

# Il dietrofront del Legislatore

*La legge n. 125/2013 spazza via gran parte di quelle novità con le quali il Dl n. 101/2013, all'art. 5, "Disposizioni in materia di trasparenza, anticorruzione e valutazione della performance", aveva, da un lato, ridisegnato ruolo e compiti della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit) e, dall'altro, catapultato nel panorama della valutazione della performance l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (Aran)*

di **Concepita Chionna**

*Dottoranda di ricerca, Scuola internazionale di dottorato in formazione della persona e mercato del lavoro, Adapt-Caja, Università degli studi di Bergamo*

**S**i è già avuto modo di commentare l'**art. 5 del Dl n. 101/2013** nel precedente numero di questa Rivista<sup>1)</sup>, e di manifestare, in quella stessa sede, le perplessità e le criticità che derivavano da quelle norme: un sostanziale **svuotamento** dell'originaria **mission** che il **Dlgs n. 150/2009** aveva affidato alla Civit.

Istituita quale autorità indipendente di riferimento per la valutazione delle performance della pubblica amministrazione, successivamente riconosciuta, con la legge n. 190/2012, quale Autorità nazionale anticorruzione, si ritrovava a dover fare i conti con un **ridimensionamento delle**

**proprie competenze** per meglio concentrare la sua attività al solo campo della trasparenza e della prevenzione della corruzione.

## Il dietrofront

Era questa la **motivazione espressa** con la quale l'art. 5 del Dl 101 giustificava il trasferimento delle precedenti competenze della Civit, in materia di misurazione e valutazione della performance, all'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 46 del Dlgs n. 165/2001 e quelle in materia di qualità dei servizi pubblici, al dipartimento della Funzione pubblica. Dopo meno di 60

1) *Il nuovo ruolo della Civit*, Concepita Chionna, in *Guida al Pubblico impiego* n. 10/2013, pagg. 31 e seguenti.

giorni dalla sua entrata in vigore, il **Legislatore**, in sede di modifica e conversione del decreto legge n. 101, **fa dietrofront**.

La legge n. 125 del 30 ottobre 2013, di conversione dello stesso decreto n. 101/2013, "*Razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni*", apporta, tra le altre, **sostanziali modifiche** proprio all'art. 5 che comportano **fondamentalmente una riassetto delle competenze in tema di valutazione della performance e di qualità dei servizi pubblici** alla Civit, che ora viene ribattezzata, dal comma 3 dell'art. 5, Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (Anac).

#### **Il Dl n. 101/2013 dopo la conversione**

Il Legislatore in sede di modifica e conversione del decreto legge in esame rimaneggia i primi cinque degli otto commi che compongono l'art. 5, rubricato "*Disposizioni in materia di trasparenza, anticorruzione e valutazione della performance*".

I **commi 1, 2 e 4** vengono del tutto **abrogati**. Questa abrogazione costituisce la parte più importante delle modifiche in quanto rende di fatto **non più operanti le disposizioni del trasferimento delle funzioni della Civit** in tema di misurazione e valutazione della performance **all'Aran** (ex commi 1 e 2) e delle sue funzioni in tema di qualità dei servizi **al dipartimento della Funzione pubblica** (ex comma 4).

Il **comma 3** viene **completamente riscritto** anche in conseguenza del dietrofront sul trasferimento di funzioni. Nel vecchio testo l'Aran era chiamata a riorganizzare la propria attività al fine di tenere separate le storiche funzioni di rappresentanza delle

pubbliche amministrazioni nella contrattazione, dalle nuove che le venivano assegnate.

L'attuale testo **elimina ogni riferimento all'Aran** e prevede, invece, in attuazione dell'art. 1, comma 2, della legge n. 190/2012, un *restyling* della denominazione della Civit. Come abbiamo visto, infatti, a seguito della conversione, questa viene infatti rinominata Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche.

Le **motivazioni** di tale repentina inversione di marcia da parte del Legislatore vanno ricercate nelle **criticità** e nelle perplessità emerse all'indomani dell'entrata in vigore del Dl n. 101/2013 relative, in particolar modo, al trasferimento all'Aran delle funzioni della Civit **in tema di misurazione e valutazione della performance**.

Una simile iniziativa è risultata quanto mai discutibile. **Non appare, infatti, conveniente affidare funzioni di controllo**, quali quelle in materia di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni, originariamente assegnate ad un organo di controllo indipendente e terzo, in virtù di una logica coerente che vuole valutatori e valutati su due sponde diverse, **ad un collegio che per le sue originarie e storiche funzioni si trova da sempre a operare al fianco di quelle pubbliche amministrazioni** rappresentandone e negoziandone gli interessi. Il **rischio di commistione dei ruoli** è davvero alto.

In questo stesso senso si è anche espressa, in sede di parere sul Dl n. 101/2013 del 26 settembre scorso, la **Conferenza unificata delle regioni**. Quest'ultima, rimproverando al Legislatore l'assenza di un preventivo coinvolgimento delle regio-

ni in merito al rilevante intervento normativo che avrebbe rivisto strutturalmente l'assetto tanto della Civit quanto dell'Aran, ha ribadito come la **commistione in un medesimo soggetto di funzioni di rappresentanza** delle amministrazioni pubbliche (per la negoziazione) e **di indirizzo e, talora, di controllo** delle medesime (per le funzioni in materia di valutazione e misurazione della performance) destasse "*fortissimi dubbi di opportunità*".

Proseguendo nell'analisi delle modifiche apportate in sede di conversione, meritano attenzione quelle al **comma 5 dell'art. 5** che **va a riscrivere il comma 3 dell'art. 13 del Dlgs n. 150/2009** relativo alla composizione della vecchia Civit. Il nuovo testo sembra quasi ripetere, ad eccezione di alcune importanti difformità, il vecchio comma 3 dell'art. 13 del Dlgs n. 150/2009: **l'Anac sarà costituita dal presidente e da quattro componenti** scelti tra esperti di elevata professionalità anche estranei all'amministrazione, con comprovate competenze in Italia e all'estero, sia nel settore pubblico che in quello privato, di notoria indipendenza e comprovata esperienza in materia di contrasto alla corruzione (materia non prevista nell'originario art. 13, comma 3), di management e misurazione della performance, nonché di gestione e valutazione del personale.

Nel riscritto comma 3 dell'art. 13 del Dlgs n. 150/2009 viene riportata l'importante precisazione (mancante nel testo del Dl n. 101/2013 ante conversione), che **rimarca l'indipendenza e la terzietà dell'Anac**, così come originariamente pensata, secondo cui i componenti dell'Autorità non possono essere scelti tra persone che rivestono

incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano rivestito tali incarichi o cariche nei tre anni precedenti la nomina, e, in ogni caso, non devono avere interessi di qualsiasi natura in conflitto con le funzioni dell'Autorità.

Un'altra precisazione importante che si rinviene nel nuovo testo, dimenticata nel testo del decreto 101 ante conversione, è quella relativa alla **durata della carica**: i componenti sono nominati per un **periodo di sei anni** e, a differenza di quanto previsto originariamente per i componenti della Civit, ora **non potranno più essere riconfermati nella carica**.

Rimangono invariati, infine, i restanti commi dell'art. 5: gli **attuali Presidente e componenti della Commissione** resteranno in carica fino alla nomina dei rispettivi successori che dovrà

avvenire entro breve tempo considerato che il comma 7 dell'art. 5 stabilisce che le proposte di nomina dovranno avvenire entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del Dl n. 101/2013, e quindi entro la fine del mese di novembre.

Inalterata resta anche la **clausola finale dell'invarianza della spesa** di cui al comma 8: l'attuazione dell'art. 5 non dovrà comportare alcun onere aggiuntivo sulla finanza pubblica.

L'impossibilità di impegnare ulteriori risorse, tra l'altro, è da additarsi tra le cause del dietrofront del Legislatore. **Non vi è dubbio che da un punto di vista operativo la previsione di ristrutturare, *rectius* destrutturare l'ex Civit, fosse irrealizzabile a costo zero**. Si sarebbe reso necessario, in sede di conversione, un eventuale trasferimento all'Aran delle risorse e delle professionalità in-

dispensabili alla gestione di attività nuove e sicuramente complesse, con il rischio di uno stallo per tutte quelle attività già avviate, in maniera più o meno efficiente, dalla Civit.

#### Osservazioni finali

Concludendo, il Legislatore in sede di conversione del decreto n. 101 del 2013 ha ristabilito, in tema di **trasparenza, anticorruzione e valutazione della performance**, lo *status quo ante* fatte salve le poche novità di cui si è dato conto sopra.

Ha evitato certamente una destrutturazione dell'ex Civit che continua ad operare con una nuova denominazione e con competenze allargate al contrasto della corruzione, ma ha confermato nel proprio agire l'**assenza di progettualità e lungimiranza** azzerando dopo meno di 60 giorni disposizioni inopportune *ab origine*. ●

