

XVIII legislatura

A.S. 1122:

**"Deleghe al Governo per il
miglioramento della pubblica
amministrazione"**

Aprile 2019

n. 67



servizio del bilancio
del Senato



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2019). Nota di lettura, «A.S. 1122: "Deleghe al Governo per il miglioramento della pubblica amministrazione"». NL67, aprile 2019, Senato della Repubblica, XVIII legislatura

INDICE

Articolo 1 (<i>Delega per la riforma del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni</i>).....	1
Articolo 2 (<i>Delega in materia di accesso al pubblico impiego</i>)	1
Articolo 3 (<i>Delega per favorire il merito e la premialità</i>)	4
Articolo 4 (<i>Delega per il riordino della disciplina della dirigenza</i>).....	6
Articolo 5 (<i>Delega in materia di mobilità del personale pubblico ed incarichi ad essi conferibili</i>)	9
Articolo 6 (<i>Principi e criteri direttivi in materia di rapporto di lavoro alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni</i>)	10
Articolo 7 (<i>Disposizioni finanziarie</i>).....	11
Articolo 8 (<i>Clausola di salvaguardia</i>)	12

Articolo 1

(Delega per la riforma del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni)

Il comma 1 delega il Governo ad adottare, entro diciotto mesi, uno o più decreti legislativi volti a riformare la disciplina sul lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Il comma 2 stabilisce che i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati nell'osservanza dei principi e criteri direttivi fissati dagli articoli da 2 a 6, su proposta del Ministro delegato per la pubblica amministrazione, previa intesa, in sede di Conferenza unificata e del parere del Consiglio di Stato. Lo schema di ciascun decreto legislativo è successivamente trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono comunque essere adottati.

Il comma 3 prevede la delega ad adottare decreti correttivi ed integrativi che entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi.

Il comma 4 afferma che le disposizioni della presente legge si applicano, in quanto compatibili e ferma la specificità dei rispettivi ordinamenti, anche al personale dei comparti dell'istruzione, della ricerca e della sanità.

La RT precisa che la disposizione, avendo carattere ordinamentale, non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In al senso, conferma che dall'attuazione delle deleghe in esame deriveranno risparmi per la finanza pubblica allo stato non quantificabili e che verranno accertati a consuntivo.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 2

(Delega in materia di accesso al pubblico impiego)

Il comma 1 stabilisce che l'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo è finalizzato a ridefinire, anche mediante la riduzione dei tempi e dei costi delle procedure concorsuali, le modalità di accesso al pubblico impiego, compreso quello alla dirigenza.

Il comma 2 prevede che nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) prove differenziate, di tipo teorico e pratico, in relazione alle professionalità da reclutare e orientate a selezionare i candidati migliori sulla base delle competenze possedute ovvero delle abilità residue nel caso dei soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 12 marzo 1999, n. 68;
- b) incentivi in favore delle regioni, delle province, delle città metropolitane, dei comuni, delle comunità montane, e loro consorzi e associazioni, nonché degli enti dagli stessi controllati, che decidano di procedere al reclutamento dei dirigenti e delle figure professionali omogenee

mediante concorsi pubblici unici organizzati dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri e per lo svolgimento delle proprie procedure selettive, tramite il Dipartimento della funzione pubblica e la Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM);

- c) possibilità di espletare, all'esito della ricognizione dei fabbisogni, anche concorsi su base territoriale per il reclutamento di personale destinato agli uffici aventi sede in una o più province, ancorché appartenenti a regioni differenti, ovvero in due o più comuni, ancorché appartenenti a province differenti, ferme restando le norme generali di partecipazione ai concorsi pubblici;
- d) verifiche psico-attitudinali nonché di accertamento di adeguate capacità relazionali, ivi compresa l'attitudine al lavoro di gruppo, nella fase del reclutamento e in occasione delle progressioni di carriera;
- e) diffusione dell'uso degli strumenti informatici anche ai fini dello svolgimento delle procedure selettive;
- f) prevedere, in relazione alle procedure concorsuali uniche organizzate dal Dipartimento della funzione pubblica, che siano espletate secondo i seguenti criteri: - senza il previo esperimento delle procedure inerenti alla mobilità cosiddetta volontaria; - mediante l'adempimento, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, di tutti gli obblighi amministrativi (in materia di mobilità del personale) di cui all'articolo 34-bis del citato D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni; - mediante la costituzione di commissioni esaminatrici composte esclusivamente da soggetti iscritti nell'albo nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso, da istituire presso il Dipartimento della funzione pubblica (al quale ne sono affidati la gestione e l'aggiornamento).
- g) rafforzamento dello spirito di servizio dei dipendenti pubblici nello svolgimento delle relative funzioni, anche estendendo l'obbligo del giuramento (lettera g)). Si ricorda che la normativa vigente prevede tale obbligo esclusivamente per il personale in regime di diritto pubblico.

La RT ribadisce innanzitutto che l'articolo reca "Delega in materia di accesso al pubblico impiego", ridefinendo, anche mediante la riduzione dei tempi e dei costi delle procedure concorsuali, le modalità di accesso al pubblico impiego, compreso quello alla dirigenza di prima e seconda fascia.

In particolare, certifica poi che al comma 2, lettera b), si prevedono incentivi in favore degli enti territoriali che aderiscono volontariamente al sistema di reclutamento centralizzato. Sul punto, riferisce che trattasi di incentivi di natura non economica - privi di effetti finanziari negativi per il bilancio dello Stato e per i bilanci degli enti e quindi per la finanza pubblica - volti a snellire e semplificare le procedure concorsuali e, più in generale, quelle assunzionali, di cui potranno beneficiare in particolare gli enti territoriali di minori dimensioni.

Afferma che in sede di esercizio della delega verranno definiti i suddetti incentivi da riconoscersi agli enti territoriali.

Sulle lettere d), e) ed f), che riguardano le procedure concorsuali, afferma che le stesse prevedono:

- lo svolgimento, nella fase del reclutamento e in occasione delle progressioni di carriera, di verifiche psicoattitudinali nonché quelle finalizzate all'accertamento anche del possesso, di adeguate capacità relazionali, ivi compresa l'attitudine al lavoro di gruppo (*lettera d*);

- l'uso degli strumenti informatici anche ai fini dello svolgimento delle procedure selettive (*lettera e*);

La relazione precisa, inoltre, che per tutte le procedure concorsuali, svolte secondo le modalità previste dall'articolo 4, comma 3-quinquies, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, e dall'articolo 35, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che: il loro espletamento avvenga senza il previo svolgimento delle procedure di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; è assicurato che il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri provvederà all'adempimento di tutti gli obblighi amministrativi previsti dall'articolo 34-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; i componenti delle commissioni esaminatrici siano individuati esclusivamente tra i soggetti iscritti nell'Albo nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso, da istituire presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, che lo gestisce e lo aggiorna, articolato anche su base regionale e per aree tematiche omogenee e nel quale possono essere iscritti i soggetti, anche collocati in quiescenza da non più di quattro anni, in possesso di requisiti di compatibilità e moralità, nonché di comprovata competenza ed elevata professionalità (*lettera f*).

Con riferimento a tutti i criteri e i *caveat* suindicati dalle norme richiamate, evidenzia che trattasi di previsioni che hanno carattere ordinamentale e non determinano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In proposito, assicura che agli oneri derivanti dall'impiego degli strumenti informatici, così come dalle verifiche psicoattitudinali e da quelle finalizzate all'accertamento anche del possesso di adeguate capacità relazionali, ivi compresa l'attitudine al lavoro di gruppo, potranno trovare copertura finanziaria nell'ambito degli stanziamenti che ciascuna Amministrazione già destina allo svolgimento dei concorsi pubblici.

Per quanto concerne l'adempimento agli obblighi amministrativi previsti dall'articolo 34-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e la costituzione dell'Albo dei commissari, si rappresenta che il Dipartimento della funzione pubblica provvederà a detti obblighi, così come all'istituzione e gestione dell'Albo nell'ambito delle risorse umane e finanziarie disponibili, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, con riferimento al comma 2, lettera b), laddove la RT afferma che gli incentivi previsti in favore degli enti territoriali che aderiscono volontariamente al sistema di reclutamento centralizzato avranno natura "non economica", senza effetti finanziari negativi per il bilancio dello Stato e per i bilanci degli enti, andrebbero richieste comunque più precise indicazioni in merito alle previste forme di tali incentivazioni anche per valutarne i possibili effetti indiretti per la finanza pubblica. Ciò detto, allorché, come espressamente riferito dalla RT, i destinatari di tali forme

incentivanti saranno con ogni probabilità principalmente gli enti territoriali di minori dimensioni.

Inoltre, con riferimento al comma 2, lettera d), sarebbero utili più puntuali chiarificazioni in merito alla asserita neutralità della previsione di verifiche psicoattitudinali e di accertamento di capacità relazionali, nella fase del reclutamento e anche in occasione delle progressioni di carriera. Infatti, sembrerebbe trattarsi di una nuova attività cui andranno dedicate adeguate professionalità (in particolare, in materia di psicologia del lavoro), determinandosi pertanto un maggior fabbisogno rispetto a quanto già previsto dalla legislazione vigente per cui tali valutazioni concernono le procedure di reclutamento in talune professioni del pubblico impiego (in particolare, Forze di polizia e Forze Armate).

Inoltre, venendo al comma 2, lettera e), con riferimento alla prevista diffusione degli strumenti informatici nell'espletamento delle procedure selettive per l'accesso al pubblico impiego, anche questo criterio sembrerebbe determinare la necessità di maggiori dotazioni rispetto a quelle attualmente disponibili.

Anche in merito all'istituzione dell'Albo nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso di cui al comma 2, lettera f), punto n. 3), andrebbero richieste conferme in merito alla certificazione di neutralità della norma ivi prevista dalla RT, per cui il Dipartimento della funzione pubblica dovrà provvedere avvalendosi esclusivamente delle risorse per esso già previste dalla legislazione vigente, e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 3

(Delega per favorire il merito e la premialità)

Il comma 1 precisa che scopo della delega è prevedere strumenti per assicurare il miglioramento dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa delle amministrazioni pubbliche e della qualità dei servizi erogati ai cittadini, il riconoscimento e la valorizzazione del merito dei dipendenti pubblici rispetto al contributo prestato, anche in funzione del conferimento, rinnovo o revoca degli incarichi dirigenziali, nonché dell'individuazione di specifici sviluppi di carriera del personale dirigenziale e non dirigenziale.

Il comma 2 stabilisce che nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attenga ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) ridefinire la vigente disciplina in materia di misurazione e valutazione della performance delle amministrazioni pubbliche, anche con riflessi differenziati ai fini delle progressioni di carriera e del riconoscimento della retribuzione accessoria, assicurando la riduzione degli oneri amministrativi, l'oggettività e la trasparenza dei procedimenti di valutazione, il coinvolgimento dell'utenza e di soggetti esterni alle pubbliche amministrazioni. In particolare prevedere: 1) l'istituzione di un Sistema nazionale di valutazione della performance coordinato dal Dipartimento della funzione pubblica, finalizzato anche all'individuazione e condivisione delle buone pratiche; 2) il coinvolgimento di soggetti che, in qualità di utenti, sono in rapporto diretto con l'amministrazione; 3) l'utilizzazione di soggetti, anche estranei alla pubblica amministrazione, in possesso di una comprovata competenza in materia di organizzazione amministrativa e di gestione delle risorse umane con funzioni di supporto: nel processo di elaborazione degli obiettivi, nella fase di accertamento del conseguimento degli obiettivi, nella valutazione delle competenze del personale, nella valutazione dell'efficienza, dell'efficacia e

dell'economicità dell'azione e dell'organizzazione amministrativa; 4) l'obbligo, per ciascuna amministrazione, di fornire e comunque di rendere pienamente conoscibili tutte le informazioni occorrenti per procedere allo svolgimento delle attività di valutazione; 5) la confrontabilità della performance organizzativa delle amministrazioni attraverso la definizione di indicatori comuni; 6) in conformità ai principi di proporzionalità e adeguatezza, nelle ipotesi di mancata ovvero non adeguata gestione del ciclo della performance da parte delle amministrazioni pubbliche, l'inibizione dell'esercizio delle facoltà assunzionali, il divieto di conferimento di incarichi con contratti di lavoro autonomo, e il divieto di procedere all'erogazione delle componenti del trattamento accessorio legate alla valutazione; 7) il divieto di erogare, in tutto o in parte, la retribuzione di risultato, in conformità ai principi di proporzionalità e adeguatezza, nelle ipotesi di mancata applicazione da parte del personale dirigenziale delle disposizioni in materia di misurazione e valutazione della performance, ivi comprese quelle relative all'obbligo di procedere ad un'adeguata differenziazione delle valutazioni; 8) il coordinamento con la disciplina sui controlli di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, assicurando la semplificazione e la riduzione degli oneri amministrativi, nonché eliminando sovrapposizioni con la nuova disciplina in materia di valutazione; 9) la revisione della disciplina degli organismi indipendenti di valutazione, anche prevedendo l'adeguamento dell'organizzazione delle attuali strutture tecniche permanenti;

- b) prevedere, nel rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno, lo svolgimento di concorsi per titoli ed esami riservati al personale dipendente con le valutazioni migliori nell'ultimo triennio.

La RT evidenzia che l'articolo in esame prevede strumenti per il riconoscimento e la valorizzazione del merito dei dipendenti pubblici, rispetto al contributo prestato per il raggiungimento degli obiettivi di *performance* organizzativa, di miglioramento della qualità dei servizi.

In particolare, con specifico riguardo alla prevista istituzione di un Sistema nazionale della valutazione (comma 2, lettera a), punto n. 1)), precisa che detta previsione si limita a positivizzare le attività di indirizzo e coordinamento già svolte dal Dipartimento della funzione pubblica nei confronti delle amministrazioni ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2016, n. 105.

Certifica che attualmente, le funzioni di promozione e coordinamento ivi disciplinate sono esercitate da una struttura dirigenziale di livello generale incardinata nel Dipartimento ai sensi del DM 17 novembre 2015, denominata "Ufficio per la valutazione della *performance*", che assicurerà il funzionamento del predetto Sistema con le risorse attuali e senza nuovi oneri per la finanza pubblica.

Evidenzia per quanto concerne il coinvolgimento di soggetti, anche estranei alla pubblica amministrazione, nel processo di definizione degli obiettivi, nella fase di accertamento della loro realizzazione e nella fase di valutazione, che gli eventuali oneri derivanti dai contratti all'uopo stipulati, dovranno essere sostenuti mediante l'utilizzo delle risorse a legislazione vigente che ciascuna Amministrazione già ad oggi destina agli organismi indipendenti di valutazione.

Al riguardo, in relazione alla istituzione del Sistema nazionale di valutazione delle *performance*, la RT dà conto dell'esistenza di un Ufficio già preposto a tale materia

presso il Dipartimento della funzione pubblica, tuttavia si evidenzia tale affermazione non è di per sè sufficiente a dimostrare la sostenibilità del nuovo Sistema nazionale a carico di tale ufficio, di cui andrebbero forniti i dati sulle risorse attualmente destinate e andrebbe attestata la loro congruità rispetto alle nuove attività prevedibili.

Per quanto riguarda il previsto coinvolgimento di soggetti estranei nel processo di definizione degli obiettivi e di valutazione, andrebbe chiarito il riferimento in RT, relativamente alla copertura degli oneri da sostenersi per i relativi contratti, alle sole risorse già previste a legislazione vigente, nell'ambito delle dotazioni che ciascuna Amministrazione già destina agli organismi indipendenti di valutazione (O.I.V.). Infatti, tali organismi non vengono soppressi né se ne prevede esplicitamente una riduzione per cui non vi dovrebbero essere risorse eccedenti rispetto a loro compiti. A tale proposito, la delega prevede la revisione della disciplina di tali organismi con adeguamento dell'organizzazione delle attuali strutture. In assenza di indicazioni precise, andrebbe chiarito se dalla revisione e dall'adeguamento previsti deriveranno risparmi utilizzabili e sufficienti per fare fronte a nuovi contratti con soggetti esterni chiamati a supportare il ciclo di valutazione.

Una certificazione dell'assenza di oneri andrebbe fornita anche in relazione al punto n. 4) della lettera a) del comma 2, laddove è previsto l'obbligo, per ciascuna amministrazione, di rendere pienamente conoscibili tutte le informazioni occorrenti per procedere allo svolgimento delle attività concernenti le varie fasi della valutazione delle *performance*.

Articolo 4 ***(Delega per il riordino della disciplina della dirigenza)***

Il comma 1 precisa che scopo della delega è incentivare la qualità della prestazione lavorativa dei dirigenti, anche al fine di incrementarne la produttività e di migliorare l'immagine e l'efficienza della pubblica amministrazione.

Il comma 2 prevede che nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

Alla lettera a), relativamente ai requisiti per l'accesso alla dirigenza, prevederne la revisione, assicurando la differenziazione in ragione della specificità e natura dell'incarico da conferire e l'adeguata valorizzazione della competenza, della capacità professionale anche di tipo organizzativo e, in caso di dipendenti pubblici, delle valutazioni conseguite;

Alla lettera b), relativamente alle modalità di accesso alla dirigenza, prevedere: 1) per l'accesso alla qualifica di dirigente statale, lo svolgimento di concorsi pubblici esclusivamente da parte della Scuola nazionale dell'amministrazione¹, assicurando l'equivalenza dei requisiti di esperienza, di capacità professionale e di competenza necessari per la partecipazione agli stessi sia in capo ai dipendenti pubblici sia in capo ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione; 2) nel rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno, lo svolgimento, da parte della Scuola nazionale dell'amministrazione, di concorsi per titoli ed esami riservati al personale dipendente che abbia conseguito le valutazioni migliori nell'ultimo triennio; 3) per l'accesso alla qualifica di dirigente della prima fascia, lo svolgimento, da parte della Scuola nazionale dell'amministrazione, per una quota dei

¹ La norma vigente prevede invece le modalità alternative del concorso indetto dalle singole amministrazioni e del corso-concorso bandito dalla Scuola nazionale dell'amministrazione.

posti non superiore al 50 per cento di quelli che si rendono disponibili nell'arco di un triennio a seguito di cessazione dal servizio e differenziata in base alle dimensioni di ciascuna amministrazione, di concorsi per titoli ed esami riservati ai dirigenti di seconda fascia², anche non appartenenti ai ruoli delle amministrazioni interessate, e finalizzati all'accertamento in concreto del possesso delle competenze e delle capacità professionali, anche di tipo organizzativo, richieste in considerazione della complessità del posto di funzione da ricoprire; 4) la semplificazione delle vigenti disposizioni in materia di reclutamento dei dirigenti scolastici mediante la trasformazione in concorso del corso-concorso selettivo di formazione³ attualmente previsto all'articolo 29 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, salvaguardando, comunque, la qualità della formazione iniziale;

Alla lettera c), relativamente al conferimento, alla conferma e alla revoca degli incarichi dirigenziali prevedere: 1) ridefinizione dei relativi criteri, nel rispetto dei principi di trasparenza, di rotazione, di parità di genere e di valorizzazione del merito, favorendo lo scambio di esperienze e la crescita professionale del dirigente; 2) individuazione dei requisiti indispensabili per il conferimento degli incarichi di livello dirigenziale generale ai dirigenti di seconda fascia, valorizzando la capacità professionale e i risultati conseguiti nell'ambito degli incarichi già espletati; 3) limitazione della possibilità di rinnovare l'incarico per una sola volta, a condizione che sussistano i presupposti di alta specializzazione dei compiti dell'ufficio da ricoprire, di elevata competenza professionale dell'interessato e di livello significativo dei risultati conseguiti tutti i seguenti presupposti; 4) previsione dell'aumento delle quote percentuali di dotazione organica, nel limite massimo del 30 per cento e con possibilità di modulare il suddetto limite in relazione al numero dei posti dirigenziali previsti nei ruoli delle singole amministrazioni, entro cui è possibile il conferimento degli incarichi ai dirigenti appartenenti ai ruoli di altre amministrazioni pubbliche⁴ e semplificare le relative procedure, eventualmente anche eliminando l'obbligo del rilascio del nulla osta da parte dell'amministrazione di appartenenza; 5) conferma del principio vigente secondo cui gli incarichi che siano conferiti con contratto a tempo determinato negli enti locali ai sensi dell'articolo 110 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, non possono avere una durata superiore a quella del mandato elettivo del sindaco o del presidente della provincia; 6) modifica della vigente disciplina in materia di conferimento degli incarichi ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione, assicurandone l'omogeneità nei vari settori anche relativamente alle quote percentuali di dotazione organica, nel rispetto del principio della conferibilità ad esterni soltanto laddove non sia possibile rinvenire le occorrenti competenze all'interno

² Tale criterio di delega prospetta una parziale modifica della disciplina di cui all'articolo 28-bis, comma 1, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, articolo che peraltro viene richiamato e fatto salvo dalla norma di delega in esame. Il suddetto comma 1 prevede che la quota percentuale in esame, per l'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali, sia pari al cinquanta per cento dei posti. Tale percentuale è calcolata con riferimento ai posti che si rendano disponibili ogni anno per la cessazione dal servizio dei soggetti incaricati, mentre la norma di delega contempla una percentuale variabile, differenziata anche in base alle dimensioni dell'amministrazione e determinata con riferimento ad un triennio, nel rispetto di un limite pari al cinquanta per cento.

³ Una norma transitoria ha già disposto una simile trasformazione con riferimento ai candidati ammessi al corso conclusivo del corso-concorso bandito nel 2017. Vedi articolo 10 del D.L. 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 febbraio 2019, n. 12

⁴ Si ricorda che, nella normativa vigente, per le amministrazioni statali il limite in esame è pari al 15 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia ed al 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla seconda fascia e che i medesimi limiti possono essere aumentati, rispettivamente, fino ad un massimo del 25 per cento e del 18 per cento, con contestuale diminuzione delle corrispondenti percentuali relative agli incarichi conferibili a soggetti estranei alle pubbliche amministrazioni. Per gli enti locali, l'articolo 110 del TUEL stabilisce il limite del 30 per cento della dotazione organica e per i dirigenti nel limite del 5 per cento della dotazione organica.

dell'amministrazione⁵; 7) implementazione della banca dati della dirigenza statale, in modo da consentire, tra l'altro, la consultazione e l'aggiornamento del curriculum vitae del dirigente, l'individuazione dell'incarico attualmente ricoperto, nonché la pubblicazione degli avvisi relativi al conferimento degli incarichi dirigenziali;

Alla lettera d), relativamente alla disciplina del rapporto di lavoro e del trattamento retributivo, prevedere: 1) conferma del principio di separazione tra vertice politico e amministrativo; 2) conferma delle previsioni del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, relativamente alle qualifiche e alle attribuzioni degli uffici dirigenziali, nonché dell'istituzione di ruoli dirigenziali presso ciascuna amministrazione; 3) conferma dell'obbligo dei dirigenti di adeguare la propria prestazione lavorativa nella sede di lavoro alle esigenze dell'organizzazione e dell'incarico dirigenziale svolto, nonché a quelle connesse con la corretta gestione e il necessario coordinamento delle risorse umane, anche mediante la presenza quotidiana nella sede di lavoro; 4) conferma che la retribuzione del personale con qualifica dirigenziale è determinata secondo i criteri di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e nel rispetto del principio dell'omnicomprensività del trattamento economico riconosciuto, differenziando i trattamenti accessori massimi secondo principi di contenimento della spesa, di uniformità, di perequazione e di proporzionalità rispetto al livello di responsabilità attribuito con l'incarico e dei risultati conseguiti nell'attività amministrativa e di gestione;

Alla lettera e), relativamente alla responsabilità disciplinare e dirigenziale prevedere: 1) elaborazione, anche mediante la ricognizione ed il coordinamento di tutte le disposizioni in materia, di un codice di condotta recante la chiara e dettagliata indicazione delle ipotesi di responsabilità disciplinare, anche derivante dall'attività di gestione e coordinamento delle risorse umane, nonché, in conformità ai principi di proporzionalità e adeguatezza, dell'entità e della natura della sanzione irrogabile; 2) aggiornamento della disciplina della responsabilità dirigenziale e delle modalità di accertamento, provvedendo alla specifica individuazione delle ipotesi di responsabilità dirigenziale, anche derivante dall'attività di gestione e coordinamento delle risorse umane, e, secondo il principio di proporzionalità, delle relative conseguenze relativamente al trattamento economico, all'incarico conferito ovvero al rapporto di impiego, nonché al coordinamento della stessa con le ipotesi di responsabilità disciplinare; 3) qualificazione come ipotesi di responsabilità sia disciplinare che dirigenziale delle fattispecie di omessa verifica dell'effettiva presenza in servizio del personale assegnato, di scarsa produttività o di inefficiente organizzazione delle risorse a disposizione; 4) definizione delle procedure di accertamento della responsabilità dirigenziale, coordinando le stesse con i processi di valutazione e misurazione della *performance* del dirigente.

La RT precisa poi che la retribuzione del personale con qualifica dirigenziale sarà determinata nel rispetto dell'articolo 24 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e, in particolare, del comma 1-ter del citato articolo.

La disposizione verrà attuata nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, relativamente al criterio di accesso unico al ruolo dirigenziale esclusivamente tramite procedure concorsuali curate dalla Scuola nazionale dell'Amministrazione (S.N.A.), ne andrebbe valutato l'impatto in termini da un lato di possibili risparmi per le singole amministrazioni che non dovranno più organizzare i

⁵ ricorda che, nella disciplina vigente, fatte salve norme transitorie di deroga, per le amministrazioni statali i limiti in esame sono pari al 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia ed all'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia

concorsi e dall'altro di maggiori oneri per la Scuola che si troverà a dover gestire un maggior numero di procedure.

Circa l'implementazione e l'aggiornamento della banca dati della dirigenza statale, la cui accessibilità dovrà essere assicurata alla consultazione anche dall'esterno (lettera c), n.7), ne andrebbe assicurata la realizzazione a carico delle sole risorse già disponibili, di cui andrebbe fornita puntuale indicazione.

Il punto n. 4) della lettera c), prevede l'aumento fino al 30 per cento delle quote percentuali di dotazione organica entro cui è possibile il conferimento degli incarichi ai dirigenti appartenenti ai ruoli di altre amministrazioni pubbliche⁶. A tale proposito va evidenziato come tali dirigenti sono posti in posizione di comando o fuori ruolo, istituiti da cui discendono però riflessi finanziari differenti⁷. Andrebbero quindi forniti ulteriori elementi informativi sulle modalità su cui sarà esercitata la delega.

Articolo 5

(Delega in materia di mobilità del personale pubblico ed incarichi ad essi conferibili)

Il comma 1 stabilisce che l'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo è finalizzato a razionalizzare, salvaguardandone la funzionalità della Pubblica Amministrazione, la disciplina della mobilità del personale pubblico tra le varie amministrazioni, nonché della tipologia degli incarichi ad essi conferibili.

Il comma 2 prevede che nell'esercizio della delega il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) semplificazione e omogeneizzazione delle procedure di mobilità volontaria, anche limitando le ipotesi di obbligatorietà di espletamento preventivo rispetto alle nuove assunzioni, escludendo il rilascio del nulla osta da parte dell'amministrazione di appartenenza e fermo restando l'obbligo di permanenza nella sede di prima assegnazione per almeno cinque anni;
- b) assicurazione della pubblicità e della trasparenza delle procedure di mobilità anche mediante la previsione dell'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione e di quello del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- c) nell'ambito delle procedure di mobilità, previsione dell'attribuzione di un titolo di preferenza ai soggetti beneficiari delle agevolazioni previste dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104 o da altre

⁶ In proposito, l'articolo 19, comma 5-bis, del T.U.P.I. stabilisce che possono essere conferiti incarichi anche a dirigenti dipendenti di altre amministrazioni pubbliche, ovvero di organi costituzionali, previo collocamento fuori ruolo, aspettativa non retribuita, comando o analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti. Gli incarichi possono essere conferiti entro il limite del 15 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia 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.

⁷ L'attivazione del "comando" o del fuori ruolo (ex artt. 56-59 del D.P.R. 3/1957) determina diversi effetti sulla dotazione organica, per cui, nel primo caso, l'interessato continua ad occupare un posto nella dotazione dell'Amministrazione di appartenenza (che continua a corrispondergli il trattamento economico fondamentale), mentre, nel secondo, il medesimo viene posto per l'appunto "fuori" ruolo dell'Amministrazione di appartenenza, per cui, al fine di assicurare l'invarianza d'onere per la finanza pubblica, andrebbero resi "indisponibili" a fini di reclutamento un numero di posti "equivalente", sotto il profilo finanziario, nel grado iniziale del relativo organico. Per gli enti aventi autonomia finanziaria, l'articolo 70, comma 12 del T.U.P.I. prevede invece che nei casi in cui tali amministrazioni sono tenute ad autorizzare l'utilizzazione da parte di altre pubbliche amministrazioni di proprio personale, l'amministrazione che utilizza il personale rimborsa all'amministrazione di appartenenza l'onere relativo al trattamento fondamentale sia che si tratti di fuori ruolo o di comando o altra analoga posizione.

disposizioni a tutela dei lavoratori con disabilità, nonché ai dipendenti con figli di età inferiore ai tre anni;

- d) previsione, per il personale in disponibilità ai sensi degli articoli 33 e 34 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, della definitiva risoluzione del rapporto di lavoro in caso di mancata accettazione di due proposte di ricollocazione formulate nell'ambito del termine di ventiquattro mesi previsti dall'articolo 33, comma 8, del predetto decreto legislativo; specificazione che per il conferimento di incarichi dirigenziali non si applichi la condizione posta dall'articolo 34, comma 6, primo periodo, del D.Lgs. n. 165 del 2001. Quest'ultima norma prevede che l'avvio di procedure concorsuali e le nuove assunzioni a tempo indeterminato, ovvero a tempo determinato per un periodo superiore a dodici mesi, siano subordinate alla verifica dell'impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità;
- e) aggiornamento e coordinamento della disciplina in materia di incarichi conferibili ai dipendenti pubblici, riducendo la tipologia di incarichi non soggetti ad autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza e prevedendo limiti al numero degli incarichi autorizzabili in ciascun quinquennio differenziati sulla base della loro natura, della loro durata e dell'entità dell'eventuale compenso riconosciuto;
- f) estensione dell'applicazione dell'articolo 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165⁸, a tutto il personale della pubblica amministrazione anche di livello non dirigenziale, prevedendo la possibilità di rinnovare, per una sola volta, l'aspettativa prevista dal comma 4 del medesimo articolo 23-bis.

La RT certifica che la disposizione verrà attuata nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, nel presupposto che il riordino avverrà comunque nel rispetto del principio di invarianza di cui al successivo articolo 7 (cui si rinvia), non ci sono osservazioni.

Articolo 6

(Principi e criteri direttivi in materia di rapporto di lavoro alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni)

Il comma 1 stabilisce che l'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo è finalizzata alla ridefinizione degli ambiti di intervento della legge, della contrattazione collettiva e della contrattazione individuale, nella disciplina del rapporto di lavoro del personale pubblico non dirigenziale, valorizzando il principio per cui i dipendenti pubblici sono al servizio esclusivo della Nazione.

Il comma 2 prevede che nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

⁸ La disciplina in esame consente ai dirigenti delle pubbliche amministrazioni, nonché agli appartenenti alla carriera diplomatica e prefettizia e, limitatamente agli incarichi pubblici, ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili ed agli avvocati e procuratori dello Stato, il collocamento, salvo motivato diniego dell'amministrazione di appartenenza in ordine alle proprie preminenti esigenze organizzative, in aspettativa senza assegni per lo svolgimento di attività presso soggetti e organismi, pubblici o privati, anche operanti in sede internazionale; nel caso di svolgimento di attività presso soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche, il collocamento in aspettativa non può superare i cinque anni.

- a) nelle materie disciplinabili dalla contrattazione collettiva ai sensi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, specifica delle ipotesi di derogabilità delle disposizioni di legge da parte della contrattazione collettiva, ferma restando l'inderogabilità delle disposizioni di legge da parte della contrattazione individuale;
- b) definizione dei criteri e limiti per la determinazione dei vincoli finanziari alla contrattazione collettiva anche ai fini di cui all'articolo 48 del decreto legislativo n. 165 del 2001, nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica;
- c) ridefinizione degli ambiti di intervento della contrattazione collettiva integrativa, specificando i rapporti con la contrattazione collettiva nazionale e con le disposizioni di legge e semplificando il sistema dei controlli sulla stessa;
- d) definizione dell'entità e delle modalità di quantificazione del risarcimento del danno a favore del lavoratore nelle ipotesi di violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori mediante tipologie contrattuali flessibili o di lavoro autonomo;
- e) razionalizzazione della disciplina dei procedimenti disciplinari anche attraverso l'individuazione, nel rispetto dei principi di difesa e del contraddittorio, di procedimenti semplificati per gli illeciti di minore gravità.

La RT evidenzia che l'articolo reca la delega in materia di contrattazione collettiva del pubblico impiego", ridefinisce, nell'ambito delle materie disciplinabili dalla contrattazione collettiva ai sensi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le ipotesi di derogabilità delle disposizioni di legge da parte della contrattazione collettiva ferma l'inderogabilità delle disposizioni di legge da parte della contrattazione individuale, valorizzando il principio per cui i dipendenti pubblici sono al servizio esclusivo della Nazione.

Poi afferma che al fine di evitare che l'esercizio della delega possa in concreto determinare profili di onerosità non quantificabili e, pertanto, privi di copertura, con riferimento alle disposizioni aventi riflessi diretti o indiretti sul trattamento economico, è stato chiarito, al comma 2, lettera b), che la definizione dei criteri e limiti per la determinazione dei vincoli finanziari alla contrattazione collettiva sarà effettuata nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica.

Certifica in definitiva che la disposizione non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, nel presupposto che il riordino avverrà nel rispetto del principio di invarianza di cui al successivo articolo 7 (cui si rinvia), non ci sono osservazioni.

Articolo 7 **(Disposizioni finanziarie)**

Il comma 1 prevede che dall'attuazione delle disposizioni della presente legge e dei decreti legislativi da essa previsti non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. All'attuazione si provvede pertanto con le risorse umane, finanziarie e strumentali previste dalla legislazione vigente.

Il comma 2 evidenzia che in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati

contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

La RT conferma che l'articolo contiene la clausola di invarianza finanziaria delle disposizioni introdotte dal presente disegno di legge.

Sottolinea che ivi viene inoltre previsto, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri, che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi siano emanati successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

Al riguardo, va ricordato che l'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità stabilisce i principi contabili la cui osservanza è obbligatoria in presenza di dispositivi di legge formulati per il conferimento di delega.

In proposito, è previsto infatti che le leggi di delega comportanti "oneri" debbano di norma sempre essere accompagnate dalla indicazione dei mezzi di copertura necessari per l'adozione dei relativi decreti legislativi, prevedendosi come eccezione che la quantificazione degli effetti finanziari possa rinviarsi al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi solo in presenza di deleghe caratterizzate per la complessità tecnica della materia trattata, per cui è stabilito che, comunque, i decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri, possano essere in ogni caso emanati, ma solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

Quanto alla clausola di invarianza prevista dall'articolo in esame, valida per l'intero novero delle norme contenute nel provvedimento in esame, si evidenzia che essa non è supportata in RT dagli elementi che pur sono espressamente previsti dall'articolo 17, comma 6-*bis* della legge di contabilità, per cui è stabilito che le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria debbano sempre accompagnarsi ad una RT riportante la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, nonché l'illustrazione dei dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, nonché l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione.

Articolo 8 **(Clausola di salvaguardia)**

Il comma 1 stabilisce che le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni della presente legge e dei decreti delegati.

Il comma 2 prevede le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

La RT conferma che l'articolo stabilisce che le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e le Regioni a statuto ordinario si attengono ad esse tenendo conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti. Inoltre, viene previsto che le Regioni a Statuto speciale e le Province Autonome di Trento e di Bolzano provvedano ad applicare le disposizioni del disegno di legge compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione. La disposizione, avendo carattere ordinamentale, non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, ritenuto il profilo ordinamentale delle disposizioni, nulla da osservare.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Gen 2019 [Nota di lettura n. 57](#)
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/1919 sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato di arresto europeo (**Atto del Governo n. 62**)
- " [Documentazione di finanza pubblica n. 6](#)
Manovra di Bilancio 2019-2021. Effetti sui saldi e conto risorse e impieghi. Legge n. 145 del 2018 e DL n. 119/2018 (legge n. 138 del 2018)
- Feb 2019 [Nota di lettura n. 59](#)
A.S. 1018: "Conversione in legge del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni"
- " [Nota breve n. 4](#)
Analisi annuale della crescita 2019
- " [Nota breve n. 5](#)
Le previsioni economiche invernali 2019 della Commissione europea
- " [Nota di lettura n. 60](#)
Impegno a lungo termine degli azionisti (**Atto del Governo n. 71**)
- " [Nota di lettura n. 61](#)
A.S. 1063: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 gennaio 2019, n. 1, recante misure urgenti a sostegno della Banca Carige S.p.a. - Cassa di risparmio di Genova e Imperia" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 62](#)
Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 200, di attuazione della direttiva 2005/28/CE, adottato in attuazione della delega per il riassetto e la riforma della normativa in materia di sperimentazione clinica dei medicinali ad uso umano (**Atto del Governo n. 72**)
- Mar 2019 [Nota breve n. 6](#)
Il pacchetto d'inverno del Semestre europeo 2019
- " [Nota di lettura n. 63](#)
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie (**Atto del Governo n. 74**)
- " [Nota di lettura n. 64](#)
Interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea (**Atto del Governo n. 73**)
- " [Nota di lettura n. 65](#)
A.S. 1018-B: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni"
- Apr 2019 [Nota di lettura n. 66](#)
A.S. 1165: " Conversione in legge del decreto-legge 25 marzo 2019, n. 22, recante misure urgenti per assicurare sicurezza, stabilità finanziaria e integrità dei mercati, nonché tutela della salute e della libertà di soggiorno dei cittadini italiani e di quelli del Regno Unito, in caso di recesso di quest'ultimo dall'Unione europea"