



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

**LE PROPOSTE DELL'AGDP SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1577
“Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”**



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

L'AGDP - Associazione Classi Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni è nata nel 2001 da un'iniziativa di giovani dirigenti pubblici, segretari comunali, appartenenti alle carriere diplomatica e prefettizia e altre figure dirigenziali della PA, con l'obiettivo di stimolare il dibattito sull'ammodernamento dell'Italia e di accelerarlo, promuovendo sia la diffusione di una cultura manageriale all'interno della PA., sia la formazione di una comune identità fra le classi dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni.

In questi anni l'Associazione è diventata un primario punto di riferimento nel dibattito in materia di Pubblica Amministrazione e sviluppo del sistema Paese, promuovendo incontri, studi tematici e occasioni di approfondimento, nonché avanzando concrete proposte di riforma.

L'obiettivo del disegno di legge e dei conseguenti decreti legislativi pare essere quello di riorganizzare le pubbliche amministrazioni, non di riformarle: un intervento di manutenzione ad assetto invariato. Si tratta di norme in gran parte rivolte all'organizzazione ed al funzionamento, in un assetto costituzionale sostanzialmente invariato, il cui impatto sui cittadini e sulle imprese è minimo ed indiretto. **Quello che si avverte, all'interno del disegno di legge AS 1577, è proprio l'assenza di profondità dell'intervento riformatore.**

Viviamo un'emergenza economica e sociale, s'individua come responsabile, riteniamo a torto, la pubblica amministrazione e pertanto stupisce che si punti verso un assetto sostanzialmente simile a quello disegnato con la Legge 59 del 1997.

La pubblica amministrazione che il disegno di legge prospetta per l'Italia del 2020 è uguale a quella prodotta dalla riforma del 1997, ma a livello ministeriale e del ruolo del diritto amministrativo è uguale allo "statualismo" di Vittorio Emanuele Orlando!

Su questa scelta riteniamo che si debba ritornare. Non si può superare il policentrismo e la frammentazione amministrativa delle competenze senza superare la frammentazione istituzionale. È essenziale confrontarsi su quale Stato vogliamo nei prossimi anni: solo se si scioglie il nodo sull'assetto strutturale del Paese potremo più efficacemente ridisegnare una pubblica amministrazione coerente ed adeguata, veramente riformata.



Si procede attraverso una riforma per apparati e non per politiche e servizi. **Servono riforme per settori e per servizi.** Altrimenti rischiamo di mantenere gli uffici, ma di non avere i servizi, ovvero di voler erogare servizi senza uffici adeguati.

1. La Pubblica Amministrazione come *asset* e non come «costo»

Gli analisti economici segnalano come il nostro Paese abbia bisogno di tornare su di un sentiero di crescita economica prolungata.

Sul versante della finanza pubblica, in sintesi, il Paese si caratterizza per un livello di spesa sbilanciato sul fronte del servizio del debito e per un basso livello di *compliance* fiscale. A questo si aggiunge un livello di efficienza dei servizi forniti dalle Amministrazioni Pubbliche ritenuto non adeguato rispetto alle aspettative.

Per altro verso, i margini di intervento sulla spesa sono limitati dalla sua «rigidità», ovvero dalla riconducibilità di una notevole parte della spesa a componenti non comprimibili. Nella spesa pubblica italiana ciò che appare in discussione non è tanto il suo elevato livello (circa il 50% del PIL, leggermente superiore alla media europea), quanto la qualità insufficiente rispetto ai bisogni del Paese.

In questo contesto, AGDP ritiene necessario potenziare la capacità del *policy-maker* di analizzare l'efficacia delle politiche e di valutarne i risultati, indirizzando le risorse verso i settori e gli interventi maggiormente in grado di avere ricadute positive sul sistema economico.

Per questo serve collegare la riforma amministrativa alla riforma istituzionale ed alle scelte su quale assetto vogliamo dare al Paese nei prossimi anni. Serve un modello di Repubblica adeguato ai nuovi contesti economici e sociali e, quindi, una riorganizzazione dell'amministrazione centrale e locale: per questo sono necessarie delle scelte! Questo Paese è ancora nel limbo delle sussidiarietà: non sa se accelerare e completare il federalismo oppure tornare indietro, con un neo-centralismo, dopo la fallimentare esperienza della riforma del Titolo V; non sa quanto devolvere alla società ed alla comunità in termini di sussidiarietà orizzontale. Appare necessaria un'analisi sulla frammentazione delle competenze fra i diversi livelli di governo e sulle esternalizzazioni, per poi ricavarne le procedure di una serie di processi e riforme amministrative. In questi anni la politica ha promosso varie forme di esternalizzazione, generando ridondanze, duplicazioni, un aumento dei costi e



riducendo di fatto la qualità dei servizi. Non ci sono solo gli sprechi della politica, ma i danni da cattiva programmazione e da cattiva gestione. Nessun progetto di riforma può essere valido senza avere sciolto questi nodi.

I più autorevoli osservatori internazionali sostengono da tempo che la crescita economica è più robusta nei Paesi in cui le istituzioni e le amministrazioni pubbliche hanno elevata qualità e regolano in modo efficace, ma non ingombrante, le attività d'impresa.

Quando la pubblica amministrazione sarà considerata un investimento per il Paese prima che un costo? Quando impareremo dalle lezioni degli altri grandi Paesi europei, Francia e Germania in testa, che vedono nella pubblica amministrazione, ovviamente efficace ed efficiente, uno dei pilastri su cui basare lo sviluppo della Nazione? Infermieri, carabinieri, vigili del fuoco, magistrati, insegnanti: questa è la Pubblica Amministrazione. Davvero qualcuno pensa che se ne possa fare a meno?

Per mantenere il controllo dei conti pubblici, l'unica risposta che si è riusciti a trovare è stata per anni quella dei tagli lineari. Attraverso i tagli indiscriminati, però, molti servizi e funzioni pubbliche di primaria importanza, come la sicurezza, l'ambiente o la protezione degli interessi nazionali all'estero, sono compromessi. L'Italia è l'unico grande Paese europeo che si è privata dell'ente di previdenza del pubblico impiego. Oggi sembra prevalere l'idea che la pubblica amministrazione sia la palla al piede del Paese, quasi che eliminandola si risolverebbero tutti i problemi.

La soluzione è in percorsi di riforma e razionalizzazione che scaturiscano dalle funzioni e coinvolgano anche la macro-organizzazione.

2. Misure gestionali o liberalizzazioni? (artt. 1, 2, 3, 4, 11)

Il disegno di legge interviene sulla semplificazione gestionale per norma, volendo fissare per legge quelli che dovrebbero essere gli obiettivi di programmi d'azione.

In primo luogo, intervenire per la millesima volta sulla Legge 241 del 1990 risente di una cultura giuridico-formalistica non più attuale, figlia della cultura del legislatore onnipotente.

Inoltre vi sono misure di carattere gestionale che vengono previste in una delega legislativa con l'effetto di rinviare atti che potrebbero essere adottati subito:

- superamento uso della carta;



- ricognizione e descrizione dei procedimenti sui siti;
- gestione associata dei servizi strumentali;
- misure organizzative di conciliazione tempi di vita e tempi di lavoro.

Il contenuto è certamente condivisibile, ma, inoltre, si rischia di fissare nei decreti legislativi, ossia in norme di rango primario, contenuti che devono essere flessibili, anche in relazione all'evoluzione tecnologica.

Il tutto nell'ottica di una PA dispensatrice di certificati, autorizzazioni e nulla osta (ministeriale ed ottocentesca), **laddove non sono considerati i servizi pubblici, che oggi costituiscono il *core business* di una pubblica amministrazione moderna**, come l'istruzione, la sanità, i servizi agli anziani, la mobilità, i servizi culturali e museali, e così via.

È urgente e necessario, invece, un percorso di reale liberalizzazione delle attività economiche e delle professioni («ridurre il perimetro»), fissando regole chiare e stabili che diano ambiti di libertà certi e definiti agli operatori economici.

La misurazione degli effetti e degli impatti dei servizi pubblici consentirà d'individuare le politiche pubbliche effettivamente utili per il Paese, in un'ottica di rapporto fra costi e benefici.

Un rischio infine da evitare è quello di investire ingenti risorse pubbliche nella creazione di nuove reti informatiche, laddove già esistono infrastrutture tecnologiche che servono larghissime parti della popolazione e che si prestano a sviluppi federati, *in primis* quella dell'INPS, che è già arrivata a rilasciare oltre quindici milioni di PIN.

3. Riorganizzazione dell'amministrazione (art. 7)

Dalla metà degli anni novanta il numero delle pubbliche amministrazioni, ivi compresi enti strumentali e soggetti partecipati, è aumentato del 30%; i procedimenti amministrativi sono ormai frammentati fra più centri amministrativi; crescono gli affidamenti agli esterni e la creazione di soggetti *in house*. In poche parole si è avuta una crescita interna ed esterna del perimetro della spesa pubblica, destinando in tal modo gran parte delle risorse pubbliche al funzionamento invece che ai



servizi. Si è perso il riferimento alle funzioni: circa la titolarità delle stesse e le risorse da attribuire loro.

Prima ancora che un «sovraccarico di governo pubblico», si è avuta una crisi da inefficienza, dovuta alla scarsa cultura manageriale presente nell'amministrazione italiana ed all'approccio «proprietario» nella gestione delle risorse pubbliche. Più ospedali, più università, più enti non ha significato più servizi, ma più spesa. La frammentazione delle competenze e le diseconomie di scala hanno portato a un incremento della spesa ed a un peggioramento della qualità dei servizi. È necessario sottoporre ad esame il percorso di decentramento avviato negli anni novanta e proseguito con le modifiche costituzionali del 2001, per individuare il modello istituzionale più efficiente ed efficace al fine di garantire i diritti sociali essenziali: non si tratta solo di salvare i bilanci, bensì di salvare anche le funzioni e i servizi pubblici dalle inefficienze.

D'altra parte, il tentativo di separare gli organi di indirizzo politico dagli organi di gestione non ha funzionato, anzi, soprattutto dall'introduzione dello *spoil system* nel 1998, ha prodotto un aumento dell'influenza della politica nella vita amministrativa.

Riteniamo che la delega in discussione sia l'occasione irrinunciabile per affermare la distinzione fra organismi di indirizzo politico ed enti di gestione amministrativa, affidando alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed ai Ministeri i compiti di programmazione, impulso, indirizzo, allocazione delle risorse, coordinamento e controllo sull'attuazione delle politiche pubbliche ed affidando, invece, ad agenzie ed enti i compiti di gestione amministrativa nell'ambito delle scelte di programma, degli obiettivi e delle direttive fissate dalla Presidenza del Consiglio e dai Ministeri, con la missione di assicurare l'attuazione delle politiche pubbliche e i servizi al cittadino ed alle imprese secondo procedimenti indipendenti e con risultati da sottoporre a verifiche periodiche. Sarà così più agevole anche fissare i livelli essenziali delle prestazioni e gli standard di qualità dei servizi, nonché costi e fabbisogni standard.

Si potranno così eliminare le duplicazioni organizzative e funzionali, sia all'interno di ciascuna amministrazione, sia fra di esse, con eventuale trasferimento, riallocazione o unificazione delle funzioni e degli uffici esistenti, e prevedere i tempi e i modi per l'individuazione, in ogni settore della pubblica amministrazione, degli organi ed enti ancora necessari in relazione alla rilevanza e complessità delle funzioni; tale individuazione dovrà comportare la soppressione immediata delle



funzioni e dei compiti divenuti superflui e la fusione o soppressione di enti con finalità omologhe o complementari, ovvero la definitiva liquidazione degli enti inutili.

Ancora, sono completamente assenti alcuni dei meccanismi operativi indispensabili a favorire il movimento della macchina organizzativa: la selezione, la formazione, la valutazione e la leva retributiva del personale non dirigente: in particolare, mancano l'estensione della contrattualizzazione del pubblico impiego alle categorie oggi escluse (fatta eccezione per i magistrati, il personale militare, il personale della carriera diplomatica) e l'introduzione dell'apprendistato nella pubblica amministrazione come nel privato.

La delega è anche l'occasione per coordinare le disposizioni in materia di controllo su amministrazioni ed enti pubblici svolte sia dalla Corte dei conti che dalle amministrazioni pubbliche, in modo da elaborare un codice dei controlli pubblici che s'ispiri, fra l'altro, ai principi dell'*Internal Auditing*.

I processi di riordinamento e razionalizzazione dovrebbero esser accompagnati da adeguati processi formativi che ne agevolino l'attuazione, eliminando i vincoli legislativi sulla spesa per formazione.

4. Misurazione dell'azione amministrativa. Dirigenza pubblica. Valutazione e merito (art. 10)

La classe politica, nello Stato, nelle Regioni, nelle città, ha già tutti gli strumenti per valutare e sanzionare i dirigenti e il personale tutto. Ma si deve assumere la responsabilità di farlo in base a una valutazione dei risultati, senza ricorrere alla valutazione delle appartenenze.

Si chiede una dirigenza pubblica più flessibile; ma probabilmente lo è stata in questi anni ed anche troppo; il fatto che molti comuni siano sostanzialmente falliti, è stato perché abbiamo avuto una dirigenza che ha detto troppi no o perché ne ha detti pochi?

I dirigenti pubblici non vogliono essere né inamovibili né permanenti. Essi chiedono, però, di essere giudicati in base alla capacità di gestire budget precisi ed obiettivi quantificabili, ad essi preventivamente affidati.

La **cultura della misurazione** consente di fare spazio al merito e restituire l'orgoglio e il prestigio della funzione pubblica. La misurazione, se diventa momento normale e continuo di verifica dei risultati, permette un nuovo rapporto fra amministrazione e collettività. La tendenza allo sviluppo di tali sistemi, quindi, non può che intensificarsi nei prossimi anni se si vuole perseguire l'obiettivo di



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

un'amministrazione pubblica che, in adesione all'articolo 97 della Costituzione, fonda sul servizio al cittadino la sua stessa ragione d'esistere.

La valutazione realizzata secondo un metodo razionale e procedure trasparenti sottrae spazio alle «sensazioni» ed «apparenze», senza volere considerare fenomeni come la valutazione delle «appartenenze». Oltre a ciò, la valutazione, evidenziando lo scostamento fra i risultati ottenuti e quelli attesi e la relazione fra le risorse disponibili utilizzate (strumentali ed umane) e le realizzazioni in termini di servizi, individua le carenze strutturali ed organizzative e le esigenze di supporto gestionale che prescindono dall'azione del dirigente: si può così avviare un processo virtuoso di miglioramento dei servizi offerti, in continuo riferimento ai valori collettivi del servizio pubblico. Solo un meccanismo trasparente di valutazione costituisce una garanzia per il valutato e una risorsa per il valutatore.

In questa ottica, non si comprende il motivo del limite del 15% alla retribuzione di risultato, quando invece dovrebbe esser ampliata la quota legata ai risultati, riteniamo in una misura non inferiore al 30%.

I risultati della misurazione dovranno essere, poi, elemento di valutazione preventiva ai fini dell'attribuzione degli incarichi dirigenziali, la quale, come insegnato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (*ex plurimis* sent. n. 103 del 2007), al fine di conformarsi al principio di imparzialità deve essere guidata da criteri oggettivi: proprio il criterio del merito richiede cautela in ordine a una generica equiparazione fra tutte le qualifiche e funzioni.

La Corte costituzionale ha costantemente affermato che il principio di imparzialità, unito quasi in endiadi con quelli della legalità e del buon andamento, costituisce un valore essenziale cui deve informarsi, in tutte le sue diverse articolazioni, l'organizzazione dei pubblici uffici (sent. n. 453 del 1990). Inoltre, ha sottolineato che «il principio di imparzialità ... si riflette immediatamente in altre norme costituzionali, quali l'art. 51 (tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge) e l'art. 98 (i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione) della Costituzione, attraverso cui si mira a garantire l'amministrazione pubblica e i suoi dipendenti da influenze politiche o, comunque, di parte, in relazione al complesso delle fasi concernenti l'impiego pubblico (accesso all'ufficio e svolgimento della carriera)» (sent. n. 333 del 1993). Affermazione, questa, che riprende le parole del relatore



nella Seconda sottocommissione dell'Assemblea costituente sul testo che diverrà l'articolo 97 della Costituzione, per cui la necessità di includere nella Costituzione alcune norme riguardanti la pubblica amministrazione si riporta, fra l'altro, all'esigenza «di assicurare ai funzionari alcune garanzie per sottrarli alle influenze dei partiti politici. Lo sforzo di una costituzione democratica, oggi che al potere si alternano i partiti, deve tendere a garantire una certa indipendenza ai funzionari dello Stato, per avere un'amministrazione obiettiva della cosa pubblica e non un'amministrazione dei partiti».

L'AGDP è favorevole alla reintroduzione del ruolo unico. Essendoci il ruolo unico, che crea un vasto bacino fra cui scegliere il dirigente più adatto (e realizza una sorta di «mercato» della dirigenza pubblica), si limiti l'attribuzione di incarichi dirigenziali agli esterni solo per gli incarichi apicali (segretari generali e capi dipartimento) e nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, fermi restando i requisiti professionali necessari ad assumere l'incarico di dirigente nelle pubbliche amministrazioni. Al dirigente nel ruolo senza incarico dovrebbe trovare applicazione il meccanismo dell'articolo 34-bis del Decreto legislativo 165 del 2001 e l'assegnazione quindi alle amministrazioni che intendono bandire i concorsi.

L'AGDP è favorevole all'abolizione delle fasce giuridiche per la dirigenza: **dalla carriera per anzianità alla carriera per merito, ovvero promossi per merito e retrocessi per merito**. La nostra proposta vuole basare la carriera dei dirigenti sulle responsabilità, valutazioni e competenze, in senso ascendente ma anche discendente. È possibile superare due fasce giuridiche rigide ed introdurre elementi di flessibilità che, collegati alla reintroduzione del ruolo unico, creino un «mercato» della dirigenza pubblica. D'altra parte, l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, come insegnato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (*ex plurimis* sentt. n. 103 e n. 104 del 2007), al fine di conformarsi al principio di imparzialità deve essere guidata da criteri oggettivi e deve rispettare la qualità professionale del dirigente. Al fine di evitare che il ruolo somigli a un elenco telefonico da cui pescare senza criteri legati alla professionalità, si propone di prevedere per il futuro un'articolazione del ruolo in livelli differenziati di *seniority* in relazione alle esperienze maturate ed alle valutazioni ricevute, con avanzamenti ma anche con retrocessioni a seguito di valutazioni negative; la distinzione avrebbe un rilievo ai fini economici ma soprattutto costituirebbe un criterio oggettivo di guida nell'attribuzione degli incarichi.



Noi siamo contrari a una concezione «patrimonialistica» della Pubblica Amministrazione: gli Uffici non sono di proprietà di questo o quel partito, o di questo o quel Governo. Che sia il merito a guidare le scelte sugli incarichi e sulle carriere.

Infine, si deve osservare che il disegno di legge non tocca le specificità e funzionalità di alcune dirigenze: in particolare, riteniamo che la dirigenza sanitaria andrebbe rivista alla luce del ridisegno della sanità e dei servizi sanitari.

5. Dai segretari comunali ai segretari di governo

Nell'attuale quadro normativo la risposta all'avvertita esigenza di garanzia della legalità, che non può essere soddisfatta esclusivamente mediante il ricorso allo strumento giurisdizionale, deve essere rinvenuta in quelle figure altamente qualificate già esistenti nella Pubblica Amministrazione. La circostanza che la Pubblica Amministrazione sia chiamata a un nuovo protagonismo nell'attuazione dei diritti e delle libertà previste dalla Costituzione fa sì che, allo stato attuale, e forse in maniera ancora più pressante di quanto già non avvenisse in passato, si pongano i problemi legati al rispetto del principio di legalità e, più in generale, di legittimità dell'azione amministrativa e ciò, fondamentalmente, per due motivi: il primo motivo è che la Legge costituzionale 3 del 2001 ha disposto l'abrogazione degli articoli 125 e 130, cui è seguito il venire meno dei controlli preventivi di legittimità; il secondo è riconducibile, invece, al fatto che la riforma della Pubblica Amministrazione s'inserisce in un contesto storico in cui l'Amministrazione comunale è sempre più marcatamente orientata al rispetto di criteri di tipo aziendalistico.

Nel sistema amministrativo vigente, gli ultimi baluardi della legalità e della legittimità dell'azione amministrativa dell'ente locale possono essere considerati fondamentalmente due. Il primo è il controllo esterno sulla gestione della Corte dei conti, ma paradossale che i circa trecento giudici contabili attualmente in servizio dovrebbero controllare circa diecimila pubbliche amministrazioni! Poi rinveniamo il sistema dei controlli interni successivi che ogni ente attiva secondo la propria autonomia organizzativa.

La coesistente necessità di riconoscere, quando necessario, il principio di supremazia dell'interesse



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

nazionale sull'autonomia locale induce, allora, a un modello di **federalismo responsabile**, differenziato e vigilato dallo Stato attraverso i Prefetti e i Segretari di Governo, avvalendosi, ovviamente, anche delle sezioni regionali della Corte dei conti. Uno Stato policentrico e polimorfo deve avere un sistema di controlli che non rallenti le decisioni degli Enti, ma che riveli e segnali le inefficienze e i fallimenti con immediatezza e prevenga le occasioni di corruzione.

I Segretari comunali, trasformati in Segretari di Governo, rappresentano la figura ideale, per tradizione e formazione, a garantire la legittimità preventiva degli atti, in osservanza del principio di terzietà che, come è noto, deve sottendere a qualsiasi funzione di controllo. Essi sono titolari in una o più municipalità, assistono gli amministratori locali per la legittimità preventiva degli atti, ne verificano in continuo la stabilità di bilancio, riferiscono ai Prefetti ed alla Corte dei conti di tutte le anomalie rilevate. In particolare, lo squilibrio di bilancio viene segnalato ai Ministeri dell'Interno e dell'Economia e Finanza, sicché diventa possibile riconoscere tempestivamente lo squilibrio strutturale del bilancio. Si produce, in tal modo, un federalismo a geometria variabile, in base all'efficienza delle gestioni, tra Comuni «virtuosi», che possono beneficiare di premialità, e Comuni commissariati, finché sottoposti a piani di rientro. E, soprattutto, si determinano più efficienti modalità di autocontrollo degli amministratori e più tempestive possibilità di intervento dei soggetti vigilanti in modo da prevenire l'accumulo di debito, oneri pesanti per il bilancio dello Stato e la penalizzazione dei cittadini e delle imprese in termini di minori servizi e di maggiore pressione fiscale.

I Segretari di Governo, nella loro nuova accezione, sarebbero responsabili del potere regolamentare e statutario dell'ente, provvedendo alla redazione dei testi. Esprimerebbero pareri preventivi di legittimità sui provvedimenti riguardanti assunzioni e concorsi, concessioni di contributi, appalti e concessioni di beni, servizi e lavori, società partecipate, bilancio e sue variazioni, piano esecutivo di gestione, rendiconto della gestione; sarebbero membri di diritto del Nucleo di Valutazione/OIV e della delegazione trattante di parte pubblica nelle relazioni sindacali. Essi eserciterebbero le funzioni notarili e sarebbero i referenti della Corte dei conti, del Prefetto, del MEF – Ragioneria Generale dello Stato e dell'Anac per tutte le questioni di rispettiva pertinenza.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

Conclusioni

Le misure previste, che potremo conoscere meglio quando parleremo dei decreti legislativi, non ci consegnano un'amministrazione che costi meno e funzioni meglio. Si limitano a riorganizzazioni parziali senza avanzare verso il futuro.

L'attenzione è sul funzionamento interno e non sui servizi. Questo approccio caratterizza anche la trasparenza: rivolta a conoscere gli stipendi, ma non cosa fa e cosa realizza un'amministrazione.

Il Paese e il *policy maker* devono essere messi in grado di sapere quante persone vengono intermedie dai centri per l'impiego, quanti incentivi vengono dati, a chi e come vengono utilizzati e quale impatto producono, le percentuali di impegno e spesa dei fondi comunitari, i dati sull'ambiente, sulla riduzione della criminalità; in una parola, è necessario misurare e rendere conoscibili le performance delle pubbliche amministrazioni.

Siamo di fronte a un provvedimento che in larga parte non è sbagliato, ma inutile. Si abbia il coraggio di fare una vera riforma.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1577
“Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”**



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1577

ART. 1

Dopo il comma 5 aggiungere il seguente:

"5-bis. Le amministrazioni pubbliche non possono chiedere autodichiarazioni se le caratteristiche e gli *status* da dichiarare sono ricavabili da documenti in possesso di altre pubbliche amministrazioni art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Le amministrazioni pubbliche sono tenute a rilasciare alle amministrazioni richiedenti le informazioni necessarie ai fini del procedimento amministrativo.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1577

ART. 6

Al comma 1, aggiungere alla fine la seguente lettera:

"c) obbligo di trasparenza dello stato patrimoniale e dei redditi e di ricostruzione complessiva dei redditi percepiti di coloro che, personale amministrativo e organi di indirizzo politico, hanno responsabilità nella gestione delle risorse e patrimoni delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;"



ART. 6

Dopo l'articolo 6 è aggiunto il seguente:

"6-bis"

(Delega per la razionalizzazione della spesa pubblica)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la razionalizzazione della spesa pubblica nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:
 - a) superamento del sistema di riduzione della spesa fondato sui tagli lineari attraverso la previsione della possibilità per le amministrazioni pubbliche di adottare anche con atti di natura amministrativa piani di razionalizzazione, attraverso i quali conseguire uguali e maggiori risparmi, al fine di assicurare l'invarianza dei saldi di finanza pubblica;
 - b) sostituzione con i piani di razionalizzazione adottati dalle singole amministrazione di tutti i diversi adempimenti previsti dal legislatore ai fini di razionalizzazione della spesa pubblica, con esclusione delle misure in materia di personale;
 - c) adozione dei piani di razionalizzazione previa asseverazione degli organi di controllo interno e trasmissione alle sezioni competenti della Corte dei Conti."



ART. 7

Dopo l'articolo 7 è aggiunto il seguente:

"Art. 7bis

(Delega in materia di contabilità economica analitica e costi *standard*)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per l'adozione della contabilità analitica nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) adozione a decorrere dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi da parte delle amministrazioni pubbliche di cui all'Allegato ISTAT di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, di sistemi di contabilità economica analitica e applicazione della stessa ai fini della programmazione, della gestione e della valutazione della dirigenza e del personale tutto, nonché ai fini della revisione della spesa e dell'applicazione dei costi *standard*;
- b) previsione che decorsi 60 giorni dall'entrata in vigore dei decreti legislativi, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze sono individuati i costi *standard* delle funzioni fondamentali e dei servizi a rilevanza esterna resi da tutte le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1 come strumento di gestione, nonché per la determinazione dei trasferimenti e i contratti di servizio con le società partecipate;
- c) previsione che a decorrere dall'esercizio di bilancio 2016 le amministrazioni pubbliche di cui alla lettera a) utilizzino i costi *standard* delle funzioni fondamentali e dei servizi a rilevanza esterna ai fini della predisposizione del bilancio, della programmazione e dell'assegnazione degli obiettivi."



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1577

ART. 10

Al comma 1, lettera b), numero 1, dopo le parole: “i cui componenti” inserire le seguenti: “, di cui due terzi eletti tra i dirigenti statali,”.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1577

ART. 10

Al comma 1, lett. b) punto 4) il periodo dopo le parole "abolizione della figura;" è sostituito dal seguente:

"creazione della figura del segretario di governo, avente comunque funzioni di verifica della regolarità della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, regolarità della normativa sui contratti pubblici, tutela dei diritti dei cittadini e delle imprese, verifica dell'applicazione delle disposizioni in materia di semplificazione amministrativa, verifica della regolarità sulle concessioni e appalti di servizi e lavori, referente della Corte dei Conti e della Ragioneria generale dello Stato fermo restando il rispetto della vigente normativa in materia di contenimento della spesa di personale;"



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1577

ART. 10

Al comma 1, lettera b), le parole “eliminazione della distinzione in due fasce” sono sostituite dalle seguenti “eliminazione della distinzione giuridica in due fasce”.

Motivazione

Si prevede il superamento della distinzione in due fasce unicamente dal punto di vista giuridico.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1577

ART. 10

Al comma 1, dopo la lettera d) è aggiunta la seguente:

"con riferimento alla mobilità della dirigenza: semplificazione e ampliamento delle ipotesi di mobilità tra amministrazioni pubbliche, tra le amministrazioni pubbliche e il settore privato; aumento della durata del periodo di aspettativa; valorizzazione dell'esperienza effettuata nel settore privato ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali;"



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1577

ART. 10

Al comma 1, lettera g), sono aggiunte in fine le parole: “previsione di strumenti idonei a favorire la ricollocazione dei dirigenti privi di incarico, anche ai sensi dell’articolo 34-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e della normativa vigente in materia di mobilità anche obbligatoria;”.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1577

ART. 10

Al comma 1, lettera l), le parole “non superiore al 15 per cento del totale” sono sostituite dalle seguenti: “non inferiore al 15 per cento del totale”.

Motivazione

La proposta di emendamento vuole valorizzare la valutazione dei risultati, anche al fine di incrementare la qualità dei servizi.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1577

ART. 13

Al comma 1, dopo la lettera b) è aggiunta la seguente lettera:

"introduzione del contratto di apprendistato professionalizzante di cui all'art. 4 del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167. Possibilità per le singole amministrazioni di predisporre il piano di formazione individuale che viene asseverato dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione prevedendo che la formazione obbligatoria pubblica, non superiore ad 80 ore, venga espletata secondo modalità stabilite dal Ministro per la pubblica amministrazione sentite le organizzazioni sindacali rappresentative; possibilità per le amministrazioni pubbliche di optare per l'assunzione per tre anni ad un livello inferiore di inquadramento oppure per una riduzione del 20 per cento della retribuzione relativa all'inquadramento; definizione delle modalità di assunzione con contratto di apprendistato nel rispetto delle procedure di cui all'art. 35 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165;"



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1577

ART. 14

Al comma 1, dopo la lettera f) è aggiunta la seguente:

"introduzione del contratto di somministrazione a tempo indeterminato di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 al fine di favorire i processi di ristrutturazione e liberalizzazione relativi alle società totalmente partecipate o controllate dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; ai fini della stipula di contratti di somministrazione a tempo indeterminato per le finalità di cui alla presente lettera, si provvede nei limiti della relativa spesa per il personale consolidata, comprensiva della spesa dell'ente e della società soppressa o posta in liquidazione;"