XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria. C. 1441-*bis* Governo (Parere alle Commissioni riunite I e V) *(Esame e conclusione – Parere favorevole)* 144

SEDE CONSULTIVA

Martedì 23 settembre 2008. — Presidenza del presidente Stefano SAGLIA.

La seduta comincia alle 17.45.

Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.
C. 1441-*bis* Governo.
(Parere alle Commissioni riunite I e V).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Antonino FOTI (PdL), *relatore*, evidenzia che il disegno di legge C. 1441-*bis* risulta dallo stralcio degli articoli 3, da 5 a 13, da 15 a 18, da 22 a 24, 31, 32, da 37 a 39, da 65 a 67 e 70 del disegno di legge C. 1441, deliberato dall'Assemblea in data 5 agosto 2008, e quindi si compone di tutti i rimanenti articoli contenuti nel disegno di legge C. 1441, per i quali non si è provveduto allo stralcio. Nel corso dell'esame in sede referente sono state introdotte modifiche al testo, anche con l'aggiunta di ulteriori articoli. Ricorda che il disegno di legge C. 1441, e conseguentemente il disegno di legge C. 1441-*bis* in esame, hanno natura di provvedimenti collegati alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2009-2013.

Precisando che si soffermerà esclusivamente sulle parti che hanno attinenza con le competenze della XI Commissione Lavoro, fa presente che l'articolo 26 apporta modifiche alla legge n. 241 del 1990, recante le norme generali che regolano l'attività amministrativa. In particolare, il comma 2 inserisce il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti tra gli elementi da considerare nell'ambito della valutazione dei dirigenti, anche al fine della corresponsione della retribuzione di risultato. Il comma inoltre rimette al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, l'adozione delle linee di indirizzo per l'attuazione dell'intero articolo 26 in esame, nonché per i casi di « grave e ripetuta inosservanza » dell'obbligo di rispettare i termini fissati per ciascun procedimento.

Il comma 6 dell'articolo 30 reca una delega al Governo per la razionalizzazione del ruolo del segretario comunale nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti attraverso l'unificazione delle sedi

di segreteria comunale e il riordino delle funzioni dei segretari comunali in servizio presso le sedi di segreteria unificate.

L'articolo 36 individua le finalità e l'ambito di applicazione delle norme contenute nel Capo VII del provvedimento in esame (articoli 36-51), dirette a rendere più efficienti le amministrazioni pubbliche, a ridurne i costi di funzionamento e ad accrescere le garanzie dei cittadini, inquadrandole nell'ambito dei principi in materia di funzionamento delle amministrazioni pubbliche enunciati dalla Costituzione, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (di cui si richiama l'articolo 41) e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (con il rinvio all'articolo 197).

L'articolo 40 pone a carico delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 (si tratta in pratica della generalità delle pubbliche amministrazioni), l'obbligo di pubblicare nel proprio sito *internet* le retribuzioni annuali, i *curricula vitae*, gli indirizzi di posta elettronica e i numeri telefonici dei dirigenti nonché di rendere pubblici, con la stessa modalità di comunicazione, i tassi di assenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale di appartenenza.

L'articolo 41 – che introduce un nuovo articolo 6-*bis* nel decreto legislativo n. 165 – reca disposizioni di carattere generale volte alla razionalizzazione delle spese per il funzionamento e alla riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni in relazione ai processi di esternalizzazione riferiti alla fornitura di servizi. In particolare, il comma 1 dell'articolo 6-*bis* prevede che le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n.165, nonché gli enti finanziati direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato, possano acquistare sul mercato servizi originariamente prodotti al proprio interno, a condizione di ottenere conseguenti economie di gestione e di adottare le necessarie misure in materia di personale e di dotazione organica.

Con riferimento alle misure di carattere organizzativo conseguenti alla esternalizzazione della gestione dei servizi, il comma 2 dell'articolo 6-*bis* prevede che, relativamente alla spesa per il personale e alle dotazioni organiche, le amministrazioni interessate provvedano al « congelamento » dei posti e alla temporanea riduzione dei « fondi della contrattazione ». Le amministrazioni, inoltre, conseguentemente alla gestione dei servizi attraverso il ricorso all'*outsourcing*, mettono in atto processi di riduzione e rideterminazione delle dotazioni organiche da attuare ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 165/2001, nonché processi di riallocazione e di mobilità del personale.

Il comma 3 dell'articolo 6-*bis* attribuisce, infine, ai collegi dei revisori dei conti e agli organi di controllo interno delle amministrazioni che attivano i processi di esternalizzazione il compito di verificare l'attuazione delle misure previste nell'articolo in esame, stabilendo in particolare che essi debbano indicare i risparmi derivanti dall'adozione dei provvedimenti in materia di organizzazione e di personale. L'effettiva realizzazione dei predetti risparmi costituisce oggetto di valutazione del personale con incarico dirigenziale ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 286 del 1999.

Il comma 1 dell'articolo 42 reca modifiche testuali all'articolo 7 della cosiddetta « legge La Loggia » (legge n. 131 del 2003), innovando le procedure previste per il conferimento delle funzioni amministrative agli enti territoriali nonché per il trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessari per l'esercizio di dette funzioni. In particolare – attraverso la soppressione del comma 2 dell'articolo 7, disposta dalla lettera *a)* del comma in esame – viene eliminata la fase della procedura che, ai fini del trasferimento dei beni e delle risorse, prevede la presentazione di disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica che recepiscano accordi al riguardo stipulati tra Stato, Regioni ed autonomie locali. È invece individuata come procedura ordinaria quella attualmente prevista in via transitoria, fino all'approvazione dei citati dise-

gni di legge, in base alla quale il trasferimento avviene, sempre in base ad accordi tra Stato ed enti territoriali, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri (DPCM) [lettera *b)*]. Oltre all'integrale delegificazione del procedimento, il comma: prevede che il parere sui decreti sia espresso solo dalle Commissioni competenti per i profili finanziari e non anche dalle Commissioni di merito; non prevede che i decreti siano espressamente vincolati al rispetto del principio dell'invarianza della spesa, né che debbano tener conto di eventuali indicazioni formulate nei DPEF o nelle relative risoluzioni parlamentari. Si dispone inoltre [lettera *c)*] che dalla data di entrata in vigore dei decreti siano soppressi gli uffici delle amministrazioni statali che svolgevano le funzioni trasferite e ridotte corrispondentemente le dotazioni organiche.

L'articolo 43 interviene nell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche recando disposizioni volta all'attivazione di due interventi: l'esternalizzazione di funzioni (commi 1-3) e la piena utilizzazione degli edifici pubblici, in modo da consentirne la fruizione anche ai cittadini (comma 4). In particolare, per quanto riguarda l'esternalizzazione di funzioni (commi 1-3), si prevede che le amministrazioni pubbliche possono decidere di affidare, in via temporanea e tenuto conto della missione principale loro affidata, alcune funzioni da esse esercitate ad altri soggetti, pubblici o privati. La scelta deve cadere sulle funzioni che possono essere esercitate più efficacemente o più economicamente da altri. Se la scelta di affidare a terzi alcune funzioni proprie spetta unicamente alle singole amministrazioni, il procedimento è stabilito a livello centrale. Le amministrazioni interessate presentano una proposta di affidamento – che deve specificare gli effetti finanziari e organizzativi, con particolare riguardo al risparmio di spesa e alla riallocazione delle risorse umane e strumentali, nonché ai conseguenti processi di mobilità – ad un comitato interministeriale presieduto dal Presidente del Consiglio o dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. Il comitato individua lo strumento giuridico più adatto per l'esercizio della funzione, sul cui trasferimento decide in ultima istanza il Consiglio dei ministri.

L'articolo 44 promuove l'individuazione e la diffusione delle buone prassi in uso presso gli uffici delle pubbliche amministrazioni pubbliche statali e introduce l'obbligo per le medesime amministrazioni di pubblicare, sul proprio sito *web* o con idonee modalità, un indicatore dei tempi medi di pagamento dei beni, dei servizi e delle forniture acquistate nonché dei tempi medi di definizione dei procedimenti e di erogazione dei servizi resi all'utenza. In particolare, il comma 3 stabilisce che l'elaborazione e la diffusione delle buone prassi sono considerate ai fini della valutazione professionale dei dirigenti e del personale amministrativo.

L'articolo 46 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi di riassetto normativo aventi ad oggetto il riordino di tre importanti agenzie pubbliche operanti nel settore dell'innovazione tecnologica e dell'alta formazione, ossia il Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA), il Centro di formazione studi (Formez) e la Scuola superiore della pubblica amministrazione (SSPA). La delega è finalizzata a conseguire i seguenti obiettivi: realizzare un sistema unitario di interventi nel campo della formazione dei pubblici dipendenti; riqualificare il lavoro pubblico e aumentarne la produttività; migliorare le prestazioni delle pubbliche amministrazioni e la qualità dei servizi erogati ai cittadini e alle imprese; misurare i risultati e i costi dell'azione pubblica; promuovere la digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni.

Per quanto riguarda la Scuola superiore della pubblica amministrazione, la disposizione in esame sostituisce il progetto di riordino previsto dalla legge finanziaria 2007 e di recente abrogato dal decreto legge n. 112 del 2008. Anche il CNIPA è stato oggetto di recente di un intervento di riassetto ad opera della legge finanziaria 2008 (articolo 2, comma 1 601) che ne ha ridotto i membri da 5 a 3. Il

termine per l'esercizio della delega è di un anno dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

L'articolo in esame individua specifici principi e criteri direttivi per l'esercizio delle delega, quali: la ridefinizione delle missioni e delle competenze delle tre strutture e riordino dei loro organi, secondo i princìpi di efficienza, efficacia ed economicità; il raccordo con le altre strutture, pubbliche e private, che operano nei medesimi settori della formazione e dell'innovazione tecnologica; la riallocazione delle risorse umane e finanziarie in relazione alla riorganizzazione e alla razionalizzazione delle competenze.

Infine, l'articolo 49 delega il Governo ad adottare, entro diciotto mesi, uno o più decreti legislativi volti a modificare il codice dell'amministrazione digitale, prevedendo, fra l'altro, l'individuazione di meccanismi in grado di quantificare i risparmi effettivamente conseguiti dalle singole pubbliche amministrazioni. Tali risorse dovranno quindi essere utilizzate per l'incentivazione del personale e per il finanziamento di progetti di innovazione.

Teresio DELFINO (UdC) contesta l'orientamento della Commissione di procedere alla votazione del parere sul provvedimento in esame il cui testo è entrato nella disponibilità della Commissione solo in prossimità dell'inizio della seduta. Sottolineando che il nuovo testo trasmesso dalle Commissioni competenti in sede referente reca modifiche sostanziali rispetto al testo iniziale sulle quali è necessario un adeguato approfondimento, preannunzia l'intenzione del suo gruppo di non partecipare alla votazione sul parere nel caso in cui si decidesse di procedere in tal senso.

Maria Grazia GATTI (PD), confermando quanto già rilevato dall'onorevole Delfino, evidenzia il disagio di membri di una Commissione la cui convocazione, prevista inizialmente per le ore 13.30, è stata aggiornata alle 17.30 a seguito della mancata conclusione dell'esame degli emendamenti presso le Commissioni di merito entro le ore 13.00, come inizialmente previsto. Sottolinea pertanto la necessità per la Commissione competente in sede consultiva di poter disporre di un adeguato spazio temporale, al fine di conoscere il contenuto del testo trasmesso che ha subito, rispetto a quello iniziale, diverse modifiche.

Giuseppe BERRETTA (PD), ad avallo di quanto evidenziato dall'onorevole Gatti, evidenzia le modifiche di ordine sostanziale presenti nel nuovo testo del disegno di legge C. 1441-*bis* come risultante dagli emendamenti approvati. Richiama a tale proposito la disposizione sulla Banca del Mezzogiorno, inizialmente prevista all'articolo 4 del disegno di legge originario, soppresso nel corso dell'esame in sede referente, nonché le disposizioni sulla mobilità delle funzioni amministrative che costituiscono un veicolo per l'affidamento di consulenze. Conclude richiamando l'attenzione dei membri della Commissione sulla complessità del nuovo testo trasmesso ai fini del parere. Chiede pertanto un rinvio dell'esame al fine di esprimere un parere con adeguata cognizione di causa.

Luigi BOBBA (PD) fa presente l'indisponibilità del suo gruppo a partecipare alla votazione del parere nell'ipotesi in cui si decidesse di non consentire un adeguata discussione sul nuovo testo dell' A.C. 1441-*bis* che reca modifiche non marginali. Ritiene che il Presidente della Commissione debba farsi interprete del disagio prodotto dalla trasmissione del nuovo testo a ridosso della seduta convocata in sede consultiva e rappresentare tale disagio alla Presidenza della Camera, anche al fine della valutazione di una modifica della programmazione dei lavori in Assemblea.

Stefano SAGLIA, *presidente*, precisa che la presidenza della Commissione ha in altre occasioni manifestato alla Presidenza della Camera i disagi conseguenti al ritardo nella trasmissione dei testi da esaminare in sede consultiva. Richiama a tale proposito il caso del decreto-legge n. 112

del 2008, su cui la Commissione decise di non esprimere il parere. Richiama altresì l'attenzione sulla decisione che la Commissione prese al fine di chiedere alle Commissioni I e V lo stralcio dall'A.C. 1441 delle disposizioni in materia di lavoro, proprio al fine di consentire alla Commissione un ruolo centrale nella formazione di disposizioni normative afferenti alla propria competenza. Ciò premesso, pur manifestando ampio rispetto per le posizioni espresse dai membri delle forze di opposizione, dichiara di non poter accogliere la richiesta di rinvio dell'esame in sede consultiva, atteso che il provvedimento è iscritto all'ordine del giorno dell'Assemblea a partire da domani pomeriggio e pertanto le Commissioni competenti in sede referente dovranno deliberare il mandato ai relatori a riferire in Assemblea.

Teresa BELLANOVA (PD) ritiene che la Commissione non possa farsi carico del ritardo con cui le Commissioni competenti in sede referente hanno trasmesso il nuovo testo dell'A.C. 1441-*bis* ai fini del prescritto parere. Ricordando che tale nuovo testo è giunto nella disponibilità dei membri della Commissione in prossimità dell'inizio della seduta delle ore 17.30 convocata ai fini dell'esame in sede consultiva, sottolinea l'esproprio delle prerogative parlamentari che, a suo avviso, la presidenza della Commissione dovrebbe tutelare. Aggiunge che, se le forze di maggioranza ritengono di poter avallare comportamenti anche da parte del Governo tesi a ledere le prerogative proprie del Parlamento, tali forze non possono ritenere di imporre all'opposizione l'esame di un provvedimento senza una previa conoscenza almeno del contenuto. Ritiene pertanto che il Presidente della Commissione non sia chiamato a rispondere ad una richiesta delle forze di opposizione ma a tutelare l'autorevolezza e il ruolo della Commissione che presiede. Invita poi a riflettere sulle conseguenze per il ruolo dei parlamentari nel caso in cui gli stessi parlamentari mettano in discussione il loro diritto di partecipare con cognizione di causa alla formazione delle leggi. Preannuncia l'intenzione del suo gruppo di abbandonare l'aula nel caso in cui si decidesse di proseguire nell'esame del provvedimento e di votare il parere sullo stesso.

Stefano SAGLIA, *presidente,* manifestando nuovamente ampio rispetto nei confronti delle posizioni dei membri dell'opposizione, ribadisce la necessità che la Commissione proceda nella votazione del parere sul nuovo testo trasmesso, alla luce della programmazione dei lavori in Assemblea.

Lucia CODURELLI (PD) richiama l'attenzione della Commissione sulle gravi conseguenze derivanti dalla decisione di procedere comunque alla votazione del parere.

Simone BALDELLI (PdL) ricorda che il termine per la conclusione dell'esame in Assemblea dei disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica è fissato dalla Conferenza dei Presidenti di gruppo su richiesta del Governo. Pur riconoscendo la legittimità della contestazione formulata e pur comprendendo la necessità per i membri del Partito Democratico di partecipare alla riunione del gruppo prevista per le 18.00, fa presente che il presidente della Commissione aveva comunque manifestato ampia disponibilità nei confronti di tale gruppo non convocando la Commissione in sede consultiva durante l'esame in Assemblea della mozione sul potere di acquisto delle retribuzioni.

Maria Grazia GATTI (PD) ritenendo che il provvedimento in esame, in quanto non avente i caratteri della necessità e dell'urgenza propri di un decreto-legge, non è soggetto a termini rigidi di esame da parte delle Camere, fa presente che già in un'altra occasione, e precisamente nell'esame del decreto-legge n. 112 del 2008, siano state lese le prerogative della Commissione a seguito di una tardiva trasmissione del nuovo testo da parte delle Commissioni competenti in sede referente.

Teresio DELFINO (UdC) rileva come l'andamento dei lavori in Commissione sia lesivo delle prerogative parlamentari. Dopo avere evidenziato come il gruppo dell'UdC difficilmente acceda alla decisione di abbandonare un'aula parlamentare, sottolinea l'importanza di tutelare procedure parlamentari che sono strumento di garanzia per tutte le forze politiche e che non possono pertanto essere stravolte.

Ivano MIGLIOLI (PD) fa presente che, a seguito della decisione di procedere comunque alla votazione del parere sul nuovo testo dell'A.C. 1441-*bis*, la presidenza della Commissione verrebbe meno alle proprie funzioni di tutela delle prerogative parlamentari. Invita pertanto il Presidente a riconsiderare la propria decisione di procedere comunque nell'esame, precisando altresì che la riunione del gruppo del PD non è affatto alla base della richiesta di rinvio dell'esame del provvedimento.

Massimiliano FEDRIGA (LNP) esprime ampio apprezzamento al presidente della Commissione per le modalità con cui ha svolto il ruolo di presidente dal momento dell'insediamento fino ad oggi. Pur riconoscendo la legittimità della dialettica tra maggioranza e opposizione, ritiene che nell'atteggiamento dei membri dell'opposizione vi sia un intento dilatorio teso sostanzialmente a bloccare i lavori parlamentari.

Stefano SAGLIA, *presidente*, rammaricandosi per la decisione dell'opposizione di abbandonare l'aula, fa comunque presente la propria ferma intenzione di adoperarsi in un'ottica di pieno riconoscimento del ruolo della Commissione, e quindi di tutela delle prerogative del Parlamento.

Antonino FOTI (PdL), *relatore*, formula quindi una proposta di parere favorevole sul nuovo testo dell'A.C. 1441-*bis*.

Nessuno chiedendo di intervenire la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

La seduta termina alle 18.35.