

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### per le questioni regionali

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 13/2017: Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale. C. 4394 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite I e II della Camera) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	233
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	262
Disposizioni per lo sviluppo e la mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica. Nuovo testo C. 2305 e abb./A (Parere alla IX Commissione della Camera) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	234
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	264
DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Atto n. 404 (Rilievi alla V Commissione della Camera e alla 1 <sup>a</sup> Commissione del Senato) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole con rilievo</i> ) .....	235
ALLEGATO 3 ( <i>Deliberazione approvata</i> ) .....	265
Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al testo unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Atto n. 393 (Rilievi alla XI Commissione della Camera e alla 1 <sup>a</sup> Commissione del Senato) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	242
Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124. Atto n. 391 (Rilievi alle Commissioni riunite I e XI della Camera e alla 1 <sup>a</sup> Commissione del Senato) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	256
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Nell'ambito dell'esame della relazione all'Assemblea sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali e sull'attuazione degli Statuti speciali.	
Audizione della Sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Maria Elena Boschi ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	261
AVVERTENZA .....	261

##### SEDE CONSULTIVA

Giovedì 6 aprile 2017. — Presidenza del presidente Gianpiero D'ALIA.

**La seduta comincia alle 8.**

**DL 13/2017: Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione interna-**

**zionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale.**

**C. 4394 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni riunite I e II della Camera).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione*).

La Commissione inizia l'esame.

Gianpiero D'ALIA, *presidente e relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata a esprimere il parere, per gli aspetti di competenza, alle Commissioni riunite I Affari Costituzionali e II Giustizia della Camera sul disegno di legge C. 4394, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, recante « Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale », approvato dal Senato.

Ricorda che la Commissione ha già espresso il proprio parere in data 2 marzo 2017, nel corso dell'esame del provvedimento al Senato.

Rinviano per il resto alla relazione già svolta in quella sede, illustra le principali modifiche apportate dal Senato, con particolare riguardo ai profili di competenza della Commissione.

Al Capo I, che comprende gli articoli da 1 a 5, le norme per l'istituzione di 14 sezioni specializzate in materia di immigrazione sono state modificate prevedendo che le sezioni specializzate siano istituite presso ogni tribunale distrettuale.

Al Capo II, che comprende gli articoli da 6 a 14, sono state introdotte disposizioni che prevedono:

la disciplina del procedimento per l'impugnazione dei provvedimenti adottati dall'autorità preposta alla determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di protezione internazionale che, nell'ordinamento italiano, è la c.d. Unità Dublino del Ministero dell'interno (articolo 6, comma 1, lett. 0a));

l'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente del richiedente protezione internazionale presente nei centri di accoglienza (articolo 8, comma 1, lettera a-bis));

il divieto di trattenimento nei centri di permanenza per i rimpatri (ex CIE) dei richiedenti asilo le cui condizioni di vulnerabilità siano incompatibili con il trattenimento medesimo (articolo 8, comma 1, lettera b-bis));

la fissazione del termine del 31 dicembre 2018 per la predisposizione del nuovo regolamento di organizzazione del Ministero dell'interno (articolo 12, comma 1-bis).

Con riferimento alla disciplina della partecipazione dei richiedenti protezione internazionale, su base volontaria, in attività di utilità sociale in favore delle collettività locali, è stata recepita l'osservazione formulata nel parere della Commissione, che richiedeva un coinvolgimento delle Regioni nella disciplina delle predette attività.

Al Capo III, che comprende gli articoli da 15 a 19, all'articolo 19 – che configura gli attuali centri di identificazione ed espulsione (CIE) come centri di permanenza per i rimpatri (CPR), qualificandoli come strutture a capienza limitata, dislocate in tutto il territorio nazionale con una rete volta a raggiungere una capienza totale di 1.600 posti – è stato previsto che la dislocazione dei nuovi centri sia disposta sentito non solo il Presidente della Regione ma anche quello della Provincia autonoma interessata. A tali centri si applicano inoltre le disposizioni in materia di visite da parte delle autorità previste dalla legge sull'ordinamento penitenziario.

È stato infine introdotto l'articolo 21-bis, che proroga al 15 dicembre 2017 la sospensione degli adempimenti e dei versamenti fiscali, contributivi e assicurativi obbligatori per i datori di lavoro privati e per i lavoratori autonomi operanti nel territorio dell'isola di Lampedusa.

Presenta e illustra quindi una proposta di parere favorevole con una osservazione (*vedi allegato 1*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**Disposizioni per lo sviluppo e la mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica.**

**Nuovo testo C. 2305 e abb./A.**

(Parere alla IX Commissione della Camera).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame.

La senatrice Leana PIGNEDOLI (PD), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere di competenza alla IX Commissione Trasporti della Camera sul testo della proposta di legge C. 2305 e abb./A, recante « Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica », come risultante dagli emendamenti approvati.

Ricorda che la Commissione ha già espresso il proprio parere in data 13 settembre 2016.

Il testo, esaminato in sede referente dalla IX Commissione, è stato rinviato in Commissione a seguito di deliberazione dell'Assemblea del 19 ottobre 2016, in considerazione dell'assenza del parere della V Commissione Bilancio (in attesa della relazione tecnica richiesta al Governo).

La proposta di legge intende incentivare lo sviluppo di forme di mobilità alternative all'automobile.

Rinviando per il resto alla relazione precedentemente svolta, si sofferma sulle modifiche apportate successivamente all'espressione del parere della Commissione.

Tali modifiche hanno innanzitutto recepito le quattro condizioni formulate nel parere, relative alla previsione dell'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni ai fini dell'approvazione del Piano generale della mobilità ciclistica, alla soppressione del riferimento dell'organo regionale competente a deliberare per l'adozione dei piani regionali della mobilità ciclistica ed al chiarimento delle funzioni attribuite a Comuni, Città Metropolitane e Province.

Sono state inoltre modificate le definizioni delle vie ciclabili, è stata sostituita la norma di copertura finanziaria (articolo 12), sono stati soppressi gli articoli 13 e 14, relativi, rispettivamente, alla ricostituzione del Fondo per la mobilità sostenibile e alle sponsorizzazioni e donazioni.

È stata infine introdotta la previsione che, entro il 1° aprile di ciascun anno, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano presentano una relazione al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sullo stato di attuazione degli interventi

previsti dalla legge, sulla loro efficacia, sull'impatto sui cittadini e sulla società, sugli obiettivi conseguiti e sulle misure da adottare per migliorare l'efficacia degli interventi previsti dal Piano regionale della mobilità ciclistica nel rispettivo territorio.

Propone conclusivamente di esprimere un parere favorevole (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

**La seduta termina alle 8.05.**

#### **DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO**

*Giovedì 6 aprile 2017. – Presidenza del presidente Gianpiero D'ALIA.*

**La seduta comincia alle 8.05.**

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.**

**Atto n. 404.**

(Rilievi alla V Commissione della Camera e alla 1<sup>a</sup> Commissione del Senato).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole con rilievo).*

La Commissione inizia l'esame.

Il senatore Albert LANIÈCE (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE), *relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere rilievi alla V Commissione Bilancio della Camera e alla 1<sup>a</sup> Commissione Affari costituzionali del Senato sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Atto del Governo n. 404).

Ricorda che il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica è stato adottato in attuazione della delega confe-

rita con gli articoli 16 e 18 della legge n. 124 del 2015 (di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, cosiddetta legge Madia).

Il provvedimento in esame è adottato in attuazione dell'articolo 16, commi 7, della legge n. 124 del 2015. Il comma 7, in combinato disposto con il comma 1, prevede che entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo in materia di « partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche » il Governo possa adottare, nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi e della procedura previsti allo stesso articolo 16 per l'esercizio della delega, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

Il provvedimento consta di 19 articoli e di un allegato, recanti modifiche al testo unico.

Per una puntuale disamina del testo, occorre tener conto anche degli esiti dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata sul testo, in cui Governo, Regioni ed enti locali hanno concordato specifici emendamenti allo schema in esame, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri.

In proposito, fa presente che sul decreto correttivo in esame è stata richiesta l'intesa, e non il mero parere della Conferenza unificata, richiesto invece per il testo unico, in conseguenza di quanto statuito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 251 del 2016. Essa ha infatti dichiarato l'incostituzionalità di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015 nella parte in cui quest'ultima prevedeva che i decreti legislativi fossero adottati previo parere della Conferenza unificata. La Corte ha invece affermato che il principio di leale collaborazione impone la previa intesa in sede di Conferenza unificata o di Conferenza Stato-regioni, a seconda dei casi, qualora la disciplina statale intervenga in ambiti in cui si registra un intreccio di competenze esclusive statali, competenze concorrenti e competenze residuali delle regioni.

Con lo schema di decreto legislativo in esame, e l'acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza unificata sullo stesso, il Governo, oltre ad introdurre modifiche correttive al testo unico al fine di risolvere

criticità emerse in fase applicativa, ha inteso sanare il vizio procedimentale censurato dalla Corte costituzionale, dando seguito a quanto suggerito nel parere n. 83 del 17 gennaio 2017 che il Consiglio di Stato ha reso in risposta ad un quesito formulato dalla Ministra per la semplificazione e la pubblica amministrazione.

Nel richiamare brevemente i contenuti del testo unico delle società a partecipazione pubblica, ricorda che esso è finalizzato a superare la frammentarietà della disciplina riguardante tali società, particolarmente diffuse nell'ambito regionale e locale, e ad operare una razionalizzazione del settore, attraverso la ridefinizione delle regole per la costituzione di società o per l'assunzione o il mantenimento di partecipazioni da parte di amministrazioni pubbliche; la definizione di un regime delle responsabilità degli amministratori e del personale delle società; l'individuazione della composizione e dei criteri di nomina degli organi di controllo societario, al fine di garantirne l'autonomia rispetto agli enti proprietari; il rafforzamento dei criteri pubblicistici per gli acquisti e il reclutamento del personale, per le assunzioni e le politiche retributive. Rispetto alla disciplina generale, le disposizioni riservate alle società partecipate dagli enti locali risultano maggiormente rigorose.

Quanto all'articolo 1 dello schema in esame, esso reca l'oggetto del provvedimento stabilendo che esso contiene modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (d'ora innanzi testo unico) e specificando che, per quanto non disciplinato dal provvedimento stesso, restano ferme le disposizioni già vigenti.

L'articolo 2 opera una modifica alle premesse del testo unico, introducendo l'esplicito riferimento all'intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Entrambi gli articoli risultano in linea con il citato parere espresso dal Consiglio di Stato n. 83 con specifico riferimento ai contenuti del decreto correttivo. Il Consiglio di Stato, al riguardo, afferma fra l'altro che il decreto correttivo nel proprio articolato dovrebbe testualmente emendare le premesse del testo unico « con un

nuovo « visto » che inserisca la menzione dell'intesa raggiunta, in modo da esplicitare anche nel testo del decreto gli effetti procedurali sananti il vizio della medesima natura ». Tale modifica espressa consentirebbe, ad avviso del Consiglio di Stato, di definire altresì l'intesa sul decreto nel suo complesso.

L'articolo 3 reca una novella all'articolo 1 del testo unico, al fine di specificare che le disposizioni recate nel medesimo testo unico si applicano – oltre che alle società quotate (come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera *p*) secondo quanto già previsto dal testo vigente – anche alle società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano anche controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche. Si tratta di un intervento di coordinamento diretto ad assicurare una diversa collocazione alla disposizione che, nel testo in vigore, è già prevista all'articolo 2, comma 1, lettera *p*), nell'ambito della definizione della società quotata.

L'articolo 4 novella in più punti l'articolo 2, comma 1, del testo unico, che reca disposizioni definitorie. In proposito, si segnala, fra l'altro, la riformulazione della lettera *l*), relativa alla definizione del termine « società », al fine di ricomprendere in tale definizione anche gli organismi societari che hanno come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili.

L'articolo 5 reca modifiche all'articolo 4 del testo unico, recante finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche.

Nello specifico, esso interviene: – con riferimento al comma 2, che enumera le attività per l'esercizio delle quali le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni – sulla lettera *d*), specificando che fra le attività ammissibili vi è l'autoproduzione di beni o servizi strumentali, oltre che all'ente o agli enti pubblici (come già previsto dal testo vigente), anche « allo svolgimento delle loro funzioni »; – sul comma 7, disponendo che sono ammissibili le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la produzione di energia da fonti rinnovabili; – sul comma 8, al quale è aggiunto un nuovo periodo che consente alle università di

costituire società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche; – sul comma 9, nel senso di estendere la facoltà – che nel testo vigente è riconosciuta al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – di escludere, in modo totale o parziale, dall'applicazione delle disposizioni dell'articolo 4 del testo unico determinate società, anche ai provvedimenti assunti dai Presidenti di Regione a tal fine. Tali provvedimenti, concernenti società a partecipazione regionale, devono essere adottati ai sensi della legislazione regionale e nel rispetto dei principi di trasparenza e di pubblicità. In analogia a quanto già previsto per il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, anche il provvedimento regionale deve essere motivato « con riferimento alla misura e qualità della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attività svolta, riconducibile alle finalità di cui al comma 1 ».

Con riferimento all'articolo 5, ed in particolare al comma 2, in sede di intesa sancita in Conferenza unificata, è stata accolta una specifica richiesta emendativa avanzata unitariamente dalle componenti rappresentative delle autonomie territoriali volta a consentire alle amministrazioni pubbliche la partecipazione in società che producono servizi di interesse economico generale anche oltre l'ambito territoriale della collettività di riferimento nel caso in cui si tratti di servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica.

L'articolo 6 è diretto a modificare l'articolo 5 del testo unico, recante oneri di motivazione analitica dell'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica o di acquisto di partecipazioni. Fra le modifiche, si segnala la precisazione che la disciplina delle forme di consultazione pubblica, a cui gli enti locali sono tenuti a sottoporre lo schema di atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni, è rimessa ai medesimi enti locali.

L'articolo 7 modifica l'articolo 11 del testo unico, che reca la disciplina in materia di composizione degli organi di amministrazione delle società in controllo pubblico, con riferimento sia al numero dei componenti (introducendo anche come regola che, di norma, le società a controllo

pubblico siano gestite da un amministratore unico) sia ai requisiti agli stessi richiesti, nonché di compensi corrisposti ai componenti degli organi di amministrazione e di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti delle società in controllo pubblico.

Particolarmente rilevante è la modifica al comma 1, con l'introduzione dell'intesa in sede di Conferenza unificata nell'ambito dell'*iter* di adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativo ai requisiti di onorabilità, professionalità e autonomia dei componenti degli organi amministrativi e di controllo di società a controllo pubblico.

Inoltre, il comma 3 è riformulato nel senso di demandare all'assemblea della singola società a controllo pubblico la decisione di derogare al principio secondo cui l'organo amministrativo della società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico (ai sensi del comma 2). Il testo vigente attribuisce invece a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la determinazione dei criteri sulla base dei quali l'assemblea della società a controllo pubblico può optare per forme alternative di *governance*.

Inoltre, viene modificato il comma 6, riguardante il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di definizione degli indicatori dimensionali qualitativi e quantitativi delle società in controllo pubblico, diretti a individuare cinque fasce per la classificazione delle stesse (utili anche ai fini della determinazione dei compensi da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti). Nello specifico, si stabilisce che l'adozione del predetto decreto, nel caso di società controllate dalla Regione o da enti locali, sia subordinato alla previa intesa in Conferenza unificata (e non al mero parere come previsto nel testo vigente).

L'articolo 8 apporta modificazioni all'articolo 14 del testo unico – in materia di crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica – al fine sia di rettificare alcuni riferimenti normativi interni inesatti sia di introdurre alcune precisazioni terminologiche.

L'articolo 9 novella l'articolo 15 del testo unico – in materia di monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società a partecipazione pubblica – al fine di precisare, al comma 1, primo periodo, che all'individuazione della struttura competente per il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del testo unico – da effettuare nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze e nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente – si procede con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

L'articolo 10 novella il comma 1 dell'articolo 17 del testo unico al fine di riferire l'ambito di applicazione delle norme di cui al comma 1 alle « società a partecipazione mista pubblico-privata ». Nella disposizione vigente (articolo 17, comma 1) l'ambito di applicazione è, invece, definito con riferimento alle società costituite per le finalità di realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero di organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato pubblico-privato (cioè le società costituite per le finalità di cui all'articolo 4, comma 2, lettera c)).

L'articolo 11 apporta modificazioni all'articolo 19 del testo unico in materia di gestione del personale delle società a controllo pubblico. Fra queste segnala la modifica del comma 9, al fine di incidere sull'ambito temporale di applicazione di talune disposizioni della legge n. 147 del 2013 riguardanti la gestione delle eccedenze di personale nelle società partecipate. Nello specifico, le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 565 a 568, della legge n. 147 continueranno ad applicarsi sino alla data di pubblicazione del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di definizione delle modalità di trasmissione alle singole Regioni dell'elenco del personale eccedente nelle società partecipate, una volta conclusa la ricognizione del personale in servizio, e comunque non oltre il 31 dicembre 2017. Il testo vigente prevede invece che le disposizioni citate si applichino « alle sole procedure in corso alla data di entrata in vigore » del testo unico.

Nell'ambito dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata sul provvedimento in esame si registra l'assenso del Governo,

delle Regioni e degli enti locali su « l'impegno ad accogliere gli emendamenti proposti dalle Regioni nel documento dell'8 marzo 2017 con riguardo all'articolo 19, commi 8 e 9, del TU 175/2016, relativi al riassorbimento del personale delle società pubbliche già proveniente dalle amministrazioni interessate e già reclutate all'esito di pubblico concorso, con riserva di procedere ad una formulazione che garantisca il rispetto del criterio di copertura e neutralità finanziaria e nei limiti quindi della verificabile sostenibilità finanziaria della previsione ». Fra tali proposte emendative, si segnala quella diretta a prevedere che le disposizioni di cui alla richiamata legge n. 143 del 2013, che continueranno ad applicarsi sino all'adozione del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali (di definizione delle modalità di trasmissione alle singole Regioni dell'elenco del personale eccedente nelle società partecipate), siano quelle di cui all'articolo 1, commi 563-568, e non soltanto di cui all'articolo 1, commi 565-568. Al riguardo i commi 563 e 564 (abrogati anch'essi dall'articolo 27 del testo unico) stabilivano, rispettivamente: i) che le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni – anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 31 del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001 – avrebbero potuto, sulla base di un accordo tra di esse, realizzare, senza necessità del consenso del lavoratore, processi di mobilità di personale anche in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, previa informativa alle rappresentanze sindacali. Ciò fermo restando che « la mobilità non » sarebbe potuta « comunque avvenire tra le società di cui al presente comma e le pubbliche amministrazioni »; ii) che l'attivazione delle procedure di mobilità avrebbe dovuto essere riconducibile « ad esigenze di riorganizzazione delle funzioni e dei servizi esternalizzati, nonché di razionalizzazione delle spese e di risanamento economico-finanziario secondo appositi piani industriali » e in relazione a tali esigenze gli enti in controllo delle società avrebbero adottato atti di indirizzo volti a favorire, prima di avviare nuove procedure di reclutamento di risorse umane da parte delle medesime

società, l'acquisizione di personale mediante le richiamate procedure di mobilità ».

L'articolo 12 novella l'articolo 20 del testo unico – in materia di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche – al fine di precisare che la disposizione recata dal comma 7 si riferisce (esclusivamente) agli enti locali.

Pertanto, la mancata adozione, da parte degli enti locali, dei provvedimenti recanti l'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni e, ove necessario, il piano di razionalizzazione, nonché la successiva relazione sull'attuazione del medesimo piano (provvedimenti di cui ai commi da 1 a 4 dell'articolo 20) comporta – nei confronti dei medesimi enti – la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti. Nel testo vigente la sanzione non è circoscritta agli enti locali, bensì riguardava le amministrazioni pubbliche che non adempiono agli obblighi di cui ai commi da 1 a 4 dell'articolo 20 del testo unico. Nell'ambito dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata sul provvedimento si registra l'assenso del Governo, delle Regioni e degli enti locali sulle seguenti modifiche dell'articolo 20 del testo unico:

1) « disporre che ai fini della prima applicazione della soglia di fatturato di cui all'articolo 20, comma 2, lettera *d*), si consideri la media del triennio 2017-2019 e, nelle more, in via transitoria, anche ai fini della revisione straordinaria di cui all'articolo 24, venga immediatamente applicata, ai fini di cui all'articolo 20, comma 2, lettera *d*), la soglia di fatturato medio di 500.000 euro ». Nel testo vigente le amministrazioni pubbliche sono tenute ad adottare piani di razionalizzazione qualora esse rilevino, nell'ambito dell'analisi dell'assetto complessivo delle società, fra l'altro, partecipazioni in società il cui fatturato sia inferiore o pari ad un milione di euro;

2) « disporre che, per le società di cui all'articolo 4, comma 7, ai fini della prima applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera *e*), del T.U. n. 175 del 2016, si considerino gli esercizi successivi all'entrata in vigore del decreto ». Nel testo vigente le amministrazioni pubbliche sono tenute ad adottare piani di razionalizzazione qualora esse rilevino, nell'ambito dell'analisi dell'assetto complessivo delle società, fra l'altro, partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti. Con l'emendamento concordato in sede di Conferenza unificata si stabilisce che, in sede di prima attuazione di tale disposizione, esclusivamente per determinate società – ovvero le società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane nonché (ai sensi di una delle modifiche contenute all'articolo 5 dell'Atto del Governo in esame) la produzione di energia da fonti rinnovabili – l'eventuale risultato negativo di gestione per quattro dei cinque esercizi precedenti non rileva ai fini dell'obbligo di procedere al piano di razionalizzazione;

3) « escludere l'applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera *e*), del T.U. 175 del 2016 per le attività di gestione delle case da gioco attualmente autorizzate ai sensi della legislazione vigente (Corte Costituzionale n. 291/2001); per tali attività, l'articolo 14, comma 5, del T.U. n. 175 del 2016 si applica decorsi dodici mesi dall'entrata in vigore del presente decreto correttivo ». Ricorda che la richiamata lettera *e*) dell'articolo 20, comma 2, prevede che le amministrazioni pubbliche siano tenute ad adottare i piani di razionalizzazione delle partecipate, tra l'altro, nel caso in cui rilevino partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un

servizio d'interesse generale, che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti.

L'articolo 13 apporta modificazioni all'articolo 24 del testo unico – in materia di revisione straordinaria delle partecipazioni – fra cui il differimento al 30 giugno 2017 del termine entro il quale le amministrazioni pubbliche sono tenute ad adottare il provvedimento di ricognizione delle partecipazioni possedute e ad individuare quelle che devono essere alienate. Tale adempimento, nel testo vigente, avrebbe dovuto essere espletato entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore del testo unico (articolo 24, comma 1, secondo periodo).

Nell'ambito dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata sul provvedimento in esame si registra l'assenso per un ulteriore differimento di tale termine al 30 settembre 2017.

Inoltre, in tale sede si è convenuto di « prevedere che le disposizioni di cui all'articolo 24, commi 3 e 5, sulla revisione straordinaria » (si tratta, rispettivamente, dell'invio del provvedimento di ricognizione alla Corte dei conti e alla struttura di monitoraggio e controllo del Ministero dell'economia di cui all'articolo 15, e delle penali stabilite per il caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti), « si applichino a partire dal 30 settembre 2017 e siano fatti salvi gli atti di esercizio dei diritti sociali di cui all'articolo 24, comma 5, compiuti dal socio pubblico sino alla data di entrata in vigore del decreto ».

L'articolo 14 apporta modificazioni all'articolo 25 del testo unico – recante disposizioni transitorie in materia di personale – dirette, fra l'altro, a:

differire al 30 giugno 2017 il termine entro il quale le società a controllo pubblico sono tenute ad effettuare una ricognizione del personale in servizio, per individuare eventuali eccedenze, termine fissato nel testo vigente (articolo 25, comma 1, primo periodo) a marzo 2017, cioè 6 mesi dopo la data di entrata in

vigore del testo unico (comma 1, lett. a)). Nell'ambito dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata sul provvedimento in esame, si è convenuto di differire al 30 settembre 2017 anche detto termine per la ricognizione di personale;

disporre che il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il quale devono essere stabilite le modalità di trasmissione degli elenchi del personale eccedente da parte delle società a controllo pubblico alla Regione nel cui territorio la società ha la sede legale, sia adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 281 del 1997.

Nell'intesa sancita in Conferenza unificata sul testo in esame si è, fra l'altro, concordata una modifica dell'articolo 25, comma 1, del testo unico affinché si preveda l'intesa forte *ex* articolo 8, comma 6, legge n. 131 del 2003, per l'adozione del decreto ivi previsto. In tale caso è esclusa l'applicazione dei commi 3 e 4 dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nei quali si prevede che, nei casi di mancato raggiungimento dell'intesa ovvero di urgenza, il Consiglio dei ministri possa comunque procedere con provvedimento motivato;

precisare che il divieto – posto dal comma 4 – alle società a controllo pubblico di procedere a nuove assunzioni a tempo indeterminato, se non attingendo agli elenchi dei lavoratori dichiarati eccedenti, fino al 30 giugno 2018, decorre dalla data di pubblicazione del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali con il quale sono stabilite le modalità di trasmissione degli elenchi del personale eccedente alle Regioni.

Nell'intesa sancita in Conferenza unificata sul testo in esame si è, inoltre, concordato di « esentare le società a partecipazione pubblica derivanti da una sperimentazione gestionale costituite ai sensi

dell'articolo 9-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 » anche dagli adempimenti di cui all'articolo 25, oltre che dall'articolo 17 (in materia di società a partecipazione mista pubblico-privata) del testo unico. Si tratta di nuovi modelli gestionali che prevedono forme di collaborazione tra strutture del servizio sanitario nazionale e soggetti privati, anche attraverso la costituzione di società miste a capitale pubblico e privato.

L'articolo 15 apporta modificazioni all'articolo 26 del testo unico volte, fra l'altro, a:

differire dal 31 dicembre 2016 al 31 luglio 2017 il termine entro il quale le società a controllo pubblico già costituite alla data di entrata in vigore del testo unico sono tenute ad adeguare i propri statuti alle disposizioni del medesimo testo unico (comma 1, lett. a));

estendere le esclusioni dall'ambito di applicazione dell'articolo 4 – il quale pone condizioni e limiti per la costituzione e acquisizione di partecipazioni pubbliche – alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la realizzazione di progetti di ricerca finanziati dalle istituzioni dell'Unione europea. Tale tipologia di società va dunque ad aggiungersi alle altre due tipologie già escluse dall'applicazione dell'articolo 4 ai sensi del vigente articolo 26, comma 2, vale a dire le società elencate nell'allegato A al testo unico nonché le società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle Regioni (comma 1, lett. b));

escludere dall'applicazione del testo unico le società destinatarie dei provvedimenti adottati sulla base del codice delle leggi antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011), nonché la Società per la Gestione di Attività S.G.A. S.p.A., istituita nel quadro degli interventi di risanamento, ristrutturazione e privatizzazione del Banco di Napoli;

per le società con caratteristiche di *spin off* o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge n. 240

del 2010, nonché per quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca, fissare a 5 anni dalla loro costituzione la data di decorrenza per l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 20, in materia di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche (articolo 26, comma 12-ter).

L'articolo 16 dispone la sostituzione dell'Allegato A al testo unico con l'Allegato A al provvedimento in esame, recante le società a cui non si applica la disciplina recata nel testo unico. Le società indicate nell'Allegato A al provvedimento in esame sono identiche a quelle presenti nel vigente Allegato e l'unica differenza è costituita dal riferimento al gruppo finanziario per le partecipate regionali. Tuttavia nell'intesa sancita in Conferenza unificata sul testo in esame si è, fra l'altro, concordato di inserire la Società finanziaria senese di sviluppo (FISES SpA) nell'allegato A al testo unico.

L'articolo 17 reca la clausola di invarianza finanziaria e l'articolo 18 fa salvi gli effetti già prodotti dal testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016, oggetto di modifiche da parte del provvedimento in esame. Quest'ultima disposizione recepisce una delle indicazioni contenute nel parere del Consiglio di Stato n. 83. Sempre il Consiglio di Stato, con riferimento a tale disposizione, nel successivo parere reso sul provvedimento in esame, ha rilevato che essa, in combinato disposto con l'articolo 1 (che conferma le disposizioni del testo unico non modificate dal correttivo) – norme entrambe sottoposte all'intesa in sede di Conferenza unificata – «appaiono fornire all'intera riforma» (testo unico e correttivo) «un effetto sanante, in attuazione del *dictum* della Corte costituzionale».

L'articolo 19 reca infine la clausola di entrata in vigore, prevedendo che il provvedimento entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Propone infine di formulare un rilievo che accoglie una richiesta avanzata in sede

di Conferenza unificata soprattutto dagli enti locali ed è volto a consentire ai piccoli comuni di mantenere attività rilevanti quali la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

Presenta quindi una proposta di valutazione favorevole con un rilievo (*vedi allegato 3*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al testo unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.**

**Atto n. 393.**

(Rilievi alla XI Commissione della Camera e alla 1<sup>a</sup> Commissione del Senato).

(*Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame.

Gianpiero D'ALIA, *presidente e relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata a esprimere rilievi alla XI Commissione Lavoro della Camera e alla 1<sup>a</sup> Commissione Affari costituzionali del Senato sullo schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al testo unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Atto del Governo n. 393).

Lo schema di decreto legislativo in esame è adottato in attuazione della legge di delega in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (legge n.124/2015, articolo 16, commi 1, lettera a), 2, lettere b), c), d) ed e), e 4, e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l), m), n), o), p), q), s) e z)), relativa al riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e connessi profili di organizzazione amministrativa.

Per quanto concerne le modalità di esercizio della delega, gli articoli 16 e 17 della legge n. 124/2015 prevedono che i decreti legislativi vengano adottati entro diciotto mesi dalla data di entrata in

vigore delle legge n. 124/2015, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, previo parere della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione. I diciotto mesi previsti per l'esercizio della delega scadevano il 28 febbraio 2017, giorno di trasmissione dello schema di decreto legislativo alle Camere. Al fine di consentire l'espressione del parere parlamentare, tuttavia, la legge-delega prevede che il termine sia automaticamente prorogato di 90 giorni (la delega deve quindi essere esercitata entro il 27 maggio 2017).

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 251 del 2016, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni sul procedimento di delega nella parte in cui prevedono che il Governo adotti i relativi decreti legislativi attuativi, previo parere in sede di Conferenza unificata, anziché previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni.

Con la richiamata sentenza, la Corte costituzionale, mutando il proprio precedente orientamento, ha per la prima volta riconosciuto l'applicabilità del principio di leale collaborazione anche nell'ambito del procedimento legislativo di delega. La sentenza ha ad oggetto diverse impugnative sollevate dalla Regioni su varie disposizioni di delega contenute nella legge n. 124 del 2015, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Secondo la Corte, « tutte le disposizioni impugnate riflettono l'intento del legislatore delegante di incidere sulla « riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche », secondo un criterio di diversificazione delle misure da adottare nei singoli decreti legislativi [...] Occorre valutare se una materia si imponga sulle altre, al fine di individuare la titolarità della competenza. Talvolta la valutazione circa la prevalenza di una materia su tutte le altre può rivelarsi impossibile e avallare l'ipotesi [...] di concorrenza di competenze, che apre la strada all'applicazione del principio di leale collaborazione. In ossequio a

tale principio il legislatore statale deve predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni [...]. Il parere come strumento di coinvolgimento delle autonomie regionali e locali non può non misurarsi con la giurisprudenza di questa Corte che, nel corso degli anni, ha sempre più valorizzato la leale collaborazione quale principio guida nell'evenienza, rivelatasi molto frequente, di uno stretto intreccio fra materie e competenze e ha ravvisato nell'intesa la soluzione che meglio incarna la collaborazione (di recente, sentenze n. 21 e n. 1 del 2016). Quel principio è tanto più apprezzabile se si considera la « perdurante assenza di una trasformazione delle istituzioni parlamentari e, più in generale, dei procedimenti legislativi » (sentenza n. 278 del 2010) e diviene dirimente nella considerazione di interessi sempre più complessi, di cui gli enti territoriali si fanno portatori. »

Con particolare riferimento all'articolo 17, la Corte rileva che esso « si propone di riordinare la disciplina del lavoro alle dipendenze di tutte le pubbliche amministrazioni e di riformare la disciplina vigente in prospettiva unitaria, ma in ambiti disparati, che spaziano dal reclutamento, al rapporto di lavoro, al contenimento delle assunzioni, al lavoro flessibile, alla valutazione e alla responsabilità disciplinare dei dipendenti pubblici. »

Le disposizioni impuginate « incidono in parte in ambiti riconducibili alla competenza dello Stato, in specie ove dettano indicazioni inerenti al rapporto di lavoro dei dipendenti, anche regionali e degli enti locali, ormai privatizzato e dunque soggetto alle norme dell'ordinamento civile di spettanza esclusiva del legislatore statale (fra le tante, sentenza n. 62 del 2013); ove regolano il regime di responsabilità, egualmente riconducibile all'ordinamento civile; ove impongono obiettivi di contenimento delle assunzioni delineando principi di coordinamento della finanza pubblica. Esse, tuttavia, mettono in gioco, in misura rilevante, anche la competenza regionale residuale in materia di organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali, in specie quando inter-

vengono a dettare precisi criteri inerenti alle procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso al lavoro pubblico regionale, ripetutamente ricondotto da questa Corte alla competenza residuale delle Regioni di cui all'articolo 117, quarto comma, Cost. (sentenze n. 100 del 2010, n. 95 del 2008, n. 233 del 2006 e n. 380 del 2004). »

Tali competenze si pongono in un rapporto di « concorrenza », poiché nessuna di esse prevale sulle altre, ma tutte confluiscono nella riorganizzazione del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, in una prospettiva unitaria, rivelandosi inscindibili e strumentalmente connesse. Tale vincolo di strumentalità, se da un lato costituisce fondamento di validità dell'intervento del legislatore statale, dall'altro impone a quest'ultimo il rispetto del principio di leale collaborazione nell'unica forma adeguata a garantire il giusto temperamento della compressione delle competenze regionali, che è quella dell'intesa. »

In considerazione dell'imminente scadenza della delega, lo schema di decreto, trasmesso alle Camere il 28 febbraio 2017, è stato assegnato alle competenti Commissioni parlamentari che sono in ogni caso tenute ad attendere, per esprimersi in via definitiva, i pareri della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, nonché l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, necessaria a seguito della citata sentenza della Corte costituzionale.

Il provvedimento si compone di 9 Capi suddivisi in 25 articoli.

L'articolo 1 interviene sulle fonti normative del rapporto di pubblico impiego, modificando l'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Le modifiche sono volte a:

far salva la possibilità per i contratti collettivi di derogare a disposizioni di legge, regolamento o statuto, che già abbiano introdotto una disciplina del rapporto di lavoro (lettera *a*));

delimitare il perimetro della derogabilità, riferendolo alle materie affidate alla contrattazione collettiva (lettera *b*));

sempre in tema di derogabilità, sancire che essa debba muovere nel rispetto dei « principi » posti dal decreto legislativo n. 165 del 2001 (lettera *b*));

prevedere che i contratti o accordi collettivi abilitati a derogare siano esclusivamente quelli nazionali (lettera *c*));

eliminare la previsione in base alla quale la derogabilità è ammessa solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge (lettera *d*)).

L'articolo 2 interviene sul potere di organizzazione delle amministrazioni pubbliche, modificando l'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

In particolare:

si prevede che nelle determinazioni per l'organizzazione degli uffici e nelle misure inerenti la gestione dei rapporti di lavoro, si rispetti il principio di pari opportunità;

con riferimento alle determinazioni organizzative, con particolare riguardo alla direzione e all'organizzazione del lavoro, si sopprime l'espresso richiamo alla esame congiunto con le organizzazioni sindacali, facendo comunque salve (oltre all'informazione sindacale) le ulteriori forme di partecipazione eventualmente previste nei contratti collettivi nazionali;

viene soppressa la disposizione in base alla quale rientrano, in particolare, nell'esercizio dei poteri dirigenziali, le misure inerenti la gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità, nonché la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici.

L'articolo 3 interviene sul rapporto tra legge e contrattazione collettiva nella disciplina del passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse, attraverso la modifica dell'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001. In particolare, si prevede che, ferma restando la nullità di accordi o clausole contrattuali in contrasto con la disciplina legislativa, i contratti

collettivi nazionali possano integrare le procedure e i criteri generali per l'attuazione della disciplina legislativa medesima.

L'articolo 4 modifica la disciplina relativa all'organizzazione e alla disciplina degli uffici delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 165/2001, in particolare collegando l'organizzazione e la disciplina degli uffici nonché dei rapporti di lavoro non più alla dotazione organica ma ad uno specifico piano triennale dei fabbisogni di personale (di seguito Piano). In sostanza, il nuovo dettato dell'articolo 6 è volta a operare una sorta di inversione per quanto concerne le necessità organizzative delle amministrazioni pubbliche: non sarebbe più, quindi, la dotazione organica a definire il fabbisogno di personale, ma sarebbe quest'ultimo a determinare la dotazione organica.

Più specificamente:

si prevede che le amministrazioni pubbliche definiscano l'organizzazione degli uffici in conformità al piano triennale dei fabbisogni (e non più in riferimento alla dotazione organica), adottando gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti previa informazione sindacale;

è disposto l'obbligo di adozione, da parte delle amministrazioni pubbliche, del piano triennale dei fabbisogni di personale, in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della *performance*, nonché con le linee di indirizzo. Nel caso in cui siano individuate eccedenze di personale, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 33 dello stesso decreto legislativo n. 165/2001. Nell'ambito del Piano, le amministrazioni pubbliche hanno l'obbligo di assicurare l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso l'attuazione coordinata dei processi di mobilità e di reclutamento del personale, anche con riferimento alle assunzioni obbligatorie delle categorie protette. Il piano deve essere accompagnato dall'indicazione delle risorse finanziarie destinate alla sua attuazione, nei limiti delle risorse quantificate sulla base della spesa per il personale in servizio, nonché di quelle

connesse alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente;

in sede di definizione del richiamato Piano, ciascuna amministrazione ha l'obbligo di indicare la consistenza della dotazione organica e la sua eventuale rimodulazione in base ai fabbisogni programmati e secondo le linee di indirizzo di cui al nuovo articolo 6-ter, nell'ambito del potenziale limite finanziario massimo e di quanto previsto per gli uffici di livello dirigenziale, garantendo la neutralità finanziaria della rimodulazione. In ogni caso, la copertura dei posti vacanti avviene nei limiti delle assunzioni consentite a legislazione vigente;

vengono definite specifiche procedure per l'adozione del Piano, disponendo la sua approvazione tramite specifico decreto del Presidente del Consiglio dei ministri nelle amministrazioni statali, e secondo le modalità previste dalla disciplina dei propri ordinamenti per le altre amministrazioni pubbliche. È comunque assicurata la preventiva informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali;

viene abrogata la disposizione secondo la quale il documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale ed i suoi aggiornamenti sono elaborati su proposta dei competenti dirigenti, che individuano i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali delle strutture cui sono preposti;

si dispone che il divieto di assumere personale per le amministrazioni pubbliche che non adempiano alle disposizioni dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 165 del 2001 non opera nei confronti del personale delle categorie protette;

si stabilisce infine la salvaguardia delle procedure di reclutamento del personale docente, educativo e ATA delle istituzioni scolastiche ed educative statali, delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica e delle istituzioni universitarie, nonché degli enti pubblici di ricerca. Sono altresì fatte salve le

particolari disposizioni dettate dalla normativa di settore per gli enti del servizio sanitario nazionale, nonché alcune specifiche procedure di reclutamento del Ministero della giustizia.

Il comma 2 introduce il nuovo articolo 6-ter del decreto legislativo n. 165 del 2001, recante le linee di indirizzo per la pianificazione dei fabbisogni di personale. Tali linee di indirizzo sono definite con specifici decreti del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nonché con il Ministro della salute, ove si abbia riguardo alle aziende e agli enti del servizio sanitario nazionale, al fine di orientare, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei rispettivi Piani, anche con riferimento a fabbisogni prioritari o emergenti di nuove figure e competenze professionali. Le richiamate linee di indirizzo sono definite anche sulla base delle informazioni rese disponibili dal sistema informativo del personale del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

È richiesta l'intesa in sede di Conferenza unificata nel caso in cui le linee di indirizzo si rivolgano alle Regioni, agli enti regionali, agli enti del servizio sanitario nazionale ed agli enti locali.

L'articolo 5 interviene sui rapporti di collaborazione e sul conferimento di incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo, modificando l'articolo 7 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

In particolare:

si introduce il divieto per le amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative, con modalità di esecuzione organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro;

si ribadisce che non trova applicazione, per le pubbliche amministrazioni, la disposizione che prevede l'applicazione della disciplina del lavoro subordinato in

caso di collaborazioni che si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative, con modalità di esecuzione organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro;

viene meno l'obbligo di determinare il luogo della collaborazione, in caso di conferimento di incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo;

si puntualizza che le esigenze che giustificano il ricorso a incarichi individuali, alle quali le amministrazioni non possono far fronte con il personale in servizio, devono essere esigenze « specifiche »;

viene fatta salva la disciplina speciale per gli enti di ricerca.

L'articolo 6 interviene sulla disciplina vigente in materia di reclutamento del personale, attraverso modifiche all'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001. In particolare:

amplia il novero di principi cui debbono conformarsi le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni, con l'introduzione: della facoltà per ciascuna amministrazione di limitare nel bando il numero di eventuali idonei in misura non superiore al 20 per cento dei posti messi a concorso; della possibilità di richiedere, tra i requisiti previsti per specifici profili o livelli di inquadramento, il possesso del titolo di dottore di ricerca, che deve essere comunque valutato, ove pertinente, tra i titoli eventualmente rilevanti ai fini del concorso;

dispone che le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono adottate da ciascuna amministrazione sulla base non più della programmazione triennale del fabbisogno di personale deliberata dal Consiglio dei ministri, ma del piano triennale dei fabbisogni adottato annualmente dall'organo di vertice e approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

fatta salva, per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici, la previsione secondo cui, dal 1° gennaio 2014, il reclutamento dei dirigenti e delle figure professionali comuni si svolge mediante concorsi pubblici unici, prevede che le «restanti amministrazioni», per lo svolgimento delle proprie procedure selettive, possono rivolgersi al Dipartimento della funzione pubblica e avvalersi della Commissione per l'attuazione del progetto di riqualificazione delle pubbliche amministrazioni (RIPAM) – fatte salve le competenze delle Commissioni esaminatrici – che, per tale finalità, si avvale di personale messo a disposizione dall'Associazione Formez PA. In tale ipotesi, il bando di concorso può fissare un contributo di ammissione per ciascun candidato in misura non superiore a 10 euro;

prevede che il Dipartimento della funzione pubblica, previa intesa in sede di Conferenza unificata, anche avvalendosi dell'Associazione Formez PA e della Commissione RIPAM, elabora linee guida sullo svolgimento delle prove concorsuali e sulla valutazione dei titoli; per le prove concorsuali e la valutazione dei titoli del personale sanitario, anche dirigente, del servizio sanitario nazionale, le linee guida sono adottate di concerto con il Ministero della salute.

L'articolo 7 – attraverso la modifica dell'articolo 37, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001 – prevede che i bandi di concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni prevedano, comunque, l'accertamento della conoscenza della lingua inglese (e non, dunque, come attualmente previsto, di una lingua straniera a scelta dell'amministrazione), oltre che di altre lingue straniere ove opportuno in relazione al profilo professionale richiesto.

L'articolo 8 interviene sulle comunicazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad effettuare al Dipartimento della funzione pubblica in relazione agli

incarichi conferiti, modificando l'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001. In particolare, esso prevede:

la semplificazione della comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica che le amministrazioni sono tenute a effettuare all'atto del conferimento di incarichi ai propri dipendenti;

che la comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica sui compensi relativi ad incarichi conferiti ai propri dipendenti debba essere fatta tempestivamente (e non entro il 30 giugno di ciascun anno, come attualmente previsto);

che la comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica dell'elenco dei collaboratori e consulenti esterni debba essere fatta tempestivamente (e non con cadenza semestrale, come attualmente previsto) e che debba contenere informazioni aggiuntive, per ciascun incarico, relative all'oggetto dell'incarico, al compenso lordo e all'effettuazione della verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse;

che le comunicazioni debbano essere fatte solo in via telematica.

L'articolo 9 interviene sulla disciplina in materia di lavoro flessibile nella pubblica amministrazione, modificando l'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

La disposizione, in particolare, nel confermare che le pubbliche amministrazioni possono ricorrere a forme contrattuali flessibili soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale (nel rispetto delle modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35 del decreto legislativo n. 165/2001):

specifica che le forme contrattuali flessibili a cui si può ricorrere sono quelle del lavoro subordinato a tempo determinato e della somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché quelle previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa, nei limiti e

con le modalità in cui se ne preveda l'applicazione nelle amministrazioni pubbliche;

per la disciplina applicabile ai contratti di lavoro subordinato a tempo determinato e di somministrazione di lavoro a tempo determinato rinvia a quella generale dettata dal decreto legislativo n. 81 del 2015, prevedendo le seguenti deroghe: nei contratti a tempo determinato il diritto di precedenza si applica al solo personale reclutato mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento per le qualifiche e profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo; nei contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato la disciplina richiamata si applica fatta salva la disciplina ulteriore eventualmente prevista dai contratti collettivi nazionali di lavoro;

dispone che il rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate sia portato a conoscenza delle organizzazioni sindacali e che contenga l'indicazione dei dati identificativi dei titolari del rapporto, nel rispetto della normativa vigente in tema di protezione dei dati personali. Inoltre, il medesimo rapporto deve essere trasmesso ai nuclei di valutazione e agli organismi indipendenti di valutazione di cui alla normativa vigente;

dispone che quanto previsto in materia di lavoro flessibile nella pubblica amministrazione dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 – ad eccezione della previsione secondo cui la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato – non si applica al personale docente e ATA a tempo determinato, mentre agli enti di ricerca pubblici si applica quanto previsto dal decreto legislativo n. 218 del 2016;

dispone la nullità dei contratti di lavoro (non più solo di quelli a tempo determinato) posti in essere in violazione del nuovo articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

L'articolo 10 introduce apposite misure a sostegno della disabilità.

In particolare, attraverso l'introduzione degli articoli da 39-*bis* e 39-*quater* del decreto legislativo n. 165 del 2001, dispone l'istituzione presso il Dipartimento della funzione pubblica, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, della Consulta nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità, con le seguenti funzioni: elaborazione di piani, programmi e linee di indirizzo per ottemperare agli obblighi di cui alla legge n. 68 del 1999 sul diritto al lavoro dei disabili; svolgimento del monitoraggio sul rispetto degli obblighi di comunicazione delle amministrazioni pubbliche al fine di verificare la corretta applicazione della disciplina in materia di collocamento obbligatorio; proposta alle amministrazioni pubbliche di misure innovative tese al miglioramento dei livelli occupazionali e alla valorizzazione dei lavoratori disabili; previsione di interventi straordinari per l'adozione di accomodamenti ragionevoli (come definiti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità) nei luoghi di lavoro, a cui sono tenuti tutti i datori di lavoro al fine di garantire alle persone con disabilità la piena eguaglianza con gli altri lavoratori. Viene inoltre introdotta la figura del responsabile dei processi di inserimento delle persone con disabilità, nominato dalle amministrazioni pubbliche con più di 200 dipendenti.

Viene infine previsto un apposito monitoraggio per la verifica della corretta applicazione della normativa vigente in materia di inserimento lavorativo dei disabili e di collocamento obbligatorio. Le relative informazioni sono raccolte nell'ambito della banca dati politiche attive e passive, e, in caso di inosservanza, i centri per l'impiego avviano numericamente i lavoratori disabili attingendo alla graduatoria vigente con profilo professionale generico, dando comunicazione delle inadempienze al Dipartimento della funzione pubblica.

L'articolo 11 interviene in materia di contrattazione collettiva ed integrativa, modificando l'articolo 40 del decreto legislativo n. 165 del 2001. In particolare:

viene definita la competenza della contrattazione collettiva, sia specificandone l'ambito di applicazione, disponendo che questa disciplina il rapporto di lavoro e le relazioni sindacali, sia eliminando la valutazione delle prestazioni ai fini delle progressioni economiche dalle materie in cui l'intervento della contrattazione collettiva è consentito nei limiti previsti da norme di legge;

si stabilisce l'obbligo per i contratti collettivi nazionali di inserire al loro interno clausole che impediscono incrementi delle risorse destinate ai trattamenti economici accessori nei casi in cui i dati sulle assenze, rilevati a consuntivo, presentino significativi scostamenti rispetto a dati medi annuali nazionali o di settore, anche con riferimento alla concentrazione in determinati periodi in cui è necessario assicurare continuità nell'erogazione dei servizi all'utenza o, comunque, in continuità con le giornate festive e di riposo settimanale;

viene abrogata la disposizione che attribuisce alla contrattazione collettiva nazionale la definizione delle modalità di ripartizione delle risorse della contrattazione decentrata sulla base di graduatorie di *performance* delle amministrazioni pubbliche elaborate annualmente dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche;

è attribuito alla contrattazione collettiva il compito di provvedere al riordino, alla razionalizzazione e alla semplificazione delle discipline in materia di dotazione ed utilizzo dei fondi destinati alla contrattazione integrativa;

si dispone che la quota prevalente delle risorse destinate al trattamento accessorio complessivo, comunque denominato, sia destinata dalla contrattazione

integrativa al trattamento collegato alla *performance* organizzativa (e non più solamente individuale);

nel confermare la possibilità per l'amministrazione interessata, in caso di mancato accordo per la stipulazione di un contratto integrativo, di provvedere sulle materie oggetto del mancato accordo in via provvisoria fino alla successiva sottoscrizione, si dispone che tale potere sostitutivo è esercitabile ove il protrarsi delle trattative costituisca un pregiudizio per la funzionalità dell'azione amministrativa (non essendo sufficiente, come attualmente richiesto, la sola finalità di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica), e che l'amministrazione prosegue le trattative al fine di pervenire velocemente alla conclusione dell'accordo;

si prevede che i contratti collettivi nazionali possono prevedere un termine minimo di durata delle sessioni negoziali in sede decentrata, al termine del quale l'amministrazione interessata può in ogni caso provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo; le modalità con cui ciascuna amministrazione interessata provvede alle suddette materie è oggetto di monitoraggio da parte di un osservatorio a composizione paritetica istituito presso l'ARAN;

si prevede che, in caso di accertata violazione di vincoli finanziari da parte della contrattazione integrativa, l'obbligo del recupero delle risorse nell'ambito della successiva sessione negoziale avvenga con quote annuali, per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento dei suddetti vincoli; la quota di recupero non può eccedere il 25 per cento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa, salvo che l'amministrazione non disponga la proroga dei piani di recupero ai sensi della legislazione vigente, e il numero delle predette annualità viene corrispondentemente aumentato, previa certificazione degli organi di controllo.

Gli articoli da 12 a 17 intervengono in materia di responsabilità disciplinare, at-

traverso la modifica degli articoli da 55 a 55-*sexies*, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

L'articolo 12 integra l'articolo 55 del decreto legislativo n. 165 del 2001, al fine di specificare che la violazione delle disposizioni in materia di procedimento e sanzioni disciplinari costituisce a sua volta illecito disciplinare in capo ai dipendenti preposti alla loro applicazione.

L'articolo 13 modifica in più parti l'articolo 55-*bis*, relativo alle forme e ai termini del procedimento disciplinare.

Per quanto riguarda i soggetti titolari del potere disciplinare, per le infrazioni di minore gravità, per le quali è prevista la sanzione del rimprovero verbale, si prevede che la competenza spetti al responsabile della struttura presso cui il dipendente presta servizio e secondo le procedure stabilite dal contratto collettivo. Per le restanti infrazioni, la competenza spetta all'ufficio per i procedimenti disciplinari, che ciascuna amministrazione deve individuare secondo il proprio ordinamento, ferma restando la possibilità, previa convenzione, di provvedere alla gestione unificata delle funzioni dell'ufficio da parte di più amministrazioni.

Il procedimento disciplinare, di competenza dell'ufficio per i procedimenti disciplinari, si avvia, al di fuori dei casi di licenziamento senza preavviso (di cui all'articolo 55-*quater*, commi 3-*bis* e 3-*ter*), con la segnalazione, da parte del responsabile della struttura presso cui il dipendente presta servizio, da effettuare «immediatamente» e comunque entro 10 giorni, dei fatti ritenuti di rilevanza disciplinare di cui abbia avuto conoscenza. L'ufficio per i procedimenti disciplinari provvede «con immediatezza» e comunque non oltre 30 giorni (decorrenti dalla segnalazione o dal momento in cui ha comunque avuto conoscenza dei fatti di rilevanza disciplinare), alla contestazione scritta dell'addebito e alla convocazione, con un preavviso di almeno 20 giorni, dell'interessato per l'audizione in contraddittorio a sua difesa. Il procedimento disciplinare deve concludersi, con l'atto di archiviazione o di irrogazione della san-

zione, entro 90 giorni dalla contestazione dell'addebito (il termine è di 60 giorni nella normativa vigente). Sono inoltre ridefinite, senza significative novità sostanziali, le modalità di svolgimento del procedimento disciplinare in caso di trasferimento del dipendente e le modalità di comunicazione tra amministrazione dipendente.

Di particolare rilievo sono le disposizioni volte a garantire l'effettività del procedimento disciplinare (nuovi commi 9-*bis*, 9-*ter* e 9-*quater*), significativamente innovative rispetto alla normativa vigente. In particolare, si prevede che i vizi del procedimento disciplinare, ossia la violazione dei termini e delle disposizioni che lo disciplinano, ferma l'eventuale responsabilità del dipendente cui essi siano imputabili, non determinano la decadenza dell'azione disciplinare né l'invalidità degli atti e della sanzione irrogata, purché non risulti irrimediabilmente compromesso il diritto di difesa del dipendente e le modalità di esercizio dell'azione disciplinare, anche in ragione della natura degli accertamenti svolti nel caso concreto, siano comunque compatibili con il principio di tempestività. La normativa vigente (articolo 55-*bis*, comma 4, ultimo periodo) prevede, invece, a garanzia della durata certa del procedimento disciplinare, che «la violazione dei termini [...] comporta, per l'amministrazione, la decadenza dall'azione disciplinare ovvero, per il dipendente, dall'esercizio del diritto di difesa».

Altre disposizioni innovative rispetto alla normativa vigente dispongono:

la nullità delle disposizioni di regolamento o interne, nonché delle clausole contrattuali, che prevedano per l'irrogazione di sanzioni disciplinari requisiti formali o procedurali ulteriori rispetto a quelli indicati per legge o che comunque aggravino il procedimento disciplinare;

che nel caso in cui la sanzione disciplinare, incluso il licenziamento, sia annullata in sede giurisdizionale per violazione del principio di proporzionalità, l'amministrazione può riaprire il procedimento disciplinare, rinnovando la conte-

stazione degli addebiti entro 60 giorni dal passaggio in giudicato della sentenza.

Si introduce, infine, una disciplina differenziata per il procedimento disciplinare nei confronti del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico ausiliario (ATA).

L'articolo 14 modifica l'articolo 55-ter del decreto legislativo n. 165 del 2001, relativo ai rapporti fra procedimento disciplinare e procedimento penale. In particolare, si prevede che il procedimento disciplinare sospeso possa essere riattivato qualora l'amministrazione giunga in possesso di elementi sufficienti per concludere il procedimento, anche sulla base di un provvedimento giurisdizionale non definitivo; inoltre, per quanto riguarda i tempi del procedimento disciplinare ripreso o riaperto successivamente alla sentenza del giudice penale, si dispone l'applicazione dei termini generali, che decorrono nuovamente ed integralmente.

L'articolo 15 modifica l'articolo 55-quater del decreto legislativo n. 165 del 2001, relativo ai licenziamenti disciplinari.

Ricorda che il decreto legislativo n.116 del 2016, in attuazione della medesima legge delega n. 124 del 2015, ha già modificato l'articolo 55-quater del decreto legislativo n.165/2001, introducendovi cinque ulteriori commi (commi 1-bis, 3-bis, 3-ter, 3-quater e 3-quinquies), con l'obiettivo di contrastare con più efficacia il fenomeno delle false attestazioni in servizio.

La disposizione, in primo luogo, integra l'elenco dei casi nei quali si applica, comunque, la sanzione del licenziamento disciplinare, includendovi:

le ipotesi di gravi e reiterate violazioni dei codici di comportamento;

il mancato esercizio o la decadenza dell'azione disciplinare dovuta all'omissione, con dolo o colpa grave, degli atti del procedimento disciplinare;

lo scarso rendimento del dipendente nei cui confronti sia già stata irrogata, allo stesso titolo, una sanzione disciplinare conservativa nell'arco dei due anni prece-

denti, nonché la reiterata valutazione negativa della *performance* del dipendente nell'arco dell'ultimo triennio.

Si prevede inoltre che le disposizioni di cui ai commi da 3-bis a 3-quinquies (ossia sospensione cautelare e senza stipendio; procedimento disciplinare accelerato; azione di responsabilità per danni di immagine della pubblica amministrazione; responsabilità dirigenziale) – che in base alla normativa vigente si applicano solo nei casi di « falsa attestazione in servizio della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente » – trovino applicazione, nei casi in cui siano accertate in flagranza, per tutte le condotte punibili con il solo licenziamento.

L'articolo 16 modifica l'articolo 55-quinquies del decreto legislativo n. 165 del 2001, relativo alle false attestazioni o certificazioni. La disposizione prevede, in particolare, che – ferma restando la possibilità che la condotta rientri tra quelle punite con il licenziamento disciplinare – i contratti collettivi nazionali individuano le condotte e fissano le corrispondenti sanzioni disciplinari con riferimento alle ipotesi di ripetute e ingiustificate assenze dal servizio in continuità con le giornate festive di riposo settimanale, nonché con riferimento ai casi di ingiustificate assenze collettive in determinati periodi nei quali è necessario assicurare continuità dell'erogazione dei servizi all'utenza.

L'articolo 17 modifica il successivo articolo 55-sexies, al fine di prevedere che il dipendente è comunque sospeso dal servizio, con privazione della retribuzione per un periodo da tre giorni a tre mesi, nel caso in cui dalla violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa derivi la condanna della pubblica amministrazione al risarcimento del danno.

Inoltre, si prevede che il mancato esercizio o la decadenza dell'azione disciplinare, dovuti all'omissione o al ritardo, senza giustificato motivo, degli atti del procedimento disciplinare o a valutazioni sull'insussistenza dell'illecito disciplinare irragionevoli o manifestamente infondate,

in relazione a condotte aventi oggettiva e palese rilevanza disciplinare, comporta, per i soggetti responsabili la sospensione dal servizio fino a un massimo di 3 mesi, salva la maggiore sanzione del licenziamento nel caso in cui questa sia prevista.

L'articolo 18 modifica la disciplina vigente in materia di accertamenti medico-legali sulle assenze dal lavoro per malattia, prevedendo, tra l'altro, la devoluzione dei relativi compiti all'INPS. Tra le novità più rilevanti, vi è la creazione di un polo unico in capo all'INPS per la gestione delle visite fiscali, sia nel pubblico che nel privato, attraverso il trasferimento all'Istituto medesimo delle competenze e delle risorse sulle visite fiscali dei dipendenti pubblici oggi affidate anche alle ASL.

Altra novità introdotta dall'articolo in esame è rappresentata dall'armonizzazione della disciplina del settore pubblico e privato in tema di fasce orarie di reperibilità in caso di malattia. A tal fine, viene demandata ad un apposito decreto interministeriale la definizione delle fasce orarie di reperibilità entro le quali devono essere effettuate le visite di controllo, nonché le modalità per lo svolgimento delle stesse visite e per l'accertamento delle assenze dal servizio per malattia.

L'articolo 19 modifica in alcune parti l'articolo 58 del decreto legislativo n. 165 del 2001, relativo alle finalità del controllo della spesa pubblica. Per effetto delle modifiche, l'obiettivo del controllo della spesa delle amministrazioni pubbliche viene circoscritto al costo del lavoro. A tal fine, il Ministero dell'economia e delle finanze e il Dipartimento della funzione pubblica provvedono all'acquisizione delle informazioni relative al personale di tutte le amministrazioni pubbliche e al relativo costo e curano un processo di integrazione dei sistemi informativi delle amministrazioni.

L'articolo 20 reca disposizioni per la stabilizzazione del personale precario delle pubbliche amministrazioni, sia attraverso una specifica procedura di stabilizzazione, sia attraverso il bando di specifici concorsi riservati.

In particolare, si prevede, nel triennio 2018-2020, la facoltà, per le amministrazioni, di procedere alla stabilizzazione, in accordo con il nuovo piano triennale dei fabbisogni, del personale non dirigenziale che alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame possieda tutti i seguenti requisiti (comma 1): sia in servizio con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione; sia stato già selezionato dalla stessa amministrazione con procedure concorsuali; abbia maturato alle dipendenze dell'amministrazione che assume almeno 3 anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi 8 anni.

Allo stesso tempo, le amministrazioni interessate possono bandire, nel medesimo triennio 2018-2020, specifiche procedure concorsuali, nel rispetto del nuovo piano triennale dei fabbisogni individuato e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, riservate, in misura non superiore al 50 per cento dei posti disponibili, all'assunzione a tempo indeterminato di personale non dirigenziale che alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame possieda tutti i seguenti requisiti (comma 2): sia in servizio con contratti di lavoro flessibile presso l'amministrazione che bandisce il concorso; abbia maturato alle dipendenze dell'amministrazione che assume almeno 3 anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi 8 anni.

Non possono essere stabilizzate e non rientrano nei concorsi riservati le attività attinenti ai servizi prestati negli uffici di diretta collaborazione né quelli prestati in virtù di contratti (stipulati negli enti locali) a tempo determinato relativi agli uffici di supporto degli organi politici e degli incarichi a contratto (comma 7).

Le amministrazioni interessate dalla stabilizzazione e dai concorsi riservati non possono instaurare ulteriori rapporti di lavoro flessibile per le professionalità interessate, fino al termine delle richiamate procedure (comma 5), mentre hanno facoltà di prorogare i corrispondenti rapporti di lavoro flessibile con i partecipanti

alle procedure richiamate fino alla loro conclusione, nei limiti delle risorse disponibili (comma 8).

Le procedure richiamate non possono essere applicate dai Comuni che non abbiano rispettato, in ciascuno degli anni del quinquennio 2012-2016, i vincoli di finanza pubblica (comma 4).

Le Regioni a statuto speciale e gli enti territoriali compresi nelle stesse possono invece applicare la procedura di stabilizzazione in precedenza richiamata elevando i limiti finanziari previsti per le assunzioni a tempo indeterminato, anche utilizzando risorse appositamente individuate con apposite leggi regionali e derivanti da misure di razionalizzazione di spesa certificate, a condizione di rispettare i vincoli di finanza pubblica. È altresì previsto che gli enti territoriali compresi nelle Regioni a statuto speciale calcolino la propria spesa di personale al netto dell'eventuale cofinanziamento erogato dalle Regioni nelle modalità descritte. In ogni caso, i richiamati enti territoriali possono prorogare i contratti di lavoro a termine fino al 31 dicembre 2018, nei limiti delle risorse utilizzabili per le assunzioni a tempo indeterminato, secondo le modalità individuate dall'articolo in esame.

Restano ferme le disposizioni in materia di mobilità di cui alla legge di stabilità 2015, che hanno disposto la disciplina del ricollocamento del personale in mobilità presso le amministrazioni dello Stato, con priorità alla ricollocazione presso gli uffici giudiziari, e la proroga al 31 dicembre 2018 del termine relativo alla stabilizzazione dei precari della pubblica amministrazione (comma 6).

Le pubbliche amministrazioni possono elevare, nel triennio 2018-2020 e ferme restando le norme di contenimento della spesa di personale, ai soli fini delle procedure richiamate, i limiti ordinari per le assunzioni a tempo indeterminato previste dalle norme vigenti, al netto delle risorse destinate alle medesime assunzioni tramite concorso pubblico, utilizzandole nei limiti indicati dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 (50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità

nell'anno 2009) (comma 3). Tali risorse sono calcolate in misura corrispondente al loro ammontare medio nel triennio 2015-2017, a condizione che le amministrazioni interessate siano in grado di sostenere, a regime, la relativa spesa di personale previa certificazione della sussistenza delle correlate risorse finanziarie da parte degli organi preposti e che prevedano nei propri bilanci la riduzione di tale valore di spesa utilizzato per assunzioni a tempo indeterminato dal tetto del 50 per cento in precedenza richiamato.

Le disposizioni in esame non si applicano al personale docente e ATA della scuola e alle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (comma 9). Per il personale medico, tecnico professionale e infermieristico del servizio sanitario nazionale continua ad applicarsi la disciplina dei concorsi straordinari di cui alla legge di stabilità 2016, la cui efficacia è prorogata al 31 dicembre 2018 per l'indizione dei concorsi, al 31 dicembre 2019 per la loro conclusione e al 31 ottobre 2018 per la stipula di nuovi contratti di lavoro flessibile.

L'articolo 21 disciplina le conseguenze del licenziamento illegittimo dei dipendenti pubblici, stabilendo che trovi sempre applicazione la cd. tutela reale. In particolare, si prevede che il giudice, con la sentenza con la quale annulli o dichiari nullo il licenziamento, condanna l'amministrazione alla reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro e al pagamento di un'indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto corrispondente al periodo dal giorno del licenziamento fino a quello dell'effettiva reintegrazione, e comunque in misura non superiore a 24 mensilità. Da tale importo va dedotto quanto il lavoratore abbia percepito per lo svolgimento di altre attività lavorative. Il datore di lavoro è anche condannato, per il medesimo periodo, al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali. La relazione illustrativa fa presente che la disposizione è volta a cristallizzare un principio di tutela reale sul quale la giurisprudenza è approdata a

seguito del sovrapporsi di diverse previsioni normative succedutesi nel tempo.

L'articolo 22 reca disposizioni transitorie e interventi di coordinamento legislativo, tra i quali:

la previsione che le linee di indirizzo per la pianificazione di personale (di cui al nuovo articolo 6-ter del decreto legislativo n. 165 del 2001) debbano essere adottate entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. In sede di prima applicazione, il divieto di assunzione di personale per le amministrazioni pubbliche (di cui al nuovo testo dell'articolo 6, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001) si applica a decorrere dal 30 marzo 2018 e comunque solo decorso il termine di 60 giorni dalla pubblicazione delle citate linee di indirizzo (comma 1);

per quanto attiene all'obbligo, per Regioni ed enti locali che non abbiano rispettato i vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa, di recuperare integralmente, a valere sulle risorse finanziarie destinate alla stessa contrattazione, le somme indebitamente erogate (mediante il graduale riassorbimento delle stesse, con quote annuali e per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli), si stabilisce: che la quota di recupero non possa essere superiore al 25 per cento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa, incrementando allo stesso tempo in maniera corrispondente le citate quote annuali (comma 7, lettera a)) e che la facoltà di compensazione delle Regioni ed enti locali che abbiano rispettato il patto di stabilità interno delle somme da recuperare anche con i risparmi derivanti da piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa e da economie effettivamente realizzate rispetto a quanto richiesto dalla normativa, possa essere utilizzata in misura non superiore all'80 per cento dei risparmi effettivamente realizzati (comma 7, lettera b));

il divieto per le pubbliche amministrazioni di stipulare contratti di collabo-

razione che si concretizzano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative, e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente (di cui al nuovo comma 5-bis dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 165 del 2001) si applica a decorrere dal 1° gennaio 2018 (comma 8); ai suddetti contratti di collaborazione stipulati dalle pubbliche amministrazioni non viene applicata la disciplina del rapporto di lavoro a tempo indeterminato (comma 9, lettera a)).

L'articolo 23 prevede una progressiva armonizzazione dei trattamenti economici accessori del personale contrattualizzato delle amministrazioni pubbliche, demandata alla contrattazione collettiva, per ogni comparto o area di contrattazione, e realizzata attraverso i fondi per la contrattazione integrativa, all'uopo incrementati nella loro componente variabile.

A tal fine, il comma 1 specifica che la contrattazione collettiva opera, tenendo conto delle risorse annuali destinate alla contrattazione integrativa, la graduale convergenza dei medesimi trattamenti anche mediante la differenziata distribuzione, distintamente per il personale dirigenziale e non dirigenziale, delle risorse finanziarie destinate all'incremento dei fondi per la contrattazione integrativa di ciascuna amministrazione. Nelle more di quanto previsto dal comma 1, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche dal 1° gennaio 2017 non può superare il corrispondente importo determinato per il 2016 (comma 2).

Il comma 3 prevede una specifica facoltà per Regioni ed enti locali, con esclusione degli enti del servizio sanitario nazionale, di destinare apposite risorse alla componente variabile dei fondi per il salario accessorio, fermo restando comunque il limite massimo complessivo in precedenza individuato e nel rispetto della normativa contrattuale vigente, anche per l'attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione ed il relativo mante-

nimento. La nuova determinazione delle risorse deve comunque avvenire nel rispetto dei vincoli di bilancio e di quelli relativi alla spesa di personale e coerentemente alla normativa contrattuale vigente per la stessa componente variabile.

Per le Regioni a statuto ordinario e le Città metropolitane in possesso di specifici requisiti, è prevista la facoltà, in via sperimentale per il triennio 2018-2020, di incrementare, oltre il limite precedentemente individuato (risorse non superiori al corrispondente importo per il 2016) l'ammontare della componente variabile dei fondi per la contrattazione integrativa destinata al personale (anche di livello dirigenziale) in servizio presso i medesimi enti, in misura non superiore ad una determinata percentuale della componente stabile dei fondi medesimi definita con specifico decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previo accordo in sede di Conferenza unificata, da emanare entro 90 giorni dalla entrata in vigore del provvedimento in esame (comma 4). In particolare, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri individua i requisiti che i richiamati enti devono rispettare ai fini della partecipazione alla richiamata sperimentazione, tenendo conto in particolare dei seguenti parametri: *a)* rapporto tra le spese di personale e le entrate correnti considerate al netto di quelle a destinazione vincolata, fermo restando l'obbligo di assicurare il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente al 2014; *b)* rispetto del saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali; *c)* rispetto del termine di pagamento dei debiti di natura commerciale (60 giorni a decorrere dal 2015); *d)* la dinamica del rapporto tra salario accessorio e retribuzione complessiva.

Nell'ambito della sperimentazione per i richiamati enti, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, previa acquisizione del parere in sede di Conferenza unificata, è disposto il graduale superamento degli attuali vincoli assunzionali, in favore di un meccanismo basato sulla sostenibilità finanziaria della

spesa per personale valutata anche in base ai criteri per la partecipazione alla sperimentazione, previa individuazione di specifici meccanismi che consentano l'effettiva assenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 5). Nell'ambito della sperimentazione, le procedure concorsuali finalizzate al reclutamento di personale in attuazione di quanto previsto dal comma in esame, sono delegate dai medesimi enti alla Commissione RIPAM. Sulla base degli esiti della sperimentazione, con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata, può essere disposta l'applicazione, in via permanente, delle precedenti disposizioni concernenti la sperimentazione, nonché l'eventuale estensione ad altre amministrazioni pubbliche, previa individuazione di specifici meccanismi che consentano l'effettiva assenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 6).

Il comma 7 stabilisce infine che nel caso in cui vengano rilevati incrementi di spesa che compromettano gli obiettivi e gli equilibri di finanza pubblica, sono adottate, con specifico decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, le necessarie misure correttive.

L'articolo 24 reca la clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo 25 individua infine le norme da abrogare, tra le quali:

l'articolo 57, commi 1, lettera *a)*, e *1-bis*, del decreto legislativo n. 165 del 2001, che disciplina l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, di riservare alle donne almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso (salvo motivata impossibilità e fermo restando il principio che le commissioni stesse devono essere composte esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso);

l'articolo 1, comma 339, della legge di stabilità 2014, che definisce le procedure per il riparto tra le Regioni delle risorse finanziarie per la copertura degli oneri

relativi agli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti per malattia, eseguiti dalle ASL;

l'articolo 1, commi 219, 220, 222 e 224, della legge di stabilità 2016, relativi alle assunzioni e alle dotazioni organiche dei dirigenti pubblici.

Non essendo stata raggiunta l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni richiesta ai fini dell'emanazione del decreto legislativo e non essendo stato espresso il parere del Consiglio di Stato, rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124.**

**Atto n. 391.**

(Rilievi alle Commissioni riunite I e XI della Camera e alla 1<sup>a</sup> Commissione del Senato).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame.

Gianpiero D'ALIA, *presidente e relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata a esprimere rilievi alle Commissioni riunite I Affari costituzionali e XI Lavoro della Camera e alla 1a Commissione Affari costituzionali del Senato sullo schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Atto del Governo n. 391).

Lo schema di decreto legislativo in esame è stato adottato dal Governo in attuazione della lettera r) dell'articolo 17, comma 1, della legge n. 124 del 2015, che ha delegato il Governo a intervenire, attraverso uno o più decreti legislativi, sulla disciplina relativa al riordino della disciplina del lavoro pubblico.

La lettera r) concerne il sistema di valutazione dei dipendenti pubblici e reca i seguenti principi e criteri direttivi:

semplificazione delle norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici, di riconoscimento del merito e di premialità;

razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione, anche al fine della migliore valutazione delle politiche;

sviluppo di sistemi distinti per la misurazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione e dei risultati raggiunti dai singoli dipendenti;

potenziamento dei processi di valutazione indipendente del livello di efficienza e qualità dei servizi e delle attività delle amministrazioni pubbliche e degli impatti da queste prodotti, anche mediante il ricorso a standard di riferimento e confronti;

riduzione degli adempimenti in materia di programmazione anche attraverso una maggiore integrazione con il ciclo di bilancio;

coordinamento della disciplina in materia di valutazione e controlli interni;

previsione di forme di semplificazione specifiche per i diversi settori della pubblica amministrazione.

La procedura per l'esercizio della delega è la medesima prevista per lo schema di decreto recante modifiche e integrazioni al testo unico del pubblico impiego, anche con riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016.

Sul punto rinvia pertanto alla relazione testé svolta.

Passa dunque ad esaminare il contenuto dello schema di decreto, che consta di 19 articoli.

L'articolo 1 reca modifiche all'articolo 3 del decreto legislativo n. 150 del 2009, in materia di principi generali sulla misurazione e la valutazione della *performance*. Si stabilisce in primo luogo che ogni amministrazione pubblica, nelle attività di misurazione e valutazione della *performance* dell'amministrazione nel suo complesso e dei singoli dipendenti, è tenuta a seguire le modalità indicate nel decreto,

nonché gli indirizzi impartiti, non più dall'Autorità nazionale anticorruzione (come ora prevede la norma), ma dal Dipartimento della funzione pubblica, cui sono state già trasferite le funzioni in materia ai sensi dell'articolo 19 del decreto-legge n. 90 del 2014. Sono inoltre previsti nuovi effetti conseguenti alle attività di misurazione, valutazione e trasparenza della *performance*, stabilendo che il rispetto delle disposizioni in materia è non solo condizione necessaria per l'erogazione di premi legati alla *performance* (come previsto attualmente), ma rileva anche ai fini: delle componenti del trattamento retributivo legate alla *performance*; del riconoscimento delle progressioni economiche; dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale; del conferimento degli incarichi dirigenziali.

Il nuovo comma 5-*bis* dell'articolo 3 stabilisce inoltre che la valutazione negativa della *performance*, purché resa nel rispetto delle disposizioni del decreto legislativo n. 150 del 2009, rileva ai fini dell'accertamento della responsabilità dirigenziale e ai fini dell'irrogazione del licenziamento disciplinare per insufficiente rendimento.

L'articolo 2 interviene sull'articolo 4 del decreto legislativo n. 150 del 2009, relativo al ciclo di gestione della *performance*. Esso esplicita che le amministrazioni, nella prima fase di definizione degli obiettivi, devono tener conto anche dei risultati conseguiti nell'anno precedente e prevede che i risultati della valutazione devono essere rendicontati ai competenti organi di controllo interni ed esterni (e non ai soli organi esterni, come previsto dalla normativa vigente).

L'articolo 3, modificando ampiamente l'articolo 5 del decreto legislativo n. 150 del 2009, interviene sulla prima fase del ciclo di gestione della *performance*, relativo alla definizione degli obiettivi che si intendono raggiungere e dei rispettivi indicatori. L'intervento normativo introduce due categorie di obiettivi: gli obiettivi generali, che costituiscono un elemento di novità, e gli obiettivi specifici di ciascuna amministrazione.

La novella introduce inoltre all'articolo 5 due nuovi commi, riguardanti gli enti territoriali. Con finalità di semplificazione, si prevede innanzitutto che nel caso di gestione associata di funzioni da parte degli enti locali, su base volontaria ovvero obbligatoria (ai sensi dell'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010), gli obiettivi specifici relativi all'espletamento di tali funzioni sono definiti unitariamente (nuovo comma 1-*bis*). In secondo luogo, si specifica che nel caso di differimento del termine di adozione del bilancio di previsione degli enti territoriali, devono essere comunque definiti obiettivi specifici per consentire la continuità dell'azione amministrativa (nuovo comma 1-*ter*).

L'articolo 4 modifica l'articolo 6 del decreto legislativo n. 150 del 2009, relativo al monitoraggio della *performance*. In particolare, si trasferisce in capo agli organismi indipendenti di valutazione (OIV) il compito, finora assegnato dalla vigente normativa agli organi di indirizzo politico-amministrativo, con il supporto dei dirigenti, di verificare l'andamento delle *performance* rispetto agli obiettivi programmati nel periodo di riferimento, anche avvalendosi delle risultanze dei sistemi di controllo strategico e di gestione presenti nell'amministrazione.

L'articolo 5 introduce alcune modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo n. 150 del 2009, concernente il sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Viene previsto che ciascuna amministrazione adotti il proprio sistema di misurazione e valutazione della *performance* previo parere vincolante dell'organismo indipendente di valutazione. Sono inoltre ridefiniti i soggetti che svolgono la funzione di misurazione e valutazione, anche alla luce del trasferimento di funzioni al Dipartimento della funzione pubblica e della riforma degli organismi indipendenti di valutazione (OIV) ad opera del decreto del Presidente della Repubblica n. 105 del 2016.

L'articolo 6 aggiunge un comma all'articolo 8 del decreto legislativo n. 150 del 2009, attribuendo al Dipartimento della funzione pubblica il compito di predi-

sporre appositi modelli per le valutazioni della *performance* organizzativa al fine di garantire una certa omogeneità tra le amministrazioni.

L'articolo 7 introduce alcune modifiche all'articolo 9 del decreto legislativo n. 150 del 2009, sugli ambiti di misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dirigenti, stabilendo che le modalità di misurazione e valutazione della *performance* individuale devono essere comunque indicate nel sistema adottato da ciascuna amministrazione (come già previsto per il personale non dirigenziale) e che deve essere attribuito un peso prevalente nella valutazione complessiva agli indicatori di *performance* relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità.

È inoltre introdotta una nuova disposizione (comma 1-*bis* dell'articolo 9) per la valutazione dei dirigenti di vertice, ai sensi della quale la *performance* individuale dei dirigenti titolari degli incarichi di cui all'articolo 19, commi 3 (segretario generale di ministeri e incarichi di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali, nonché quelli di livello equivalente) e 4 (incarichi di funzione dirigenziale di livello generale) del decreto legislativo n. 165 del 2001, è collegata al raggiungimento di specifici obiettivi, definiti nel contratto individuale e degli obiettivi individuati nella direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione, nonché nel piano della *performance*.

L'articolo 8 introduce alcune modifiche all'articolo 10 del decreto legislativo n. 150 del 2009, che disciplina i contenuti del piano della *performance* e della relazione sulla *performance*, principalmente al fine di coordinare l'adozione di tali documenti con il ciclo di programmazione economico-finanziario.

Per gli enti locali – in cui continua a rimanere in vigore la disciplina prevista dal TUEL in materia di controlli di gestione – è introdotta la possibilità di unificare la relazione sulla *performance* al rendiconto di gestione (nuovo comma 1-*bis*).

L'articolo 9 modifica l'articolo 12 del decreto legislativo n. 150 del 2009 per

adeguarlo al mutato assetto di competenze relativo ai soggetti che intervengono nel processo di misurazione e valutazione della *performance*.

L'articolo 10 novella l'articolo 13 del decreto legislativo n. 150 del 2009, disposizione istitutiva della ex Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), successivamente trasformata in Autorità nazionale anticorruzione (ANAC). Le modifiche sono dirette ad aggiornare il testo della disposizione alle novità relative all'assetto organizzativo e funzionale dell'Autorità, che sono state già introdotte nell'ordinamento con altri provvedimenti normativi.

L'articolo 11 introduce modifiche all'articolo 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009, relativo agli organismi indipendenti di valutazione (OIV), principalmente finalizzate a recepire nel testo le novità introdotte dal decreto-legge n. 90 del 2014 e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 105 del 2016. Viene stabilito, con una disposizione parzialmente innovativa, che l'organismo indipendente di valutazione è costituito, di norma, in forma collegiale con tre componenti, attribuendo al Dipartimento per la funzione pubblica il compito di definire i criteri sulla base dei quali le amministrazioni possono istituire l'organismo in forma monocratica, nonché i casi in cui sono istituiti organismi in forma associata tra più amministrazioni. Inoltre, sono modificati i compiti degli OIV, è sancito il divieto di nominare propri dipendenti quali componenti dell'OIV ed è introdotto l'elenco nazionale dei componenti degli OIV. Si stabilisce, infine, che la nomina dell'organismo indipendente di valutazione è effettuata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo, tra gli iscritti all'elenco, e si introduce l'obbligo di previa procedura selettiva pubblica, anche per il rinnovo.

L'articolo 12 modifica l'articolo 16 del decreto legislativo n. 150 del 2009, che disciplina l'applicazione dei precedenti articoli del decreto agli enti territoriali e agli enti del servizio sanitario nazionale.

Per finalità di coordinamento, viene in primo luogo abrogato il comma 1 dell'articolo 16 che prevede l'applicazione diretta agli enti territoriali delle disposizioni del decreto legislativo sulla trasparenza, sopresse a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 33 del 2013, che ha dettato la disciplina generale in materia.

Viene confermato che le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti negli articoli 3 (principi generali), 4 (ciclo di gestione della *performance*), 5, comma 2 (caratteristiche degli obiettivi), 7 (sistema di misurazione e valutazione della *performance*), 9 (ambiti di misurazione e valutazione della *performance* individuale) e 15, comma 1 (obiettivi generali dell'organo di indirizzo politico-amministrativo).

Rileva che non sono peraltro richiamate alcune disposizioni riferite agli enti territoriali introdotte dallo schema di decreto in esame, quali l'articolo 5, commi 01, 1, 1-*bis* e 1-*ter*, relative agli obiettivi generali e specifici, e l'articolo 10, comma 1-*bis*, relativo al piano della *performance*,

Viene specificato che l'obbligo di adeguamento delle Regioni comprende gli enti regionali e le amministrazioni del servizio sanitario nazionale (comma 2).

L'attuazione delle ulteriori disposizioni del decreto è rimessa ad un accordo in sede di Conferenza unificata, da sottoscrivere ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 281 del 1997.

Sottolinea che l'articolo 31 del decreto legislativo n. 150 del 2009, modificato dall'articolo 17 dello schema di decreto in esame, impone peraltro alle Regioni, agli enti regionali ed alle amministrazioni del servizio sanitario nazionale di adeguarsi ai principi contenuti in altri articoli, che pertanto si aggiungono a quelli richiamati dalla disposizione in esame.

Viene infine soppressa la disciplina transitoria del comma 3, in quanto ora contenuta nell'articolo 18, comma 2, dello schema di decreto.

L'articolo 13 introduce un nuovo sistema di distribuzione delle risorse destinate a remunerare la *performance*, attraverso la modifica dell'articolo 19 del de-

creto legislativo n.150 del 2009. In particolare, si prevede che spetti al contratto collettivo nazionale, nell'ambito delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla *performance* ai sensi dell'articolo 40, comma 3-*bis*, del decreto legislativo n. 165 del 2001, stabilire la quota delle risorse destinate a remunerare la *performance* organizzativa e individuale e fissare i criteri idonei a garantire che alla significativa diversificazione dei giudizi corrisponda una effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati. Per i dirigenti il criterio di attribuzione dei premi è applicato con riferimento alla retribuzione di risultato.

L'articolo 13 prevede inoltre la partecipazione dei cittadini e degli altri utenti finali al processo di misurazione delle *performance* organizzative, attraverso l'introduzione dell'articolo 19-*bis* del decreto legislativo n. 150 del 2009. La partecipazione può avvenire sia attraverso comunicazioni dirette all'organismo indipendente di valutazione, sia attraverso i sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione di cittadini e utenti che ciascuna amministrazione deve adottare, favorendo la più ampia partecipazione e collaborazione dei destinatari dei servizi. I risultati della rilevazione del grado di soddisfazione di cittadini e utenti sono pubblicati, con cadenza annuale, sul sito dell'amministrazione e sono valutati dall'organismo indipendente di valutazione ai fini della valutazione della *performance* organizzativa dell'amministrazione e, in particolare, ai fini della validazione della relazione sulla *performance*.

Gli articoli 14, 15 e 16 adeguano la disciplina sul *bonus* annuale delle eccellenze, sulle progressioni economiche e sulle progressioni di carriera (di cui, rispettivamente, agli articoli 21, 23 e 24, del decreto legislativo n. 150/2009) alle modifiche che l'articolo 13 del provvedimento in esame apporta all'articolo 19 del decreto legislativo n. 150 del 2009, in relazione ai nuovi criteri previsti per la differenziazione delle retribuzioni.

In particolare, si prevede:

che ogni amministrazione pubblica, nell'ambito delle risorse destinate dal contratto collettivo nazionale al merito e al miglioramento della *performance*, può attribuire un bonus annuale al quale concorre il personale, dirigenziale e non, cui è attribuita una valutazione di eccellenza (articolo 14);

l'abrogazione delle disposizioni (articolo 23, comma 3, e articolo 24, comma 3, del decreto legislativo n. 150 del 2009) che attualmente prevedono che la collocazione nella fascia di merito alta, per tre anni consecutivi, ovvero per cinque annualità anche non consecutive, costituisce titolo prioritario ai fini dell'attribuzione delle progressioni economiche (articolo 15) e di carriera (articolo 16).

L'articolo 17 – modificando l'articolo 31 del decreto legislativo n. 150 del 2009 – interviene in materia di applicazione delle disposizioni del decreto agli enti territoriali e del servizio sanitario nazionale.

Rileva che sulla medesima applicazione intervengono l'articolo 16 del decreto legislativo n. 150 del 2009, modificato dall'articolo 12 dello schema di decreto in esame, e l'articolo 74, comma 2, del medesimo decreto n. 150. Sottolinea dunque l'opportunità di un coordinamento tra gli articoli 16, 31 e 74, comma 2, del decreto legislativo n. 150 del 2009, in materia di applicazione delle disposizioni del decreto agli enti territoriali.

L'articolo 17 conferma l'obbligo per le Regioni, gli enti regionali, le amministrazioni del servizio sanitario nazionale e gli enti locali di adeguare i propri ordinamenti ai principi contenuti negli articoli 17, comma 2 (invarianza degli oneri), 18 (criteri generali per la valorizzazione del merito ed incentivazione della *performance*), 23, commi 1 e 2 (progressioni economiche selettive all'interno delle aree funzionali), 24, commi 1 e 2 (progressioni di carriera con concorso pubblico e riserva di posti non superiore al 50 per cento per gli interni), 25 (crescita professionale), 26

(alta formazione) e 27 (premio di efficienza) del decreto legislativo n. 150 del 2009.

Viene inoltre introdotto l'obbligo per i predetti enti territoriali di adeguarsi ai principi dell'articolo 19, che – come modificato dallo schema di decreto in esame – rimette al contratto collettivo nazionale la determinazione, nell'ambito delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla *performance*, della quota di risorse destinate a remunerare, rispettivamente, la *performance* organizzativa e quella individuale e la fissazione di criteri idonei a garantire che alla significativa differenziazione dei giudizi corrisponda un'effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati.

Sono infine abrogati i commi 2, 3, 4 e 5 dell'articolo 31 del decreto legislativo n. 150 del 2009, che, per taluni aspetti, si differenziavano rispetto alla disciplina generale prevista per le pubbliche amministrazioni statali.

Per ciò che attiene alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano, evidenzia che l'articolo 74, comma 5, del decreto legislativo n. 150 del 2009 dispone l'applicazione delle disposizioni nei confronti di tali enti compatibilmente con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione. Ricorda in proposito che gli statuti speciali attribuiscono alla competenza esclusiva delle rispettive Regioni le materie dell'ordinamento degli uffici regionali e del trattamento giuridico ed economico del personale.

L'articolo 18 prevede una norma transitoria volta a specificare che alla data di entrata in vigore del decreto legislativo rimangono in carica i componenti degli OIV per i quali non è ancora cessato l'incarico e, comunque, non oltre 3 anni dalla nomina.

Le Regioni e gli enti locali sono chiamati ad adeguare i propri ordinamenti (secondo quanto previsto dagli articoli 16 e 31 del decreto legislativo n. 150 del 2009, come modificati dal provvedimento in esame), entro 6 mesi dall'entrata in vigore del decreto.

Nelle more dell'adeguamento, si applicano le disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del decreto. Decorso il termine fissato per l'adeguamento si applicano le disposizioni previste dal decreto legislativo in esame fino all'emanazione della nuova disciplina regionale e locale.

In base all'articolo 19, all'attuazione delle disposizioni del decreto si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Non essendo stata raggiunta l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni richiesta ai fini dell'emanazione del decreto legislativo e non essendo stato espresso il parere del Consiglio di Stato, rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**La seduta termina alle 8.15.**

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Giovedì 6 aprile 2017. — Presidenza del presidente Gianpiero D'ALIA.*

**La seduta comincia alle 8.15.**

**Nell'ambito dell'esame della relazione all'Assemblea sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali e sull'attuazione degli Statuti speciali.**

**Audizione della Sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Maria Elena Boschi.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, comunica che la pubblicità dei lavori della seduta è assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Maria Elena BOSCHI, *sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Interviene quindi il deputato Francesco RIBAUDO (PD) e il presidente Gianpiero D'ALIA.

Maria Elena BOSCHI, *sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*, risponde ai quesiti posti e rende ulteriori precisazioni.

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, ringrazia la Sottosegretaria Boschi per il suo intervento.

Dichiara quindi conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 8.45.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

## ALLEGATO 1

**DL 13/2017: Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale. (C. 4394 Governo, approvato dal Senato).****PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge del Governo C. 4394, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 febbraio 2017 n. 13 recante « Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale », approvato dal Senato;

richiamato il proprio parere espresso in data 2 marzo 2017, nel corso dell'esame del provvedimento al Senato;

rilevato che il decreto-legge è prevalentemente riconducibile alle materie « diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea », « immigrazione », « giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale », « ordine pubblico e sicurezza », di competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere *a)*, *b)*, *l)* ed *h)*, della Costituzione;

valutato favorevolmente il recepimento dell'osservazione formulata nel precedente parere relativa al coinvolgimento delle Regioni nella disciplina della partecipazione dei richiedenti protezione internazionale ad attività di utilità sociale, di cui l'articolo 22-*bis* del decreto legislativo n. 142 del 2015, introdotto dall'articolo 8, comma 1, lettera *d)*, del provvedimento in esame;

rilevato peraltro che il predetto articolo 22-*bis*, in relazione alle priorità per l'assegnazione delle risorse per i progetti

degli enti territoriali, fa riferimento ai Comuni, alle Regioni e alle Province autonome che prestano i servizi di cui all'articolo 1-*sexies* del decreto-legge n. 416 del 1989, che risulta tuttavia applicabile agli enti locali, ma non alle Regioni ed alle Province autonome;

considerato infine che:

l'articolo 19, comma 3, prevede che, al fine di assicurare la più efficace esecuzione dei provvedimenti di espulsione dello straniero, il Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, adotta le iniziative per garantire l'ampliamento della rete dei centri di permanenza per i rimpatri (ex CIE), in modo da assicurare la distribuzione delle strutture sull'intero territorio nazionale. La dislocazione dei centri di nuova istituzione avviene, sentito il Presidente della Regione o della Provincia autonoma interessata, privilegiando i siti e le aree esterne ai centri urbani che risultino più facilmente raggiungibili e nei quali siano presenti strutture di proprietà pubblica che possano essere resi idonei allo scopo;

secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, « la costituzione e l'individuazione dei CIE attengono ad aspetti direttamente riferibili alla competenza legislativa esclusiva statale di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *b)*, della Costituzione, in quanto le suddette strutture sono funzionali alla disciplina che regola il flusso migratorio dei cittadini extracomunitari nel territorio nazionale » (sentenza n. 134/2010),

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

all'articolo 22-*bis* del decreto legislativo n. 142 del 2015 – introdotto dall'ar-

ticolo 8, comma 1, lettera *d*), del provvedimento in esame – si valuti l'opportunità di chiarire i criteri di priorità per l'assegnazione delle risorse ai progetti delle Regioni e delle Province autonome, posto che la disposizione richiama l'articolo 1-*sexies* del decreto-legge n. 416 del 1989, che risulta applicabile ai soli enti locali.

## ALLEGATO 2

**Disposizioni per lo sviluppo e la mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica. (Nuovo testo C. 2305 e abb./A).****PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 2305 ed abb./A, recante « Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica », come risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito;

richiamato il proprio parere espresso in data 13 settembre 2016;

rilevato che il contenuto della proposta di legge risulta riconducibile, nel suo complesso, alle materie « grandi reti di trasporto » e « governo del territorio », di

competenza concorrente tra Stato e Regioni (articolo 117, terzo comma, Cost.);

espresso apprezzamento per il recepimento delle quattro condizioni formulate nel precedente parere, relative alla previsione dell'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni ai fini dell'approvazione del Piano generale della mobilità ciclistica, alla soppressione del riferimento all'organo regionale competente a deliberare per l'adozione dei piani regionali della mobilità ciclistica ed al chiarimento delle funzioni attribuite a Comuni, Città metropolitane e Province,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 3

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Atto n. 404).****DELIBERAZIONE APPROVATA**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Atto del Governo n. 404);

preso atto che:

sul testo in esame è stata sancita l'intesa in sede di Conferenza unificata al fine di tener conto di quanto statuito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 251 del 2016, che ha dichiarato l'incostituzionalità di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015 nella parte in cui prevedeva che i decreti legislativi fossero adottati previo parere della Conferenza unificata. In quell'occasione la Corte ha affermato che il principio di leale collaborazione impone la previa intesa in sede di Conferenza unificata o di Conferenza Stato-Regioni, a seconda dei casi, ogni volta che la disciplina statale intervenga in ambiti in cui si registra un intreccio di competenze esclusive statali, competenze concorrenti e competenze delle Regioni;

con l'acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza unificata sul provvedimento in esame, il Governo, oltre ad introdurre modifiche correttive al testo unico al fine di risolvere criticità emerse in fase applicativa, ha inteso pertanto sanare il vizio procedimentale censurato dalla Corte costituzionale, dando seguito a quanto suggerito nel parere n. 83 del 17 gennaio 2017 che il Consiglio di Stato ha

reso in risposta ad un quesito formulato dalla Ministra per la semplificazione e la pubblica amministrazione;

tenuto conto del contenuto degli emendamenti concordati in sede di Conferenza unificata e recati nell'Allegato B alla medesima intesa, di cui costituisce parte integrante;

preso altresì atto che sul provvedimento si è espresso il Consiglio di Stato;

considerato che, come rilevato dalla Corte costituzionale nella richiamata sentenza n. 251 del 2016, la disciplina delle società a partecipazione pubblica investe ambiti materiali che afferiscono alle competenze sia statali che regionali, senza che sia rinvenibile una prevalenza delle prime;

sottolineato che la disciplina attiene alle materie «ordinamento civile» (cui sono riconducibili le disposizioni «volte a definire il regime giuridico di soggetti di diritto privato») e «tutela della concorrenza», riservate alla competenza esclusiva dello Stato, alla materia «coordinamento della finanza pubblica» (cui afferiscono le previsioni relative alla razionalizzazione delle procedure di acquisto di beni e di reclutamento del personale, ai vincoli alle assunzioni e alle politiche retributive, finalizzati al contenimento dei costi), ascritta alla competenza concorrente tra Stato e Regioni, nonché alla materia «organizzazione amministrativa regionale» (cui afferiscono, fra le altre, le disposizioni sulla ridefinizione della disciplina, delle condizioni e dei limiti per la

costituzione di società, nonché l'assunzione e il mantenimento di partecipazioni societarie), spettante alla competenza regionale;

espresso apprezzamento per le finalità del testo unico, nell'ambito delle quali interviene il provvedimento in esame, tese a superare la frammentarietà della disciplina riguardante le società partecipate da amministrazioni pubbliche, nonché a operare una razionalizzazione del settore, attraverso la ridefinizione delle regole per la costituzione di società o per l'assunzione o il mantenimento di partecipazioni da parte di amministrazioni pubbliche; il rafforzamento dei principi di trasparenza e controllo del sistema; l'obiettivo di ridurre possibili fonti di inefficienza nel settore, anche attraverso la definizione di un regime delle responsabilità degli amministratori e del personale delle società, il rafforzamento dei criteri pubblicistici per gli acquisti e il reclutamento del personale e le politiche retributive;

espresso altresì apprezzamento per le disposizioni dirette a modificare il testo unico:

all'articolo 4, comma 9, nel senso di estendere ai provvedimenti assunti dai Presidenti di Regione la facoltà — che nel testo vigente è riconosciuta al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri — di escludere, in modo totale o parziale, dall'applicazione delle disposizioni dell'articolo 4 del testo unico determinate società;

all'articolo 11, comma 1, con l'introduzione dell'intesa in sede di Conferenza unificata nell'ambito dell'*iter* di adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativo ai requisiti di onorabilità, professionalità e autonomia dei componenti degli organi amministrativi e di controllo di società a controllo pubblico;

all'articolo 11, comma 6, al fine di subordinare alla previa intesa in Conferenza unificata l'adozione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di definizione degli indicatori dimensionali

delle società in controllo pubblico, diretti a individuare cinque fasce per la classificazione delle stesse (utili anche ai fini della determinazione dei compensi da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti);

all'articolo 25, comma 1, affinché il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il quale devono essere stabilite le modalità di trasmissione degli elenchi del personale eccedente da parte delle società a controllo pubblico alla Regione nel cui territorio la società ha sede legale, sia adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata;

espresso altresì apprezzamento per la proposta di modifica recepita nell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata (con riferimento all'articolo 5, comma 2) volta consentire alle amministrazioni pubbliche la partecipazione in società che producono servizi di interesse economico generale anche oltre l'ambito territoriale della collettività di riferimento nel caso in cui si tratti di servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica;

valutate altresì con favore le proposte di modifica del testo unico, sia quelle contenute nello schema in esame, sia quelle concordate in sede di Conferenza unificata, in particolare con riferimento all'articolo 4, riguardante finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche, e all'articolo 20, relativo alla razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche. Si tratta di interventi nel complesso volti a contemperare l'esigenza di razionalizzare società inefficienti con l'opportunità di riconoscere a taluni ambiti societari deroghe connesse alle loro caratteristiche distintive;

rilevato che sotto questo profilo appare opportuna l'integrazione dell'articolo 4, comma 7, del testo unico — che nel testo vigente dispone l'ammissibilità delle partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieri-

stici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane – con le società aventi per oggetto sociale prevalente la produzione di energia da fonti rinnovabili;

preso atto che in sede di intesa in Conferenza unificata si è convenuto, con riferimento alle richiamate società, di stabilire che « ai fini della prima applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), del T.U. n. 175 del 2016 » (secondo cui le amministrazioni pubbliche sono tenute ad adottare piani di razionalizzazione qualora esse rilevino partecipazioni in società, diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale, che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti), « si considerino gli esercizi successivi all'entrata in vigore del decreto »;

ritenuto tuttavia che sia opportuno riconoscere a tali società una deroga più ampia con riferimento alla disciplina riguardante la razionalizzazione delle par-

tecipazioni pubbliche, in ragione sia dell'importanza che rivestono in talune realtà regionali, sia della peculiare struttura economica caratterizzata, ad esempio, da ridotte dimensioni di fatturato, che rendono oggettivamente difficoltoso il rispetto dei criteri contenuti all'articolo 20, comma 2, del testo unico,

#### VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di decreto legislativo,

*con il seguente rilievo:*

si valuti l'opportunità di escludere le società di cui all'articolo 4, comma 7 (società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili) dall'applicazione dei criteri per la razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche di cui all'articolo 20, comma 2, del testo unico.