

Capitolo 1
Le politiche di riforma

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 1

LE POLITICHE DI RIFORMA

1.1 Gli interventi normativi di riforma della pubblica amministrazione

Il 2009 è stato caratterizzato da un'intensa attività normativa volta alla realizzazione di una profonda riforma della pubblica amministrazione, fortemente voluta dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Trasparenza, meritocrazia, valutazione e *performance* sono i pilastri su cui si fonda la riforma, il cui fulcro è costituito dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, emanato in attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15.

La riforma ha l'obiettivo di migliorare l'organizzazione del lavoro pubblico e la qualità delle prestazioni erogate, adeguare i livelli di produttività, introdurre una concreta meritocrazia attraverso la selettività nell'attribuzione dei premi ed il rafforzamento delle responsabilità dirigenziali, introducendo un "ciclo di gestione della *performance*" per un più efficace sistema di valutazione delle amministrazioni e dei dipendenti.

Si tratta di obiettivi che coinvolgono tutte le amministrazioni pubbliche, ampiamente condivisi anche dalle autonomie territoriali.

Il presente paragrafo illustra i principali provvedimenti normativi del 2009 e le iniziative legislative ancora all'esame degli Organi parlamentari.

1.1.1 I provvedimenti normativi del 2009

La legge 18 giugno 2009, n. 69

La legge 18 giugno 2009, n. 69 recante "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile", pubblicata nella

Gazzetta Ufficiale n. 140 del 19 giugno 2009, attua alcuni importanti contenuti del Piano industriale presentato dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione che intendono offrire un quadro trasparente sull'erogazione delle retribuzioni nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, la realizzazione di un efficiente meccanismo di mobilità delle funzioni amministrative, nonché delineare un sistema di diffusione delle *best practices* nelle singole amministrazioni. Sono previste anche importanti disposizioni relative alla semplificazione dei procedimenti amministrativi.

L'articolo 21, in particolare, prevede per le pubbliche amministrazioni l'obbligo di pubblicare nel proprio sito internet le retribuzioni annuali, i *curricula vitae*, gli indirizzi di posta elettronica e i numeri telefonici ad uso professionale dei dirigenti e dei segretari comunali e provinciali, nonché di rendere pubblici i tassi di assenza e di maggiore presenza del personale, distinti per uffici di livello dirigenziale. Introduce, inoltre, l'obbligo di assegnare l'incarico ad uno stesso soggetto secondo i principi del merito e della trasparenza, dando conto nella motivazione dell'atto di conferimento, dei requisiti di professionalità e di esperienza dello stesso. Per supportare le amministrazioni negli adempimenti relativi all'attuazione della norma, il Dipartimento della funzione pubblica ha emanato la circolare n. 3/2009 e predisposto, sul proprio sito, una guida dettagliata.

Allo scopo di diffondere le migliori prassi già utilizzate da alcuni uffici pubblici e di innescare così un processo virtuoso finalizzato al miglioramento complessivo dell'efficienza dell'azione amministrativa, la legge prevede (articolo 23), la pubblicazione delle buone prassi sui siti telematici istituzionali di ciascuna amministrazione. L'elaborazione e la diffusione delle stesse prassi sono considerate ai fini della valutazione professionale dei dirigenti e del personale della pubblica amministrazione.

Inoltre, il Governo è stato delegato alla riorganizzazione e al riordino del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione – CNIPA, del Centro di formazione studi – FORMEZ e della Scuola superiore della pubblica amministrazione – SSPA. La delega rientra nel processo di riqualificazione e valorizzazione del lavoro pubblico, volto a garantire un più elevato livello di produttività delle amministrazioni pubbliche ed una maggiore qualità dei servizi erogati in favore delle imprese e dei cittadini. In attuazione delle suddette deleghe, sono stati poi approvati il decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 177, per la riorganizzazione del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 14 dicembre 2009, n. 290, con il quale il CNIPA ha assunto la nuova denominazione di DigitPA; il decreto legislativo 1° dicembre 2009 n. 178, per la riorganizzazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione (SSPA),

pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 14 dicembre 2009, n. 290 e infine il decreto legislativo del 25 gennaio 2010 n. 6, per la riorganizzazione del Centro di formazione studi (FORMEZ), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 8 febbraio 2010, n. 31, in base al quale la nuova denominazione è “FORMEZ PA – Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle pubbliche amministrazioni”. La legge in esame prevede, inoltre, un insieme di disposizioni volte alla ‘*eliminazione degli sprechi*’ correlati al mantenimento dell'utilizzo delle pubblicazioni legali in formato cartaceo e al riconoscimento di effetto legale a tutti quegli atti o provvedimenti amministrativi pubblicati dalle varie amministrazioni pubbliche sui propri siti Istituzionali.

Per ampliare i servizi informatici nelle relazioni tra pubbliche amministrazioni e utenti, entro il 30 giugno 2009, le amministrazioni pubbliche che già dispongono di propri siti sono tenute a pubblicare nella pagina iniziale del loro sito un indirizzo di posta elettronica certificata a cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta.

Si introduce il principio per cui le pubbliche amministrazioni si impegnano a risarcire il danno ingiusto causato dall'inosservanza dei termini procedimentali. Gli organi consultivi delle amministrazioni pubbliche sono tenuti a rendere i pareri ad essi obbligatoriamente richiesti entro il termine massimo di quarantacinque giorni decorrenti dal ricevimento della richiesta. L'inutile decorso del termine, senza l'emissione del relativo parere o senza la comunicazione di esigenze istruttorie, attribuisce all'amministrazione richiedente la facoltà (in caso di parere obbligatorio) o l'obbligo (in caso di parere facoltativo) di procedere indipendentemente dall'emanazione del parere.

Art. 33 della legge 69/2009 – Delega al Governo per la modifica del Codice dell'amministrazione digitale (CAD)

A quasi cinque anni dall'emanazione del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 – sul quale sono già intervenute alcune modificazioni e integrazioni – il Parlamento, con la delega contenuta nell'articolo 33 della legge 69/2009, ha dettato i principi ed i criteri direttivi per una riforma volta sia ad adeguare il testo del Codice al veloce sviluppo intervenuto nell'uso delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione, sia ad assicurare maggiore effettività alle molte norme, a carattere programmatico o recanti indicazioni di principio, la cui attuazione ha, finora, segnato il passo, sia per l'inerzia delle amministrazioni che per l'oggettiva scarsità delle risorse disponibili.

Il Codice dell'amministrazione digitale traccia il quadro legislativo generale entro cui può e deve attuarsi la digitalizzazione dell'azione amministrativa. Esso nasce dalla convinzione che la digitalizzazione dell'azione amministrativa sia una vera e propria funzione di governo e che l'utilizzo delle nuove tecnologie debba avvenire nel contesto di una riorganizzazione dei processi e delle strutture in modo da sfruttare al meglio le potenzialità dei nuovi strumenti.

Le disposizioni del Codice si applicano a tutte le amministrazioni statali, regionali e locali, nel rispetto del riparto di competenza dell'articolo 117 della Costituzione, e il Sistema pubblico di connettività, che il Codice disciplina, è una rete che connette tutte queste Amministrazioni.

Il Codice, inoltre, sancisce veri e propri "diritti dei cittadini e delle imprese" in materia di uso delle tecnologie nelle comunicazioni con le amministrazioni e di partecipazione al procedimento amministrativo tramite l'uso degli strumenti informatici e telematici.

Tuttavia questo pur ampio spettro di disposizioni si è rivelato, nel tempo, insufficiente per realizzare le auspiccate e indifferibili innovazioni.

Inoltre, poiché il Codice è un insieme di norme sostanzialmente di principio che tende a non congelare a livello di fonte primaria la normativa, ma rimanda molto spesso, per la formulazione di regole tecniche, ad appositi decreti del Governo, occorrerà, in ogni caso completarne il quadro, al fine di dare puntuale disciplina e concreta applicazione alle soluzioni tecnologiche da adottare.

Si impongono anche ulteriori interventi a livello normativo per assicurare meccanismi di incentivazione a favore di singole amministrazioni, ad esempio garantendo a quelle più "virtuose" la possibilità di riutilizzare, almeno in parte, i risparmi ottenuti tramite l'utilizzo delle tecnologie digitali.

Si tratta, in sostanza, di sviluppare in modo deciso, concreto e operativo il grande progetto della pubblica amministrazione digitale impostato nel 2005, offrendo ai responsabili politici e amministrativi gli strumenti necessari per innovare in modo profondo, rapido, definitivo e strutturale l'azione dei pubblici uffici.

Questi sono gli orientamenti di fondo della delega e in questo solco si muove lo schema di decreto legislativo, che è già stato approvato in sede preliminare dal Consiglio dei ministri del 19 febbraio 2010 ed è ora all'esame delle competenti Commissioni parlamentari

Maggiori approfondimenti sul Codice dell'amministrazione digitale sono contenuti nel capitolo 8 della presente Relazione, dedicato alle iniziative in materia di innovazione tecnologica.

Le modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241 per la riduzione dei termini dei procedimenti amministrativi. Il c.d. Taglia - tempi

La legge 69/2009 apporta importanti modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241, al fine di ridurre i termini di conclusione dei procedimenti e assicurare l'effettività del loro rispetto da parte delle amministrazioni.

L'articolo 7, comma 1, sostituendo integralmente l'art. 2 della legge 241/1990, stabilisce che i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro trenta giorni, a meno che disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 2, 3 e 4 del medesimo articolo 2 non stabiliscano un termine diverso.

Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri competenti e di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, sono individuati i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali, mentre gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i medesimi termini per i procedimenti di loro competenza. Nei casi in cui, tenendo conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, sono indispensabili termini superiori a novanta giorni e comunque al di sotto dei centottanta giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza statale, i decreti sono adottati su proposta anche dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

I regolamenti che rideterminano i termini dei procedimenti devono essere adottati entro un anno dall'entrata in vigore della legge 69/2009 e cioè entro il 4 luglio 2010. In assenza di tali provvedimenti, a decorrere dalla stessa data, le disposizioni regolamentari in vigore che prevedono termini superiori a novanta giorni cessano di avere effetto e ai relativi procedimenti si applica, *ex lege*, il termine di trenta giorni.

Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione del 12 gennaio 2010 sono state adottate le Linee guida, per l'attuazione dell'art.7 della legge 69/2009 per le amministrazioni statali e gli enti pubblici nazionali, che forniscono i criteri per

la predisposizione degli schemi di regolamento per la rideterminazione dei termini procedurali.

Il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150

Il d.lgs.150/2009 recante “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”, si articola in cinque titoli e provvede alla profonda revisione della disciplina del lavoro presso la pubblica amministrazione.

La riforma rafforza il principio di selettività nell’attribuzione degli incentivi economici e di carriera, per premiare i capaci e i meritevoli e incoraggiare l’impegno sul lavoro.

Si introduce il ciclo generale di gestione della *performance*, per consentire alle amministrazioni pubbliche di organizzare il proprio lavoro in un’ottica di miglioramento della prestazione e dei servizi resi (articoli 4-10). Il decreto definisce ogni fase del ciclo di gestione; per garantirne l’omogeneità: le amministrazioni pubbliche dovranno definire gli obiettivi nel Piano di *performance*, controllare e misurare ripensando le strutture e i sistemi esistenti e infine rendicontare, assicurando un elevato livello di trasparenza.

I nuovi soggetti di questo ciclo di gestione (artt. 12-14) sono:

- la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità che agisce come accompagnatore e catalizzatore della riforma, fornendo il know-how necessario attraverso linee guide e garantendo la qualità delle risorse umane e un livello di trasparenza elevato. La Commissione, nominata con il decreto del Presidente della Repubblica del 15 dicembre 2009, si è insediata il 22 dicembre 2009.
- l’Organismo indipendente di valutazione della *performance* che, presso ogni amministrazione, garantisce dall’interno la definizione e l’implementazione dei sistemi di valutazione, nel rispetto dei modelli definiti dalla Commissione. L’Organismo indipendente, nominato dall’organo di indirizzo politico-amministrativo, sostituirà i servizi di controllo interno, previsti dal decreto 30 luglio 1999, n.286, ed eserciterà, in piena autonomia, le attività inerenti alla misurazione e alla valutazione della *performance*.

Il nuovo ciclo di gestione delle *performance* si rifletterà sul rapporto con i dipendenti, attraverso il sistema premiante, e sul rapporto con il pubblico attraverso la *customer satisfaction* e la trasparenza.

Per quanto riguarda il personale, il decreto legislativo fissa le modalità generali di erogazione degli strumenti di valorizzazione del merito: oltre al trattamento accessorio, il bonus annuale delle eccellenze, il premio annuale per l'innovazione, le progressioni economiche, l'attribuzione di incarichi e responsabilità e l'accesso a percorsi di alta formazione (artt. 20-26). Spetta alla contrattazione collettiva definire le modalità attuative dell'erogazione dei premi, nel rispetto della legge, che garantisce il principio di selettività. Il decreto fissa infatti, in materia, una serie di principi nuovi; si stabilisce, ad esempio, che non più di un quarto dei dipendenti di ciascuna amministrazione potrà beneficiare del trattamento accessorio nella misura massima prevista dal contratto, e che non più della metà potrà goderne in misura ridotta al cinquanta per cento, mentre ai lavoratori meno meritevoli non sarà corrisposto alcun incentivo (art.19).

Inoltre, sono previste forme di incentivazione aggiuntive per le *performances* di eccellenza e per i progetti innovativi: si collegano strettamente le progressioni economiche a criteri meritocratici e si prevede l'accesso dei dipendenti più operosi a percorsi di alta formazione che ne favoriscono la crescita professionale e lo sviluppo della carriera. Si intende così segnare un'inversione rispetto alla tendenza alla distribuzione a pioggia dei benefici operata dalla contrattazione integrativa.

Il provvedimento riforma la disciplina della contrattazione collettiva nazionale e integrativa (artt. 32-35 e 53-64). L'obiettivo è dare impulso a un processo di convergenza non solo normativo, ma anche sostanziale, con il settore privato; le norme rispondono alla necessità di far riconoscere il dirigente quale datore di lavoro pubblico, e quindi alla necessità di formulare i poteri del dirigente in quanto responsabile della gestione delle risorse umane e della qualità e quantità prodotta dei risultati delle pubbliche amministrazioni, indicando nello specifico quali materie rientrino nell'ambito della contrattazione.

Le nuove disposizioni collegano contrattazione decentrata, valutazione e premialità: in particolare, viene rafforzato, in coerenza con il settore privato, il vincolo della contrattazione decentrata, e quindi della retribuzione accessoria, all'effettivo conseguimento di risultati programmati e di risparmi di gestione.

In accordo con il principio di delega sulla riduzione del numero dei comparti e delle aree di contrattazione, ferma restando la competenza della contrattazione collettiva per l'individuazione della relativa composizione, il decreto fissa a quattro il numero dei comparti

di contrattazione (art. 54). Qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Gli atti di indirizzo all'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni – ARAN e le altre competenze relative alla contrattazione collettiva vengono esercitati da comitati di settore. L'ARAN stessa viene rafforzata prevedendo che il Presidente sia nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previo favorevole parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Ai fini di un più stretto collegamento della remunerazione ai risultati, la Commissione per la valutazione fornisce annualmente all'(ARAN) una graduatoria di *performance* delle singole amministrazioni statali per comparto contrattuale, disponendole su almeno tre diversi livelli di merito, e la contrattazione collettiva nazionale definisce le modalità di ripartizione delle risorse per la contrattazione decentrata tra tali livelli di merito, in accordo con un principio di premialità e di riconoscimento economico dei risultati delle singole amministrazioni (art. 54).

Il decreto interviene anche in materia di dirigenza pubblica (art. 37-47), per migliorare l'organizzazione del lavoro, la qualità delle prestazioni erogate al pubblico e realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico, favorendo il riconoscimento di meriti e demeriti.

Si ampliano le competenze dei dirigenti, sia nei processi di valutazione del personale ai fini della progressione economica e tra le aree e della corresponsione di indennità e premi incentivanti, sia nelle procedure di mobilità con riguardo al personale appartenente a ruoli che presentano situazioni di esubero, al fine di promuovere il riequilibrio e il più efficiente impiego delle risorse umane (art.37).

La disciplina del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali viene modificata regolando il rapporto tra organi di vertice e dirigenti titolari di incarichi apicali in modo da garantire la piena e coerente attuazione dell'indirizzo politico degli organi di governo in ambito amministrativo (artt. 40-41).

L'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici avviene per concorso pubblico per titoli ed esami. I vincitori del concorso, anteriormente al conferimento dell'incarico dirigenziale generale, sono tenuti all'espletamento di un periodo di formazione presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale (art.47).

Vengono introdotte nuove forme di responsabilità dei dirigenti legate sia al raggiungimento degli obiettivi assegnati, sia al controllo sulla produttività del proprio personale.

Per quanto concerne le sanzioni disciplinari e la responsabilità dei dipendenti pubblici (artt. 65-71), si potenzia il livello di efficienza degli uffici pubblici ed il contrasto ai fenomeni di scarsa produttività e di assenteismo nel pubblico impiego.

Le norme semplificano i procedimenti attraverso l'estensione dei poteri del dirigente della struttura in cui il dipendente lavora, la riduzione e la perentorietà dei termini, il potenziamento dell'istruttoria, l'abolizione dei collegi arbitrali di impugnazione.

Si disciplina in modo innovativo il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale, limitando ai soli procedimenti disciplinari più complessi la possibilità di sospensione in attesa del giudizio penale e prevedendo, peraltro, che i procedimenti disciplinari non sospesi siano riaperti se vi è incompatibilità con il sopravvenuto giudizio penale.

Per esigenze di certezza e di omogeneità di trattamento viene definito un catalogo di infrazioni particolarmente gravi assoggettate al licenziamento, che potrà essere ampliato, ma non diminuito, dalla contrattazione collettiva. Sono espressamente previste, inoltre, varie ipotesi di responsabilità per condotte che arrecano danno all'amministrazione pubblica, fra le quali assume particolare rilevanza pratica la responsabilità disciplinare del dirigente o del funzionario che determina per colpa la decadenza dell'azione disciplinare.

Si limita esplicitamente agli eventuali casi di dolo o colpa grave la responsabilità civile del dirigente in relazione all'esercizio dell'azione disciplinare. Si prevede, infine, che i dipendenti che svolgono attività a contatto con il pubblico debbono essere identificabili mediante un cartellino di riconoscimento.

Il decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198

Il decreto legislativo 20 dicembre 2009, n.198, previsto in "Attuazione dell'articolo 4 della legge 15/2009, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici", introduce nell'ordinamento il nuovo istituto dell'azione collettiva contro le inefficienze delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici e ne detta la disciplina processuale.

L'intento del legislatore è quello di poter legare la soddisfazione relativa alla pretesa avanzata da uno o più cittadini al promovimento di un controllo esterno di tipo giudiziale sul

rispetto, da parte delle pubbliche amministrazioni, degli standard (di qualità, di economicità, di tempestività) loro imposti.

Si tratta di un istituto che si affianca all'azione collettiva di cui all'articolo 140-bis del codice del consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206), da cui, però, differisce profondamente. Quest'ultima, infatti, riguarda le lesioni dei diritti di consumatori e utenti in ambito contrattuale e, per certi ambiti, extracontrattuale, ma non il rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni. Inoltre, mentre l'azione del codice del consumo mira a proteggere la parte debole dallo squilibrio di posizioni sul mercato, con effetti limitati alla fase del contatto, l'azione qui configurata si propone di intervenire nello stesso processo di produzione del servizio pubblico, correggendone le eventuali storture.

Infatti, l'eventuale sentenza finale di accoglimento comporta di porre rimedio al disservizio causato (tanto che il giudizio deve essere preceduto da una diffida, meccanismo del tutto assente nel codice del consumo), ma non provvede sul risarcimento del danno cagionato dall'inefficienza. Per i concessionari di servizi pubblici, destinatari sia della presente azione sia di quella di cui all'art. 140-bis del codice del consumo, le due azioni sono complementari e non si sovrappongono né quanto a natura e presupposti, né quanto alla disciplina, né – infine – quanto agli effetti.

Sono escluse dai destinatari dell'azione le autorità amministrative indipendenti, sia in quanto non contemplate nel comma 2 dell'art. 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ossia dalla disciplina fondamentale del pubblico impiego, cui si rivolge la complessiva opera di riforma perseguita con la delega di cui alla legge 15/2009, sia in quanto non svolgono compiti di amministrazione attiva.

Sono state introdotte, inoltre, misure per evitare che il procedimento si sovrapponga a quello instaurato, per i medesimi fatti, dalle autorità di regolazione e controllo preposte al settore interessato e a quello istaurato, sempre per i medesimi fatti, dalle associazioni dei consumatori e degli utenti ai sensi dell'articolo 140 del codice del consumo.

Gli elementi caratterizzanti la disciplina contenuta nel decreto sono:

- l'oggetto del ricorso (art. 1, comma 1), riferito alla lesione di interessi giuridicamente rilevanti per una pluralità di utenti provocata dalla violazione di standard qualitativi ed economici, o degli obblighi contenuti nelle Carte di servizi, ovvero, ancora, dalla violazione di termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi generali obbligatori e non aventi contenuto normativo da emanarsi entro un termine di legge;

- la sua proponibilità, sia da parte dei singoli aventi un interesse diretto, concreto e attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, sia da parte di associazioni e comitati a tutela degli interessi dei propri associati (art. 1, comma 4);
- la previsione di una diffida preventiva all'amministrazione, che viene così resa edotta tempestivamente della pretesa collettiva e può porre rimedio ai vizi lamentati scongiurando la proposizione dell'azione (art. 3, commi 1 e 2);
- la devoluzione della cognizione delle controversie al giudice amministrativo, in grado di esercitare quel controllo penetrante sull'operato della pubblica amministrazione che l'ambito oggettivo della norma richiede e consente (art. 3, comma 3);
- il collegamento della sentenza con l'eventuale avvio di procedure innanzi agli organi preposti all'individuazione dei soggetti che abbiano cagionato l'inefficienza, alla loro valutazione e all'avvio del giudizio disciplinare, oltre che la sua comunicazione alla Corte dei conti e agli organismi che dovrebbero in futuro presiedere alla valutazione delle *performance* pubbliche (art. 4, commi 3 e 4);
- la previsione di idonee forme di pubblicità del procedimento giurisdizionale, della sentenza e delle misure adottate per ottemperarvi (art. 1, comma 2, art. 4, commi 2 e 5);
- la possibilità di ricorrere al giudice dell'ottemperanza, in base ai principi generali del processo amministrativo, se l'amministrazione o il concessionario di servizi pubblici non adempie alla pronuncia (art. 5).

Art. 17 del decreto legge 1 luglio 2009 n. 78 per la riduzione e riordino degli enti pubblici non economici. Le modifiche al c.d. Taglia-enti

Il meccanismo cosiddetto Taglia-enti è stato introdotto dall'articolo 26 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, al fine di ridurre il numero degli enti pubblici non economici attraverso specifici meccanismi di soppressione e di riordino. Per maggiori dettagli in merito all'attuazione dell'art.26 si rinvia al successivo paragrafo in materia di riduzione degli assetti organizzativi delle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 17 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78 recante "Provvedimenti anti crisi, nonché proroga di termini", convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 ha introdotto alcune novità sia sostanziali che procedurali:

- resta confermata la soppressione degli enti in caso di mancato riordino, ma è stata disposta una proroga al 31 ottobre: entro questa scadenza, per evitare la soppressione, i regolamenti di riordino sono stati approvati, pur se in via preliminare, dal Consiglio dei ministri;
- sul piano procedurale, i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per la semplificazione normativa e per l'attuazione del programma di governo non sono più i proponenti, ma sono chiamati ad esprimere sui regolamenti di riordino unicamente il proprio concerto, mentre il potere di proposta è stato attribuito direttamente all'Amministrazione vigilante;
- è stata accentuata la finalizzazione del taglia-enti ad obiettivi di risparmio per il bilancio dello Stato;
- sono, inoltre, previste misure di salvaguardia, da attuare temporaneamente fino al raggiungimento dell'obiettivo di risparmio, come il blocco delle assunzioni ed il parziale 'congelamento' degli stanziamenti di bilancio.
- infine, sulla base dei dati comunicati dalle singole Amministrazioni all'esito del riordino degli enti e degli altri interventi di contenimento della spesa, sono eventualmente determinate riduzioni di stanziamento definitive, nella misura necessaria ad assicurare l'integrale conseguimento del prefissato obiettivo di risparmio.

Il decreto legge 30 dicembre 2009, n.194 ("Proroga di termini previsti da disposizioni legislative") ha previsto che gli enti pubblici non economici di cui al secondo periodo dell'articolo 26 del d.l.112/2008 sono soppressi qualora i relativi regolamenti di riordino, approvati in via preliminare entro il 31 ottobre 2009, non siano stati adottati in via definitiva entro il 31 ottobre 2010, con esclusione di quelli che formano oggetto di apposite previsioni legislative di riordino entrate in vigore nel corso della XVI legislatura.

1.1.2 Le iniziative legislative attualmente all'esame del Parlamento

Atto Camera n. 1441-QUATER F

Rappresenta il completamento dell'azione di Governo relativamente alle misure di riorganizzazione della pubblica amministrazione tratteggiate con il "Piano industriale per la Pubblica Amministrazione" impostato con il DPEF per gli anni 2009-2013.

Il disegno di legge in esame contiene varie misure in materia di lavoro pubblico e privato a completamento della manovra di finanza pubblica per il triennio 2009-2011, volta ad implementare la trasparenza dei dati relativi al pubblico impiego, con misure rivolte all'attività di 'semplificazione', con lo scopo di ridurre entro il 2012 di almeno il 25% gli oneri amministrativi per le imprese; con l'innovazione e la digitalizzazione della P.A. e del Paese, in particolare in settori quali la Scuola, l'Università, la Giustizia e la Sanità; nonché mediante specifiche iniziative legislative per il miglioramento del rapporto pubblica amministrazione - cittadini e imprese.

Si prevedono, all'articolo 5, misure di semplificazione degli adempimenti inerenti gli obblighi formali di informazione cui sono tenute le pubbliche amministrazioni all'atto dell'instaurazione del rapporto di lavoro.

La disciplina del trattamento dei dati personali effettuato da soggetti pubblici, di cui all'articolo 14, coniuga l'accessibilità dei dati relativi allo svolgimento di prestazioni di chiunque svolga una funzione pubblica con la disciplina di garanzia alla riservatezza contenuta nel Codice della *privacy*.

I dipendenti pubblici (articolo 18) possono essere collocati in aspettativa non retribuita per un periodo massimo di 12 mesi, anche per avviare attività professionali e imprenditoriali. In tale periodo, conseguentemente, non trovano applicazione le disposizioni in materia di incompatibilità e di cumulo degli impieghi attualmente vigenti per i dipendenti della pubblica amministrazione.

L'articolo 19 introduce la specificità del comparto sicurezza a sottolineare il ruolo svolto per la difesa delle istituzioni democratiche.

Le disposizioni di cui all'articolo 21 modificano il d.lgs. 165/2001, prevedendo l'obbligo di garantire pari opportunità e assenza di discriminazioni dirette o indirette nel settore pubblico. Le pubbliche amministrazioni sono chiamate a garantire, a questo fine, il contrasto e l'eliminazione di ogni forma di violenza morale o psichica al proprio interno, prevedendo altresì l'istituzione del Comitato unico di Garanzia per le pari opportunità, la

valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni che si occuperà contrastare anche di il fenomeno del cd. 'mobbing'.

Si prevede (art.23) una delega al Governo volta al riordino della disciplina dei permessi, dei congedi e delle aspettative spettanti ai lavoratori dipendenti del settore pubblico e privato. Ai fini dell'emanazione dei decreti legislativi attuativi saranno sentite le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

L'articolo 24, reca modifiche alla disciplina sui permessi lavorativi, ai lavoratori dipendenti pubblici e privati, per l'assistenza a soggetti portatori di *handicap*, di cui alla legge 5 febbraio 1992, n.104. Le norme delineano l'ambito di applicazione soggettivo relativo al diritto ai 3 giorni di permesso mensile retribuito fruibili anche in maniera continuativa coperti da contribuzione pensionistica figurativa, limitandone il diritto al grado di parentela e il diritto ad un solo lavoratore dipendente relativamente all'assistenza alla stessa persona con *handicap* in situazione di gravità. Si dispone, inoltre, che le pubbliche amministrazioni devono comunicare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della funzione pubblica i dati relativi ai propri dipendenti che fruiscono dei suindicati permessi mensili retribuiti, ovvero dei permessi retribuiti previsti per i minori con *handicap* in situazione di gravità e di età non superiore ai tre anni. In materia di controlli delle assenze per malattia, le disposizioni dell'articolo 25 prevedono che, a decorrere dal 1° gennaio 2010, sono estese anche al settore privato le norme in materia di rilascio e di trasmissione dell'attestazione di malattia già introdotto per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche con l'articolo 55-*septies* del d.lgs. 165/2001, introdotto con il d.lgs. 150/2009. Si evidenzia che, con le predette disposizioni, la trasmissione della certificazione medica – rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale – avviene per via telematica direttamente dal medico, ovvero dalla struttura sanitaria, all'INPS che a sua volta la invia all'amministrazione di competenza. Il medesimo articolo 55-*septies* prevede, infine, che l'espletamento dei controlli delle amministrazioni pubbliche per le assenze di malattia avvenga anche nel caso di assenza per un solo giorno.