

## ALLEGATO 1

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (atto n. 82).****PROPOSTA DI PARERE DEI RELATORI**

Le Commissioni riunite I e XI,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (atto n. 82);

premesso che:

l'approvazione della legge di delega al Governo per l'introduzione di misure che favoriscano una maggiore produttività del lavoro pubblico e l'efficienza e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni è stato frutto di un ampio confronto tra maggioranza e opposizione;

in sede di Conferenza unificata, il 29 luglio 2009, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge delega, è stato espresso il parere su tutte le parti dello schema del decreto delegato sulle quali questo era previsto e si è raggiunta l'intesa sulle disposizioni sulle quali essa era prescritta, salvo che sull'articolo 52, comma 1;

in tale sede sono state quindi concordate alcune modifiche al testo approvato in via preliminare dal Governo, le quali appaiono complessivamente condivisibili;

all'articolo 1, comma 1, nel definire l'oggetto del provvedimento, si fa riferimento, tra l'altro, «all'azione collettiva a tutela di interessi giuridicamente rilevanti», ma tale materia non viene poi disciplinata in alcuna parte dello schema di decreto legislativo, nonostante ciò sia espressamente previsto dalla legge di delega all'articolo 4, comma 2, lettera l);

si raccomanda, in ogni caso, al Governo di provvedere quanto prima all'esercizio della delega anche per quanto attiene a tale materia;

in ordine alla questione del diverso «peso» costituzionale previsto dall'articolo 2 della legge delega n. 15 del 2009 per i dipendenti pubblici operanti a livello centrale rispetto a quelli operanti in ambito territoriale appare condivisibile il contenuto dell'articolo 13, comma 1-*bis*, definito a seguito di intesa in sede di Conferenza unificata;

appare opportuno verificare se il principio di trasparenza, contenuto nella legge delega, appare idoneo a ricomprendere le disposizioni di cui all'articolo 11, comma 2, all'articolo 13, comma 4, lettera d),

all'articolo 37, comma 1, lettera b) ed all'articolo 38, comma 1, lettera b), tenuto conto del fatto che i valori della legalità e della lotta alla corruzione sono pienamente condivisibili e meritevoli di essere riconosciuti come obiettivi di una riforma della pubblica amministrazione;

appare altresì opportuno prevedere, all'articolo 14, tra le competenze dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance*, anche quella di verificare il rispetto del principio delle pari opportunità di trattamento nel pubblico impiego, anche con riferimento ai compiti della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche;

pur sollevando l'articolo 19, comma 2, perplessità, in quanto non tiene conto delle peculiarità delle amministrazioni di piccole dimensioni, nelle quali le dinamiche tra i lavoratori sono profondamente diverse rispetto alle amministrazioni ordinarie, si ritiene che tali perplessità possano considerarsi superate alla luce dell'articolo 19, comma 5-*bis*, definito a seguito di intesa in sede di Conferenza unificata;

si valuta favorevolmente la disposizione di cui all'articolo 19, comma 4, che assicura una certa flessibilità nella determinazione dei livelli di *performance* ai fini della corresponsione del trattamento accessorio attraverso il potere derogatorio dei contratti collettivi integrativi rispetto alla legge;

con riferimento agli interventi recati dall'articolo 39, considerato che il meccanismo dello *spoil system* presenta delle specifiche caratteristiche disciplinate dall'ordinamento, si ritiene necessario dare a tale

istituto la più puntuale e ampia applicazione, soprattutto nell'ambito della disciplina degli enti locali, anche al fine di una stretta aderenza con le finalità di cui all'articolo 6 della legge delega; non risulta completamente attuato il criterio direttivo di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *h*), della legge di delega, che prevedeva «l'introduzione di strumenti che assicurino una più efficace organizzazione delle procedure concorsuali su base territoriale, conformemente al principio della parità di condizioni per l'accesso ai pubblici uffici, da garantire, mediante specifiche disposizioni del bando, con riferimento al luogo di residenza dei concorrenti, quando tale requisito sia strumentale all'assolvimento di servizi altrimenti non attuabili o almeno non attuabili con identico risultato»; si segnala la necessità di rafforzare i compiti e le responsabilità dei dirigenti sul controllo delle assenze per malattia dei dipendenti e dare rigore e certezza alle relative procedure, anche razionalizzando la normativa vigente;

esprimono

### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

- 1) appare opportuno uniformare la terminologia usata nel titolo II (Misurazione, valutazione e trasparenza della *performance*) e nel titolo III (Merito e premi) ed eventualmente introdurre all'inizio dei citati titoli II e III due articoli recanti le definizioni dei principali termini ivi impiegati, atteso che questi, in taluni casi, a causa della mancanza di una consolidata accezione giuridica, potrebbero dar luogo ad interpretazioni difformi e contrastanti;
- 2) all'articolo 1, comma 1, si sopprima il riferimento alla «azione collettiva a tutela di interessi giuridicamente rilevanti», tenuto conto che tale materia non è stata disciplinata con lo schema di decreto legislativo in esame, fermo restando che, come evidenziato nelle premesse, si raccomanda al Governo l'esercizio della delega anche su questo punto;
- 3) a fini di coerenza interna del testo, si armonizzi la disposizione di cui all'articolo 3, comma 2 (che prevede che la misurazione e la valutazione della *performance* da parte di ciascuna amministrazione pubblica avvenga secondo modalità conformi alle «direttive» impartite dalla Commissione) con la disposizione di cui all'articolo 7, comma 2 (che prevede che il Sistema di misurazione e valutazione della *performance* segua gli «indirizzi» adottati dalla Commissione per la valutazione);
- 4) all'articolo 5, comma 1, con riferimento al processo di definizione degli obiettivi, si chiarisca il rapporto tra organi di indirizzo politico-amministrativo, vertici dell'amministrazione e dirigenti o responsabili dell'unità organizzativa;
- 5) all'articolo 5, comma 1, si aggiungano, in fine, le parole: «, e il loro conseguimento costituisce condizione per l'erogazione degli incentivi previsti dalla contrattazione integrativa»;

---

Pag. 9

---

- 6) all'articolo 5, comma 2, lettera *d*), occorre specificare che gli obiettivi devono essere riferiti ad un anno (e non «a un arco temporale determinato»), conformemente all'articolo 4, comma 2, lettera *b*), della legge di delega, che prevede l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di predisporre gli obiettivi che l'amministrazione si pone «per ciascun anno»;
- 7) all'articolo 7, dopo il comma 1 sia inserito il seguente:  
«1-bis. La funzione di misurazione e valutazione delle performance è svolta:  
*a*) dagli Organismi indipendenti di valutazione della *performance* di cui all'articolo 14, cui compete la misurazione e valutazione della *performance* di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso, nonché la proposta di valutazione annuale dei dirigenti di vertice ai sensi del comma 4, lettera *e*), del medesimo articolo;  
*b*) dalla Commissione di cui all'articolo 13 ai sensi del comma 5 del medesimo articolo;  
*c*) dai dirigenti di ciascuna amministrazione, secondo quanto previsto agli articoli 16 e 17, comma 1, lettera *e-bis*), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificati dagli articoli 37 e 38 del presente decreto.»;

- 8) all'articolo 9, comma 3, si faccia riferimento al congedo di maternità, al congedo di paternità e al congedo parentale, come disciplinati dai capi III, IV e V del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151;
- 9) all'articolo 10, comma 1, si precisi che le amministrazioni pubbliche redigono il piano e la relazione relativi alla *performance* «secondo quanto stabilito dall'articolo 15, comma 2, lettera d)», in modo che non risultino indeterminati i soggetti incaricati e responsabili della redazione dei suddetti atti;
- 10) all'articolo 10, comma 5, premesso che non è chiaro quali siano i «dirigenti responsabili», occorre comunque sostituire le parole «dirigenti responsabili» con le seguenti: «dirigenti che risultano aver concorso alla mancata adozione del piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti»;
- 11) all'articolo 11, si suggerisce di apportare le seguenti modifiche:
- a) sopprimere, al comma 2, lettera a), e alla rubrica le seguenti parole: «della *performance*»;
- b) collocare l'attuale comma 3 al comma 1 e l'attuale comma 1 al comma 3;
- c) dopo il comma 4, inserire il seguente: «4-bis. Al fine di rendere effettivi i principi di trasparenza, le pubbliche amministrazioni provvedono a dare attuazione agli adempimenti relativi alla posta elettronica certificata di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo del 7 marzo 2005, n. 82, agli articoli 16, comma 8, e 16-bis, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e di cui all'articolo 34, comma 1, della legge 18 giugno 2009, n. 69.»;
- d) al comma 8, sostituire le parole: «di cui al comma 7» con le seguenti: «di cui ai commi 4-bis e 7»;
- 12) all'articolo 12, comma 1, lettera c), dopo le parole «l'organo di indirizzo politico», si aggiunga la seguente: «amministrativo»;
- 13) all'articolo 13, comma 3, primo periodo, in analogia con quanto previsto all'articolo 13, comma 5, lettera g), dove per la nomina dei componenti degli organismi indipendenti delle singole amministrazioni sono individuati specifici requisiti, appare opportuno che siano indicati anche i requisiti per accedere alla carica di direttore generale della Commissione di cui al medesimo articolo 13;
- 14) all'articolo 13, comma 3, secondo periodo, si sopprimano le parole «, che vanno sottoposti all'approvazione del Ministero dell'economia e delle finanze per i connessi profili finanziari» e, dopo il secondo periodo, si inserisca il seguente: «Le

delibere di adozione dei regolamenti sono comunicate al Dipartimento della funzione pubblica e, per i connessi profili finanziari, al Ministero dell'economia e delle finanze,»;

- 15) all'articolo 13, comma 5, si modifichi la lettera d), per renderla conforme al criterio dell'articolo 4, comma 1, della legge delega, che prevede la deliberazione da parte della Commissione per la valutazione di parametri per la rilevazione degli indicatori di efficienza e produttività;
- 16) si armonizzino tra loro le disposizioni in materia di requisiti per la nomina a componente dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance*, atteso che all'articolo 13, comma 5, lettera g), si prevede che tali requisiti siano definiti dalla Commissione, all'articolo 14, comma 7, si fissa direttamente il requisito della «elevata professionalità ed esperienza nel campo del *management* e della valutazione della *performance*» e all'articolo 14, comma 9, si stabilisce che i componenti dell'Organismo devono possedere una specifica professionalità e i loro *curricula* sono inviati alla Commissione;
- 17) all'articolo 14, comma 2, si sopprimano le parole «come modificato dall'articolo 30 del presente decreto», atteso che il comma 1 dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 286 del 1999, ivi richiamato, non è stato modificato dall'articolo 30;
- 18) all'articolo 14, comma 4, si sopprimano le parole: «del decreto legislativo n. 286 del 1999», in quanto il riferimento appare ultroneo;
- 19) all'articolo 14, comma 4, dopo la lettera g), si aggiunga la seguente: «h) verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità»;
- 20) si coordinino tra loro, accorpandole in un unico articolo, le disposizioni di cui agli articoli 17 e 18, e si richiami tale articolo tra quelli recanti principi cui le regioni e gli enti locali devono adeguare i propri ordinamenti ai sensi dell'articolo 30-bis, commi 1 e 5, definito a seguito di intesa in sede di Conferenza unificata;
- 21) all'articolo 19:
- a) al comma 1, si sostituiscano le parole: «delle risultanze del» con le seguenti: «dei livelli di *performance* attribuiti ai valutati secondo il»

- b) al comma 3 siano soppresse le parole: «, ma la valutazione ha effetto sulla retribuzione di risultato, ferma restando l'onnicomprensività del trattamento economico»;
- 22) all'articolo 21, comma 1, si faccia riferimento al comma 3-*bis* dell'articolo 45 del decreto legislativo n. 165 del 2001, «come modificato dall'articolo 55» del provvedimento in esame (e non dall'articolo 65, come, per errore materiale, indicato nel testo);
- 23) all'articolo 24, comma 3, si sostituiscano le parole: «titolo prioritario» con le seguenti: «titolo rilevante»;
- 24) all'articolo 25, comma 1, per una migliore formulazione del testo, considerato che il riferimento è al lavoro delle pubbliche amministrazioni, appare opportuno sostituire le parole «servizi prodotti» con le seguenti: «servizi offerti»;
- 25) all'articolo 27, comma 1, sembra opportuno chiarire maggiormente come si coordina la disposizione in questione con le previsioni dell'articolo 2, commi 33 e 34, della legge 22 dicembre 2008, n. 203, ivi richiamate;
- 26) all'articolo 27, comma 2 e comma 2-*bis*, la cui introduzione è proposta in seguito all'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, relativi al «premio di efficienza», è opportuno sostituire il riferimento al «Rapporto di performance» con quello di «Piano di performance» ovvero di «Relazione di performance», in armonia con quanto previsto all'articolo 10 dello schema di decreto;
- 27) all'articolo 30, si aggiornino i termini ivi previsti, in modo da tenere conto dei tempi di emanazione del decreto legislativo in esame, e li si colleghi alla data di entrata in vigore del provvedimento;

---

Pag. 11

---

- 28) all'articolo 30, non appare evidente a quali criteri di delega si richiami la disposizione del comma 5, che stabilisce la soppressione dei commi 68 e 69 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che prevedono, con cadenza annuale, una specifica procedura parlamentare di esame dello stato della spesa pubblica, dell'efficacia nell'allocazione delle risorse e dell'efficienza dell'azione amministrativa;
- 29) con riferimento all'articolo 30-*bis*, comma 4, la cui introduzione è proposta sulla base dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, si specifichi, per chiarezza normativa, che le «disposizioni vigenti» da applicarsi nelle more dell'adeguamento di cui al comma 2 sono quelle «vigenti alla data dell'entrata in vigore del presente decreto legislativo»;
- 30) con riferimento al citato articolo 30-*bis*, comma 5, si sostituisca la parola «introdurre» con le seguenti: «promuovere l'adozione di»;
- 31) all'articolo 34, comma 1, capoverso 4-*bis*, all'articolo 37, comma 1, lettera a), e all'articolo 38, comma 1, lettera a) sarebbe opportuno chiarire a quale «documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale» si faccia riferimento, atteso che nel comma 4 dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 165 del 2001, ivi richiamato, si parla sia della programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, sia della programmazione triennale del fabbisogno di personale deliberata dal Consiglio dei ministri per le amministrazioni dello Stato e sarebbe altresì opportuno chiarire in che modo si attui concretamente la partecipazione dei dirigenti alla definizione della programmazione triennale del fabbisogno di personale;
- 32) si coordinino tra loro le disposizioni di cui all'articolo 37, comma 1, lettera a), e all'articolo 38, comma 1, lettera a), atteso che nella prima si fa riferimento solo ai «profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio», mentre nella seconda si fa riferimento anche alle «risorse»;
- 33) all'articolo 39, comma 1, occorre apportare le seguenti modifiche:
- a) alla lettera e), sostituire il numero 1) con il seguente: 1) al terzo periodo, sostituire le parole: «sono conferiti a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale,» con le seguenti: «sono conferiti, fornendo esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione,»;
- b) alla lettera f), inserire il seguente capoverso:  
«6-*ter*. Il comma 6 ed il comma 6-*bis* si applicano alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2.»;
- 34) all'articolo 40, comma 1, lettera a), si chiarisca in che modo viene accertata l'inosservanza delle direttive da parte del dirigente; inoltre, dopo le parole «risultanze del sistema di valutazione» si aggiungano, per fini di chiarezza, le seguenti: «di cui al titolo II» del provvedimento in esame;

35) all'articolo 40, comma 1, lettera *b*), occorre valutare se la previsione ivi contenuta possa considerarsi conforme al criterio direttivo della legge delega, che all'articolo 6, comma 2, lettera *b*), prevedeva, nei confronti del dirigente che ometta la vigilanza sulla effettiva produttività delle risorse umane a lui assegnate, il divieto di corrispondergli il trattamento economico accessorio, mentre la disposizione in esame prevede la decurtazione dalla retribuzione di risultato di una quota fino all'ottanta per cento;

36) all'articolo 41 occorre valutare se l'intervento ivi previsto possa considerarsi interamente conforme ai principi e criteri direttivi della legge delega, che all'articolo 6, comma 2, lett. *i*), prevede che il Governo ridefinisca e ampli, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le competenze

---

Pag. 12

---

e la struttura del Comitato dei garanti di cui all'articolo 22 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con particolare riferimento alla verifica sul rispetto dei criteri di conferimento o di mancata conferma degli incarichi, nonché sull'effettiva adozione ed utilizzo dei sistemi di valutazione al fine del conferimento o della mancata conferma degli incarichi;

37) all'articolo 42, si suggerisce di sopprimere il comma 3;

38) all'articolo 47, comma 1, capoverso «Art. 29-*bis*», occorre sostituire le parole «contratto quadro» con le seguenti: «decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, sentite le Organizzazioni sindacali»;

39) all'articolo 48, comma 2, alinea, occorre sostituire le parole «comma 2» con le seguenti: «comma 1» e al capoverso «2-*bis*», sostituire le parole: «2-*bis*» con le seguenti «1-*bis*.»;

40) dopo l'articolo 49, si raccomanda di inserire il seguente: «Art. 49-*bis* (Territorializzazione delle procedure concorsuali). 1. All'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al comma 5-*ter* è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il principio della parità di condizioni per l'accesso ai pubblici uffici è garantito, mediante specifiche disposizioni del bando, con riferimento al luogo di residenza dei concorrenti, quando tale requisito sia strumentale all'assolvimento di servizi altrimenti non attuabili o almeno non attuabili con identico risultato»»;

41) con riferimento ai comparti di contrattazione, si raccomanda di seguire l'impostazione emersa in sede di Conferenza unificata nel senso di ampliare sino a quattro il numero dei comparti stessi, verificando la possibilità di costituire eventualmente anche apposite sezioni contrattuali per specifiche professionalità;

42) all'articolo 55, comma 1, lettera *b*), capoverso *c*), si chiarisca il significato del termine «obiettivamente»;

43) all'articolo 56, occorre apportare le seguenti modifiche:

*a*) al comma 1, lettera *a*), capoverso «7», primo periodo, sostituire le parole: «ed è coordinato dal presidente dell'Agenzia» con le seguenti: «e dal presidente dell'Agenzia che lo presiede»;

*b*) dopo il comma 1 inserire il seguente: «1-*bis*. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto si provvede alla nomina dei nuovi organi dell'ARAN di cui all'articolo 46, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dal comma 1. Fino alla nomina dei nuovi organi, e comunque non oltre il termine di cui al precedente periodo, continuano ad operare gli organi in carica all'entrata in vigore del presente decreto»;

44) all'articolo 57, comma 1, capoverso «articolo 47», comma 6, secondo periodo, si chiede di sostituire la parola «degli» con le seguenti: «di due»;

45) all'articolo 57, comma 2,, che introduce un articolo 47-*bis* nel decreto legislativo n. 165 del 2001, appare opportuno chiarire maggiormente la formulazione della norma, dalla quale sembrerebbe discendere che ai comitati di settore sia rimessa la decisione in ordine sia alla fattibilità dell'erogazione provvisoria degli incrementi stipendiali, sia alla quantificazione degli stessi incrementi. In questo caso, i richiamati comitati sarebbero titolari di funzioni, per quanto concerne il loro rapporto con l'ARAN, che non consisterebbero più nei soli poteri di indirizzo nei confronti della medesima Agenzia;

46) all'articolo 59, capoverso articolo 49, comma 1, per ragioni di forma, si sostituiscano le parole «della clausola controversa» con le seguenti: «delle clausole controverse», atteso che nel medesimo comma si fa riferimento a «controversie»;

47) all'articolo 63, occorre apportare le seguenti modifiche:

a) al comma 3, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «anche se alla data di entrata in vigore del presente decreto sono state indette le relative elezioni.»;

b) dopo il comma 4-*bis*, aggiungere il seguente: «4-ter. Le disposizioni relative alla contrattazione collettiva nazionale di cui al presente decreto si applicano dalla tornata successiva a quella in corso»;

48) all'articolo 67, capoverso articolo 55-*bis*, comma 1, secondo periodo, le parole: «e comunque per le infrazioni punibili» siano sostituite dalle seguenti: «o comunque per le infrazioni punibili»;

49) all'articolo 67, capoverso 55-*bis*, commi 2 e 4, in relazione alla questione della procedura sanzionatoria e - in particolare - di quella attinente la contestazione dell'addebito al dipendente, posto che l'evento stabilito per determinarne la decorrenza (notizia di comportamenti sanzionabili disciplinarmente) non appare configurarsi in termini certi ed inequivoci, occorre fissare un più puntuale termine *a quo* (non risultando adeguata la mera «notizia») e prevedere - se necessario a fini istruttori - una eventuale proroga del termine medesimo, su base motivata;

50) all'articolo 69, comma 1, capoverso comma 6, dopo il terzo periodo si inserisca il seguente:

«Nell'ambito dei controlli sulla regolarità amministrativa e contabile l'Ispettorato può avvalersi della Guardia di Finanza che opera nell'esercizio dei poteri a essa attribuiti»;

51) si valuti la congruità della formulazione dell'articolo 71, comma 1, atteso che, alla luce dell'attuale testo, sembrerebbe che, a differenza degli atti dell'eventuale ricorso, che diventerebbero nulli, il provvedimento sanzionatorio mantenga la propria efficacia anche dopo il termine ivi previsto, con la conseguenza che, ove scaduti i termini per l'impugnativa in altre sedi, il dipendente destinatario del provvedimento sanzionatorio si troverebbe privo di mezzi di difesa; a tal fine, potrebbe valutarsi l'opportunità di un prolungamento del termine di 30 giorni ivi previsto;

52) all'articolo 72, si suggerisce di sostituire il comma 5 con il seguente: «5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'istruzione, della ricerca e dell'università e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinati i limiti e le modalità di applicazione delle disposizioni dei Titoli II e III del presente decreto al personale docente della scuola e delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale, nonché ai tecnologi degli enti di ricerca. Resta comunque esclusa la costituzione degli Organismi di cui all'articolo 14 nell'ambito del sistema scolastico e delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale».