



Regolamento del personale dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale

A.G. 326

23 novembre 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

Natura atto:	Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri
Atto del Governo:	326
Titolo:	Regolamento del personale dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale
Norma di riferimento:	articolo 12 del decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82
Relazione tecnica (RT):	presente

Finalità

Lo schema di decreto del Presidente del Consiglio in esame reca il regolamento del personale dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN).

Il provvedimento è adottato ai sensi dell'art. 12, comma 1, del DL n. 82/2021.

L'articolo 12 del DL n. 82/2021 demanda ad un regolamento, da adottare con DPCM, la definizione della disciplina del contingente di personale addetto all'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN). Il regolamento definisce l'ordinamento e il reclutamento del personale e il relativo trattamento economico e previdenziale, prevedendo, in particolare, per il personale dell'Agenzia un trattamento economico pari a quello in godimento da parte dei dipendenti della Banca d'Italia. Tale equiparazione, sia con riferimento al trattamento economico che previdenziale, produce effetti avendo riguardo alle anzianità di servizio maturate a seguito dell'inquadramento nei ruoli dell'Agenzia (comma 1). Il regolamento, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, in particolare determina: l'istituzione di un ruolo del personale (comma 2, lett. a); la possibilità di procedere, oltre che ad assunzioni a tempo indeterminato mediante concorso, ad assunzioni a tempo determinato, attraverso modalità selettive (comma 2, lett. b); la possibilità di avvalersi di un contingente di esperti, non superiore a 50 unità, composto da personale pubblico collocato fuori ruolo o in posizione di comando o altra analoga posizione, prevista dagli ordinamenti di appartenenza, ovvero da personale non appartenente alla pubblica amministrazione. Il regolamento disciplina la composizione del suddetto contingente e il compenso spettante per ciascuna professionalità (comma 2, lett. c); la percentuale massima dei dipendenti che è possibile assumere a tempo determinato (comma 2, lett. d); la possibilità di impiegare personale del Ministero della difesa (comma 2, lett. e); le modalità di progressione di carriera all'interno dell'Agenzia (comma 2, lett. g). Il suddetto DPCM è adottato entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del DL n. 82/2021, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari (comma 8). In sede di prima applicazione delle disposizioni del decreto legge n. 82/2021, il numero di posti previsti dalla dotazione organica dell'Agenzia è individuato nella misura complessiva di trecento unità, di cui fino a un massimo di otto di livello dirigenziale generale, fino a un massimo di 24 di livello dirigenziale non generale e fino a un massimo di 268 unità di personale non dirigenziale (comma 4). Con successivi DPCM la dotazione organica può essere rideterminata nei limiti delle risorse finanziarie destinate alle spese per il personale di cui all'articolo 18, comma 1. Dei provvedimenti adottati in materia di dotazione organica dell'Agenzia è data tempestiva e motivata comunicazione alle Commissioni parlamentari competenti e al COPASIR (comma 5).

Ai fini dell'istituzione dell'Agenzia, l'articolo 18, comma 1, del DL n. 82/2021 ha istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia, un apposito capitolo con una dotazione di 2.000.000 di euro per il 2021, 41.000.000 di euro per il 2022, 70.000.000 di euro per il 2023, 84.000.000 di euro per il 2024, 100.000.000 di euro per il 2025, 110.000.000 di euro per il 2026 e 122.000.000 di euro annui a decorrere dal 2027.

Lo schema di DPCM è corredato di relazione tecnica priva della vidimazione (c.d. bollinatura che dovrebbe attestarne l'avvenuta positiva verifica da parte della Ragioneria generale dello Stato).

Nella presente Nota sono riportati sinteticamente i contenuti delle disposizioni dello schema di

DPCM che presentano profili di carattere finanziario e le informazioni fornite dalla relazione tecnica [vedi tabella]. Vengono quindi esposti gli elementi di analisi e le richieste di chiarimento considerati rilevanti ai fini di una verifica delle quantificazioni riportate nella relazione tecnica.

Verifica delle quantificazioni

Disposizioni dello schema di DPCM che presentano profili finanziari	Elementi forniti dalla relazione tecnica
<p>Lo schema di DPCM è strutturato come di seguito descritto.</p> <p>Articoli da 1 a 7: istituiscono il ruolo del personale dell'Agenzia distinto in due diverse aree, Area manageriale e alte professionalità e Area operativa.</p> <p>Articoli da 8 a 13: definiscono le modalità di assunzione nel ruolo del personale e per l'effettuazione dei passaggi di area.</p> <p>Articoli da 14 a 18: disciplinano obblighi, divieti e responsabilità civile del personale.</p> <p>Articoli da 19 a 32: dettano disposizioni in materia di orario di lavoro.</p> <p>Articoli da 33 a 48: recano disposizioni in materia di congedi, assenze e aspettative.</p> <p>Articolo 49: disciplina la formazione.</p> <p>Articoli da 50 a 53: definiscono il sistema di valutazione.</p> <p>Articoli da 54 a 59: recano norme in materia di avanzamento di carriera e di progressione economica.</p> <p>Articoli da 60 e 64: trattano delle assegnazioni, dei trasferimenti, degli incarichi e dei distacchi, e del collocamento a disposizione.</p> <p>Articoli da 65 a 83: definiscono le sanzioni disciplinari e il procedimento per la loro irrogazione.</p> <p>Articoli da 84 a 90: elenca e norma le cause estintive del rapporto d'impiego.</p> <p>Articoli da 91 a 94: disciplinano le modalità di acquisizione del personale a contratto, degli esperti o proveniente da altre amministrazioni.</p> <p>Articoli da 95 a 115: dettano la normativa concernente il trattamento economico.</p> <p>Articoli da 116 a 121: contengono le disposizioni transitorie.</p> <p>Articoli da 122 a 129: recano disposizioni varie e finali, prevedendo, tra gli altri, l'espresso rinvio mobile ad istituti previsti per il personale della Banca d' Italia.</p>	<p>La relazione tecnica non fornisce alcuna quantificazione sulla spesa che dovrà essere sostenuta per la retribuzione del personale dell'Agenzia, limitandosi a svolgere le seguenti considerazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'attuazione di tutte le disposizioni che non rivestono carattere organizzatorio od ordinamentale (non indicate puntualmente, <i>ndr</i>), è disposta dall'Agenzia nei limiti delle risorse finanziarie di cui all'articolo 18 del decreto legge n. 82/2021 (descritto in premessa); • hanno carattere organizzatorio o ordinamentale le norme concernenti il sistema di valutazione (articoli da 50 a 53), le sanzioni ed il procedimento sanzionatorio (articoli da 65 a 83), le norme in materia di cause estintive del rapporto di impiego (articoli da 84 a 90); • per la partecipazione a qualunque commissione prevista dalle norme in esame non sono previsti gettoni di presenza, compensi o rimborsi spese comunque denominati. <p>In realtà le norme <u>non recano tale espressa esclusione</u>: va rilevato in proposito che le Commissioni svolgono funzioni istituzionali e sono composte da soli dipendenti dell'amministrazione (si veda, ad esempio, la Commissione per l'inserimento nei ruoli di cui all'articolo 13, la Commissione per i passaggi di carriera di cui all'articolo 58, la Commissione di disciplina di cui all'articolo 78).</p> <p>La relazione tecnica precisa che per l'attuazione delle disposizioni che non rivestono carattere meramente organizzatorio od ordinamentale, si precisa che l'Agenzia provvederà nei limiti delle risorse finanziarie di cui all'articolo 18 del decreto-legge.</p>

In merito ai profili di quantificazione, si osserva preliminarmente che – come evidenziato nel corso dell'esame parlamentare delle norme sulla base delle quali è stato predisposto lo schema di

DPCM in esame (decreto legge n. 82/2021) - la relazione tecnica riferita a tale decreto legge, nel fornire un riepilogo delle varie componenti di spesa che concorrevano a determinare la dotazione complessiva dell'Agenzia, ipotizzava che per il personale a tempo determinato e indeterminato dovesse essere sostenuta una spesa di 20 milioni di euro per il 2022, 42 milioni di euro per il 2023, 58 milioni di euro per il 2024, 74 milioni nel 2025, 83 milioni nel 2026 e 95 milioni nel 2027: la stessa RT non forniva tuttavia i dati e gli elementi posti alla base di tale stima. Inoltre, non veniva fornito il quadro della proiezione almeno decennale degli oneri di personale - richiesto dalla legge di contabilità e finanza pubblica (art. 17 legge 196/2009) - al fine di tener conto dello sviluppo delle carriere economiche del personale dell'Agenzia.

Con riguardo a tali aspetti una nota di risposta ai quesiti emersi nel corso dell'esame presso la Commissione Bilancio della Camera (Nota RGS del 21 luglio 2021) rinviava "ai chiarimenti che vorranno fornire la Presidenza del Consiglio dei ministri e l'Amministrazione interessata" che non risultano tuttavia successivamente trasmessi.

Tanto premesso, si evidenzia altresì che né il citato decreto legge né il provvedimento in esame (corredato di relazione tecnica non espressamente "vidimata") individuano la dotazione organica definitiva dell'ente, che risulta fissata in 300 unità solo "in sede di prima applicazione delle disposizioni" del decreto legge n. 82/2021 ai sensi dell'articolo 12, comma 4 del medesimo decreto, ma può essere modificata con DPCM ai sensi dell'articolo 12, comma 5.

In mancanza quindi degli elementi sottostanti la stima originaria della spesa per il personale prevista dalla RT allegata dal citato decreto legge 82 e di puntuali elementi di riscontro sottostanti la normativa in esame, non risulta possibile effettuare una verifica riguardo alla corrispondenza di queste ultime rispetto al predetto onere.

Appare pertanto necessario che il Governo fornisca i dati sottostanti la quantificazione dell'onere di personale, riferiti ad una prospettiva temporale almeno decennale (termine minimo richiesto dalla legge di contabilità): ciò con riguardo sia all'organico stimato in via permanente e ai diversi livelli funzionali e retributivi al suo interno, sia agli ulteriori elementi rilevanti ai fini della relativa previsione di spesa (prevedibile sviluppo delle carriere e relative componenti della retribuzione, con distinta evidenziazione delle componenti aggiuntive rispetto a quelle fondamentali e dei relativi parametri applicativi, non esplicitati dalle norme).

In aggiunta, andrebbero verificati i relativi oneri pensionistici, sulla base del trattamento previsto dall'articolo 125, in base al quale il personale dell'Agenzia accede a forme di trattamento previdenziale complementare in linea con quello previsto in Banca d'Italia.

I predetti elementi appaiono necessari anche in considerazione del fatto che la spesa per il personale non risulta espressamente ricondotta, né dal DL 82 del 2021 né dal regolamento in esame, entro limiti di spesa definiti in via normativa: ciò in quanto il decreto 82 individuava, al comma 1 dell'articolo 18, una dotazione riferita al complesso degli oneri derivanti dagli articoli da 5 a 7 (riguardanti le spese dell'Agenzia), ma non indicava all'interno di tale dotazione complessiva, limiti di spesa specificamente riferiti alla spesa per il personale. Quest'ultima veniva infatti individuata esclusivamente dalla relazione tecnica, che forniva un dettaglio delle componenti della predetta dotazione finanziaria complessiva.

Tanto premesso, si evidenzia che non risultano comunque esplicitati, in via legislativa e nel provvedimento in esame, meccanismi volti a garantire che la spesa complessiva per il personale, di carattere obbligatorio, sia comunque ricondotta all'interno degli importi individuati dalla RT allegata al DL 82.

Si osserva in proposito che le norme sul trattamento economico del personale del ruolo dell'Agenzia non richiamano esplicitamente l'obbligo di provvedere all'interno di specifici limiti né richiamano quelli complessivi fissati dall'articolo 18, comma 1 del decreto legge n. 82/2021 - richiamato dalla sola relazione tecnica - fatte salve le disposizioni per il trattamento economico degli esperti (comma 3 dell'articolo 92) e del personale proveniente da altri enti (comma 2 dell'articolo 93).

Inoltre, per l'attribuzione di determinati emolumenti non vengono individuati parametri di carattere vincolante. Si fa riferimento, in particolare, ad una serie di misure per le quali il provvedimento non individua specifici limiti di importo, quali:

- la gratifica che può essere corrisposta secondo misure e criteri determinati con provvedimento del Direttore generale (articolo 102);
- l'assegno di sede estera riconosciuto secondo misure fissate dall'Agenzia (articolo 100);
- i compensi di pronta reazione, per sfalsamento dell'orario di lavoro, per turno e per reperibilità (articolo 108) con riferimento ai quali non sono stabiliti specifici parametri.

Più in generale, si evidenzia che, in virtù dell'art. 12 del DL 82 e delle disposizioni contenute nel provvedimento in esame, è stabilita un'equiparazione del trattamento del personale dell'Agenzia a quello della Banca d'Italia. Anche in virtù di tale rinvio – che appare di carattere mobile - andrebbe quindi chiarito quali siano i meccanismi volti ad assicurare che il complesso della spesa per il trattamento, sia economico che previdenziale, del personale in questione possa essere contenuto all'interno degli specifici importi, individuati dalla RT riferita al DL 82 nell'ambito della dotazione complessiva stabilita per l'attività dell'Agenzia.

In merito ai profili di copertura finanziaria, nel rilevare che il presente schema di decreto non reca una specifica clausola di copertura finanziaria - trattandosi di atto normativo di rango secondario, emanato in attuazione dell'articolo 12 del decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82, recante istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale[1] -, si osserva tuttavia che la relazione tecnica ad esso allegata asserisce che all'attuazione di tutte le disposizioni che non rivestono carattere organizzatorio od ordinamentale, peraltro non puntualmente individuate, si provvederà nei limiti delle risorse finanziarie assegnate all'Agenzia medesima ai sensi dell'articolo 18 del citato decreto-legge n. 82 del 2021.

In proposito, si rammenta che tale ultima disposizione ha previsto l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di un apposito capitolo di bilancio - con una dotazione di 2 milioni di euro per l'anno 2021, di 21 milioni di euro per l'anno 2022, di 70 milioni di euro per l'anno 2023, di 84 milioni di euro per l'anno 2024, di 100 milioni di euro per l'anno 2025, di 110 milioni di euro per l'anno 2026 e di 122 milioni di euro annui a decorrere dal 2027 - preordinato ad assicurare l'attuazione della neo istituita Agenzia[2], evidenziando come tale dotazione si configura pertanto, alla luce della relativa norma, come uno stanziamento indistinto, a valere del quale provvedere anche alle spese di personale della medesima Agenzia. Tale dotazione risulta confermata, almeno per quanto concerne il triennio di riferimento, dal disegno di legge di bilancio per l'anno 2022, attualmente all'esame del Senato (S. 2448)[3].

Si rammenta inoltre che, ai sensi dell'articolo 11, comma 2, del predetto decreto-legge n. 82 del 2021, costituiscono entrate dell'Agenzia anche i corrispettivi per i servizi prestati a soggetti pubblici o privati, i proventi derivanti dallo sfruttamento della proprietà industriale, dei prodotti dell'ingegno e delle invenzioni dell'Agenzia ed altri proventi patrimoniali e di gestione, i contributi dell'Unione europea o di organismi internazionali, anche a seguito della partecipazione a specifici bandi, progetti e programmi di collaborazione, nonché i proventi delle sanzioni irrogate dall'Agenzia ai sensi della normativa vigente[4].

In tale quadro, fermi restando i rilievi in precedenza formulati in merito ai profili di quantificazione, non si hanno osservazioni da formulare.

[1] In particolare, l'articolo 12 del citato decreto-legge ha ad oggetto la definizione, rimessa per l'appunto al presente schema di decreto, della disciplina del contingente di personale addetto all'Agenzia medesima, ivi incluso l'ordinamento e il reclutamento del personale stesso, nonché il relativo trattamento economico e previdenziale.

[2] In particolare, l'attuazione degli articoli da 5 a 7 del medesimo decreto-legge n. 82 del 2021, relativi all'organizzazione e al funzionamento dell'Agenzia.

[3] Del resto, l'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 81 del 2021 prevede che con la legge di bilancio sia determinato lo stanziamento annuale da assegnare all'Agenzia da iscriverne sul capitolo di cui all'articolo 18, comma 1, sulla base della determinazione del fabbisogno annuo operata dal Presidente del Consiglio dei ministri, previamente comunicata al COPASIR.

[4] L'articolo 18, comma 4, del decreto-legge n. 82 del 2021, prevede la riassegnazione di tali proventi all'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato.