



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 1433 e abb.-A

Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche
amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo

(Approvato dal Senato – A.S. 920)

N. 88 – 3 aprile 2019



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 1433 e abb.-A

Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche
amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo

(Approvato dal Senato – A.S. 920)

N. 88 – 3 aprile 2019

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

INDICE

PREMESSA	- 3 -
VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI	- 4 -
ARTICOLO 1	- 4 -
ISTITUZIONE DEL NUCLEO DELLA CONCRETEZZA	- 4 -
ARTICOLO 2	- 10 -
MISURE PER IL CONTRASTO DELL'ASSENTEISMO	- 10 -
ARTICOLO 3 (SOPPRESSO)	- 13 -
TRATTAMENTO ECONOMICO ACCESSORIO DEL PERSONALE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	- 13 -
ARTICOLO 3	- 13 -
ASSUNZIONI E RICAMBIO GENERAZIONALE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	- 13 -
ARTICOLO 4	- 19 -
DISPOSIZIONI PER LA MOBILITÀ TRA IL SETTORE PUBBLICO E QUELLO PRIVATO	- 19 -
ARTICOLO 5	- 19 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI BUONI PASTO	- 19 -
ARTICOLO 6	- 22 -
DISPOSIZIONI FINALI	- 22 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	1433 e abb.-A
Titolo:	Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo
Iniziativa:	governativa approvato, con modificazioni, dal Senato
Relazione tecnica (RT):	presente, riferita al testo trasmesso dal Senato
Relatori per le Commissioni di merito:	Silvestri, per la I Commissione Caparvi, per la XI Commissione
Gruppi:	M5S Lega
Commissioni competenti:	I (Affari costituzionali) e XI (Lavoro)

PREMESSA

Il disegno di legge in esame¹, nel testo risultante dagli emendamenti approvati dalle Commissioni di merito², reca interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo.

Il provvedimento è corredato di relazione tecnica di passaggio riferita al testo trasmesso dal Senato (AC 1433) che aggiorna il contenuto di quella relativa al testo originario (AS 920) alla luce delle modifiche e delle integrazioni introdotte dal Senato.

La relazione tecnica riferita al testo approvato dal Senato quantifica i seguenti oneri:

	2019	Dal 2020 (annui)
Articolo 1, comma 1 (Nucleo della concretezza)	4.153.160	4.153.160
Articolo 2, comma 5 (Contrasto assenteismo)	35.000.000	/
Articolo 5, comma 3 (Buoni pasto)	3.000.000	/
Totale	42.153.160	4.153.160

La relazione tecnica aggiornata risultava positivamente verificata da parte della Ragioneria generale dello Stato, a condizione che fossero apportate specifiche modifiche ed integrazioni del testo (1433). Le modifiche in riferimento concernono:

¹ Già approvato con modifiche in prima lettura dal Senato. Si evidenzia che il testo originario (AS 920) è composto di 6 articoli, ed è stato oggetto di modifiche ed integrazioni, da parte del Senato, con esclusivo riguardo agli articoli 1 e 2.

² Commissioni riunite I (Affari Costituzionali) e XI (Lavoro) in sede referente.

- la correzione dei profili di imputazione temporale degli oneri di cui agli artt. 1, comma 1, 2 comma 5, e 5, comma 3, con la sostituzione nelle relative disposizioni di copertura finanziaria (artt. 1, cpv. 60-*quater*, comma 2, 2, comma 6 e 5 comma 4) dei riferimenti all'esercizio finanziario 2018 e al bilancio triennale 2018-2020, rispettivamente, con l'esercizio finanziario 2019 ed il bilancio triennale 2019-2021;
- l'espresso rinvio (nel testo dell'art. 4, commi 1, 3 e 4) a quanto previsto dall'art. 1, comma 399, della legge n. 145/2018, che per il 2019 non consente alle amministrazioni pubbliche di effettuare assunzioni a tempo indeterminato, a valere sulle ordinarie facoltà assunzionali, prima del 15 novembre.

La relazione tecnica recava, inoltre, un'osservazione che segnalava l'opportunità di sopprimere l'articolo 3, recante l'adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale delle amministrazioni pubbliche, considerato che il contenuto di tale disposizione è identico a quello recato dai commi 1 e 2 dell'articolo 11 del DL n. 135/2018 (disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 12/2019.

Nel corso dell'esame presso le Commissioni di merito le summenzionate modifiche ed integrazioni sono state introdotte nei termini indicati dalla relazione tecnica. L'articolo 3 del provvedimento è stato altresì soppresso. Si evidenzia che le ulteriori modifiche approvate dalle Commissioni di merito non sono corredate di relazione tecnica. Si rileva, inoltre, che durante l'esame al Senato, il Governo, in risposta alle richieste di chiarimento formulate, ha messo a disposizione della 5^a Commissione (Bilancio) documentazione tecnica concernente i profili finanziari di varie disposizioni del disegno di legge; di tale documentazione si darà conto nella presente nota.

Si esaminano di seguito le norme considerate dalla relazione tecnica nonché le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLO 1

Istituzione del Nucleo della Concretezza

La norma³ introduce i nuovi artt. 60-*bis*, 60-*ter* e 60 *quater* nel D.lgs. n. 165/2001 (Testo Unico del Pubblico impiego - TUPI). Le nuove disposizioni, rispettivamente, istituiscono presso il Dipartimento della funzione pubblica⁴ una struttura denominata "Nucleo della concretezza", disciplinano l'attività di collaborazione di tale struttura con i Prefetti e dettano disposizioni in materia di personale.

³ L'articolo 1 è stato oggetto di modifiche ed integrazioni da parte del Senato e delle Commissioni di merito della Camera.

⁴ Della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il Nucleo della concretezza, in particolare, è preposto⁵ alla verifica della realizzazione delle azioni concrete - fissate in un apposito Piano triennale⁶ - per il miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione (comma 1, *cpv.* Art. 60-*bis*, commi 1 e 2).

Il Nucleo effettua sopralluoghi e visite⁷ finalizzati a rilevare lo stato di attuazione di quanto previsto nel suddetto Piano da parte delle pubbliche amministrazioni. Il Nucleo può proporre misure correttive che le amministrazioni e gli enti statali attuano entro termini definiti e comunque nei limiti di quelli indicati nel Piano (comma 1, *cpv.* Art. 60-*bis*, comma 3). L'inosservanza dei termini per l'attuazione delle misure correttive comporta, tra l'altro, l'inserimento della pubblica amministrazione inadempiente in un apposito elenco pubblicato sul sito del Dipartimento della funzione pubblica. Il medesimo Dipartimento trasmette al Ministro per la pubblica amministrazione, al Ministro dell'interno, alla Corte dei conti e alle competenti Commissioni parlamentari una relazione annuale sugli esiti dei sopralluoghi e delle visite effettuate (comma 1, *cpv.* Art. 60-*bis*, comma 7).

Viene, inoltre, previsto che il Prefetto possa segnalare al Nucleo eventuali irregolarità dell'azione amministrativa degli enti locali e chiederne l'intervento. In tal caso, personale della Prefettura può partecipare ai sopralluoghi e alle visite condotte dal Nucleo (comma 1, *cpv.* Art. 60-*ter*).

Per lo svolgimento delle proprie funzioni il Nucleo si avvale di 53 unità di personale, di cui una con qualifica dirigenziale generale e due con qualifica dirigenziale non generale (comma 1, *cpv.* Art. 60-*quater*). Le 53 unità di personale vengono reclutate secondo le modalità riportate a seguire:

- 23 unità - incluse le tre unità con qualifica dirigenziale⁸ - sono individuate anche tra il personale di altre amministrazioni pubbliche con collocamento in posizione di comando o fuori ruolo o ricorso ad altro analogo istituto previsto dai rispettivi ordinamenti [comma 1, *cpv.* 60-*quater*, lett. *a*]).

Il trattamento economico è corrisposto secondo le modalità previste dall'art. 9, comma 5-*ter*, del D.lgs. n. 303/1999. La norma richiamata prevede che il personale dipendente del comparto Ministeri chiamato a prestare servizio in posizione di comando o di fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri mantenga il trattamento economico fondamentale delle amministrazioni di appartenenza, compresa l'indennità di amministrazione, e che i relativi oneri rimangano a carico delle stesse. Per il personale appartenente ad altre amministrazioni pubbliche, chiamato a prestare servizio in analoga posizione, la

⁵ Vengono fatte salve le competenze dell'Ispettorato per la funzione pubblica di cui all'art 60, comma 6, del TUPI e quelle dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione di cui all'art. 1, comma 22-*bis*, del DL n. 181/2006.

⁶ Il Piano è predisposto annualmente dal Dipartimento della funzione pubblica ed è approvato con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata per la parte relativa alle azioni da effettuare nelle regioni, negli enti strumentali regionali, negli enti del Servizio sanitario regionale e negli enti locali.

⁷ In collaborazione con l'Ispettorato per la funzione pubblica.

⁸ La norma dispone, inoltre, che per i tre dirigenti, non si applicano i limiti previsti dall'articolo 19, comma 5-*bis* del TUPI per il conferimento di incarichi di funzione dirigenziale (limite del 15 per cento della dotazione organica dei dirigenti, per la prima fascia e limite del 10 per cento, per la seconda fascia).

Presidenza del Consiglio dei ministri provvede, d'intesa con l'amministrazione di appartenenza del dipendente, alla ripartizione dei relativi oneri, senza pregiudizio per il trattamento economico fondamentale spettante al dipendente medesimo;

- 30 unità sono reclutate mediante concorso per titoli ed esami. Di queste unità, 20 sono inquadrare nel livello iniziale della categoria A e 10 nel livello iniziale della categoria B [comma 1, *cpv.* Art. 60-*quater*, lett. *b*)].

Gli oneri derivanti dall'attuazione delle predette disposizioni, pari a euro 4.153.160 a decorrere dal 2019, sono posti a carico dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze relativo al bilancio triennale 2019-2021 (comma 1, *cpv.* Art. 60-*quater*, comma 2).

Il comma 3^o prevede che le disposizioni dell'articolo in esame si applichino, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e con l'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, agli istituti e scuole di ogni ordine e grado e alle istituzioni educative.

La relazione tecnica ribadisce il contenuto della norma (commi 1 e 2) e reca talune precisazioni in merito alle finalità della stessa. In particolare vengono specificate le differenze di compiti e funzioni tra l'istituendo Nucleo e l'Ispettorato per la funzione pubblica, evidenziando che la norma non determina una sovrapposizione o duplicazione delle funzioni di controllo svolte dalle due strutture.

Con riguardo alle diverse modalità di reclutamento del personale del Nucleo, la relazione tecnica afferma che ciò determina oneri differenti. In particolare, la relazione tecnica riferisce che per le 23 unità di personale già appartenente alle pubbliche amministrazioni, gli oneri da sostenere sono previsti dall'art. 9, comma 5-*ter*, del D. lgs. n. 303/1999, in base al quale il personale dipendente di ogni ordine, grado e qualifica del comparto Ministeri, chiamato a prestare servizio in posizione di comando presso la Presidenza del Consiglio, mantiene il trattamento economico fondamentale delle amministrazioni di appartenenza, compresa l'indennità di amministrazione, e i relativi oneri rimangono a carico delle stesse; laddove l'onere del personale diverso da quello del comparto Ministeri riguarda sia il trattamento economico accessorio sia quello fondamentale, e in sostanza corrisponde agli oneri per le nuove assunzioni come per il secondo contingente.

La relazione tecnica afferma che, considerato che non appare possibile determinare preventivamente se il contingente di 23 unità sarà composto da personale appartenente al comparto Ministeri o meno, gli oneri sono stati quantificati prudenzialmente simulando che al predetto contingente di personale venga riconosciuto il trattamento retributivo medio della categoria A del comparto PCM.

⁹ Il comma 3 è stato introdotto al Senato.

Le risorse da utilizzare per le finalità in esame vengono quantificate in euro 3.775.600,00 annui a decorrere dal 2019 come da tabella allegata.

A tali importi vanno aggiunte le spese di funzionamento determinate, a decorrere dal 2019, in misura pari al 10% del medesimo costo.

Le spese totali ammontano ad euro 4.153.160,00 a decorrere dal 2019.

	(euro) Unità	Onere unitario	Oneri personale a regime
Dirigente generale	1	221.000	221.000
Dirigente non generale	2	135.000	270.000
Personale categoria A (comandi)*	20	73.640	1.472.800
Personale categoria A (nuove assunzioni)	20	63.600	1.272.000
Personale categoria B (nuove assunzioni)	10	53.980	539.800
Totale spese personale	53		3.775.600
Spese funzionamento			377.560
Totale complessivo		4.153.160	

Con riguardo al comma 3 la relazione tecnica ribadisce che le disposizioni in esame saranno applicate, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e con l'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, agli istituti e scuole di ogni ordine e grado e alle istituzioni educative.

Nel corso dell'esame in prima lettura al Senato, sono state formulate le seguenti osservazioni¹⁰.

Con riguardo al comma 1, cpv. Art. 60-ter, sono stati chiesti chiarimenti in merito alla possibilità che, in presenza di segnalazioni da parte di enti locali, alle visite ispettive attivate dal Nucleo partecipi anche personale delle Prefetture e che tali partecipazioni possano essere disposte senza un aggravio di oneri per l'Amministrazione dell'interno (risorse per missioni, trasferte etc.). Con riferimento al comma 1, cpv. Art. 60-quater, lett. a) e b) è stato osservato che:

- l'onere unitario del personale dirigente nella relazione tecnica è stato rappresentato in termini onnicomprensivi e le retribuzioni medie del personale riportate dal Conto annuale (anno 2016) risultano inferiori rispetto a quelle indicate per la quantificazione degli oneri;
- l'onere unitario riferito al personale comandato è più elevato rispetto a quello da assumere;
- la norma, nel disporre l'attivazione degli istituti di mobilità interna per 23 unità di personale, non prevede la corrispondente indisponibilità di un numero di posizioni, equivalenti sotto il profilo finanziario, presso le amministrazioni di appartenenza; ciò potrebbe determinare fabbisogni aggiuntivi di personale presso le Amministrazioni di provenienza.

È stato, inoltre, chiesto di fornire:

- chiarimenti sui possibili oneri relativi alle procedure concorsuali per il reclutamento di 30 unità di personale;

¹⁰ Cfr. Senato della Repubblica - 5ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 74, del 28 novembre 2018.

- il quadro analitico delle proiezioni finanziarie decennali, relative all'andamento delle variabili retributive dei soggetti interessati dalle assunzioni, in osservanza di quanto prescritto dall'art. 17, comma 7, della legge n. 196/2009.

Con riferimento ai summenzionati profili sono stati acquisiti i seguenti chiarimenti¹¹:

In relazione alla partecipazione di personale delle Prefetture alle visite ispettive del Nucleo (comma 1, cpv. Art. 60-ter), è stato evidenziato che tale partecipazione costituisce una mera eventualità e che, ove necessario, l'Amministrazione interessata provvederà nell'ambito delle ordinarie risorse disponibili, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Con riguardo al comma 1, cpv. Art. 60-quater, lett. a) e b) è stato chiarito che:

- l'onere assunzionale onnicomprensivo è stato riscontrato positivamente con i dati dei trattamenti del personale con qualifica corrispondente a quelle previste dalla disposizione;
- l'onere unitario relativo al personale reclutato con procedura concorsuale è calibrato sulla posizione economica di ingresso nella rispettiva categoria, mentre per le unità (comandate) da collocare in assegnazione temporanea trattandosi di personale già in servizio presso le pubbliche amministrazioni, e dunque inquadrato anche in posizioni economiche superiori, l'onere è stato quantificato sulla media di tutte le posizioni economiche ricomprese nella medesima categoria;
- il personale assegnato in posizione di comando continua ad occupare un posto nella dotazione organica nell'amministrazione di appartenenza che non può essere coperto con nuove assunzioni; ciò in virtù, da ultimo, di quanto previsto dell'art. 51 del CCNL 12/2/2018 comparto Funzioni centrali. Per i collocamenti in posizione di fuori ruolo, inoltre, ai sensi dell'articolo 58 del DPR n. 3/1957, viene reso indisponibile un posto nel grado iniziale della carriera di appartenenza e, pertanto, anche in questo caso, l'amministrazione non può procedere a nuove assunzioni.

Per quanto concerne possibili oneri relativi alle procedure concorsuali è stato confermato, quale regola generale, che in assenza di apposita autorizzazione legislativa di spesa a tal fine, tali oneri saranno fronteggiati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente. È stato, inoltre, chiarito che le assunzioni previste dalla norma si riferiscono a personale contrattualizzato, la cui dinamica retributiva presenta un andamento costante nell'arco del decennio, nella considerazione che gli oneri per le eventuali progressioni di carriera orizzontali sono posti a carico del fondo per il trattamento economico accessorio, elemento quest'ultimo valutato nell'ambito delle quantificazioni in esame.

In relazione alla copertura finanziaria, è stato, infine, confermato che la dotazione dei fondi speciali di parte corrente - accantonamento del Ministero dell'economia e delle finanze - di cui al comma 2 presenta le necessarie disponibilità.

Al riguardo, si evidenzia che la norma (comma 1) istituisce presso il Dipartimento della funzione pubblica una struttura – il Nucleo della concretezza – con il compito di verificare lo

¹¹ Cfr. Senato della Repubblica - 5ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 76, del 3 novembre 2018.

stato di attuazione del Piano triennale per il miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione. Tale struttura viene dotata di 53 unità di personale, 23 delle quali (compresi un dirigente generale e due dirigenti non generali) sono individuate con procedura di mobilità interna e provenienti da altre amministrazioni pubbliche. Per il reclutamento delle restanti 30 unità di personale, ripartite in specifiche qualifiche individuate dalla norma, è previsto un concorso pubblico per titoli ed esami. Gli oneri determinati dalla disposizione vengono indicati (comma 2) in misura pari a euro 4.153.160 a decorrere dal 2019. La relazione tecnica ripartisce i suddetti oneri in una componente riferita alle spese di personale (3.775.600 euro) e in una componente relativa alle spese di funzionamento (377.560 euro, pari al 10 per cento dell'onere di personale a decorrere dal medesimo esercizio).

Con riguardo alla componente d'oneri relativa alle spese di personale, pur rilevando che l'onere è definito come limite di spesa a fronte di un numero di assunzioni individuate in misura fissa, non si hanno osservazioni da formulare per i profili di quantificazione, alla luce dei dati e degli elementi utilizzati a tal fine dalla relazione tecnica.

Si prende, atto, inoltre, degli ulteriori elementi di valutazione forniti nel corso dell'esame parlamentare in prima lettura.

Ciò con particolare riferimento alle precisazioni rese in merito al criterio dell'onnicomprendività utilizzato nella quantificazione degli oneri assunzionali; alla diversa incidenza degli oneri riferiti al personale comandato rispetto a quelli relativi del personale da assumere; agli eventuali oneri relativi alle procedure concorsuali e alle dinamiche retributive decennali del personale della nuova struttura.

Si rileva, peraltro, che la relazione tecnica, come già evidenziato, riferisce che gli oneri di funzionamento sono stati stimati in misura pari al 10 per cento dell'onere di personale, senza fornire indicazioni sui parametri e i criteri adottati in tale stima: a tale riguardo appare opportuno un chiarimento.

In merito ai profili di copertura, si segnala che il comma 2 del nuovo articolo 60-*quater* del decreto legislativo n. 165 del 2001 fa fronte agli oneri di personale e di funzionamento connessi all'istituendo Nucleo della Concretezza, in misura pari a euro 4.153.160 a decorrere dal 2019, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del fondo speciale di parte

corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze relativo al bilancio triennale 2019-2021. In proposito non si hanno osservazioni da formulare, giacché il citato accantonamento reca le occorrenti disponibilità.

Si segnala inoltre che il comma 2 dell'articolo 1 prevede che le disposizioni da quest'ultimo recate si applichino, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, agli istituti e scuole di ogni ordine e grado e alle istituzioni educative, tenendo conto delle loro specificità organizzative e funzionali e nel rispetto dell'autonomia ad essi riconosciuta dalla legislazione vigente.

A tale riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di riformulare il predetto comma 2 quale novella al testo del decreto legislativo n. 165 del 2001, introducendo al suo interno un nuovo articolo 60-*quinquies* del seguente tenore: "Art. 60-*quinquies*. 1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 60-*quater*, le disposizioni di cui agli articoli 60-*bis* e 60-*ter* si applicano, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, agli istituti e scuole di ogni ordine e grado e alle istituzioni educative tenendo conto delle loro specificità organizzative e funzionali e nel rispetto dell'autonomia organizzativa, didattica, di ricerca e di sviluppo ad essi riconosciuta dalle vigenti disposizioni".

In questo modo, si inserirebbe direttamente nel testo del decreto legislativo n. 165 del 2001 una norma volta a precisare il particolare regime derogatorio, anche sotto il profilo finanziario, di alcune disposizioni applicabili ad alcune tipologie di enti, nell'ambito del più vasto comparto delle pubbliche amministrazioni.

ARTICOLO 2

Misure per il contrasto dell'assenteismo

La norma, ai fini della verifica dell'osservanza dell'orario di lavoro, prevede che le amministrazioni pubbliche¹² introducano - ad invarianza di oneri rispetto alla normativa

¹² La disposizione trova applicazione con riguardo a tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del TUPI, con l'esclusione del personale di diritto pubblico, di cui all'art. 3 del TUPI, nonché dei dipendenti titolari di "rapporto agile" (rapporto di lavoro subordinato che, ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 81/2017, si svolge senza

vigente e, comunque, nel rispetto della dotazione del fondo di cui al comma 5 - nuovi sistemi di verifica biometrica dell'identità del personale e di videosorveglianza degli accessi in sostituzione dei sistemi di rilevazione automatica delle presenze attualmente in uso (comma 1). I summenzionati sistemi di verifica biometrica e di videosorveglianza si applicano anche al personale dirigente¹³ (comma 2).

Le pubbliche amministrazioni provvedono all'attuazione delle misure di cui ai commi 1 e 2 con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Inoltre, le pubbliche amministrazioni tenute a utilizzare i servizi di pagamento degli stipendi messi a disposizione dal Ministero dell'economia devono avvalersi dei servizi di rilevazione delle presenze forniti dal sistema "NoiPA" del medesimo Ministero. Il ricorso a tale sistema è facoltativo per le altre pubbliche amministrazioni (comma 3).

Il personale docente ed educativo degli istituti, delle scuole e delle istituzioni educative è escluso dall'ambito di applicazione dell'articolo in esame. I dirigenti sono, invece, soggetti ad accertamento esclusivamente ai fini della verifica dell'accesso, secondo modalità stabilite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e con l'utilizzo delle sole risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, con decreto interministeriale (comma 4). Per l'attuazione degli interventi previsti dal comma 1 è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia un apposito fondo da ripartire, con una dotazione di 35 milioni di euro per il 2019. L'utilizzo del fondo è disposto, previa ricognizione dei fabbisogni, con uno o più DPCM (comma 5).

Gli oneri derivanti dall'attuazione dal comma 5, pari 35 milioni di euro per il 2019, sono posti a carico dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze per il 2019, relativo al bilancio triennale 2019-2021 (comma 6).

La relazione tecnica si limita a ribadire il contenuto della norma.

Nel corso dell'esame in prima lettura al Senato, è stato confermato¹⁴ che la dotazione dei fondi speciali di conto capitale - accantonamento del Ministero dell'economia e delle finanze - di cui al comma 6 presenta le necessarie disponibilità.

precisi vincoli di orario o di luogo, con svolgimento della prestazione in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno, senza una postazione fissa).

¹³ Il comma 2 specifica, inoltre, che i dirigenti adeguano la propria prestazione nella sede di lavoro alle esigenze dell'organizzazione e dell'incarico dirigenziale svolto, nonché a quelle connesse con la corretta gestione e il necessario coordinamento delle risorse umane.

¹⁴ Cfr. Senato della Repubblica - 5ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 76, del 3 novembre 2018.

Al riguardo, si evidenzia preliminarmente che le norme (commi 1 e 2) prevedono l'introduzione generalizzata di sistemi di verifica biometrica dell'identità del personale e di videosorveglianza per tutti i dipendenti - compresi i dirigenti - delle pubbliche amministrazioni, esclusi quelli in regime di diritto pubblico, in sostituzione dei sistemi di rilevazione automatica delle presenze. L'introduzione di tali sistemi viene espressamente disposta "ad invarianza di oneri rispetto alla normativa vigente e, comunque, nel rispetto delle risorse del fondo di cui al comma 5" che viene dotato dalla medesima disposizione di 35 milioni di euro per il 2019. Inoltre, è disposto che per l'attuazione delle misure di cui ai commi 1 e 2 le pubbliche amministrazioni si avvalgano, senza nuovi oneri e nell'ambito delle risorse disponibili, dei servizi di rilevazione delle presenze forniti dal sistema "NoiPA" del Ministero dell'economia in via obbligatoria o facoltativa a seconda dell'utilizzo o meno da parte delle stesse dei servizi di pagamento degli stipendi del MEF.

Tanto premesso, si osserva in primo luogo che la norma, da un lato, reca una previsione di invarianza, dall'altro limita gli effetti finanziari della stessa alle risorse di un fondo istituito dal successivo comma 5 con una dotazione di 35 milioni per il 2019. Andrebbe quindi in primo luogo precisato se detta dotazione corrisponda all'onere stimato in relazione alle esigenze finanziarie connesse all'attuazione del comma 1. A tal fine, andrebbero forniti dati ed elementi di quantificazione volti a confermare la congruità delle risorse stanziare tendendo conto che gli adempimenti previsti dal comma 1 appaiono di carattere obbligatorio. In particolare, andrebbe stimato il numero di unità da acquisire, il relativo costo unitario e i connessi fabbisogni di risorse umane e strumentali da destinare a regime per il funzionamento dei sistemi, nonché la sostenibilità da parte del sistema "NoiPa" dell'implementazione delle nuove funzioni tecnologiche previste.

In merito ai profili di copertura, si segnala che il comma 6 dell'articolo 2 fa fronte agli oneri derivanti dalla istituzione presso il Ministero dell'economia e delle finanze di un fondo volto a finanziare l'introduzione nelle pubbliche amministrazioni di sistemi di identificazione biometrica dei dipendenti e di videosorveglianza degli accessi, con una dotazione pari a 35

milioni di euro per il 2019, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del fondo speciale di conto capitale di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze relativo al bilancio triennale 2019-2021. In proposito non si hanno osservazioni da formulare, giacché il citato accantonamento reca le occorrenti disponibilità.

ARTICOLO 3 (soppresso)

Trattamento economico accessorio del personale delle amministrazioni pubbliche

La norma è stata soppressa nel corso dell'esame in sede referente in quanto riprodottriva di un'identica vigente disposizione.

La disposizione soppressa restringeva l'ambito di applicazione della disposizione di cui all'art. 23, comma 2, del D. lgs. n. 75/2017 che individua - nell'importo determinato per il 2016 - il limite massimo dell'ammontare complessivo delle risorse da destinare annualmente al trattamento economico accessorio del personale delle amministrazioni pubbliche. La norma escludeva dal computo del suddetto ammontare complessivo specifiche voci retributive.

Nulla da osservare al riguardo.

ARTICOLO 3

Assunzioni e ricambio generazionale nella pubblica amministrazione

Normativa vigente: l'art. 1, comma 399, della legge n. 145/2018 prevede che per il 2019 le amministrazioni pubbliche non possano, a valere sulle ordinarie facoltà assunzionali riferite al medesimo anno, assumere personale a tempo indeterminato, prima del 15 novembre. Alla norma in riferimento sono ascritti, sui saldi di fabbisogno e indebitamento netto, effetti lordi di minore spesa corrente pari a 197,9 milioni di euro per il 2019. La relazione tecnica relativa alla legge di bilancio 2019, con riguardo alla summenzionata norma, fornisce un prospetto sintetico dei risparmi - relativi ai comparti Ministeri, Presidenza del Consiglio, Agenzie fiscali, Enti pubblici non economici ed Università - che concorrono a determinare i suddetti effetti di minore spesa corrente. La medesima relazione tecnica non esplicita gli elementi quantitativi posti alla base della stima indicata.

L'art. 3, comma 1, della legge n. 90/2014 fissa le facoltà ad assumere nelle amministrazioni dello Stato (compresi enti ad ordinamento autonomo, agenzie ed enti pubblici nazionali non economici) a decorrere dal 2018 nella misura del 100 per cento della spesa relativa alle cessazioni riferite all'anno precedente. Ai Corpi di polizia, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, al comparto della scuola e alle università si applica la normativa di settore.

La norma, fatto salvo quanto previsto dall'art. 1, comma 399, della legge n. 145/2018, che prevede che per il 2019 le amministrazioni pubbliche non possano, a valere sulle ordinarie facoltà assunzionali riferite al medesimo anno, assumere personale a tempo indeterminato, prima del 15 novembre, conferma il limite vigente alle facoltà assunzionali nelle amministrazioni statali – di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 90/2014 (comma 1).

Vengono, inoltre disposte modifiche ed integrazioni alle norme sulle procedure per le medesime assunzioni (commi da 2 a 7) consentendo a decorrere dal 2019 - fatto salvo anche in tal caso quanto previsto dall'art. 1, comma 399, della legge n. 145/2018 - il cumulo delle risorse, corrispondenti a economie da cessazione del personale già maturate, con riferimento ad un arco temporale non superiore a cinque anni (anziché non superiore a tre anni, come previsto nell'assetto vigente¹⁵) (comma 3, secondo periodo).

Con specifico riferimento ai commi da 2 a 7, viene previsto che le amministrazioni di cui al comma 1 predispongano i piani triennali dei fabbisogni¹⁶ di personale tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'effettivo ricambio generazionale e la migliore organizzazione del lavoro, nonché, in via prioritaria, di reclutare figure professionali con specifiche competenze indicate dalla disposizione (comma 2). Le assunzioni sono autorizzate secondo le procedure vigenti¹⁷ (comma 3, primo periodo). Per il triennio 2019-2021 le amministrazioni di cui al comma 1 - fatto salvo anche in tal caso quanto previsto dall'art. 1, comma 399, della legge n. 145/2018 - possono procedere:

- all'assunzione a tempo indeterminato di vincitori o allo scorrimento delle graduatorie vigenti, nel limite massimo dell'80 per cento delle facoltà assunzionali per ciascun anno [comma 4, lett. a)];
- all'avvio di procedure concorsuali nel limite massimo dell'80 per cento delle facoltà assunzionali previste per il corrispondente triennio, al netto delle risorse di cui alla lettera a). Tali assunzioni possono essere effettuate successivamente alla maturazione della corrispondente facoltà di assunzione¹⁸ [comma 4, lett. b)].

Le procedure concorsuali di cui al comma 4, lett. b), sono svolte dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, con modalità semplificate, anche in deroga alla disciplina dello svolgimento delle prove di esame e la nomina delle commissioni e delle sottocommissioni, prevista dal DPR n. 487/1994 (comma 6).

¹⁵ Di cui all'art. 3, comma 3, della legge n. 90/2014.

¹⁶ Di cui agli artt. 6 e 6-ter del TUIPI.

¹⁷ Di cui all'art. 35, comma 4, del TUIPI. In particolare la disposizione precisa che le assunzioni sono autorizzate previa richiesta delle amministrazioni interessate, predisposta sulla base del piano dei fabbisogni di cui agli artt. 6 e 6-ter del TUIPI, corredata da analitica dimostrazione delle cessazioni avvenute nell'anno precedente e delle conseguenti economie e dall'individuazione delle unità da assumere e dei correlati oneri.

¹⁸ Le procedure concorsuali di cui al comma 4, lett. b) sono svolte dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, con modalità semplificate, anche in deroga alla disciplina dello svolgimento delle prove di esame e la nomina delle commissioni e delle sottocommissioni, prevista dal DPR n. 487/1994 (comma 6). Il comma 7 dispone che nell'ambito delle procedure concorsuali di cui al comma 4, lett. b), le amministrazioni tengono conto degli eventuali specifici titoli di preferenza previsti dalle disposizioni vigenti.

Viene, altresì, previsto che¹⁹ il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri provveda allo sviluppo - anche ricorrendo al finanziamento tramite le risorse dei fondi strutturali e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica - di un Portale del reclutamento per la raccolta e la gestione, in modalità automatizzata delle domande di partecipazione ai concorsi pubblici e delle fasi delle procedure concorsuali, anche mediante la creazione di un fascicolo elettronico del candidato (comma 7).

Vengono, inoltre, dettate disposizioni in materia di mobilità interna e di messa in disponibilità del personale pubblico, prevedendo, in particolare che:

- le procedure concorsuali e le conseguenti assunzioni delle PA vengano effettuate senza il preventivo svolgimento delle procedure di mobilità interne di cui all'art. 30 del TUPI (comma 8);
- il rapporto di impiego del dipendente pubblico collocato in disponibilità sia definitivamente risolto alla data di raggiungimento del periodo massimo di fruizione dell'indennità di disponibilità e prima del raggiungimento di detto periodo massimo, qualora il medesimo dipendente rinunci o non accetti per due volte l'assegnazione disposta nell'ambito della Provincia dallo stesso indicata [comma 9, lett. a)].

Viene, altresì, prevista [comma 9, lett. c)] l'integrazione dell'articolo 39 del TUPI disciplinante le attività di promozione o proposta da parte delle amministrazioni pubbliche di programmi di assunzione obbligatoria di disabili. L'integrazione proposta prevede che i suddetti programmi assunzionali siano estesi a tutti i titolari, a normativa vigente, del diritto al collocamento obbligatorio (compresi i destinatari dalle norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata), riguardino anche i profili professionali di aree o categorie dei contratti collettivi di comparto per i quali non è previsto il solo requisito della scuola dell'obbligo e che alle procedure di assunzione si applichino i principi previsti nelle procedure per il reclutamento nelle PA²⁰.

I commi da 11 a 16 prevedono, inoltre, che:

- possano far parte delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici anche i dipendenti pubblici in quiescenza – da non più di quattro anni - e che agli stessi, in tal caso, non si applichi l'art. 5, comma 9, del DL n. 95/2012 che prevede lo svolgimento a titolo gratuito di incarichi nelle PA da parte del suddetto personale in quiescenza (comma 11).

Si evidenzia che alla norma (art. 5, comma 9, del DL n. 95/2012, come integrato dall'art. 6, del DL n. 90/2014) che ha introdotto il principio della non remunerazione degli incarichi nelle pubbliche amministrazioni conferiti a soggetti in quiescenza già in servizio nelle medesime PA non sono stati ascritti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica;

- venga previsto l'aggiornamento dei compensi dovuti ai componenti delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici, anche in deroga all'art. 6, comma 3,

¹⁹ Per le finalità di cui al comma 4.

²⁰ Si segnala che il contenuto della summenzionata disposizione è analogo a quello di cui all'art. 14-ter del DL n. 4/2019 (c.d. decreto RDC e quota 100).

del DL n. 78/2010. All'attuazione di tale disposizione si provvede nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 13).

L'art. 6, comma 3, del DL n. 78/2010, come da ultimo modificato dall'art. 13, comma 1, del DL n. 244/2016, prevede che a decorrere dal 2011 le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni ai componenti di organi, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, siano automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010; sino al 31 dicembre 2017, gli emolumenti in questione non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del medesimo comma 3. Si ricorda che la RT allegata al DL 78/2010 non ha quantificato specifici effetti di risparmio con riferimento all'articolo 6, comma 3, mentre ha precisato che tali effetti si intendevano inclusi in quelli complessivamente quantificati con riferimento all'articolo 2 del medesimo decreto legge (articolo che opera un taglio alle dotazioni per spese rimodulabili, considerando espressamente anche gli effetti di risparmio derivanti per il comparto dei Ministeri dall'articolo 6). Circa gli eventuali ulteriori effetti riferibili alle società controllate dalle amministrazioni pubbliche e agli enti e alle amministrazioni dotate di autonomia finanziaria, la RT non ha fornito una quantificazione, affermando che tali effetti possono essere registrati solo a consuntivo. Si ricorda infine che il medesimo articolo 6 prevede, al comma 21, il versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle risorse provenienti dalle riduzioni di spesa di cui allo stesso articolo 6. Si ricorda inoltre che la disposizione di cui al citato articolo 6, comma 3, è stata oggetto di numerose proroghe, l'ultima delle quali (al 31 dicembre 2017), in base all'articolo 13, comma 1, del 244/2016. Alle norme di proroga non sono stati ascritti effetti finanziari coerentemente con la RT allegata alla norma originaria che affermava che detti effetti sarebbero stati registrati a consuntivo;

- fermo il limite alle retribuzioni del personale pubblico di cui all'art. 23-ter, del DL n. 201/2011, la disciplina relativa all'onnicomprendività della retribuzione dei dirigenti pubblici di cui all'art. 24, comma 3, del TUPI non si applichi ai compensi dovuti al personale dirigenziale per l'attività di membro di commissione esaminatrice di un concorso pubblico (comma 14);
- venga istituito presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, che lo gestisce e lo aggiorna, l'Albo nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso, articolato in sottosezioni su base regionale e per aree o settori tematici omogenei (comma 15).

Il comma 16 prevede la possibilità di stipula di convenzioni da parte del Dipartimento della funzione pubblica per l'utilizzo del suddetto Albo per la formazione delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici per l'accesso a un pubblico impiego svolti secondo modalità diverse rispetto a quelle disciplinate dal provvedimento in esame.

La relazione tecnica – che non tiene conto delle modifiche apportate in sede referente (vedi premessa) – ribadisce il contenuto della norma e afferma che la disposizione non

produce effetti finanziari ed è finalizzata esclusivamente alla semplificazione delle procedure e alla riduzione dei tempi amministrativi.

Nel corso dell'esame in prima lettura al Senato sono stati chiesti chiarimenti²¹ in merito alla possibilità (comma 3, secondo periodo) per le amministrazioni pubbliche di disporre dal 2019 - ai fini della quantificazione del proprio *budget* assunzionale - del cumulo delle risorse relative alle economie già maturate in seguito alle cessazioni registrate negli ultimi cinque anni, a fronte dei tre anni previsti dalla vigente normativa. In particolare, è stato chiesto di assicurare che dalla norma non derivino alterazioni rispetto ai saldi tendenziali già scontati a legislazione vigente. Inoltre, è stato chiesto di chiarire se la disposizione si possa prestare ad un'interpretazione di carattere retroattivo consentendo nel 2019 di recuperare le economie dal 2014, ciò che invece non sarebbe possibile in virtù della normativa vigente che nel 2019 permetterebbe di recuperare economie solo fino al 2016. A riguardo, è stato evidenziato che tale interpretazione non sarebbe compatibile con gli effetti ormai prodotti dai rendiconti dei bilanci 2014 e 2015 in cui potrebbero essere state acquisite tali economie.

Con riferimento ai summenzionati profili è stato chiarito²² che il campo di applicazione del comma 3, secondo periodo, comprende solo *budget* assunzionali vigenti, benché risalenti nel tempo, ossia utilizzabili dalle amministrazioni in quanto oggetto di proroga legislativa (di regola con cadenza annuale). In particolare è stato assicurato che tali *budget* non sono comunque scontati sui saldi di finanza pubblica quali economie di bilancio.

Si evidenzia che le modifiche e le integrazioni apportate al testo dell'art. 3 nel corso dell'esame presso le Commissioni di merito della Camera non sono corredate di relazione tecnica.

Ci si riferisce, nello specifico, alle modifiche apportate al comma 6 e alle nuove disposizioni introdotte (commi da 9 a 16).

Al riguardo, si evidenzia che la norma conferma la vigente disciplina del *turn over* nelle amministrazioni statali (comma 1) e dispone talune modifiche ed integrazioni di carattere procedurale alle modalità di reclutamento del personale nelle medesime amministrazioni (commi da 2 a 7). In proposito, non si formulano osservazioni considerato che le disposizioni in riferimento, come evidenziato anche dalla relazione tecnica, non appaiono suscettibili di determinare effetti finanziari e sono finalizzate ad una semplificazione amministrativa. Con riguardo specifico al comma 3, secondo periodo, si evidenzia che la norma consente, a decorrere dal 2019, il cumulo per finalità assunzionali delle risorse relative alle economie già

²¹ Cfr. Senato della Repubblica - 5^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 74, del 28 novembre 2018.

²² Cfr. Senato della Repubblica - 5^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 76, del 3 novembre 2018.

maturate in seguito alle cessazioni di personale riferite ad un periodo non superiore a cinque anni (a fronte di tre anni previsti dalla vigente normativa). Sul punto, pur prendendo atto dei chiarimenti forniti nel corso dell'esame parlamentare in prima lettura, si osserva che per effetto della disposizione si determina un incremento dei *budget* assunzionali utilizzabili, in ragione del cumulo di quelli non utilizzati nei cinque anni precedenti: ciò appare suscettibile di determinare effetti in particolare sui saldi di fabbisogno e di indebitamento netto. In proposito appare necessario un chiarimento.

Con riguardo alle disposizioni introdotte dalle commissioni di merito, si rappresenta quanto segue.

Il comma 7 prevede l'istituzione e la gestione presso il Dipartimento della funzione pubblica, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di un Portale del reclutamento concorsuale del personale delle pubbliche amministrazioni. In proposito andrebbero acquisiti i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza, in conformità a quanto prescritto dalla legge di contabilità e finanza pubblica (art. 17, comma 6-*bis*, della legge n. 196/2009).

Con riguardo al comma 7-*quater*, andrebbe in primo luogo chiarito il contenuto normativo della deroga alla disposizione di cui all'articolo 6, comma 3, del DL n. 78/2010, tenendo conto che l'applicazione di tale previsione dovrebbe essere esaurita al 31 dicembre 2017 (come risulta dall'ultima proroga introdotta con il DL n. 244/2016). Inoltre pur prendendo atto della clausola di invarianza, andrebbero forniti elementi più puntuali volti a verificare i criteri e i dati che consentono di prevedere l'aggiornamento dei compensi rispettando l'assunzione di neutralità finanziaria.

Con riferimento al comma 14 che deroga alla disciplina dell'onnicomprendività della retribuzione dei dirigenti ai fini del riconoscimento di un corrispettivo per l'attività di membro di commissione esaminatrice di concorso pubblico, si osserva che la disposizione appare suscettibile di comportare incrementi delle retribuzioni dirigenziali con possibili profili di onerosità. In proposito appare necessario un chiarimento.

Il comma 15, che istituisce l'Albo nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso, appare suscettibile di determinare nuovi oneri che andrebbero quantificati indicando le risorse con le quali farvi fronte.

ARTICOLO 4

Disposizioni per la mobilità tra il settore pubblico e quello privato

La norma, introdotta durante l'esame presso le Commissioni di merito della Camera, reca la novella dell'art. 23-*bis*, comma 1, del D.lgs. n. 165/2001 (TUPI) che, nel testo vigente, disciplina il collocamento in aspettativa non retribuita dei dirigenti pubblici per lo svolgimento di attività presso soggetti e organismi, pubblici o privati (c.d. mobilità pubblico-privato). Tale possibilità viene estesa anche ai dipendenti pubblici di livello non dirigenziale (comma 1, lett. a). Viene, altresì, disposto che il periodo di aspettativa per lo svolgimento delle summenzionate attività presso soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche, limitato nel testo vigente dell'art. 23-*bis*, comma 4, del TUPI a cinque anni, possa essere rinnovato per una sola volta (comma 1, lett. b). Viene novellato, altresì, l'art. 18 della legge n. 183/2010 che, nel testo vigente, disciplina la possibilità di collocare i dipendenti pubblici in aspettativa, senza assegni e senza decorrenza dell'anzianità di servizio, per un periodo massimo di dodici mesi, anche per avviare attività professionali e imprenditoriali; la novella, in particolare, prevede che tale periodo di aspettativa possa essere rinnovato per una sola volta (comma 2).

La disposizione, introdotta durante l'esame presso le Commissioni di merito della Camera, non è corredata di **relazione tecnica**.

Al riguardo, non si formulano osservazioni.

ARTICOLO 5

Disposizioni in materia di buoni pasto

La norma dispone che le pubbliche amministrazioni che hanno sottoscritto ordini d'acquisto in attuazione delle convenzioni Consip di buoni pasto - edizione 7 e di buoni pasto elettronici - edizione 1 per i lotti che sono stati oggetto di risoluzione da parte di Consip, richiedono ai propri dipendenti la restituzione dei buoni pasto, maturati e non spesi, e li sostituiscono con altri buoni pasto di valore nominale corrispondente, acquistati con le modalità previste dalla normativa vigente (comma 1).

Consip viene autorizzata a gestire centralmente il recupero dei crediti vantati dalle amministrazioni nei confronti della società aggiudicataria dei lotti oggetto di risoluzione attraverso l'escussione della cauzione definitiva, agendo anche in via giudiziale. A tal fine, Consip S.p.A. si avvale del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato. Le somme recuperate sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e riassegnate alle amministrazioni pubbliche interessate, in misura pari al credito residuo vantato dalle stesse. Nel caso in cui le somme recuperate fossero inferiori all'importo complessivo dei crediti delle amministrazioni aderenti, Consip S.p.A. provvede a versare tali somme alle amministrazioni in proporzione all'entità dei crediti vantati. Le singole amministrazioni attivano ulteriori procedimenti per il recupero del credito non soddisfatto e dell'eventuale maggior danno (comma 2).

Ai fini dell'attuazione del comma 1 viene istituito nello stato di previsione del Ministero dell'Economia un fondo da ripartire, con una dotazione di **3 milioni di euro per il 2019**. L'utilizzo del fondo avviene, previa ricognizione dei fabbisogni, con DPCM in relazione alle esigenze presentate (comma 3).

Gli oneri derivanti dall'attuazione dal comma 3, pari a 3 milioni di euro per il 2019, sono posti a carico dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, relativo al bilancio triennale 2019-2021 (comma 4).

Inoltre, relativamente ai contratti pubblici aventi ad oggetto il servizio sostitutivo di mensa reso a mezzo dei buoni pasto, si prevede che gli accordi stipulati tra le società di emissione di buoni pasto e i titolari degli esercizi convenzionabili debbano prevedere anche una garanzia fideiussoria²³, che le società di emissione sono tenute a consegnare agli esercizi convenzionati (comma 5). In fase di prima applicazione, con regolamento governativo²⁴ sono apportate le modifiche di coordinamento al regolamento vigente e sono adottati gli schemi tipo delle garanzie fideiussorie (comma 6).

La relazione tecnica ribadisce il contenuto della norma e afferma che il fondo di 3 milioni di euro (comma 3) viene ripartito tra le amministrazioni che non dispongono di risorse proprie per l'acquisto di buoni pasto sostitutivi da attribuire ai propri dipendenti. La relazione tecnica riferisce che il fondo è stato commisurato ad una stima effettuata sul valore di buoni pasto non utilizzati dai dipendenti in quanto non spendibili, per i quali dovrà provvedersi al tempestivo rimborso. A tal fine, si è preso in considerazione il valore dei buoni ordinati dalle amministrazioni a partire dal mese di aprile 2018; tale importo è pari a circa 20 milioni di euro. Il valore delle cauzioni, che saranno escusse e che costituiscono un sicuro recupero da ridistribuire tra tutti gli enti danneggiati in proporzione al proprio credito, ammonta a circa 17 milioni di euro (12 milioni per la serie BP-7 e 5 milioni per la serie BPE). La relazione tecnica afferma, pertanto, che considerato il recupero della

²³ Rilasciata da imprese bancarie o assicurative che rispondano ai requisiti di solvibilità previsti dalle leggi.

²⁴ Decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'ANAC.

cauzione per inadempimento, in attesa delle successive ulteriori azioni che potranno portare le amministrazioni a recuperare il danno complessivo subito, lo stanziamento previsto risulta sufficiente.

Nel corso dell'esame in prima lettura al Senato è stato chiesto di acquisire una conferma²⁵ in merito alla possibilità per Consip di escutere le cauzioni - il cui valore è quantificato dalla relazione tecnica in complessivi 17 milioni di euro - e riversarle nel corrente esercizio alle amministrazioni pubbliche interessate. Al riguardo il Governo ha precisato²⁶ che non si ravvisano incertezze di natura giuridica o procedimentale sulla possibilità di acquisire le somme da versare all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate alle amministrazioni interessate, in misura pari al rispettivo credito residuo, ferma restando la funzione sussidiaria del fondo istituito dal comma 3. Il Governo ha, inoltre, confermato che la dotazione dei fondi speciali di parte corrente - accantonamento del Ministero dell'economia presenta le necessarie disponibilità.

Al riguardo si evidenzia preliminarmente che la disposizione è finalizzata a disciplinare gli effetti determinati dall'avvenuta risoluzione, da parte di Consip S.p.A., di alcune convenzioni di fornitura di buoni pasto per pubblici dipendenti. In particolare viene prevista la restituzione dei buoni, maturati e non spesi, e la loro sostituzione con altri di corrispondente valore nominale, nonché il recupero dei crediti delle P.A. nei confronti della società aggiudicataria dei lotti oggetto di risoluzione, mediante escussione della cauzione definitiva con riassegnazione delle somme recuperate alle medesime P.A. (commi 1 e 2). Per tali fini viene istituito un apposito fondo da ripartire con una dotazione di 3 milioni di euro per il 2019 (comma 3), ad integrazione dell'importo delle cauzioni che saranno escusse nella misura di 17 milioni secondo quanto riferisce la relazione tecnica.

Al riguardo, si prende atto degli elementi di valutazione forniti nel corso dell'esame presso il Senato, volti a suffragare l'assunzione di effettiva possibilità di recupero dei crediti vantati, nonché l'affermazione della RT secondo la quale il fabbisogno complessivo ammonta a 20 milioni.

Per quanto concerne l'introduzione di polizze fideiussorie in favore degli esercizi convenzionati nel settore dei buoni pasto (commi 5 e 6, introdotti in sede referente e non corredati di relazione tecnica), non si formulano osservazioni per i profili di quantificazione.

²⁵ Cfr. Senato della Repubblica - 5^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 74, del 28 novembre 2018.

²⁶ Cfr. Senato della Repubblica - 5^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 76, del 3 novembre 2018.

Quanto ad effetti di carattere eventuale e indiretto, pur considerando che le polizze fideiussorie sono a carico delle società che emettono i buoni pasto, sarebbe utile una valutazione del Governo circa l'eventualità che si determinino incrementi di costi per le stazioni appaltanti pubbliche in fase di affidamento del servizio nel settore in questione.

In merito ai profili di copertura, si segnala che il comma 4 dell'articolo 5 fa fronte agli oneri derivanti dalla istituzione presso il Ministero dell'economia e delle finanze di un fondo volto a finanziare l'acquisto da parte delle pubbliche amministrazioni di buoni pasto sostitutivi, con una dotazione pari a 3 milioni di euro per il 2019, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze relativo al bilancio triennale 2019-2021. In proposito non si hanno osservazioni da formulare, giacché il citato accantonamento reca le occorrenti disponibilità.

ARTICOLO 6

Disposizioni finali

La norma qualifica le norme di cui agli artt. 1 e 4 come attuative dell'art. 97 della Costituzione (in materia di pubbliche amministrazioni e pubblico impiego) e principi generali dell'ordinamento (comma 1). Viene specificato che l'articolo 2 attiene alla materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lett. l) della Costituzione e, pertanto, rientrano nella potestà legislativa esclusiva dello Stato (comma 2) e che le disposizioni di cui all'art. 5 costituiscono principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione (comma 3).

Le regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni del provvedimento in esame (comma 4) e le medesime disposizioni sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione (comma 5).

La relazione tecnica, relativa al testo originario del provvedimento, si limita a ribadire il contenuto della norma.

Nulla da osservare al riguardo.