, e le modalità di valorizzazione a tal fine dell'esperienza professionale maturata e dell'accrescimento culturale conseguito anche attraverso le attività poste in essere ai sensi della lettera b);*

d) *gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di anticorruzione, **secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia e in conformità agli indirizzi adottati da ANAC con il Piano nazionale anticorruzione;***

e) *l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti, nonché la pianificazione delle attività inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure effettuata attraverso strumenti automatizzati;*

f) *le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;*

g) *le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi.*

3. *Il Piano definisce le modalità di monitoraggio degli esiti, con cadenza periodica, inclusi gli impatti sugli utenti, anche attraverso rilevazioni della soddisfazione dell'utenza mediante gli strumenti di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, nonché del monitoraggio dei procedimenti attivati ai sensi del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, e nel rispetto delle competenze in materia esercitate dall'Autorità nazionale anticorruzione.*

4. *Le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 del presente articolo pubblicano il Piano e i relativi aggiornamenti entro il 31 dicembre di ogni anno sul proprio sito istituzionale e lo inviano al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri per la pubblicazione sul relativo portale. **I Piani, e i relativi aggiornamenti, di cui al primo periodo sono altresì resi disponibili, mediante appositi collegamenti telematici, sul Portale della Trasparenza, istituito presso l'Autorità nazionale anticorruzione.***

5. *Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono individuati e abrogati gli adempimenti relativi ai piani assorbiti da quello di cui al presente articolo,*



*ferme restando le disposizioni vigenti in materia di trasparenza e anticorruzione e di Piano nazionale anticorruzione.*

6. Entro il medesimo termine di cui al comma 4, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, **e sentita l'Autorità nazionale anticorruzione per gli aspetti di competenza**, adotta un Piano tipo, quale strumento di supporto alle amministrazioni di cui al comma 1. Nel Piano tipo sono definite modalità semplificate per l'adozione del Piano di cui al comma 1 da parte delle amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti.

7. In caso di mancata adozione del Piano trovano applicazione le sanzioni di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ferme restando quelle previste art. 19, comma 5, lett. b), del d.l. 25.06.2014, n.90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11.08.2014, n. 114. **Restano fermi altresì i poteri di regolazione, vigilanza e sanzionatori dell'Autorità nazionale anticorruzione previsti dalla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.**

8. All'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo le amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.'.

In conclusione, le tematiche sopra evidenziate con riferimento al decreto-legge n. 80/2021 hanno condotto l'Autorità a suggerire al legislatore alcune limitate e circoscritte **proposte emendative con riferimento all'articolo 1 e all'articolo 6**, al fine di **compensare la velocità e rapidità delle procedure selettive con adeguata accessibilità e trasparenza delle informazioni** e di pervenire ad una effettiva e chiara applicazione della disciplina in materia di trasparenza e anticorruzione attraverso **la salvaguardia del contributo che l'Autorità può offrire** per la parte del Piano integrato relativo alla inclusione delle misure di anticorruzione e trasparenza, in un'ottica di generale semplificazione e complessiva razionalizzazione del sistema.



## **APPENDICE – PROPOSTE EMENDATIVE DELL'AUTORITA'**

- (I) *All'articolo 1, comma 5, aggiungere il secondo periodo: "Le informazioni contenute nei predetti elenchi sono altresì rese disponibili, mediante appositi collegamenti telematici, sul Portale della Trasparenza, istituito presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione".*
- (II) *All'articolo 1, comma 15, primo e secondo periodo, eliminare le parole "e 6". Dopo il secondo periodo, aggiungere il seguente: "Nel caso in cui non siano sufficienti le quote di cui al comma 5-bis, per la copertura delle posizioni dirigenziali si applica quanto previsto dal nuovo comma 1-ter dell'articolo 28, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'articolo 3, comma 3 del presente decreto".*
- (III) *All'articolo 6, al comma 2, lettera d) dopo le parole "in materia di anticorruzione", sono inserite le parole "secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia e in conformità agli indirizzi adottati da ANAC con il Piano nazionale anticorruzione;"*
- (IV) *All'articolo 6, comma 3, dopo le parole "decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198", aggiungere le seguenti ", nonché nel rispetto delle competenze in materia esercitate dall'Autorità nazionale anticorruzione".*
- (V) *All'articolo 6, comma 4, aggiungere il seguente secondo periodo "' Piani, e i relativi aggiornamenti, di cui al primo periodo sono altresì resi disponibili, mediante appositi collegamenti telematici, sul Portale della Trasparenza, istituito presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione".*
- (VI) *All'articolo 6, comma 5, dopo le parole "di cui al presente articolo" sono inserite le parole "ferme restando le disposizioni vigenti in materia di trasparenza e anticorruzione e di Piano nazionale anticorruzione".*
- (VII) *All'articolo 6, comma 6, dopo le parole "decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281,", inserire le seguenti "e sentita l'Autorità nazionale anticorruzione per gli aspetti di competenza,"*
- (VIII) *All'articolo 6, comma 7, alla fine, è aggiunto il seguente capoverso "Restano fermi altresì i poteri di regolazione, vigilanza e sanzionatori di ANAC previsti dalla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza".*



Gli emendamenti di cui ai precedenti punti III–VIII possono essere unitamente presentanti anche mediante un apposito emendamento sostitutivo dell’articolo 6, come di seguito rappresentato:

- (IX) *L’articolo 6, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, è sostituito dal seguente: ‘1. Per assicurare la qualità e la trasparenza dell’attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso, le pubbliche amministrazioni, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con più di cinquanta dipendenti, entro il 31 dicembre 2021 adottano il Piano integrato di attività e organizzazione, di seguito denominato Piano, nel rispetto delle vigenti discipline di settore e, in particolare, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e della legge 6 novembre 2012, n. 190.*
- 2. Il Piano ha durata triennale, viene aggiornato annualmente e definisce:*
- a) gli obiettivi programmatici e strategici della performance secondo i principi e criteri direttivi di cui all’articolo 10, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;*
  - b) la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso al lavoro agile, e gli obiettivi formativi annuali e pluriennali, finalizzati al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali e all’accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale correlati all’ambito d’impiego e alla progressione di carriera del personale;*
  - c) gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne, prevedendo, oltre alle forme di reclutamento ordinario, la percentuale di posizioni disponibili nei limiti stabiliti dalla legge destinata alle progressioni di carriera del personale, anche tra aree diverse, e le modalità di valorizzazione a tal fine dell’esperienza professionale maturata e dell’accrescimento culturale conseguito anche attraverso le attività poste in essere ai sensi della lettera b);*
  - d) gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dell’attività e dell’organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di anticorruzione, **secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia e in conformità agli indirizzi adottati da ANAC con il Piano nazionale anticorruzione;***
  - e) l’elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti, nonché la pianificazione delle attività inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure effettuata attraverso strumenti automatizzati;*
  - f) le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;*



g) le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi.

3. Il Piano definisce le modalità di monitoraggio degli esiti, con cadenza periodica, inclusi gli impatti sugli utenti, anche attraverso rilevazioni della soddisfazione dell'utenza mediante gli strumenti di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, nonché del monitoraggio dei procedimenti attivati ai sensi del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, e **nel rispetto delle competenze in materia esercitate dall'Autorità nazionale anticorruzione.**

4. Le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 del presente articolo pubblicano il Piano e i relativi aggiornamenti entro il 31 dicembre di ogni anno sul proprio sito istituzionale e lo inviano al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri per la pubblicazione sul relativo portale. **I Piani, e i relativi aggiornamenti, di cui al primo periodo sono altresì resi disponibili, mediante appositi collegamenti telematici, sul Portale della Trasparenza, istituito presso l'Autorità nazionale anticorruzione.**

5. Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono individuati e abrogati gli adempimenti relativi ai piani assorbiti da quello di cui al presente articolo, **ferme restando le disposizioni vigenti in materia di trasparenza e anticorruzione e di Piano nazionale anticorruzione.**

6. Entro il medesimo termine di cui al comma 4, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e **sentita l'Autorità nazionale anticorruzione per gli aspetti di competenza**, adotta un Piano tipo, quale strumento di supporto alle amministrazioni di cui al comma 1. Nel Piano tipo sono definite modalità semplificate per l'adozione del Piano di cui al comma 1 da parte delle amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti.

7. In caso di mancata adozione del Piano trovano applicazione le sanzioni di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ferme restando quelle previste art. 19, comma 5, lett. b), del d.l. 25.06.2014, n.90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11.08.2014, n. 114. **Restano fermi altresì i poteri di regolazione, vigilanza e sanzionatori dell'Autorità nazionale anticorruzione previsti dalla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.**

8. All'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo le amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.'