

# **FOCUS**

***Legge n. 15 del 4 marzo 2009***

***"Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei Conti"***

**22**

*17 marzo 2009*

*Direzione Segreteria dell'Assemblea Regionale  
Adriana Garabello*

*Settore Studi, documentazione e Supporto Giuridico Legale  
Aurelia Jannelli*

*A cura di:  
Claudia Parola, Franco Turigliatto*

*Realizzazione grafica:  
Simonetta Morreale*

# Indice

<b>Premessa</b> .....	<b>4</b>
<b>Azione amministrativa (articolo 4, commi dal 6 al 9 e articolo 10)</b> .....	<b>6</b>
Trasparenza delle amministrazioni e privacy .....	6
Efficienza dell'azione amministrativa .....	6
<b>Class action ( articolo 4, comma 3, lett. l)</b> .....	<b>7</b>
<b>CNEL (articolo 9)</b> .....	<b>8</b>
<b>Contrattazione collettiva ( articoli 1 e 3)</b> .....	<b>9</b>
Derogabilità delle disposizioni applicabili solo ai dipendenti pubblici (articolo n. 1).....	9
Ambiti della legge e della contrattazione collettiva (articolo 3).....	9
ARAN (articolo 3, comma 2, lett. h).....	11
<b>Copertura finanziaria ( articolo 4, commi 3 e 4)</b> .....	<b>11</b>
<b>Corte dei conti (articolo 11)</b> .....	<b>12</b>
I controlli di gestione (commi 2, 3 e 9) .....	12
Il Presidente della Corte dei conti (comma 7) .....	14
Il Consiglio di presidenza ( comma 8) .....	14
<b>Dirigenti pubblici (articoli 6 e 8)</b> .....	<b>16</b>
Principi e criteri generali in materia di dirigenza (articolo 6, comma 1) .....	16
Principi e criteri di dettaglio in materia di dirigenza (articolo 6, comma 2). .....	17
<i>Dirigenza e gestione del personale (comma 2, lettere a), b), c), d), e))</i> .....	17
<i>Modalità di accesso alla prima fascia della dirigenza (comma 2, lettere f), g), h))</i> .....	19
<i>Conferimento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali (lettere h) ed i))</i> .....	20
<i>Trattamento economico accessorio e valutazione dei risultati (comma 2, lettere l), p), q)</i> .....	21
<i>Autonomia dei dirigenti pubblici (comma 2, lettera m))</i> .....	21
<i>Mobilità dei dirigenti (comma 2, lettere n) e o)</i> .....	21
Modifica all'articolo 72 della legge 133/2008 (articolo 6, comma 3) – stato di servizio e collocamento a riposo.....	22
Vice-dirigenza.....	22

<b>Legge delega – principi e criteri ( articolo 2) .....</b>	<b>23</b>
<b>Sanzioni disciplinari e responsabilità (articolo 7) .....</b>	<b>24</b>
<b>Semplificazione legislativa (articolo 13) .....</b>	<b>26</b>
<b>Spese sindacali (articolo 12).....</b>	<b>26</b>
<b>Valutazione del personale e dei dirigenti e meccanismi di premialità (art. 4, 5 e 6, comma 2, lettere l), p), q),) .....</b>	<b>26</b>

## **Premessa**

Il disegno di legge delega “**Delega al Governo finalizzata all’ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro e alla Corte dei conti**” è stato approvato definitivamente dal Senato della Repubblica in data 25 febbraio 2008 con 154 voti a favore e uno contrario, con la minoranza che non ha partecipato al voto.

Il disegno di legge ha avuto un *iter* abbastanza complesso. Era stato approvato (A.S. n. 847) in prima lettura dal Senato nella seduta del 18 dicembre 2008 e la successiva discussione alla Camera (A.C. n. 2031) si era conclusa il 12 febbraio con l’approvazione del testo con significative modificazioni. Di qui la necessaria terza lettura al Senato.<sup>1</sup>

Il Governo ha accettato alcuni ordini del giorno presentati rispettivamente alla Camera e al Senato.<sup>2</sup>

**Il provvedimento consta di 13 articoli e si prefigge l’obbiettivo di una profonda e radicale ristrutturazione dell’organizzazione della pubblica amministrazione.**

Gli articoli recano:

- la modifica all’articolo 2 del dlgs n. 165 del 2001, in materia di derogabilità delle disposizioni applicabili solo ai dipendenti pubblici;
- la delega al Governo in materia di riforma del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni;
- i principi e criteri in materia di contrattazione collettiva e integrativa e funzionalità delle amministrazioni pubbliche;
- i principi e criteri in materia di valutazione delle strutture e del personale delle amministrazioni pubbliche e di azione collettiva. Disposizioni sul principio di trasparenza nelle amministrazioni pubbliche;
- i principi e criteri finalizzati a favorire il merito e la premialità;
- i principi e criteri in materia di dirigenza pubblica, con la modifica all’articolo 72, comma 11, del d.l. n. 112 del 2008, legge n. 133 del 2008;
- i principi e criteri in materia di sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici;
- la norma interpretativa in materia di vicedirigenza (articolo 17-bis del dlgs n. 165/2001);
- ulteriori attribuzioni al Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro (CNEL);
- norme sull’efficienza dell’azione amministrativa;

---

<sup>1</sup>Per le dichiarazioni di voto finale vedasi il sito:

<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Resaula&leg=16&id=398863>.

<sup>2</sup> Per l’ordine del giorno del senato relativo all’anzianità massima di servizio nella pubblica amministrazione vedasi il sito:

<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Emendc&leg=16&id=395896&idoggetto=503716>.

Per gli ordini del giorno della Camera vedasi la pagina 33 relativa al sito:

[http://www.camera.it/resoconti/dettaglio\\_resoconto.asp?idSeduta=132&resoconto=stenografico&indice=alfabetico&tit=00050&fase=00040#sed0132.stenografico.tit00050.sub00040](http://www.camera.it/resoconti/dettaglio_resoconto.asp?idSeduta=132&resoconto=stenografico&indice=alfabetico&tit=00050&fase=00040#sed0132.stenografico.tit00050.sub00040).

- norme riguardanti la Corte dei conti;
- monitoraggio della spesa per le prerogative sindacali nel settore pubblico;
- una modifica all'articolo 14 della legge n. 246 del 2005, in materia di semplificazione della legislazione.

**Si tratta di una legge delega per cui il Governo dovrà adottare entro nove mesi uno o più decreti legislativi volti a riformare la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubbliche amministrazioni e della relativa contrattazione collettiva.** Il Governo disporrà della facoltà di emanare nuove disposizioni integrative o correttive, sempre nel quadro dei principi definiti dalla legge delega, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di attuazione.<sup>3</sup>

Il presente *Focus* vuole essere una guida alla lettura della citata legge delega, in vigore dal 20 marzo 2009, il cui testo integrale è reperibile sulla Gazzetta Ufficiale n. 53 del 5 marzo 2009, consultabile alla pagina:

<http://www.gazzettaufficiale.it/guridb/dispatcher?service=1&datagu=2009-03-05&task=dettaglio&numgu=53&redaz=009G0023&tmstp=1236328064033>.

A tal fine, per agevolare la comprensione del testo - che si presenta, in diversi punti, molto complesso e non del tutto chiaro- si è scorporato l'intero provvedimento, adottando una divisione per parola chiave, nel cui ambito sono state raggruppate le disposizioni in relazione agli argomenti trattati, avvalendosi di un criterio alfabetico.

Per consentire di orientarsi meglio nella lettura sono state, inoltre, adottate ulteriori suddivisioni, nell'ambito degli argomenti più complessi, e sono state messe in rilievo le novità più rilevanti.

---

<sup>3</sup> Il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione Renato Brunetta il 2 marzo, presentando l'avvio di una consultazione pubblica telematica con gli stakeholders (cioè coi soggetti portatori di interessi nei confronti del provvedimento) per l'attuazione della cosiddetta "Riforma Brunetta", ha precisato gli obiettivi che saranno realizzati coi decreti attuativi previsti dalla legge:

- una nuova disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni;
- della contrattazione collettiva nel settore pubblico;
- del sistema di valutazione delle strutture e dei dipendenti;
- della valorizzazione del merito e dell'incentivazione della produttività;
- dell'azione per il rispetto degli standards qualitativi e quantitativi nei confronti delle amministrazioni e dei concessionari;
- della dirigenza pubblica;
- delle responsabilità disciplinare.

Sempre nella nota del Ministero si specifica che: "La consultazione telematica, che non è un referendum sui contenuti della legge delega, persegue i seguenti obiettivi:

- condividere con un'ampia platea competente le principali opzioni evidenziate dai gruppi di lavoro istituiti dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione;
- raccogliere le opinioni delle varie categorie di operatori direttamente interessati e di esperti circa queste opzioni;
- individuare le aree tematiche che necessitano di maggiore comunicazione e confronto".

E ancora che "L'iniziativa si rivolge a due categorie di destinatari: gli operatori direttamente interessati (sindacati, dirigenti, consumatori, imprese) e gli esperti provenienti dal mondo delle Istituzioni e dell'Accademia (magistrature, avvocatura, università, think tank). E' prevista la consultazione di 2800 "operatori" e di un elenco qualificato di "esperti".

Nel ripercorre l'analisi delle norme del testo di legge in esame, sono stati altresì evidenziati sia gli argomenti che sono sembrati di maggiore interesse sia alcuni punti critici.

## **Azione amministrativa ( articolo 4, commi dal 6 al 9 e articolo 10)**

### *Trasparenza delle amministrazioni e privacy*

**I commi dal 6 al 9 dell'articolo 4 si riferiscono alla trasparenza in riferimento la norma dell'articolo 117, seconda comma, lettera m, della Costituzione.**

La trasparenza nel dispositivo del provvedimento in oggetto viene intesa come accessibilità totale, anche attraverso la pubblicazione sui siti internet delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni concernenti ogni aspetto della loro organizzazione, agli andamenti gestionali e dalle attività di misurazione valutazione. Le amministrazioni pubbliche adottano ogni iniziativa rivolta a promuovere la massima trasparenza della loro attività.

Particolarmente significativo l'ultimo comma che introduce una importante modifica all'articolo 1, comma 1 del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali). La nuova norma recita: "Le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto ad una funzione pubblica e la relativa valutazione non sono oggetto di protezione della riservatezza personale".

## **Efficienza dell'azione amministrativa**

Il comma 1 dell'articolo 10 **modifica l'articolo 3, comma 68, alinea, della legge 24 dicembre 2007, n. 244**, laddove sono previsti i contenuti della relazione al Parlamento sullo stato della spesa redatta da ogni Ministro, stabilendo che ivi si dia conto, tra l'altro, con riferimento all'anno solare precedente, anche degli elementi informativi e di valutazione individuati con apposita direttiva emanata dal Ministro per l'attuazione del programma di Governo, su proposta del Comitato tecnico-scientifico per il controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato.

Il comma 2 stabilisce, invece, che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, siano individuate le misure idonee a rafforzare l'autonomia e ad accrescere le capacità di analisi conoscitiva e valutativa dei servizi per il controllo interno (SECIN), nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

## **Class action ( articolo 4, comma 3, lett. l) <sup>4</sup>**

Si tratta del diritto del cittadino-utente o di altro soggetto di poter citare l'amministrazione per abuso o disservizio.

I dispositivi di questa norma sono abbastanza articolati.

In primo luogo si dispone la possibilità degli interessati di agire in giudizio se *“dalla violazione di standard qualitativi ed economici o degli obblighi contenuti nelle Carte dei servizi, dall'omesso esercizio di poteri di vigilanza, di controllo o sanzionatori, dalla violazione dei termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi generali derivi la lesione di interessi giuridicamente rilevanti per una pluralità di utenti o consumatori”*. Sono fatte salve le competenze degli organismi con funzione di regolazione.

In secondo luogo si dispone la possibilità di agire in giudizio anche per associazioni o comitati a tutela degli interessi dei propri associati.

Vengono poi definiti ulteriori criteri:

- devolvere il giudizio alla giurisdizione esclusiva e di merito del giudice amministrativo;
- determinare come condizione di ammissibilità che il ricorso sia preceduto da una diffida all'amministrazione o al concessionario ad assumere entro termini temporali, che saranno definiti dai decreti legislativi, gli atti utili soddisfare gli interessati; si prevede quindi anche un procedimento di responsabilizzazione progressiva del dirigente, dell'organo esecutivo o l'organo di vertice competente;
- il giudice al termine del giudizio ordina all'amministrazione o al concessionario di porre in atto i rimedi alle violazioni e, nel caso di inadempimento, nomina un commissario;
- **è escluso il risarcimento del danno per il quale resta ferma la disciplina vigente;**
- la sentenza definitiva comporta l'obbligo di attivare l'accertamento di eventuali responsabilità disciplinari o dirigenziali;

---

<sup>4</sup> “Con il termine “class-action” (azione di classe) si intendono genericamente gli strumenti di tutela collettiva risarcitoria: quei meccanismi processuali idonei ad ottenere il risarcimento del danno subito da un gruppo di cittadini a causa dell'illecito seriale prodotto da un soggetto professionale.” Vedasi il sito [http://www.consumatori.it/index.php?Itemid=67&id=10&option=com\\_content&task=section](http://www.consumatori.it/index.php?Itemid=67&id=10&option=com_content&task=section); <http://www.class-action.it/> in cui si precisa anche che “Come è noto, dal 1° luglio 2008 sarebbe dovuto entrare in vigore il nuovo articolo 140 bis del Codice del consumo. Una straordinaria occasione per rendere effettiva la tutela in tutte quelle situazioni nelle quali si controverte per importi di valore contenuto e dunque il consumatore tende a rinunciare alla difesa dei propri diritti.

L'entrata in vigore della legge è stata dapprima rinviata al 1 gennaio 2009, ma in questi giorni si rincorrono voci di una revisione più complessiva dell'articolo 140-bis: per questo la nostra Unione ha formalmente richiesto un'audizione presso la Commissione Giustizia”.

La legge n. 244 del 24 dicembre 2007 (finanziaria 2008) nei commi 445-449 ha introdotto e disciplinato l'azione collettiva risarcitoria a tutela dei consumatori; la legge in questione è reperibile sul sito: <http://www.parlamento.it/leggi/072441.htm>.

Il codice del consumo è reperibile sul sito:

<http://www.parlamento.it/leggi/deleghe/05206dl.htm>.

Per ulteriori approfondimenti: <http://www.class-action.it/> e

<http://www.altalex.com/index.php?idnot=1581>.

- si prevedono forme di pubblicità del procedimento giurisdizionale e della sua conclusione;
- **si prevedono strumenti che rendano non proponibile o non perseguibile l'azione in giudizio nei confronti dei concessionari di servizi pubblici, nel caso in cui un'autorità indipendente o un organismo di vigilanza e controllo abbia avviato sul medesimo oggetto il procedimento di competenza**<sup>5</sup>; l'Authority ha quindi il sopravvento sull'azione del singolo o delle associazioni.

## CNEL (articolo 9)

L'articolo 9, **aggiungendo l'articolo 10-bis alla legge 30 dicembre 1986, n. 936 "Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro"**, attribuisce alcune **nuove competenze al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL)** che le esercita nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Ribadendo il richiamo all'art. 99 Cost.<sup>6</sup>, il nuovo art. 10-bis conferisce al Consiglio ulteriori attribuzioni, in parte nuove, in parte specifiche o integrative, concernenti - soprattutto - lo studio e la valutazione della qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni, con particolare riguardo a:

- a) la predisposizione di una **Relazione annuale al Parlamento e al Governo** sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini;
- b) la messa a punto di una Relazione annuale sulla stato della contrattazione collettiva nelle pubbliche amministrazioni con riferimento alle esigenze della vita economica e sociale, attraverso la tenuta di un **Archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro nel settore pubblico**, con particolare riferimento alla contrattazione decentrata e integrativa di secondo livello;
- c) la promozione e l'organizzazione di una **Conferenza annuale sull'attività compiuta dalle amministrazioni pubbliche**, con la partecipazione di rappresentanti delle categorie economiche e sociali, delle associazioni dei consumatori e degli utenti, di studiosi qualificati e di organi di informazione, per la discussione e il confronto sull'andamento dei servizi delle pubbliche amministrazioni e sui problemi emergenti.

---

<sup>5</sup> La norma risulta abbastanza complessa e delimita in modo abbastanza stringente le condizioni attraverso cui operare l'azione in giudizio. Per questo è stato segnalato che questi disposizioni possono configurarsi come una messa in mora della *class action*.

<sup>6</sup> Ai sensi del primo comma dell'art. 99, il CNEL è composto "di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa".

Il secondo comma individua nel CNEL un "organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge".

Il terzo comma gli attribuisce l'iniziativa legislativa e prevede che il CNEL possa contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale, rinviando alla legge la fissazione dei relativi principi e limiti.



## **Contrattazione collettiva ( articoli 1 e 3)**

*Derogabilità delle disposizioni applicabili solo ai dipendenti pubblici (articolo n. 1)*

**Si tratta di un articolo che introduce una nuova disciplina per quanto riguarda la contrattazione collettiva sindacale.** Esso modifica infatti il secondo periodo del comma 2 dell'articolo 2 del Dl. N. 165 del 2001 ("Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche") stabilendo che *“eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge”*<sup>7</sup>.

**In altri termini si dispone una più stringente valenza delle disposizioni di legge, dei regolamenti e degli statuti rispetto alle deroghe frutto dei contratti e degli accordi collettivi.**<sup>8</sup> Il comma 2 dell'articolo specifica che le modifiche apportate dal comma 1 si applicano alle disposizioni emanate successivamente all'entrata in vigore della presente legge.

*Ambiti della legge e della contrattazione collettiva (articolo 3)*

**L'articolo 3 stabilisce i principi e criteri in materia di contrattazione collettiva** e integrativa e funzionalità delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 1 stabilisce che l'esercizio della delega relativa alle materie dell'articolo in oggetto sia finalizzato a modificare la contrattazione collettiva per conseguire una migliore organizzazione del lavoro ed assicurare il rispetto della ripartizione tra le materie disciplinate dalla legge, dagli atti organizzativi e dalla determinazione dei dirigenti da una parte e quelle sottoposte alla contrattazione collettiva dall'altra.

Il comma 2 individua i principi e i criteri direttivi di attuazione della delega:

- stabilire gli ambiti di disciplina del rapporto di lavoro pubblico riservato alla contrattazione collettiva e alla legge, fermo restando che è riservata alla seconda “la determinazione dei diritti e delle obbligazioni direttamente pertinenti il apporto di lavoro”;

---

<sup>7</sup> La norma precedente recitava invece:”2. I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto. Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata non sono ulteriormente applicabili, salvo che la legge disponga espressamente in senso contrario”.(<http://www.parlamento.it/leggi/deleghe/01165dl.htm>).

<sup>8</sup> Di qui la critica di alcuni soggetti sindacali che ritengono che la legge Brunetta produca un sistema nel quale viene meno l'equiparazione delle regole del lavoro pubblico con quello privato per cui il lavoro sarà d'ora in avanti regolato dalla legge, dagli statuti e dai regolamenti dei singoli enti e il contratto potrà derogare da leggi e statuti e regolamenti solo per quelle parti che sia esplicitamente previsto nelle norme emanate. E ancora, secondo alcuni, quando si stabilisce la derogabilità per legge dei contratti si rischia di dare nuovo spazio a una motleplicità di legghine specifiche, chiudendo la stagione della contrattualizzazione col ritorno del primato della legge.

- prevedere meccanismi di monitoraggio per verificare congruenza ed effettività della ripartizione delle materie di cui sopra;
- prevedere l'applicazione degli articoli 1339 e 1419<sup>9</sup>, seconda comma, del codice civile nel caso di nullità delle clausole contrattuali per violazione di norme imperative e dei limiti fissati dalla contrattazione collettiva;
- **stabilire dei vincoli per la contrattazione collettiva per assicurare il rispetto dei vincoli di bilancio;**
- prevedere uno schema standardizzato funzionale ad accertare i costi della contrattazione integrativa al fine di valutare la compatibilità economico-finanziaria nonché forme di pubblicizzazione per permettere da parte degli utenti la valutazione dell'impatto della contrattazione integrativa;
- trasferire personale in mobilità per potenziare le amministrazioni interessate al controllo;
- riordinare le procedure di contrattazione collettiva nazionale;
- **ristrutturazione sul piano delle competenze, delle strutture e degli organi l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) <sup>10</sup>**
- Prevedere che le pubbliche amministrazioni attivino autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa nel rispetto dei vincoli di bilancio sulle materie e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali;
- prevedere l'imputabilità della spesa effettuata per il personale in relazione ai servizi erogati e definire la pubblicità degli atti sempre in relazione alla spesa per il personale
- **agevolare i processi di mobilità, anche quella volontaria finalizzate a garantire lo svolgimento di funzione pubbliche di amministrazioni che abbiano carenza di organico, riducendo il ricorso al lavoro a termine, a consulenze e collaborazioni;**
- identificare una tabella di comparazione fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi nei diversi comparti al fine di favorire i processi di mobilità intercompartimentale.

---

**<sup>9</sup>Art. 1339** Inserzione automatica di clausole

Le clausole, i prezzi di beni o di servizi, imposti dalla legge (o da norme corporative) sono di diritto inseriti nel contratto, anche in sostituzione delle clausole difformi apposte dalle parti (1419, 1679, 1815, 1932).

**Art. 1419** Nullità parziale

La nullità parziale di un contratto o la nullità di singole clausole importa la nullità dell'intero contratto, se risulta che i contraenti non lo avrebbero concluso senza quella parte del suo contenuto che è colpita dalla nullità.

La nullità di singole clausole non importa la nullità del contratto, quando le clausole nulle sono sostituite di diritto da norme imperative (1339, 1354, 1500 e seguente, 1679, 1815, 1932, 2066, 2077, 2115).

<sup>10</sup> L'ARAN e' stata costituita nel 1993 con il d.lgs. n. 470/1993 e nel periodo dal 1993 al 1997 ha modificato per ben tre volte la configurazione e l'impianto funzionale; è oggi regolata dalle disposizioni seguenti:

[Artt. 40, 46, 47, 48 e 49 D. Lgs. n. 165/2001.](#)

[Regolamento Generale di Organizzazione](#) (entrato in vigore il 1° luglio 1999)

[Regolamento del Personale](#) (entrato in vigore il 1° luglio 1999)

[Regolamento per l'Amministrazione, la Finanza e la Contabilità](#) (entrato in vigore il 1° luglio 1999)

[Regolamento concernente le categorie di documenti formati o comunque rientranti nella disponibilità dell'Aran sottratti all'accesso](#) (pubblicato nella G.U. n. 5 dell' 8.1.2003)

[Delibera quadro per l'attribuzione di incarichi di collaborazione ad esperti esterni all'Agenzia.](#)

Vedi il sito <http://www.aranagenzia.it/>

### ARAN (articolo 3, comma 2, lett. h)

La ristrutturazione dell'ARAN sarà perseguita lungo le seguenti direttive:

- aumentare l'indipendenza dell'ARAN dalle organizzazioni sindacali rivedendo i requisiti soggettivi e delle incompatibilità dei componenti dei vari organi.
- aumentare il potere di rappresentanza delle regioni e degli enti locali;
- rafforzando il potere direttivo dei comitati di settore nei confronti dell'ARAN;
- riduzione del numero dei comparti e delle aree di contrattazione;
- modificare, in coerenza col settore privato della durata dei contratti <sup>11</sup>;
- un maggiore controllo sui contratti collettivi integrativi;
- semplificazione del procedimento di contrattazione eliminando quei controlli che non sono strettamente funzionali e verificarne la compatibilità dei costi.

### Copertura finanziaria ( articolo 4, commi 3 e 4)

**Il comma 3** autorizza la **spesa massima di 2 milioni di euro per l'anno 2009 e di 4 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010 per il funzionamento dell'Organismo centrale di valutazione**, compresi i compensi dei componenti.

Si autorizza poi la spesa di 4 milioni di euro a decorrere dal 2010 per finanziare progetti sperimentali ed innovativi per:

- diffondere ed uniformare le metodologie delle valutazioni tra le amministrazioni centrali e gli enti territoriali;
- sviluppare la formazione del personale preposto alle funzioni di controllo e valutazione;
- sviluppare metodologie di valutazione della funzione di controllo della soddisfazione dei cittadini;
- migliorare la trasparenza delle procedure di valutazione anche attraverso un apposito sito internet.

**Il comma 4** dispone che, alla copertura degli oneri di cui al precedente comma si provveda mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa recata dall'articolo 1, comma 227 della legge 23 dicembre 2005, n. 266.<sup>12</sup> Sarà un decreto del Ministro della pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze a stabilire le modalità di controllo dell'Authority, nonché i compensi dei componenti. Non sono invece previsti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica per le altre disposizioni.

---

<sup>11</sup> Sembra evidente il riferimento al recente accordo quadro firmato tra governo, Confindustria e CISL UIL e UGL, ma non dalla CGIL, che prevede una modifica della durata dei contratti di lavoro.

<sup>12</sup> Viene cioè ridotta la somma stanziata per il personale del comparto Ministeri. La legge finanziaria del 2006 è reperibile sul sito: <http://www.parlamento.it/leggi/05266l.htm>

## Corte dei conti (articolo 11)

L'articolo 11, al comma 1 specifica, *in primis*, che le **norme di delega** contenute negli articoli della legge in esame **non si applicano alla Corte dei conti** che continua, pertanto, ad essere disciplinata dalla normativa vigente<sup>13</sup>, come integrata dalle disposizioni del medesimo articolo 11.

La suddetta norma introduce alcune **disposizioni relative all'organizzazione e al funzionamento della Corte dei conti**, innovando la precedente disciplina, in particolare, su tre aspetti specifici: i controlli, il Presidente della Corte e il Consiglio di Presidenza. In tale ambito sono previsti:

- 1) l'introduzione di una **nuova tipologia di controllo di gestione**, avente per oggetto le "gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento" (commi 2, 3 e 8);
- 2) il **rafforzamento dei poteri del Presidente della Corte** (commi 5 e 6);
- 3) la **modifica** della composizione e dell'organizzazione del **Consiglio di presidenza** (commi 6 e 7).

### *I controlli di gestione (commi 2, 3 e 9)<sup>14</sup>*

Il comma 2 dell'articolo in esame **introduce una nuova forma di controllo**, dando la **facoltà** alla Corte dei conti di effettuare **controlli su gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento**. Tale facoltà è estesa **anche alle sezioni regionali della Corte** medesima, per quanto riguarda le gestioni delle regioni e degli enti locali (comma 3).

Come evidenziato nel Dossier di documentazione elaborato dalla Camera dei deputati<sup>15</sup> l'innovazione apportata dalla disposizione sembrerebbe riguardare sia l'oggetto del controllo sia, e soprattutto, il suo contenuto.

Per quanto riguarda l'**oggetto** del controllo, mentre la normativa vigente prevede essenzialmente il controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio, la norma ha per oggetto più in generale **tutta l'attività gestoria delle amministrazioni pubbliche**, anche quella che non ha ricadute immediate sul bilancio o sul patrimonio.

In relazione ai **contenuti**, il riferimento alle gestioni in corso di svolgimento fa presupporre che la Corte, debba valutare l'adeguatezza della gestione in funzione degli obiettivi prestabiliti prima che questi si realizzino o che si compiano i termini stabiliti per la loro realizzazione.

---

<sup>13</sup> I magistrati contabili fanno parte, come anche i magistrati ordinari e amministrativi, del personale in regime di diritto pubblico il cui rapporto di impiego è sottratto al regime generale dell'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, ed è regolato da un ordinamento a parte (art. 2, co. 1 del D.Lgs. 165/2001).

<sup>14</sup> Sull'argomento si segnala il commento di G. D'Auria, *La "nuova Corte dei conti"*, pubblicato su Astid-online, disponibile per la consultazione presso il Settore Studi, documentazione e supporto giuridico legislativo.

<sup>15</sup> Il Dossier di documentazione dalla Camera dei deputati afferma che *"In altre parole alla Corte è affidato, oltre al controllo sui risultati finali della gestione previsto dalla legge vigente, anche il controllo degli atti e delle attività predisposti dalle amministrazioni per il perseguimento degli obiettivi loro assegnati volti al conseguimento di quei risultati"*. Il Dossier è consultabile alla pagina: [http://documenti.camera.it/Leg16/Dossier/Testi/SA2031.htm#\\_Toc221506959](http://documenti.camera.it/Leg16/Dossier/Testi/SA2031.htm#_Toc221506959).

Nella seconda parte del comma 2 viene introdotta una dettagliata procedura relativa alle conseguenze della nuova forma di controllo,<sup>16</sup> il cui esito è diverso a seconda della rilevanza delle anomalie riscontrate.

- a) Una prima fattispecie considera i casi più gravi in cui **le irregolarità sono tali da pregiudicare il conseguimento degli obiettivi** previsti da norme nazionali o comunitarie o da direttive governative: in questi casi la Corte qualora accerti “gravi irregolarità gestionali” o “gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione” è tenuta ad individuarne le cause, anche in contraddittorio con l’amministrazione e provvede darne comunicazione al Ministro competente. La comunicazione assume la forma di decreto del Presidente della Corte, emanato su proposta della sezione competente e opportunamente motivato.<sup>17</sup> Non viene previsto nulla riguardo alla durata della sospensione, né alla destinazione delle somme eventualmente non impegnate.
- b) a seconda fattispecie riguarda il riscontro di “**rilevanti ritardi**” nella realizzazione di piani e programmi, o nell’erogazione di contributi, o nel trasferimento di fondi. Anche in questi casi la procedura da seguire è analoga a quella prevista per le irregolarità riscontrate nell’attuazione di programmi previsti da provvedimenti normativi: individuazione delle cause in contraddittorio con l’amministrazione e comunicazione al Ministro con decreto motivato del Presidente della Corte. Entro sessanta giorni l’amministrazione competente adotta i provvedimenti idonei a rimuovere gli impedimenti, ferma restando la facoltà del Ministro, di sospendere il termine stesso per il tempo ritenuto necessario ovvero di comunicare, al Parlamento ed alla presidenza della Corte, le ragioni che impediscono di ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte;

Come già sopra esposto, il comma 3 **estende la nuova forma di controllo in corso di gestione** prevista per le amministrazioni statali, **anche alle amministrazioni regionali e locali.**

**La funzione di controllo spetta in questo caso alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, previo concerto con il Presidente della Corte.** L’oggetto del controllo e le procedure sono analoghe a quelle viste sopra con la differenza che le funzioni del Ministro competente si intendono attribuite ai “rispettivi organi di governo” e le comunicazioni non sono rese al Parlamento, bensì alle rispettive assemblee elettive.

Il comma 9 reca uno stanziamento *ad hoc* (5 milioni), a decorrere dal 2009, per consentire lo svolgimento delle funzioni di cui ai commi 2 e 3. Lo stesso comma dispone una conseguente riduzione lineare degli stanziamenti di spesa di parte corrente determinata dalla tabella C della legge finanziaria 2008 dei conti.

---

<sup>16</sup> La normativa vigente prevede come unici esiti del controllo di gestione il referto sui controlli eseguiti che la Corte invia annualmente al Parlamento, ai Consigli regionali e alle amministrazioni interessate e le osservazioni che sempre la Corte può inviare in ogni momento alle singole amministrazioni.

<sup>17</sup> La disposizione stabilisce, inoltre, che il Ministro interessato, una volta raggiunto dalla comunicazione della Corte, può decidere di intervenire disponendo la sospensione dell’impegno di somme stanziato sui relativi capitoli di spesa. Il provvedimento di sospensione è adottato con decreto ministeriale che viene comunicato al Parlamento e alla presidenza della Corte dei conti.

### *Il Presidente della Corte dei conti (comma 7)*

Il comma 7 dell'articolo in esame affida al Presidente della Corte dei conti **nuovi poteri e funzioni**:

- viene **ridefinita la procedura di presentazione al Parlamento della relazione prevista dall'art. 3, comma 63, della legge finanziaria 2008** (legge 244/2007)<sup>18</sup>.

La disposizione in esame mantiene in capo al Presidente della Corte il compito di trasmettere la relazione alle Camere prevedendo altresì che:

- sia sentito il parere dei Presidenti della sezione in fase di predisposizione della relazione;
  - la relazione sia comunicata al Governo;
  - copia della relazione sia trasmessa al Consiglio di Presidenza della Corte dei conti;
- il Presidente **assume il potere di autorizzare e revocare gli incarichi extra-istituzionali** (dei magistrati della Corte dei conti) con o senza collocamento in posizione di fuori ruolo o aspettativa.
  - al Presidente della Corte viene affidato il potere di avanzare proposte di riforme legislative e regolamentari in materia di finanza pubblica ai sensi dell'art. 41, ultimo capoverso, del testo unico sulla Corte dei conti (RD 1214/1934);
  - viene attribuito al Presidente della Corte il compito di determinare la "composizione nominativa" e le competenze delle sezioni riunite "in ogni funzione ad essa attribuita".

Altri importanti funzioni sono attribuite al Presidente da disposizioni contenute in altre parti dell'articolo in esame: già si è detto (comma 2) dei controlli su gestioni in corso di svolgimento le cui irregolarità sono comunicate all'amministrazione competente da parte del Presidente.

Inoltre, ai sensi del comma 8 al Presidente spettano rilevanti compiti in sede di formazione dell'ordine del giorno del Consiglio di presidenza.

### *Il Consiglio di presidenza ( comma 8)*

Il comma 8 interviene sul Consiglio di presidenza, l'organo di autogoverno della Corte, **riducendone il numero dei membri**, che passano da 17 a 11: in particolare, fermo restando il numero dei membri di diritto (3) e dei membri laici (4 di cui però

---

<sup>18</sup> L'art 3, comma 63 prevede che nel triennio 2008-2010, il Presidente della Corte dei conti trasmetta entro il 30 giugno una relazione al Parlamento nella quale dia conto delle misure di riorganizzazione previste in attuazione del comma 62, evidenziando in tale ambito anche gli strumenti ritenuti necessari per assicurare la posizione di autonomia e di indipendenza della Corte nella sua funzione di organo ausiliario del Parlamento ai sensi dell'art. 100 della Costituzione

cambiano i requisiti per la nomina), vengono ridotti da 10 a 4 i rappresentanti della magistratura contabile.

Il comma in esame stabilisce:

- la partecipazione alle riunioni del Consiglio del Segretario generale della Corte e il magistrato con funzioni di capo di gabinetto della Presidenza; costoro però hanno diritto di voto solamente se nominati relatori per l'affare in discussione;
- l'attribuzione, come già accennato, al Presidente della Corte, delle "funzioni di iniziativa nel sottoporre al Consiglio gli affari da trattare" e del potere sottoporre le questioni direttamente al plenum del Consiglio, oppure di assegnarlo preventivamente ad una commissione per la fase istruttoria;
- l'adozione da parte del Presidente di indicatori e strumenti di monitoraggio per misurare il livelli delle prestazioni lavorative dei magistrati;
- la prerogativa assegnata al Presidente e ai componenti il Consiglio, i quali rispondono per i danni causati nell'esercizio delle proprie funzioni, unicamente nei casi di dolo o colpa grave.

Si segnalano, infine, ulteriori disposizioni non riconducibili direttamente alle modifiche sopra indicate , che, invece riguardano:

- l'integrazione dell'articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni, a cui, dopo il comma 8, è aggiunto il comma 8-bis dove si prevede che **le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono essere integrate**, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, **da due componenti designati**, salva diversa previsione dello statuto della Regione, rispettivamente dal Consiglio regionale e dal Consiglio delle autonomie locali oppure, ove tale organo non sia stato istituito, dal Presidente del Consiglio regionale su indicazione delle associazioni rappresentative dei Comuni e delle Province a livello regionale.

I predetti componenti sono scelti tra persone che, per gli studi compiuti e le esperienze professionali acquisite, sono particolarmente esperte nelle materie aziendalistiche, economiche, finanziarie, giuridiche e contabili; durano in carica cinque anni e non sono riconfermabili. Lo *status* dei predetti componenti è equiparato a tutti già effetti, per la durata dell'incarico, a quello dei consiglieri della Corte dei conti, con oneri finanziari a carico della Regione. La nomina è effettuata con decreto del Presidente della Repubblica, con le modalità previste dal secondo comma dell'articolo unico del decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 1977, n. 385 ( comma 4);

- la soppressione del comma 61 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), laddove si stabiliva l'abrogazione dell'allora vigente articolo 7, comma 9, della legge 5 giugno 2003, n. 131, che, già prevedeva la nomina di componenti di nomina regionale nel collegio dei magistrati delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, stabilendo, nel contempo, che quelli già nominati a quella data terminassero il mandato (comma 5);

- la precisazione che i documenti e le notizie che, come previsto dall'art. 3, comma 8, della legge 20/1994, la Corte dei Conti ritiene di richiedere alle amministrazioni in sede di controllo, sono anche quelli in formato elettronico (comma 6);
- l'autorizzazione di spesa di 5 milioni a partire dal 2009, con conseguente riduzione lineare degli stanziamenti di spesa di parte corrente determinata dalla tabella C della legge finanziaria 2008, finalizzata a finanziare le nuove funzioni di controllo individuate dall'articolo in esame (comma 9);
- alcune disposizioni di carattere finale: viene fissata l'entrata in vigore delle disposizioni in esame nel giorno successivo alla pubblicazione della legge e viene prorogato alla data del 7 maggio 2009 il termine, decorrente dalla data di scadenza del Consiglio di presidenza in carica, entro il quale il Presidente della Corte dei conti indice le elezioni per il rinnovo della composizione del Consiglio medesimo (comma 10).

## **Dirigenti pubblici (articoli 6 e 8)**

L'articolo 6 affronta diverse questioni di rilievo che interessano la tematica dirigenziale e riguarda essenzialmente la dirigenza statale (cfr. i richiami agli artt. 14, 19 e 22 del d.lgs. 165/2001), anche se alcune disposizioni di principio sembrano volersi riferire alla dirigenza pubblica generalmente intesa.

### *Principi e criteri generali in materia di dirigenza (articolo 6, comma 1)*

La prima parte del comma 1, che enumera una serie di **finalità** che il legislatore delegato dovrà perseguire, si presenta molto articolata e, in alcuni punti del testo, non del tutto chiara in ordine all'oggetto e ai destinatari.<sup>19</sup>

In via generale, il comma 1 individua le **finalità** delle **modifiche alla disciplina della dirigenza pubblica**, ovvero:

- una migliore organizzazione del lavoro;
- un progressivo miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico;
- la realizzazione di adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico, favorendo il riconoscimento di meriti e demeriti.

Quali **criteri generali** di intervento, il comma prevede:

---

<sup>19</sup> Cfr. in tal senso, Gianfranco D'Alessio, *Il disegno della dirigenza pubblicato* su Astrid on line, disponibile per la consultazione presso il Settore Studi, documentazione e supporto giuridico legale. Secondo l'autore, ad esempio, non si capisce se il riferimento, contenuto nel comma 1, all'utilizzazione anche dei "... criteri di gestione e di valutazione del settore privato al fine di realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico e di favorire il riconoscimento di meriti e demeriti", riguardi i modi e le finalità dell'esercizio dei poteri dirigenziali oppure i comportamenti da tenersi da parte dall'amministrazione nei confronti dei dirigenti.



- che si faccia ricorso “anche” ai criteri di gestione e di valutazione del settore privato;<sup>20</sup>
- che sia ridefinito l’ambito di applicazione delle norme in materia di indirizzo politico-amministrativo con riguardo all’assegnazione degli incarichi dirigenziali: il rapporto tra organi di vertice e dirigenti titolari di incarichi apicali dovrà essere regolato in modo da “*garantire la piena e coerente attuazione dell’indirizzo politico degli organi di governo in ambito amministrativo*”.

**Viene, quindi, rafforzato il principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo spettanti agli organi di Governo e le funzioni di gestione amministrativa spettanti alla dirigenza, nel rispetto della giurisprudenza costituzionale in materia.**<sup>21</sup>

*Principi e criteri di dettaglio in materia di dirigenza (articolo 6, comma 2)*

- **Dirigenza e gestione del personale (comma 2, lettere a), b), c), d), e)**

La **lettera a)** attribuisce al dirigente la **piena autonomia** – e la corrispondente responsabilità – con riguardo alla **gestione delle risorse umane** di sua competenza, nella sua qualità di “*di soggetto che esercita i poteri del datore di lavoro pubblico*”.<sup>22</sup>

Il dirigente avrà, pertanto, più poteri, ma non sarà considerato un datore di lavoro a tutti gli effetti, esercitandone solo le funzioni.

Per quanto attiene gli **ambiti di competenza dirigenziale**, l’art. 6, comma 2, **lett. a)** richiama:

- l’individuazione dei profili professionali richiesti per l’espletamento dei compiti istituzionali da parte dell’ufficio al quale il dirigente è preposto;
- la **valutazione** del personale e il riconoscimento degli incentivi alla produttività;

<sup>20</sup> La relazione governativa al disegno di legge segnalava, quale obiettivo dell’intervento normativo in questione, quello di “traslare nell’ambito del lavoro pubblico i più efficaci criteri di organizzazione, gestione e valutazione propri del lavoro privato”, anche al fine di meglio individuare ed eliminare gli alvei di inefficienza ed improduttività.

<sup>21</sup> L’art. 14 del D.Lgs. 165/2001 definisce, in correlazione con il precedente art. 4, il principio della separazione tra responsabilità politiche e responsabilità dirigenziali. Gli organi di governo (per le amministrazioni dello Stato, i ministri) definiscono gli obiettivi e i programmi da attuare e verificano i risultati della gestione amministrativa sulla base delle direttive impartite (art. 4, co. 1 ed art. 14, co. 1; ai sensi del co. 2 dell’art. 14, i ministri si avvalgono, per l’esercizio di tali funzioni, di uffici di diretta collaborazione, aventi esclusive competenze di supporto e di raccordo con l’amministrazione). Ai dirigenti spetta la gestione finanziaria e amministrativa, compresa l’adozione di tutti gli atti che impegnano l’amministrazione verso l’esterno, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane e strumentali (art. 4, co. 2). È anche in base ai risultati conseguiti con riferimento agli obiettivi che il dirigente viene valutato ai fini del conferimento dell’incarico.

<sup>22</sup> Si evidenzia che il Parlamento ha apportato una modifica al testo iniziale del disegno di legge, eliminando nell’art. 6, comma 2, lettera a), l’aggettivo “esclusiva” che qualificava la competenza riconosciuta in capo ai dirigenti per gli ambiti individuati nei citati numeri 1, 2 e 3 della stessa lettera a). Si rileva che, comunque, ai sensi dell’art. 4, comma 2, del d. lgs. 165/2001, i dirigenti sono responsabili, appunto, “in via esclusiva” dell’attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati.

- il ricorso alla **mobilità individuale** di cui all'art. 30 del D.Lgs. 165/2001, da esercitare secondo criteri oggettivi finalizzati ad assicurare la trasparenza delle scelte<sup>23</sup>.

La l'art. 6, comma 2 , **lett. b)** prevede l'introduzione di una **particolare forma di responsabilità dirigenziale** per **omessa vigilanza sull'effettiva produttività delle risorse umane** e **sull'efficienza** della struttura amministrativa affidatagli.

L'accertamento della sussistenza di tale responsabilità comporterà il divieto di corresponsione al dirigente del trattamento economico accessorio<sup>24</sup>.

Le lettere c), d) ed e) sviluppano, sotto profili differenti, il medesimo tema: la **responsabilità del dirigente** in relazione all'esercizio dell'iniziativa **disciplinare nei confronti dei dipendenti**.

La **lettera c)** prevede la decadenza dal diritto al trattamento economico accessorio per **il dirigente che ometta, senza giustificato motivo, di avviare il procedimento disciplinare** nei confronti dei dipendenti qualora ne ricorrano i presupposti.

La **lettera d)** interviene sulla **responsabilità civile dei dirigenti** con riguardo alla decisione di avviare il procedimento disciplinare, **limitandola ai soli casi di dolo e di colpa grave**;

La **lettera e)** prevede "sanzioni adeguate" per il dirigente in caso di consapevole **omissione dell'avvio del procedimento disciplinare entro i termini di decadenza**, o in caso di "valutazioni irragionevoli o manifestamente infondate" riferite ad atti disciplinarmente rilevanti compiuti da dipendenti.

Si sottolinea che le citate disposizioni presentano alcuni elementi di criticità: ad esempio non risulta chiaro il rapporto tra il contenuto della lettera c) e quello della lettera

---

<sup>23</sup> Per quanto attiene agli ambiti di competenza dirigenziale indicati nei richiamati numeri 1, 2 e 3 dell'art. 6, comma 2, lett. a), è stato evidenziato che essi "non hanno un carattere particolarmente innovativo, perché non sembra che vengano assegnati poteri nuovi e aggiuntivi rispetto alla situazione attuale: si tratta, in realtà, della esplicitazione e dello sviluppo di aspetti logicamente già compresi nella potestà "datoriale" dei dirigenti definita nel d. lgs. 165/2001. La specificazione, comunque, può essere utile, specie in riferimento alla funzione di valutazione del personale e riconoscimento degli incentivi di produttività di cui al n. 2": cfr. Gianfranco D'Alessio , *Il disegno della dirigenza* pubblicato su Astrid on line ( disponibile per la consultazione presso il Settore Studi, documentazione e supporto giuridico legale).

<sup>24</sup> L'art. 21 del D.Lgs. 165/2001 disciplina attualmente la responsabilità dirigenziale prevedendo che (ferma restando l'eventuale responsabilità disciplinare) il mancato raggiungimento degli obiettivi, o l'inosservanza delle direttive imputabili al dirigente comportino l'impossibilità di rinnovo dello stesso incarico dirigenziale e, in relazione alla gravità dei casi, la possibilità di revoca dell'incarico o di recesso dal rapporto di lavoro secondo le disposizioni del contratto collettivo.

Il trattamento economico dei dirigenti (art. 24, D.Lgs. 165/2008) è determinato dai contratti collettivi per le aree dirigenziali. Le aree contrattuali per i dirigenti sono cinque: una ciascuno per ministeri, autonomie locali e scuola, due per la sanità. Il trattamento economico è diviso in due parti: una parte fondamentale e una parte accessoria, quest'ultima correlata alle funzioni attribuite e alle connesse responsabilità.

Unicamente per gli incarichi di uffici dirigenziali di livello generale, come individuati ai sensi dell'art. 19, co. 3 e 4, il trattamento economico fondamentale è stabilito con contratto individuale, assumendo come parametri di base i valori economici massimi contemplati dai contratti collettivi per le aree dirigenziali. Il contratto individuale determina, inoltre, gli istituti del trattamento economico accessorio, collegato al livello di responsabilità attribuito con l'incarico di funzione ed ai risultati conseguiti nell'attività amministrativa e di gestione, ed i relativi importi. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti criteri per l'individuazione dei trattamenti accessori massimi, secondo principi di contenimento della spesa, di uniformità e di perequazione.

e): nel primo caso si parla di decadenza del diritto al trattamento economico accessorio, nel secondo di “sanzioni adeguate”, ma non è chiara la distinzione tra le due fattispecie dalle quali deriverebbero tali conseguenze in capo ai dirigenti. Inoltre, risulta generico il concetto di “*valutazioni irragionevoli o manifestamente infondate*” di cui alla lettera e).<sup>25</sup>

- **Modalità di accesso alla prima fascia della dirigenza (comma 2, lettere f), g), h))**

Per quanto concerne la tematica **dell'accesso alla dirigenza**, l'art. 6, comma 2, prevede:

- **l'accesso alla prima fascia dirigenziale per concorso:** detta disposizione interviene, pertanto, solamente sul sistema di passaggio (nella **dirigenza statale**) dalla seconda alla prima fascia, che, quindi non è più automatico (**lett. f**) .<sup>26</sup> La previsione normativa in questione, ai fini dell'ingresso nella prima fascia, parla di “*ricorso a procedure selettive pubbliche concorsuali per una percentuale di posti*” (la misura massima della quale non è precisata): parrebbe, pertanto, volersi riferire al fatto che soltanto una certa quota dei posti di prima fascia va coperta mediante concorsi pubblici aperti all'esterno, fermo restando, per il resto, il passaggio automatico “per anzianità”.
- **il conferimento dell'incarico dirigenziale** generale ai vincitori di concorso **subordinato a un periodo di formazione**, non inferiore a sei mesi, **presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale.** <sup>27</sup>  
Le **modalità** saranno definite dalle singole amministrazioni, d'intesa con il Dipartimento della funzione pubblica e con la Scuola superiore della pubblica

---

<sup>25</sup> Cfr. Gianfranco D'Alessio , Il disegno della dirigenza pubblicato, pagg. 6-7 pubblicato su Astrid on line , disponibile per la consultazione presso il Settore Studi, documentazione e supporto giuridico legale.

<sup>26</sup> Nella disposizione e, in generale, nella legge non si dice nulla sulla disciplina dell'accesso alla qualifica dirigenziale (nello Stato, alla seconda fascia).A tale proposito si ricorda che la dirigenza statale è articolata in due fasce, denominate prima e seconda fascia. In ogni amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, è istituito il ruolo dei dirigenti, diviso in due fasce, nel cui ambito sono definite apposite sezioni in modo da garantire la eventuale specificità tecnica dei dirigenti. L'accesso alla prima fascia avviene attualmente mediante passaggio dalla seconda fascia: i dirigenti transitano dalla seconda alla prima fascia qualora abbiano ricoperto incarichi di direzione di uffici dirigenziali generali o equivalenti per un periodo pari almeno a tre anni senza essere incorsi in fattispecie di responsabilità dirigenziale (art. 23 T.U.).

<sup>27</sup> Su questo punto il Dossier di documentazione elaborato dalla Camera dei deputati richiama sul disegno di legge “Delega al Governo in materia di produttività del lavoro pubblico” - A.C. 2031 richiama l'attenzione sull'articolo 32 del decreto legislativo n. 165/2001 che disciplina lo scambio di funzionari appartenenti a Paesi diversi ed il temporaneo servizio all'estero. Attualmente lo scambio costituisce una mera facoltà delle pubbliche amministrazioni. L'articolo 28, comma 6 del citato decreto legislativo stabilisce che i vincitori dei concorsi per l'accesso alla dirigenza, anteriormente al conferimento del primo incarico dirigenziale, frequentano un ciclo di attività formative organizzato dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione. Tale ciclo può comprendere anche l'applicazione presso amministrazioni italiane e straniere, enti o organismi internazionali. Il ciclo formativo deve avere durata non superiore a dodici mesi. Il Dossier di documentazione dalla Camera dei deputati è consultabile alla pagina:

[http://documenti.camera.it/Leg16/Dossier/Testi/SA2031.htm#\\_Toc221506959](http://documenti.camera.it/Leg16/Dossier/Testi/SA2031.htm#_Toc221506959).

amministrazione: la norma richiama a tale proposito l'art. 32 del D.Lgs. 165/2001<sup>28</sup>, che disciplina lo scambio di funzionari appartenenti a Paesi diversi e il temporaneo servizio all'estero di dipendenti delle amministrazioni pubbliche. Viene inoltre prevista l'adozione, sempre mediante intesa, di un **programma** atto ad assicurare un'adeguata offerta formativa già nel primo biennio di applicazione della nuova disciplina (**lett. g**).

- **Conferimento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali (lettere h) ed i).**

Le lettere h) ed i) dispongono che **vengano ridefiniti** i seguenti profili attinenti la disciplina dei dirigenti:

1) **i criteri di conferimento, mutamento o revoca degli incarichi** “*adeguando la relativa disciplina a fini di trasparenza e pubblicità, tenendo conto anche dei principi desumibili dalla giurisprudenza costituzionale e delle giurisdizioni superiori*” ed **escludendo dalla conferma dell'incarico dirigenziale in caso di mancato raggiungimento dei risultati**, la cui valutazione deve essere operata in base a criteri ed obiettivi indicati al momento del conferimento dell'incarico (**lett. h**);

2) il **conferimento degli incarichi a soggetti “esterni”**, siano essi estranei alla P.A. o dirigenti non appartenenti ai ruoli dell'amministrazione medesima, prevedendo, comunque, che siano ridotte, rispetto a quanto fissati dalla normativa vigente, le quote percentuali di dotazione organica, entro i quali è possibile conferire incarichi esterni (**lett. h**);

3) **la struttura e le competenze del Comitato dei garanti** previsto dall'art. 22 del D.Lgs. 165/2001<sup>29</sup>, principalmente al fine di attribuire al medesimo **funzioni di verifica** sul rispetto, da parte delle amministrazioni, dei criteri di legge che presidono al conferimento o alla mancata conferma degli incarichi nonché sull'effettiva adozione ed utilizzo, a tali fini, dei sistemi di valutazione del dirigente. La modifica e l'ampliamento di detto Comitato avverrà senza nuovi o maggiori oneri finanziari. (**lett. i**).

---

<sup>28</sup> Ai sensi dell'art. 32 citato, tale servizio temporaneo può essere disposto, anche al fine di favorire lo scambio internazionale di esperienze amministrative, a seguito di appositi accordi di reciprocità stipulati tra le amministrazioni interessate, d'intesa con il Ministero degli affari esteri ed il Dipartimento della funzione pubblica. Il trattamento economico può essere a carico delle amministrazioni di provenienza, di quelle di destinazione o essere suddiviso tra esse, ovvero essere rimborsato in tutto o in parte dall'Unione europea o da una organizzazione o ente internazionale. Il dipendente interessato resta a tutti gli effetti dipendente dell'amministrazione di appartenenza; l'esperienza maturata all'estero è valutata ai fini del suo sviluppo professionale.

<sup>29</sup> L'art. 22 del D.Lgs. 165/2001 dispone che i provvedimenti adottati in esito al riconoscimento di responsabilità dirigenziale ex art. 21, sono adottati previo conforme parere (reso entro 30 giorni) di un comitato di garanti, i cui componenti sono nominati con D.P.C.M.. Il comitato è presieduto da un magistrato della Corte dei conti, con esperienza nel controllo di gestione, designato dal Presidente della Corte dei conti e composto da un dirigente di prima fascia, eletto dai dirigenti e collocato fuori ruolo per la durata del mandato, e un esperto scelto dal Presidente del Consiglio tra soggetti con specifica qualificazione ed esperienza nei settori dell'organizzazione amministrativa del lavoro pubblico. Il comitato dura in carica tre anni, e gli incarichi non sono rinnovabili.

- **Trattamento economico accessorio e valutazione dei risultati (comma 2, lettere l), p), q)**

L'argomento è stato trattato alla voce "Valutazione del personale e delle strutture e meccanismi di premialità".<sup>30</sup>

- **Autonomia dei dirigenti pubblici (comma 2, lettera m))**

La lettera m) dispone di rivedere la disciplina delle **incompatibilità** per i dirigenti pubblici e di **rafforzarne l'autonomia**:

- sia rispetto alle organizzazioni rappresentative dei lavoratori;
- sia rispetto all'autorità politica<sup>31</sup>.

- **Mobilità dei dirigenti (comma 2, lettere n) e o)**

Dovrà essere **semplificata** la discipline della mobilità dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni sia in ambito nazionale (anche tra comparti amministrativi diversi), sia internazionale al fine di ampliarne l'applicazione e di valorizzare i periodi lavorativi svolti ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali (lett. n).

La lettera o) specifica il principio di cui alla lettera precedente per quanto concerne la mobilità professionale ed intercompartimentale dei dirigenti che andrà particolarmente promossa con riguardo al personale appartenente a ruoli che presentano situazioni di esubero.

---

<sup>30</sup> Cfr. pag. 28.

<sup>31</sup> Sul punto cfr. Gianfranco D'Alessio, *Il disegno della dirigenza*, pag. 12, pubblicato su Astrid on line, (disponibile per la consultazione presso il Settore Studi, documentazione e supporto giuridico legale) che sviluppa alcune riflessioni critiche sul contenuto della disposizione in esame. L'autore rileva che "l'introduzione di uno specifico regime delle incompatibilità per i dirigenti è sicuramente utile, se non indispensabile. Ma la formulazione dell'art. 6, comma 2, lettera m), che si occupa della questione, è debole, lacunosa e in parte errata. Non si parla di incompatibilità fondamentali, come quelle relative alla copertura di cariche istituzionali e al coinvolgimento in attività politiche ed economiche, mentre si cita "l'autonomia rispetto alle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e all'autorità politica": una formula, questa, che solleva forti dubbi di legittimità e di coerenza sistematica, perché nel primo caso potrebbe essere inficiato il principio di libertà di iscrizione e di partecipazione alle attività dei sindacati, che è prerogativa costituzionale di tutti i lavoratori, compresi i dirigenti pubblici, mentre l'autonomia rispetto all'autorità politica non attiene tanto al profilo dell'incompatibilità, quanto a quello delle relazioni funzionali e strutturali fra politica e dirigenza, disciplinato da altre norme, come quelle sul conferimento degli incarichi. Andrebbe, poi, chiarito il rapporto fra quanto qui previsto e varie forme di incompatibilità già stabilite dalle leggi (v., ad esempio, le norme sugli organi degli enti locali e quelle sulle commissioni di concorso)".

- **Modifica all'articolo 72 della legge 133/2008 (articolo 6, comma 3) – stato di servizio e collocamento a riposo**

La disposizione di cui al comma 3 non attiene alla delega in materia di lavoro pubblico, ma novella l'art. 72, c. 11, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, “*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*”, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

L'art. 72 reca disposizioni concernenti **lo stato di servizio e il collocamento a riposo dei dipendenti pubblici**. Il suddetto comma 11 attribuisce alle amministrazioni la facoltà di risolvere il rapporto di lavoro del personale dipendente con almeno 40 anni di anzianità contributiva.

Ai sensi dell'art. 6, comma 3 della legge 15/2009 non è più previsto che al compimento dell'anzianità massima contributiva di 40 anni del personale dipendente, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possano risolvere, fermo restando quanto previsto dalla disciplina vigente in materia di decorrenze dei trattamenti pensionistici, il rapporto di lavoro con un preavviso di sei mesi, ma bensì che tale facoltà valga, invece, solo **in presenza del requisito dei 40 anni di effettivo servizio** prestato dal dipendente interessato.

- **Vice-dirigenza**

L'articolo 8 fornisce l'**interpretazione autentica dell'articolo 17-bis del decreto legislativo n. 165/2001**<sup>32</sup> che istituisce l'area di contrattazione collettiva della vicedirigenza.

Viene stabilito che **la vicedirigenza può essere istituita esclusivamente in sede di contrattazione di comparto** e che, pertanto, il personale in possesso dei requisiti previsti per l'accesso alla vicedirigenza può essere destinatario di tale disciplina soltanto a seguito della sua istituzione da parte della contrattazione stessa.

Sono fatti salvi gli effetti dei giudicati già formati.

---

<sup>32</sup> L'articolo 17-bis, introdotto dall'articolo 7, comma 3, della L. 15 luglio 2002, n. 145, ha affidato alla contrattazione collettiva del comparto Ministeri la disciplina dell'istituzione di un'apposita area separata riservata alla vicedirigenza nella quale è inquadrato il personale che abbia i seguenti requisiti:

- c) sia in possesso di diploma di laurea;
- d) appartenga alle posizioni C2 e C3;
- e) abbia maturato complessivamente cinque anni di anzianità nelle posizioni C2 e C3 o nelle corrispondenti qualifiche VIII e IX del precedente ordinamento.

In sede di prima applicazione è stato inquadrato nella nuova area contrattuale anche il personale non laureato che, in possesso degli altri requisiti richiesti, sia risultato vincitore di procedure concorsuali per l'accesso alla ex carriera direttiva anche speciale.

L'ultimo periodo del comma prevede, inoltre, che i dirigenti possano delegare ai vice dirigenti parte delle loro competenze senza alcun limite - né temporale, né di oggetto, né formale – alla delega di funzioni.

Il successivo comma 2 ha disposto che le disposizioni relative alla vicedirigenza si applichino, ove compatibili, al personale dipendente dalle altre amministrazioni pubbliche (diverse dai ministeri) appartenente a posizioni equivalenti alle posizioni C2 e C3 del comparto Ministeri. L'equivalenza delle posizioni è definita con decreto del ministro per la funzione pubblica, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze. Sono espressamente fatte salve le competenze delle regioni e degli enti locali, secondo quanto stabilito dall'articolo 27 del D.Lgs. 165 del 2001 che affida loro il compito di adeguarsi ai principi in materia di distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione dall'altro, nonché in tema di dirigenza.

## Legge delega – principi e criteri (articolo 2)

L'articolo stabilisce, in conseguenza dell'articolo 1, **la delega al governo di predisporre uno o più decreti legislativi volti a modificare la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e della relativa contrattazione collettiva**. Si specifica che a tale fine il governo potrà modificare le norme del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Vengono poi individuati gli obiettivi da raggiungere con i decreti legislativi:

- una maggiore convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico e privato;
- miglioramento della efficienza e efficacia delle procedure della contrattazione collettiva;
- **sistemi interni ed esterni di valutazione del personale e delle strutture per garantire servizi conformi agli standard internazionali e di garantire ai vertici politici delle amministrazioni pubbliche l'accesso diretto alle informazioni relative alla valutazione del personale dipendente;**
- trasparenza dell'organizzazione del lavoro e dei relativi sistemi retributivi;
- **valorizzazione del merito e conseguente riconoscimento di meccanismi premiali per i singoli;**
- un sistema più rigoroso di responsabilità dei dipendenti pubblici;
- **introduzione di strumenti per garantire una organizzazione delle procedure concorsuali su base territoriale**, con possibilità di inserire nei bandi specifiche requisiti di luogo di residenza dei concorrenti nel caso in cui essa sia strumentale all'assolvimento del servizio;
- **previsione dell'obbligo di permanenza per almeno cinque anni nella sede di prima destinazione** per tutti i vincitori di concorso anche per quelli relativi a procedure di progressione verticale. Per quanto riguarda queste ultime la permanenza nelle sedi carenti di organico deve valere come titolo preferenziale.

**Il comma 2** dispone che i decreti legislativi adottati nell'osservanza dei principi e criteri direttivi e nel rispetto del principio di pari opportunità siano adottati su proposta del Ministro della pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e previa intesa in sede di conferenza unificata. Le commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari esprimono il parere entro sessanta giorni dalla data di trasmissione: decorso tale termine i decreti sono comunque adottati.

**Il comma 3**, come già specificato nell'introduzione, autorizza il governo ad adottare ulteriori disposizioni integrative e correttive entro due anni dall'entrata in vigore dei decreti legislativi.

**Il comma 4** specifica che i decreti legislativi individuano le disposizioni che rientrano nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 17, seconda comma, della Costituzione e quelle contenenti principi generali dell'ordinamento giuridico.

Infine il comma 5 dispone che le norme della legge in oggetto abbiano applicazione anche per l'organizzazione della Presidenza del Consiglio, purché non incompatibili con la specificità del relativo ordinamento.

## Sanzioni disciplinari e responsabilità (articolo 7)

L'articolo 7, **comma 1** intende aumentare il livello di efficienza degli uffici pubblici contrastando i fenomeni di scarsa produttività e di assenteismo, attribuendo al Governo la delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi in materia di **sanzioni disciplinari** e di **responsabilità dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche**, già disciplinata dall'articolo 55 del D.lgs. 165/2001<sup>33</sup>, nonché dalle norme speciali vigenti in materia.

Nella normativa da adottare da parte del legislatore delegato dovranno essere contenute le disposizioni inderogabili che andranno inserite di diritto nei contratti collettivi ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile.<sup>34</sup>

Per l'esercizio della delega sono individuati i seguenti **principi e criteri direttivi (comma 2)**.

- **semplificazione** delle fasi dei procedimenti disciplinari e **razionalizzazione** dei tempi del procedimento disciplinare, con la ridefinizione della natura e dell'entità dei relativi termini e con strumenti per una sollecita ed efficace acquisizione delle prove, oltre all'obbligo della comunicazione immediata, per via telematica, della sentenza penale alle amministrazioni interessate (lettera a));
- la previsione che **il procedimento disciplinare** possa proseguire e concludersi **anche in pendenza del procedimento penale**, stabilendo meccanismi di raccordo tra i due procedimenti (lettera b));
- la definizione della tipologia delle **infrazioni** che, per la loro gravità, comportano **l'irrogazione della sanzione disciplinare del licenziamento**, comprendendo i casi di scarso rendimento, di attestazioni non veritiere di presenze e di presentazione di certificati medici non veritieri da parte di pubblici dipendenti. Le ultime due ipotesi di condotta - sono configurate quali **autonome fattispecie di reato**, per le quali si prevede che la pena sia non inferiore a quella stabilita per il delitto di truffa aggravata, di cui all'articolo 640, secondo comma, del codice penale<sup>35</sup>, ossia la reclusione da uno a cinque anni e la multa da euro 309 a euro 1.549. Inoltre, analogamente a quanto previsto per i casi di truffa aggravata, si prevede la procedibilità d'ufficio (lettera c));

---

<sup>33</sup> Con l'articolo 55 del D.lgs 165/2001 si è realizzata la privatizzazione e contrattualizzazione della responsabilità disciplinare: agli organi preposti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assegnati capacità e poteri del privato datore di lavoro, realizzando un modello finalizzato allo snellimento dell'azione amministrativa.

<sup>34</sup> Gli articoli del codice civile richiamati operano la sostituzione di norme imperative all'interno di contratti. Per l'articolo 1339 c.c. in tema di inserzione automatica di clausole, le clausole, i prezzi di beni o di servizi, imposti dalla legge sono di diritto inseriti nel contratto, anche in sostituzione delle clausole difformi apposte dalle parti. Per l'articolo 1419 c.c., secondo comma, in tema di nullità parziale, la nullità di singole clausole non importa la nullità del contratto, quando le clausole nulle sono sostituite di diritto da norme imperative.

<sup>35</sup> L'articolo 640 del Codice penale, che contempla il delitto di truffa, stabilisce che chiunque, con artifici o raggiri, inducendo taluno in errore, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da euro 51 a euro 1.032.

Il secondo comma dell'art. 640 prevede che la pena è aggravata (reclusione da uno a cinque anni e della multa da euro 309 a euro 1.549) se il fatto è commesso a danno dello Stato o di un altro ente pubblico o col pretesto di far esonerare taluno dal servizio militare; se il fatto è commesso ingenerando nella persona offesa il timore di un pericolo immaginario o l'erroneo convincimento di dovere eseguire un ordine dell'autorità.

Il terzo comma sancisce che il delitto è punibile a querela della persona offesa, salvo nei casi di truffa aggravata, per i quali è prevista la punibilità di ufficio.



- la previsione di **meccanismi rigorosi per l'esercizio dei controlli medici durante il periodo di assenza per malattia del dipendente**, nonché la responsabilità disciplinare e, se pubblico dipendente, il licenziamento per giusta causa, per il medico che concorra alla falsificazione di documenti attestanti lo stato di malattia ovvero violi i canoni di diligenza professionale nell'accertamento della patologia (lettera d))<sup>36</sup>;
- la previsione, **a carico del dipendente responsabile, dell'obbligo del risarcimento del danno patrimoniale**, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché del danno all'immagine subito dall'amministrazione (lettera e));
- la previsione del **divieto di attribuzione di aumenti retributivi ai dipendenti di uffici o strutture risultati responsabili di grave inefficienza e improduttività** (lettera f));
- la previsione di **illecito disciplinare in relazione alla condotta colposa del pubblico dipendente** che abbia determinato la condanna della pubblica amministrazione al risarcimento di danni (lettera g));
- la previsione di **procedure e modalità per il collocamento a disposizione ed il licenziamento**, nel rispetto del principio del contraddittorio, del personale che abbia arrecato grave danno al normale funzionamento degli uffici di appartenenza per inefficienza o incompetenza professionale (lettera h));
- la previsione di **ipotesi di illecito disciplinare nei confronti dei soggetti responsabili, per negligenza, del mancato esercizio o della decadenza dell'azione disciplinare** (lettera i));
- la previsione della **responsabilità erariale dei dirigenti** degli uffici in caso di mancata individuazione delle unità in esubero (lettera l));
- l'ampliamento dei poteri disciplinari assegnati al dirigente prevedendo l'erogazione di **sanzioni conservative** quali, tra le altre, la multa o la sospensione del rapporto di lavoro, nel rispetto del principio del contraddittorio (lettera m));

---

<sup>36</sup> Una nuova disciplina relativa ai periodi di assenza per malattia e per permesso retribuito dei dipendenti pubblici era già stata introdotta con l'articolo 71 del DL 112/2008. A tal riguardo, al fine di rendere più rigorosa la certificazione della malattia, è stato previsto l'obbligo, nell'ipotesi di assenza per malattia protratta per un periodo superiore a dieci giorni, e, in ogni caso, dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare, di ricorrere esclusivamente ad una struttura sanitaria pubblica per il rilascio della certificazione medica (comma 2). Inoltre sono state modificate le fasce orarie di reperibilità del lavoratore entro le quali devono essere effettuate le visite mediche di controllo.

Cfr. il Focus n. 14 del 4 luglio 2008 "La manovra finanziaria: il DPEF, il D.L. 25 giugno 2008, n. 112 e il disegno di legge delega c.d. "Brunetta". Prime note di lettura" alla pagina:

[http://www.consiglioregionale.piemonte.it/infoleg/dwd/focus/2008/manovra\\_finanziaria\\_14.pdf](http://www.consiglioregionale.piemonte.it/infoleg/dwd/focus/2008/manovra_finanziaria_14.pdf).

- la previsione dell'equipollenza tra la affissione del codice disciplinare all'ingresso della sede di lavoro e la sua pubblicazione nel sito web dell'amministrazione (lettera n));
- **l'abolizione dei Collegi arbitrali di disciplina** vietando espressamente la loro istituzione in sede di contrattazione collettiva (lettera o)).
- l'obbligo per il personale a contatto con il pubblico di indossare un **cartellino identificativo**, o, in alternativa, l'esposizione sulla scrivania di una targhetta con l'indicazione del nome e del cognome dell'impiegato. Possono essere esclusi da tali obblighi determinate categorie di personale, in relazione alla specificità e particolare natura dei compiti attribuiti.

### **Semplificazione legislativa (articolo 13)**

Viene disposta la sostituzione, all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, del comma 18, il quale stabilisce che entro 2 anni dall'emanazione dei decreti legislativi che individuano le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, possano essere emanati altri decreti integrativi, correttivi o di riassetto, esclusivamente nel rispetto della procedura prevista dalla legge 246/2005, ovvero seguendo i principi e criteri direttivi di cui al comma 15 e previo parere della Commissione di cui al comma 19.

### **Spese sindacali (articolo 12)**

Ogni anno il governo dovrà trasmettere a Parlamento e Corte dei Conti una relazione sull'andamento della spesa relativa all'esercizio delle prerogative sindacali nel settore pubblico.

### **Valutazione del personale e dei dirigenti e meccanismi di premialità (articoli 4, 5 e 6, comma 2, lettere l), p), q),)**

**L'articolo 4 stabilisce i principi e criteri in materia di valutazione delle strutture e del personale delle amministrazioni pubbliche e di azione collettiva e i corrispondenti principi di trasparenza delle amministrazioni pubbliche.**

**Il comma 1 indica che l'articolo in oggetto è rivolto a modificare ed integrare la disciplina del sistema di valutazione delle strutture e dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni per il perseguimento dei seguenti obiettivi:**

- assicurare elevati standard qualitativi ed economici dell'intero procedimento di produzione del servizio reso all'utenza;

- prevedere mezzi di tutela giurisdizionale degli interessati nei confronti di quelle amministrazioni che si discostano da questi standard o che violano delle norme relative al loro operato;
- prevedere l'obbligo per le amministrazioni che si discostano dai parametri deliberati da uno speciale organismo disciplinato dal comma 2 del presente articolo, di perseguire l'obiettivo di un riallineamento in termini di tempo ragionevoli.

**Il comma 2 individua i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega:**

- definire sistemi di valutazione delle amministrazioni volti a rilevare la corrispondenza tra i loro servizi e prodotti e quelli oggettivi standard, rilevati anche a livello internazionale;
- l'obbligo delle amministrazioni di definire in via preventiva i propri obiettivi per ciascun anno, con una verifica a consuntivo, assicurandone anche la pubblicità per i cittadini;
- l'organizzazione di confronti pubblici annuali con partecipazione di consumatori, utenti, associazioni, sindacati, studiosi, organi di informazione;
- promuovere il confronto tra le prestazioni omogenee delle pubbliche amministrazioni;
- **riordinare gli organismi che svolgono controllo e valutazione del personale e delle amministrazioni pubbliche sulla base dei seguenti criteri:**
  - estensione della valutazione a tutto il personale dipendente,
  - estensione della valutazione anche ai comportamenti organizzativi dei dirigenti,
  - definizione di requisiti di elevata professionalità dei componenti gli organismi di valutazione,
  - assicurazione della piena indipendenza,
  - piena autonomia della valutazione, svolta dal dirigente nell'esercizio delle proprie funzioni e responsabilità.

Sono poi previsti una serie ulteriori di criteri:

- **creazione di un organismo centrale di controllo**, in una posizione autonoma ed indipendente col compito di coordinare, indirizzare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione e di garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione e di individuazione degli obiettivi, nonché di assicurare la comparabilità e la visibilità degli indici di andamento gestionale;
- prevedere che sindaci e presidenti nominino i componenti dei nuclei di valutazione, effettuino la valutazione dei dirigenti, e provvedano a confermare o revocare gli incarichi;
- assicurare la totale accessibilità dei dati relativi ai servizi resi dalla pubblica amministrazione anche attraverso la disponibilità immediata, mediante internet, dei dati su cui si basano le valutazioni, il confronto periodico delle valutazioni operate all'interno della amministrazione, e quelle operate dall'esterno e l'adozione di un programma triennale di trasparenza;
- ampliamento dei poteri ispettivi;
- **consentire ad ogni interessato di agire in giudizio nei confronti delle amministrazioni, nonché dei concessionari di servizi pubblici.**

**L'Autorithy, cioè l'Organismo centrale per la valutazione** previsto dal comma 2 dell'articolo 4, sarà istituito nell'ambito del riordino dell'ARAN e avrà un numero di componenti non superiore a 5, scelti tra persone di elevata professionalità, anche estranee all'amministrazione e che non abbiano interessi in conflitto con le funzioni dell'organismo; dovranno avere comprovate competenze in Italia o all'estero e saranno nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della pubblica istruzione e ottenuto il parere favorevole delle commissioni parlamentari competenti espresso a maggioranza dei due terzi. L'incarico ha la durata di sei anni.

**L'articolo 5** prevede, inoltre, l'introduzione, nell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, di **strumenti di valorizzazione del merito e metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa.**

Le modalità attuative saranno stabilite dalla contrattazione collettiva.

Sono altresì stabiliti i principi e i criteri direttivi a cui il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della delega, tra i quali si segnala:

- 1) stabilire percentuali minime di risorse da destinare al merito e alla produttività, previa misurazione secondo criteri oggettivi del contributo e del rendimento del singolo dipendente pubblico. **Le indennità e i premi non potranno, invece, essere corrisposti in modo generalizzato ed indifferenziato a tutto il personale;**
- 2) prevedere che **costituisca un titolo** rilevante, ai fini della progressione in carriera e dei concorsi riservati al personale interno, **la valutazione positiva** conseguita dal dipendente in un congruo arco temporale;
- 3) destinare parte delle economie conseguite con i risparmi sui costi di funzionamento al personale, in proporzione, però, ai risultati conseguiti delle singole strutture;
- 4) definire una riserva di accesso alle posizioni apicali anche tramite corsi-concorsi banditi dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione
- 5) stabilire che le progressioni di carriera avvengono per concorso, limitando le aliquote a disposizione del personale interno a una quota comunque non superiore al 50 per cento,
- 6) stabilire che le progressioni meramente economiche avvengano secondo principi di selettività;
- 7) individuare ulteriori criteri premiali per il personale coinvolto in progetti innovativi che ampliano i servizi al pubblico.

Infine, le disposizioni contenute nell'**articolo 6, comma 2, lettere l), p), q)**, che attengono al **trattamento economico accessorio del dirigente e valutazione dei risultati**, sono finalizzate a rendere più stretto il rapporto fra valutazione del dirigente - con particolare riguardo alla capacità di raggiungimento degli obiettivi - e corresponsione del relativo trattamento economico accessorio.

**La lettera l)**, il cui obiettivo è di **valorizzare le eccellenze**, dispone che il trattamento economico accessorio sia erogato in modo "mirato" - anche nella misura massima - **ad un numero limitato di dirigenti** nell'ambito delle singole strutture, sulla base dei risultati ottenuti nel procedimento di valutazione di cui all'articolo 4.

La **lettera p)**, intende garantire un peso sostanziale alla componente della retribuzione **legata al risultato**, disponendo che questa non possa risultare inferiore, per i dirigenti, al **30 per cento** della retribuzione complessiva.

La **lettera q)** prevede **il divieto di corrispondere l'indennità di risultato ai dirigenti**, in caso di inerzia delle amministrazioni di appartenenza: qualora cioè, decorso il periodo transitorio che dovrà essere fissato dai decreti legislativi, queste non abbiano adottato sistemi di valutazione dei risultati che risultino coerenti con i principi recati dalla legge delega. Detta disposizione è finalizzata a garantire l'effettività e la tempestiva operatività dei principi esposti dalla legge in esame in materia di valutazione.