

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il decreto legislativo recante *“Nuova disciplina della dirigenza della Repubblica”* dà attuazione all’articolo 11 della legge 7 agosto 2015, n. 124, che delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi volti alla revisione della disciplina in materia di dirigenza pubblica e di valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici.

La delega contenuta nella predetta legge n. 124 del 2015 (d’ora in poi legge delega), individua, attraverso disposizioni articolate e puntuali, i principi e i criteri direttivi cui il decreto legislativo è tenuto ad adeguarsi.

Particolarmente qualificante nel disegno del legislatore è la costituzione di tre macro ruoli in cui confluiscono tutti i dirigenti pubblici. L’intento è quello di favorire mobilità ed interscambio, costituendo le premesse per un vero e proprio mercato della dirigenza, in grado di favorire, al contempo, la legittima aspettativa dei dirigenti migliori di occupare i ruoli più significativi nell’organizzazione amministrativa e l’interesse delle amministrazioni di dotarsi, in modo flessibile e razionale, delle migliori competenze dirigenziali in relazione al programma politico-amministrativo da realizzare.

Da un altro punto di vista, la creazione dei ruoli unici risponde allo scopo della costituzione di una figura di dirigente pubblico che agisce fuori dagli steccati della singola amministrazione e si pone come vero e proprio dirigente della Repubblica. Infatti, nella descritta logica di mobilità ed interscambio, viene favorita dalle nuove norme la piena mobilità sia verticale -in virtù dell’eliminazione della divisione della dirigenza in due fasce che comporta la ricomposizione della qualifica unica dirigenziale- sia soprattutto orizzontale, per la possibilità per ogni dirigente di partecipare alle procedure selettive per il conferimento di incarichi presso ogni amministrazione che reca posti vacanti.

L’intento delle nuove norme è anche quello di dotare il sistema della dirigenza pubblica di maggiore trasparenza per evitare i pericoli di prevaricazione politica nelle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali, garantendo nel contempo un’effettiva attuazione amministrativa degli indirizzi politici. Il nuovo modello fa quindi salvo il potere dell’organo politico nell’individuazione delle persone da proporre agli incarichi dirigenziali, ma nel contempo



25 agosto 2016

prevede che la scelta ricada su persone in possesso di adeguati requisiti di esperienza e competenza tecnico-professionale. A tale fine vengono individuate tre Commissioni, che operano per lo Stato, le Regioni e gli Enti locali che si pongono quali elemento di garanzia di tutto il sistema della dirigenza pubblica, dovendo intervenire *ex ante* o *ex post* in tutte le procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali, con compiti che vanno ben al di là di una mera funzione consultiva e che si estendono anche alla verifica ed all'effettiva adozione e concreto utilizzo da parte delle singole amministrazioni dei sistemi di valutazione ai fini del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali ed alla garanzia dei dirigenti nel caso di illegittime ed arbitrarie revoche degli incarichi in corso.

Al fine di assicurare lo svolgimento imparziale da parte delle Commissioni di tali compiti, il legislatore delegato ha introdotto puntuali requisiti soggettivi ed un meccanismo di nomina dei componenti mirante a garantire l'indipendenza ed ad assicurare una particolare autorevolezza dei tali organi collegiali.

Per l'attribuzione di tutti gli incarichi dirigenziali sono previste procedure competitive aperte e trasparenti. Alla procedura per il conferimento, come detto, potranno partecipare i dirigenti di tutti i ruoli, i cui curricula e gli elementi significativi dei percorsi di carriera individuale saranno contenuti in un'apposita banca-dati, gestita dal Dipartimento della funzione pubblica. Tale banca dati è concepita come una vera e propria "banca delle competenze", in cui dovranno essere riassunte le attitudini, le valutazioni e le specializzazioni di ogni dirigente.

Un ulteriore punto qualificante del decreto legislativo è costituito dalla revisione dei sistemi di accesso alla dirigenza, con conferma ed estensione a tutte le amministrazioni del doppio canale di accesso, in cui un evidente *favor* viene espresso dal legislatore nei confronti del corso-concorso, aperto a tutti, rispetto al quale il concorso interamente riservato assume carattere residuale.

La selezione concorsuale, prevista con periodicità annuale, è in ogni caso posta al centro del sistema, quale metodologia fisiologica di provvista del personale dirigenziale.

Le ulteriori disposizioni regolano la posizione dei dirigenti privi di incarico, la trasformazione della Scuola nazionale dell'amministrazione, di cui viene ridefinita la natura giuridica, la *mission* e la *governance*, l'abolizione della figura dei segretari comunali che vengono reinquadrati come dirigenti nel ruolo degli enti locali, il sistema delle responsabilità e le funzioni dei dirigenti.

Di seguito si descrivono in dettaglio i contenuti del decreto legislativo che si articola in otto capi e 15 articoli, che intervengono principalmente novellando le disposizioni del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.



25 agosto 2016

Il **Capo I** si compone di due articoli e reca le disposizioni generali.

L'articolo 1 definisce il campo di applicazione e l'oggetto del decreto (*comma 1*). Viene peraltro, ribadita, come sancito nella legge delega, l'inapplicabilità del decreto ai dirigenti medici, veterinari e sanitari del Servizio sanitario nazionale, per i quali rimane ferma la disciplina vigente (*comma 2*).

L'articolo 2 sostituisce l'articolo 13 del d.lgs. n. 165 del 2001 e introduce, nello stessi d.lgs. n. 165 del 2001, un nuovo articolo 13-*bis*.

In particolare nell'**articolo 13**:

- viene stabilito che la qualifica dirigenziale è unica (viene, quindi, eliminata la distinzione dei dirigenti in due fasce in attuazione del principio di delega contenuto nell'articolo 11, comma 1, lettera b), punto 1). Di conseguenza, ogni dirigente dei ruoli potrà ricoprire, se in possesso dei prescritti requisiti, qualsiasi incarico dirigenziale, anche in un ruolo diverso da quello di provenienza (articolo 11, comma 1, lettera g), della legge delega);
- viene ammessa la possibilità, per tutte le amministrazioni pubbliche, in relazione alla complessità organizzativa e alla necessità di coordinare diversi uffici, di articolare gli uffici dirigenziali in diversi livelli di responsabilità, anche introducendo la distinzione tra incarichi dirigenziali generali e altri incarichi dirigenziali;
- viene chiarito che il rapporto di lavoro si costituisce con l'amministrazione che assume il dirigente a seguito del concorso per l'accesso alla qualifica, che comporta l'iscrizione al Ruolo. Per cui i successivi conferimenti di incarichi dirigenziali da parte di altre amministrazioni, comportano la cessione del contratto di lavoro a tempo indeterminato, ferma restando l'iscrizione al ruolo di appartenenza.

L'articolo 13-*bis*, disciplina il sistema della dirigenza pubblica mediante l'articolazione della stessa nei tre Ruoli unici, in cui confluiscono, in sede di prima attuazione, i dirigenti a tempo indeterminato in servizio nelle pubbliche amministrazioni ed in cui potranno essere previste dal Regolamento di attuazione, sezioni speciali per le categorie dirigenziali professionali e tecniche (*commi 1 e 5*).

Più in dettaglio: nel Ruolo dei dirigenti statali sono iscritti i dirigenti assunti a tempo indeterminato della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri, degli uffici del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, del CNEL, delle aziende e amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, delle agenzie di cui al decreto legislativo n. 300 del 1999 (incluse le agenzie istituite successivamente), degli enti pubblici non economici nazionali, ivi inclusi gli ordini e i collegi professionali, degli enti ed istituzioni pubbliche di ricerca e delle università statali (*comma 2*).



25 agosto 2016

Nel Ruolo dei dirigenti regionali sono inclusi i dirigenti assunti a tempo indeterminato delle regioni (ivi inclusi quelli dei consigli regionali), degli enti pubblici non economici regionali, delle amministrazioni regionali ad ordinamento autonomo, delle agenzie regionali, delle camere di commercio, degli istituti autonomi case popolari, delle amministrazioni, aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale (*comma 3*).

Al Ruolo dei dirigenti locali appartengono i dirigenti assunti a tempo indeterminato dagli enti locali, loro consorzi ed associazioni, dalle Agenzie locali e dagli enti pubblici non economici locali (*comma 4*).

Il *comma 6* prevede che il Ruolo dei dirigenti regionali e il Ruolo dei dirigenti locali siano istituiti previa intesa, rispettivamente, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, e in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

E' previsto che il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri provveda, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, alla gestione tecnica dei Ruoli unici ed alla tenuta della banca dati del Sistema della dirigenza pubblica, secondo quanto previsto dalla legge delega. La banca dati dovrà contenere una serie di informazioni, fra le quali l'indicazione degli uffici dirigenziali esistenti presso ciascuna amministrazione e l'elencazione dei relativi titolari. Con riferimento a ciascun dirigente iscritto nei Ruoli della dirigenza, la banca dati conterrà il *curriculum vitae*, la collocazione nella graduatoria di merito adottata, il percorso professionale e gli esiti delle valutazioni ottenute. La banca dati sarà alimentata dalle informazioni fornite dalle amministrazioni e dai dirigenti interessati. E' stabilita un'apposita e stringente sanzione per le amministrazioni che omettano di inserire le informazioni, costituita dall'impossibilità di conferire incarichi dirigenziali (*comma 7*).

Il **Capo II** disciplina il reclutamento e la formazione dei dirigenti pubblici e si compone del solo **articolo 3**, che sostituisce gli articoli 28 e 28-bis del d.lgs. n. 165 del 2001, ed aggiunge, allo stesso d.lgs. n. 165 del 2001, gli articoli 28-ter, 28-quater, 28-quinquies e 28-sexies. In essi vengono disciplinati l'accesso alla dirigenza pubblica, gli obblighi di formazione dei dirigenti e la Scuola Nazionale di Amministrazione che viene trasformata in Agenzia e contestualmente riorganizzata.

In dettaglio, il nuovo **articolo 28** disciplina le modalità di accesso ai ruoli della dirigenza per corso-concorso selettivo di formazione ovvero per concorso, senza nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica e nel rispetto dei vincoli finanziari in materia di assunzioni a tempo indeterminato. Il *primo* è bandito con cadenza annuale per il numero di posti definiti sulla base della



25 agosto 2016

programmazione triennale delle assunzioni da parte delle amministrazioni e delle relative richieste, il *secondo* è destinato a coprire l'ulteriore fabbisogno delle amministrazioni (*comma 1*).

In entrambe le procedure, in attuazione delle espresse indicazioni della legge delega, è stabilito che le graduatorie finali (del concorso di accesso al corso-concorso e del concorso di accesso alla dirigenza) sono limitate ai soli vincitori senza ricomprendere gli idonei (*comma 2*).

Il Regolamento di attuazione previsto dal nuovo articolo 28-*sexies* definirà i criteri per la composizione e la nomina delle commissioni esaminatrici nonché le modalità di svolgimento delle prove per l'accesso al corso-concorso, al concorso ed per l'esame di conferma regolato dal nuovo articolo 28-*ter*, comma 5 (v. *infra*). Saranno inoltre regolati dal Regolamento di attuazione i criteri per la valutazione dei titoli nel concorso, la durata (non superiore a dodici mesi) e l'articolazione del corso-concorso nonché quella del ciclo formativo del concorso (non superiore a sei mesi) ed i contenuti principali della formazione per i vincitori del concorso e del corso-concorso. Con riferimento a tali contenuti formativi vengono individuate dal decreto legislativo alcune aree essenziali da dettagliare in relazione alla singole procedure di reclutamento (*comma 3*).

Viene di seguito prevista la possibilità di reclutare con il corso-concorso ed il concorso, con il consenso delle relative amministrazioni, anche il personale delle carriere diplomatica, prefettizia, e dirigenziale penitenziaria, degli organi costituzionali e delle autorità indipendenti (*comma 4*).

Anche alla dirigenza regionale ed alla dirigenza locale si accederà con le stesse procedure e modalità del corso-concorso e del concorso, previa intesa raggiunta, rispettivamente, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, che definirà altresì la programmazione del reclutamento ed i contenuti specifici della materie di formazione (*comma 5*).

Il nuovo **articolo 28-bis del d.lgs. n. 165 del 2001** disciplina le modalità di accesso e lo svolgimento del corso-concorso.

Al corso-concorso si accede mediante concorso per esami (*comma 1*). Il concorso è bandito per la qualifica di funzionario, con rapporto di lavoro a tempo determinato che può essere trasformato in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, come funzionario o dirigente, nel caso in cui venga acquisita la relativa qualifica (con le procedure indicate al comma 9) (*comma 5*). Al *comma 2*, sono specificati i requisiti soggettivi per la partecipazione al concorso, costituiti dalla laurea magistrale, o titoli equipollenti conseguiti all'estero (nel rispetto delle norme europee in materia di libera circolazione dei lavoratori all'interno della UE), e da un titolo post laurea (master di II livello o dottorato di ricerca). E' prevista una quota di riserva non superiore al ~~venticinque~~ **venticinque** per cento dei posti messi a concorso per i funzionari amministrativi in possesso dei titoli definiti all'art. 28-*ter*,



25 agosto 2016

lett.a), nuovo testo, del d.lgs. n. 165 del 2001. Al fine di assicurare selettività al corso-concorso viene imposta l'ammissione di un numero di partecipanti superiore del venti per cento rispetto al numero dei posti banditi. Viene quindi prevista, in armonia con quanto richiesto dalla norma di delega, la possibilità di riservare una quota di posti alle professionalità tecniche delle sezioni speciali (*comma 3*).

Il *comma 4* fa salva l'attuale corresponsione ai partecipati al corso di una borsa di studio a carico della Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

Il *comma 5* dà attuazione ad un altro principio di delega, prevedendo che i vincitori del corso-concorso siano immessi in servizio come funzionari con incarichi dirigenziali temporanei per un periodo di tre anni (periodo che può essere ridotto fino a un anno in relazione all'esperienza lavorativa nel settore pubblico o all'estero).

L'iscrizione nel Ruolo della dirigenza statale avviene previa valutazione positiva, dopo un triennio di servizio, della Commissione per la dirigenza statale, che viene resa sulla base della relazione inviata dall'amministrazione presso cui il vincitore ha prestato servizio. In questo caso, la medesima amministrazione può conferirgli un incarico senza l'espletamento della procedura comparativa. Nel caso di valutazione negativa è previsto che l'interessato non consegua l'assunzione in servizio come dirigente a tempo indeterminato e venga assunto a tempo indeterminato nel livello di inquadramento giuridico più elevato tra le qualifiche non dirigenziali (*commi 6 e 7*).

Il *comma 8* prevede l'estensione delle regole del corso-concorso per l'accesso ai Ruoli della dirigenza regionale e locale. Le intese previste (in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali) individuano gli specifici contenuti formativi del corso-concorso e potranno prevedere che una parte del corso-concorso si svolga dopo l'assegnazione dei vincitori alle relative amministrazioni. L'esame della valutazione di merito del servizio prestato e l'assegnazione dei vincitori alle amministrazioni con posti dirigenziali disponibili nel successivo triennio, ricadranno nella competenza delle Commissioni per la dirigenza regionale e locale.

L'**articolo 28-ter** disciplina le modalità di conferimento dell'incarico dirigenziale per i vincitori del concorso (secondo canale di accesso alla dirigenza).

Per l'accesso al Ruolo della dirigenza statale, ivi incluse le sezioni speciali, il *comma 1* attribuisce la competenza a bandire il concorso, per titoli ed esami, al Dipartimento della funzione pubblica. Viene chiarito che il concorso è bandito per assunzioni a tempo determinato, della durata massima di quattro anni, che possono essere trasformate in assunzioni a tempo indeterminato. Il successivo



25 agosto 2016

comma 2 specifica i requisiti soggettivi per la partecipazione al concorso. Il *comma 3* prevede, come indicato nella legge delega che, all'esito delle prove concorsuali, i vincitori siano ammessi ad un ciclo formativo, al termine del quale viene formata la graduatoria finale. Viene precisato, inoltre, che per la durata del ciclo formativo i vincitori che sono già dipendenti pubblici –in possesso dei requisiti di cui al *comma 2*, lettera a), dell'articolo in esame- sono collocati in aspettativa retribuita. All'esito del superamento del ciclo formativo, ai sensi del *comma 4*, i vincitori sono assunti dalle singole amministrazioni come dirigenti a tempo determinato per una durata massima di quattro anni. Dopo i primi tre anni di servizio come dirigenti a tempo determinato, sono soggetti ad un esame di conferma, volto a verificare la concreta attitudine e la capacità manageriale, da parte di una apposita commissione indipendente nominata dalla Commissione per la dirigenza statale.

Il dirigente assunto a tempo indeterminato consegue automaticamente l'iscrizione nel ruolo della dirigenza statale (*comma 5*). In caso di mancato superamento dell'esame di conferma, gli interessati, se già funzionari pubblici, sono nuovamente inquadrati nella categoria originaria di inquadramento nell'amministrazione di provenienza, con conseguente cessazione della posizione di aspettativa senza assegni (*comma 6*). Il *comma 7* estende al concorso per l'accesso al Ruolo della dirigenza regionale e per l'accesso al Ruolo della dirigenza locale, le modalità previste il concorso relativo alla dirigenza statale, fermo restando che, anche in questo caso, le previste intese (in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali) hanno competenza per la determinazione degli specifici contenuti formativi del corso-concorso e potranno prevedere che una parte del corso-concorso si svolga dopo l'assegnazione dei vincitori alle relative amministrazioni.

L'**articolo 28-quater**, inserito nel vigente testo del d.lgs. n. 165 del 2001, attua il criterio di delega contenuto nell'articolo 11, comma 1, lettera e), della legge delega in materia di formazione permanente dei dirigenti. In particolare, viene previsto che ciascun dirigente frequenti corsi di formazione organizzati o approvati dalla Scuola nazionale dell'amministrazione per un numero di ore definito dal regolamento (*comma 1*) e che, ove richiesto, svolga gratuitamente, per 40 ore l'anno, attività didattica per conto della Scuola nazionale dell'amministrazione (*comma 2*). Quanto ai dirigenti appartenenti al Ruolo della dirigenza regionale o della dirigenza locale, i relativi obblighi di formazione e di insegnamento saranno definiti, rispettivamente, con le intese in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ed in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali (*comma 3*).

Il "nuovo" **articolo 28-quinquies**, aggiunto nel d.lgs. n. 165 del 2001, detta disposizioni per la revisione dell'ordinamento, della missione e dell'assetto organizzativo della Scuola nazionale



25 agosto 2016

dell'amministrazione, in attuazione della lettera d), del comma 1 dell'articolo 11, della legge delega.

La "Scuola nazionale dell'Amministrazione" (d'ora in poi Scuola) viene trasformata in agenzia, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria, viene sottoposta alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed assoggettata al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge 1994, n. 20 (*commi 1 e 13*).

La missione della Scuola è quella di reclutamento e della formazione del personale delle pubbliche amministrazioni: per conseguire tali obiettivi essa potrà avvalersi dell'apporto di istituzioni nazionali e internazionali di riconosciuto prestigio (*comma 2*).

Lo statuto – di cui viene regolamentato il procedimento di adozione - stabilirà i principi sull'organizzazione e funzionamento della Scuola, disciplinando, altresì, le modalità di adozione dei relativi regolamenti (*comma 3*).

Il *comma 4* definisce l'oggetto della convenzione triennale, che dettaglierà la specifica attività della scuola, e principalmente gli obiettivi da conseguire, i risultati attesi e l'entità e le modalità dei finanziamenti da accordare alla Scuola. Essa verrà stipulata tra il Presidente del Consiglio dei Ministri ed il Direttore della Scuola.

I *commi dal 5 a 10* individuano, assicurando il rispetto della clausola di invarianza finanziaria, gli organi della Scuola: il Direttore, il Comitato Direttivo, il Collegio dei revisori e ne disciplinano modalità e procedure di nomina, i requisiti soggettivi richiesti, nonché i rispettivi compiti e funzioni e la durata dell'incarico. Il *comma 11* prevede, altresì, un Comitato scientifico di elevatissima qualificazione, del quale sono indicate composizione e funzioni.

Per lo svolgimento delle attività di formazione, così come specificato nel *comma 12*, la Scuola si avvarrà di docenti ed esperti a tempo pieno o incaricati di specifiche attività didattiche, selezionati con procedure di valutazione comparativa ed individuati anche in base a convenzioni con istituzioni di formazione selezionate con procedura di evidenza pubblica. Per la propria attività la Scuola potrà avvalersi delle migliori istituzioni di formazione, selezionate con procedure trasparenti, nel rispetto delle regole previste dallo Statuto. Allo scopo di assicurare l'omogeneità di formazione per i dirigenti iscritti ai diversi Ruoli della dirigenza, la Scuola potrà, inoltre, stipulare convenzioni con le Regioni, gli enti locali e con le loro associazioni.

Il *comma 13* dispone che la dotazione organica della Scuola, non superiore a 136 unità ripartite tra le diverse qualifiche, inclusa la qualifica dirigenziale, è definita con lo statuto, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



25 agosto 2016

I successivi *commi da 14 a 16* disciplinano la fase transitoria, conseguente alla trasformazione, al fine di garantire la continuità delle attività e dei rapporti e di regolare il trasferimento del personale in servizio alla data di entrata in vigore del decreto in esame. A tale fine, si prevede un diritto di opzione per il personale attualmente in servizio presso la SNA a favore degli uffici di provenienza della Presidenza del Consiglio dei Ministri e la possibilità di transito nella Scuola, a domanda e previa valutazione comparativa della qualificazione professionale, del personale in servizio attualmente in posizione di comando.

Il *comma 17* disciplina il transito del personale attualmente in servizio presso la Scuola Nazionale dell'Amministrazione nei ruoli della nuova Agenzia. All'atto del trasferimento, sono corrispondentemente ridotte le dotazioni organiche delle amministrazioni di provenienza. I posti di dotazione organica della Scuola interessati dall'esercizio del predetto diritto di opzione sono coperti utilizzando le facoltà assunzionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il comma 18 contiene una norma transitoria e il comma 19 prevede la copertura degli oneri di cui all'articolo in esame.

L'art. 28-sexies del d.lgs. n. 165 del 2001, prevede, infine, l'adozione di un regolamento ex articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per l'attuazione delle disposizioni contenute nel Capo II del decreto.

Il Capo III del decreto, che disciplina "*Incarichi e responsabilità*" della dirigenza pubblica, si compone di tre articoli con i quali viene sostituito il vigente articolo 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, vengono aggiunti gli articoli 19-bis e 19-quater e modificato l'articolo 21 dello stesso d.lgs. n. 165 del 2001.

In essi si disciplinano le Commissioni per la dirigenza pubblica, le modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali e la loro durata, si dettano alcune disposizioni in materia di responsabilità dirigenziale nonché le disposizioni transitorie necessarie per permettere l'entrata a regime del nuovo sistema della dirigenza pubblica.

L'articolo 4, riscrive innanzitutto l'articolo 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, in cui si istituiscono e disciplinano la composizione, la procedura di nomina e le funzioni delle tre Commissioni per la dirigenza pubblica statale, per la dirigenza regionale e per quella locale.

La Commissione per la dirigenza statale viene allocata presso il Dipartimento della funzione pubblica ed opera in piena autonomia di giudizio e di valutazione (*comma 1*). Essa è un organo collegiale composto da *sette* membri. Sono componenti permanenti della Commissione: il Presidente dell'Autorità nazionale anti-corruzione, il Ragioniere generale dello Stato, il Segretario generale del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, *il Presidente della*



25 agosto 2016

Conferenza dei rettori delle università italiane e il Capo Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno. Gli altri due componenti sono scelti tra persone di notoria indipendenza, con particolare qualificazione professionale ed esperienza in materia di organizzazione amministrativa, gestione delle risorse umane e finanziarie, contabilità, economia aziendale e *management*, e nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentite le competenti Commissioni parlamentari (*comma 3*).

Il *comma 4* prevede rigorose incompatibilità a garanzia dell'indipendenza dell'organo collegiale e per prevenire conflitti di interesse. I due componenti nominati durano in carica, rispettivamente, uno quattro anni e l'altro sei anni e non possono essere confermati. La partecipazione alla Commissione non dà titolo a compenso, gettoni, indennità di alcun tipo, salvo l'eventuale rimborso delle spese di missione nell'ambito della normativa vigente per il pubblico impiego.

Il *comma 5* prevede che la Commissione è costituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Nella prima riunione, convocata dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione entro trenta giorni dalla data di emanazione del decreto di cui al precedente periodo, la Commissione si insedia ed elegge, tra i propri componenti, il Presidente. La carica di Presidente ha durata di tre anni e può essere rinnovata per una sola volta. Il *comma 6* prevede che, in sede di prima applicazione, la Commissione definisca i criteri generali, ispirati a principi di pubblicità, trasparenza e merito, di conferimento degli incarichi dirigenziali entro 180 giorni dalla data di insediamento.

Il *comma 7* prevede che il Dipartimento della funzione pubblica, nell'ambito delle risorse strumentali, umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente, fornisca il supporto logistico e amministrativo necessario per il funzionamento della Commissione.

I *commi 8 ed 9* prevedono l'istituzione delle omologhe Commissioni per la dirigenza regionale e locale, rispettivamente previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ed in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali. Le due Commissioni svolgeranno i medesimi compiti e avranno composizione analoga alla Commissione prevista per le amministrazioni statali. Il decreto legislativo fa rinvio anche per queste Commissioni ai criteri previsti per la Commissione statale in tema di procedure di nomina, durata del mandato, competenze, requisiti ed incompatibilità dei componenti.

L'*art. 19-bis*, reca la disciplina del conferimento degli incarichi dirigenziali.

Il *comma 1* elenca in un'unica disposizione le diverse tipologie di incarichi dirigenziali conferibili dalle amministrazioni. Si precisa che le attività straordinarie sono quelle eventualmente affidate ai dirigenti privi di incarico. Il *comma 2* attribuisce ad ogni amministrazione pubblica il compito di



individuare, per ciascun ufficio e funzione dirigenziale, i requisiti necessari per l'attribuzione della titolarità dei relativi incarichi, tenendo conto della complessità, delle responsabilità organizzative e delle risorse umane e strumentali e applicando il principio di rotazione negli uffici che presentano più elevato rischio di corruzione.

Il *comma 3* prevede, alla luce della istituzione dei Ruoli unici, la possibilità di conferire un incarico dirigenziale agli appartenenti a ciascuno dei tre ruoli citati, attuando il principio della piena mobilità tra i ruoli stessi, così come previsto nella legge delega. Lo stesso comma fa salva la possibilità di conferire incarichi dirigenziali entro determinate percentuali a soggetti estranei ai ruoli ed il successivo *comma 4* individua i requisiti soggettivi per il conferimento mediante procedure selettive e comparative. Avendo la delega confermato la volontà di avvalersi di aliquote di dirigenti assunti dall'esterno della pubblica amministrazione, viene meno la necessità di esperire una previa ricognizione tra i dirigenti iscritti nel ruolo unico (in possesso delle competenze richieste per l'incarico) in quanto sarebbe difficoltoso effettuare la predetta ricognizione sull'ampio numero di dirigenti iscritti nel ruolo stesso.

Il *comma 5* introduce, per i soli incarichi da conferire ai dirigenti appartenenti alle sezioni speciali dei ruoli e nei soli casi di urgenza e di indisponibilità nelle suddette sezioni di dirigenti aventi i requisiti richiesti, la possibilità per le amministrazioni di conferire incarichi di durata non superiore a un anno ai soggetti estranei ai ruoli.

Viene quindi, previsto, al *comma 6*, analogamente a quanto disposto nel testo vigente (cfr. l'art. 19, comma 2), che al provvedimento di conferimento dell'incarico accede un contratto individuale con il quale viene definito il corrispondente trattamento economico. Nel caso di conferimento di incarichi dirigenziali di livello generale (e per gli incarichi super-apicali previsti dall'articolo 19-*quater*, comma 1), il contratto indica il programma assegnato con i connessi tempi di realizzazione e gli eventuali premi nel rispetto dei contratti collettivi.

Il *comma 7* chiarisce nuovamente che il conferimento dell'incarico a dirigente di ruolo in servizio presso altra amministrazione comporta la cessione del contratto costitutivo del rapporto di lavoro a tempo indeterminato all'amministrazione che lo conferisce, ferma restando l'appartenenza al Ruolo. I successivi *commi, da 8 a 10*, definiscono l'applicazione dell'articolo, con alcune specificazioni a salvaguardia delle rispettive peculiarità ordinamentali, alle amministrazioni locali e regionali. Il comma 11 stabilisce che le sopra elencate disposizioni costituiscono norme inderogabili dai contratti o accordi collettivi.

L'articolo 19-ter, reca la "*Procedura per conferimento degli incarichi dirigenziali*", stabilendo, quale regola generale di attribuzione, l'esperimento della procedura comparativa con avviso pubblico. Fanno eccezione a questa regola, per le amministrazioni statali, gli incarichi di Segretario



generale, quelli di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali nonché quelli conferiti presso gli uffici di diretta collaborazione (*comma 1*). Sono ovviamente esclusi, anche in relazione alla relativa disciplina speciale, il segretario generale, i vice-segretari generali e i capi degli uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il conferimento dell'incarico viene accuratamente procedimentalizzato. L'amministrazione che intende conferire un incarico dirigenziale definisce previamente i criteri di scelta nell'ambito dei criteri generali definiti dalla relativa Commissione. Questi ultimi contemplano, in ogni caso, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del dirigente, quella dei risultati conseguiti nei precedenti incarichi, delle specifiche competenze organizzative possedute, delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero o presso il settore privato o presso altre pubbliche amministrazioni, il rispetto del principio delle pari opportunità e dell'equilibrio di genere, nonché della priorità, in caso di parità, per i dirigenti privi di incarico da più tempo. I bandi possono disporre un periodo minimo di permanenza nell'incarico, non superiore a tre anni, durante il quale l'assunzione di un successivo incarico da parte del dirigente è subordinata al consenso dell'amministrazione che ha conferito l'incarico (*commi 2 e 3*).

Il *comma 4* disciplina le modalità di pubblicazione degli avvisi, a cura del Dipartimento della funzione pubblica, e stabilisce il termine per la presentazione delle candidature, non inferiore a dieci giorni dalla medesima pubblicazione.

Il *comma 5* disciplina l'attribuzione degli incarichi relativi agli uffici dirigenziali generali. A tale fine l'amministrazione invia l'elenco dei candidati che hanno presentato domanda, con la relativa documentazione, alla competente Commissione. Quest'ultima, nei trenta giorni successivi, seleziona una rosa dei ~~cinque~~ candidati più idonei sulla base dei criteri precedentemente individuati. La scelta finale viene effettuata nell'ambito di tale rosa.

Il *comma 6* disciplina, invece, la procedura di scelta degli incarichi relativi agli uffici dirigenziali di livello non generale. In queste ipotesi la scelta effettuata è comunicata alla Commissione che può rilevare, nei successivi quindici giorni, il mancato rispetto da parte dell'amministrazione dei requisiti e dei criteri di nomina previamente definiti dall'amministrazione e dalla stessa Commissione. In tal caso l'incarico non può essere conferito e si dovrà procedere alla scelta di un diverso candidato. Il termine di quindici giorni non opera nei casi di violazione dei limiti percentuali previsti per il conferimento di incarichi nei confronti di soggetti non appartenenti ai Ruoli della dirigenza e di mancata applicazione del principio di rotazione negli uffici esposti a rischio corruttivo. Il *comma 7* prevede che l'esito delle procedure di conferimento sia reso pubblico con modalità definite dal DFP.



25 agosto 2016

Il *comma 8* fa salva la procedura di nomina prevista, dall'articolo 14, *comma 2-bis*, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, relativa al conferimento di incarichi di direttore di istituti e luoghi della cultura statali. Il *comma 9* stabilisce che le sopra elencate disposizioni costituiscono norme inderogabili dai contratti o accordi collettivi.

L'**articolo 19-quater** reca disposizioni sulla competenza per il conferimento degli incarichi dirigenziali nelle amministrazioni statali. Gli incarichi di Segretario generale di ministeri, gli incarichi di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali e quelli di livello equivalente sono conferiti - così come stabilito dal vecchio testo dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 165 del 2001 - con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente (*comma 1*). Gli incarichi di funzione dirigenziale di livello generale sono invece conferiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente (*comma 2*). Gli altri incarichi dirigenziali, di livello non generale sono conferiti dal dirigente preposto al relativo ufficio dirigenziale generale (*comma 3*). Per tutti gli incarichi dirigenziali apicali o super apicali è stabilito un obbligo di comunicazione al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati, con allegazione di una scheda relativa ai titoli ed alle esperienze professionali dei soggetti prescelti (*comma 4*). Sulla scorta di quanto stabilito dal precedente articolo 19, *comma 2*, del d.lgs. 165 del 2001, si prevede, inoltre, che il provvedimento di conferimento dell'incarico individui l'oggetto dell'incarico e gli obiettivi da conseguire, tenendo conto dei programmi definiti dall'organo di vertice nei propri atti di indirizzo ed alle eventuali modifiche degli stessi che intervengano nel corso del rapporto, nonché la durata (*comma 5*). Il *comma 6* stabilisce che le sopra elencate disposizioni costituiscono norme inderogabili dai contratti o accordi collettivi.

Infine l'**articolo 19-quinquies**, definisce la durata degli incarichi dirigenziali.

In attuazione del preciso criterio di delega contenuto nell'articolo 11, *comma 1*, lettera h), viene previsto che gli incarichi siano conferiti per una durata di quattro anni e siano nuovamente attribuibili al dirigente precedentemente titolare dell'incarico solo mediante procedura selettiva e fermo restando il rispetto del principio di rotazione degli incarichi per gli uffici individuati dalla legge a rischio di corruzione (*comma 1*).

E' ammessa per una sola volta il rinnovo dello stesso incarico al dirigente titolare senza procedura selettiva per i successivi due anni ma esclusivamente previa decisione motivata e solo nei casi in cui il dirigente sia stato positivamente valutato durante il periodo dell'incarico (*comma 2*). Al di fuori di questa ipotesi, una proroga dell'incarico scaduto è ammissibile solo per il periodo strettamente necessario al completamento delle procedure per il conferimento del nuovo incarico, comunque non



25 agosto 2016

superiore a novanta giorni (*comma 4*). Una deroga a questa regola è prevista a favore dei direttori di istituti e luoghi della cultura statali, conferiti a séguito delle procedure di selezione pubblica internazionale di cui all'articolo 14, comma 2-*bis*, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, i cui incarichi possono essere rinnovati per ulteriori quattro anni una sola volta, con decisione motivata sulla base di una valutazione positiva dei risultati ottenuti (*comma 8*).

La "normale" durata quadriennale dell'incarico è posta a garanzia della funzione dirigenziale. Tuttavia la durata dell'incarico può essere inferiore a quattro anni qualora coincida con il conseguimento del limite di età per il collocamento a riposo dell'interessato (*comma 3*).

A salvaguardia dell'autonomia del dirigente è disposta l'irrevocabilità dell'incarico in corso di svolgimento, salvo che nei casi e con le modalità previste per le ipotesi di responsabilità dirigenziale previste all'articolo 21, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo n. 165 del 2001 (*comma 5*). Fuori da questa ipotesi, la sola fattispecie legittima di *spoils system* contemplata dal decreto legislativo, che riproduce la disposizione contenuta nel precedente articolo 19, comma 8, del decreto legislativo n. 165 del 2001, riguarda gli incarichi super-apicali (di cui all'articolo 19-*quater*, comma 1, del nuovo testo), i quali cessano decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo (*comma 6*). E' in ogni caso confermata la possibilità di risoluzione consensuale del contratto tra il dirigente e la pubblica amministrazione interessata, già prevista dal articolo 19, comma 2, precedente testo, del d.lgs. n. 165 del 2001 (*comma 7*).

Il comma 8 fa salva la procedura di nomina prevista, dall'articolo 14, comma 2-*bis*, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, relativa al conferimento di incarichi di direttore di istituti e luoghi della cultura statali. Tuttavia, tali incarichi possono essere rinnovati una sola volta, con decisione motivata sulla base di una valutazione positiva, per ulteriori quattro anni.

Il comma 9 stabilisce che le sopra elencate disposizioni costituiscono norme inderogabili dai contratti o accordi collettivi.

L'articolo 5 del decreto legislativo, che modifica l'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001, tipizza alcune ipotesi di responsabilità dirigenziale per mancato raggiungimento degli obiettivi.

L'articolo 6 reca la disciplina transitoria del conferimento degli incarichi dirigenziali. In particolare, si prevede l'iscrizione di diritto, ai Ruoli della dirigenza, dei dirigenti a tempo indeterminato appartenenti ai ruoli delle relative amministrazioni, alla data di entrata in vigore del presente decreto, ivi inclusi quelli fuori ruolo, in aspettativa o titolari di uffici di diretta collaborazione. Gli incarichi dirigenziali, in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, sono comunque fatti salvi fino alla loro naturale scadenza, con mantenimento del relativo



25 agosto 2016

trattamento economico. Il comma 2 prevede che nelle amministrazioni statali, fino a esaurimento della qualifica dirigenziale di prima fascia, gli incarichi di funzione dirigenziale di livello generale sono conferiti, in misura non inferiore al trenta per cento del numero complessivo di posizioni dirigenziali di livello generale previste nell'amministrazione che conferisce l'incarico, ai dirigenti di prima fascia appartenenti alle relative amministrazioni, ivi inclusi quelli fuori ruolo, in aspettativa o titolari di uffici di diretta collaborazione.

Il Capo IV del decreto legislativo reca l'**articolo 7** con cui si modifica l'articolo 23-*bis* in tema di mobilità tra settore pubblico e privato e si inserisce un nuovo articolo 23-*ter* che regola la posizione giuridica, i diritti e gli obblighi dei dirigenti privi di incarico

Con riferimento all'articolo 23-*bis* viene soppresso il comma 2 che prevede che i dirigenti privi di incarico sono collocati a domanda in aspettativa senza assegni per lo svolgimento degli incarichi per lo svolgimento di attività presso soggetti e organismi, pubblici o privati, anche operanti in sede internazionale, salvo motivato diniego dell'amministrazione di appartenenza in ordine alle proprie preminenti esigenze organizzative. Viene, inoltre, previsto che il periodo di collocamento in aspettativa per lo svolgimento dei suddetti incarichi sia di quattro anni.

L'articolo 23-*ter* disciplina la posizione dei dirigenti privi di incarico e collocati a disposizione di uno dei tre ruoli, in attuazione ai principi ed ai criteri direttivi contenuti nella lettera i), comma 1), dell'articolo 11 della legge delega. Tuttavia, viene rafforzata la garanzia del dirigente privo di incarico nel senso che gli può essere conferito un incarico dirigenziale senza espletare la procedura comparativa di avviso pubblico.

Il sistema è preordinato a stimolare in più modi la ricollocazione del dirigente ovvero ad utilizzarlo nell'interesse delle pubbliche amministrazioni nelle more del conferimento di un nuovo incarico dirigenziale.

In primo luogo viene definito un vero e proprio obbligo per i dirigenti privi di incarico alla partecipazione di procedure comparative per il conferimento un nuovo incarico dirigenziale, il cui inadempimento è sanzionato con la risoluzione del rapporto di lavoro e la cancellazione dal ruolo (*comma 1*).

Le amministrazioni possono, peraltro, conferire ai dirigenti privi di incarico da più di un anno - laddove ricorrano le condizioni stabilite in via generale dalle relative Commissioni - incarichi dirigenziali per i quali gli stessi abbiano i requisiti senza espletare la procedura comparativa di avviso pubblico. E' inoltre prevista la possibilità di utilizzare i dirigenti privi di incarico, con il loro consenso, per lo svolgimento di attività di supporto presso le amministrazioni stesse o presso enti senza scopo di lucro, senza conferimento di incarichi dirigenziali e senza retribuzioni aggiuntive. In



25 agosto 2016

ogni caso è fatto obbligo al dirigente di essere presente in ufficio e di essere a disposizione per lo svolgimento di mansioni di livello dirigenziale (*comma 2*).

I dirigenti privi di incarico possono peraltro in qualsiasi momento formulare istanza di ricollocazione in qualità di funzionario. In questo caso, sono assegnati alle amministrazioni con la prelazione prevista dall'articolo 4, comma 3-*quiquies*, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 (*comma 3*).

Dal punto di vista retributivo ai dirigenti privi di incarico viene corrisposto dall'ultima amministrazione che ha conferito l'incarico il trattamento economico fondamentale con esclusione delle competenze connesse all'incarico. Dopo il primo anno, viene prevista una riduzione retributiva di un terzo che incide sulle parti fisse della retribuzione di posizione eventualmente riconosciute nell'ambito del trattamento fondamentale. Decorso due anni dal collocamento in disponibilità nel Ruolo, il Dipartimento della Funzione pubblica provvede a collocare i dirigenti iscritti al Ruolo della dirigenza statale privi di incarico, ove ne abbiano i requisiti, presso le amministrazioni dove vi siano posti disponibili. Tali amministrazioni conferiscono a detti dirigenti un incarico dirigenziale, senza espletare la procedura comparativa di avviso pubblico, secondo le condizioni stabilite in via generale dalla relativa Commissione. In caso di rifiuto dell'attribuzione dell'incarico, il dirigente decade dal Ruolo. (*comma 4*).

Solo nel caso di una previa valutazione negativa, i dirigenti privi di incarico possono essere licenziati per il mero decorso del tempo: in queste ipotesi cessano dai Ruoli qualora non abbiano ottenuto incarichi per i quattro anni successivi (*comma 5*).

Il Capo V del decreto disciplina il trattamento economico delle dirigenza e si compone dell'articolo 8, che sostituisce l'art. 24 nel d.lgs. n. 165 del 2001.

L'articolo reca una complessiva semplificazione delle componenti della retribuzione.

Il *comma 1*, ferma restando la competenza dei contratti collettivi circa la determinazione della retribuzione del personale con qualifica dirigenziale, stabilisce che la retribuzione dovrà comporsi di due sole componenti, costituite dal trattamento economico fondamentale e dal trattamento economico accessorio correlato alle funzioni attribuite, alle connesse responsabilità e ai risultati conseguiti.

Il trattamento economico accessorio complessivo deve costituire almeno il 50 per cento della retribuzione complessiva del dirigente, considerata al netto della retribuzione individuale di anzianità e degli incarichi aggiuntivi soggetti al regime dell'omnicomprensività e, la parte di tale trattamento collegata ai risultati deve costituire almeno il 30 per cento della predetta retribuzione



25 agosto 2016

complessiva. Per i dirigenti titolari di incarichi dirigenziali generali, le predette percentuali devono costituire, rispettivamente, almeno il 60 e il 40 per cento della retribuzione complessiva (*comma 2*). E' quindi ribadito che il trattamento economico fondamentale e quello connesso all'incarico remunerano tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti nonché qualsiasi altro incarico conferito ai dirigenti in ragione del loro ufficio e che i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente all'amministrazione di appartenenza del dirigente e vanno a confluire, unitamente a quelli spettanti in base a norme speciali, nelle risorse destinate al trattamento economico di risultato (*comma 3*).

Il *comma 5* dà attuazione a quanto previsto dal legislatore delegante in materia di omogeneizzazione del trattamento economico nell'ambito di ciascun ruolo (lettera n), comma 1, dell'articolo 11 della legge delega). Viene quindi delegata la contrattazione collettiva ad operare una graduale convergenza del trattamento fondamentale di tutti i dirigenti iscritti ai Ruoli della dirigenza, utilizzando le economie che si renderanno disponibili a seguito di questa operazione per incrementare la componente del trattamento economico correlato all'incarico. Per quest'ultimo la contrattazione collettiva è destinataria di un altro compito: quello di destinarvi risorse non inferiori al 50% di quelle rese disponibili per remunerare il trattamento fondamentale dei dirigenti (*comma 4*).

Il *comma 6* correla interamente la retribuzione di posizione alle funzioni attribuite ed alle connesse responsabilità. Per cui le eventuali parti fisse o i valori minimi della retribuzione di posizione, previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro vigenti (come avviene, per esempio, per l'area dirigenziale delle Regioni ed enti locali), saranno riconosciuti nell'ambito del trattamento fondamentale.

Si definisce, quindi, la competenza per la graduazione delle funzioni e responsabilità ai fini della retribuzione di posizione. Questa viene definita nelle amministrazioni dello Stato con decreti ministeriali e, nelle altre amministrazioni, con provvedimenti dei rispettivi organi di governo (*comma 7*).

Il *comma 8* prevede che per gli incarichi corrispondenti agli uffici dirigenziali, la graduazione delle funzioni e responsabilità, ai fini della retribuzione di posizione, è definita con decreto ministeriale per le amministrazioni dello Stato e con provvedimenti dei rispettivi organi di governo per le altre amministrazioni o enti, sulla base di criteri oggettivi definiti con lo stesso atto, ferma restando comunque l'osservanza dei criteri e dei limiti delle compatibilità finanziarie fissate dal Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il *comma 9* prevede che per gli altri incarichi dirigenziali, la retribuzione di posizione è definita all'atto del conferimento dell'incarico.



25 agosto 2016

Viene inoltre imposto ai contratti collettivi di destinare una percentuale delle risorse complessivamente destinate al trattamento economico ai premi che ciascun dirigente potrà attribuire annualmente a non più di un decimo dei dipendenti in servizio nella propria struttura e che ciascun dirigente di ufficio dirigenziale generale potrà a sua volta attribuire annualmente a non più di un decimo dei dirigenti della propria struttura (*comma 10*). Viene così data attuazione ad un ulteriore criterio di delega, anch'esso contenuto nella lettera n) dell'art. 11.

Ribadendo quanto già previsto dal vecchio testo dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, viene previsto che per i dirigenti esterni ai Ruoli della dirigenza, il trattamento economico può essere integrato da una indennità commisurata alla specifica qualificazione professionale, tenendo conto della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali (*comma 11*).

I *commi 12 e 13* ripetono, senza interpolazioni, il testo vigente dell'art. 19, comma 2, ultimo periodo e dell'art. 24, comma 8, del d.lgs. n. 165 del 2001, mentre il *comma 14* introduce una disposizione di salvaguardia retributiva espressamente imposta dalla legge delega a favore dei dirigenti di ruolo in servizio alla data di entrata in vigore del decreto legislativo.

Il **Capo VI** contiene due articoli recanti disposizioni speciali che riguardano la dirigenza degli enti locali: con il primo si introduce un articolo *27-bis* dopo l'articolo 27 del d.lgs. n. 165 del 2001, con il successivo vengono dettate disposizioni transitorie per la stessa dirigenza.

Nell'articolo 9 è inoltre disciplinato, in attuazione di un principio contenuto nella legge di delega, il ruolo delle autorità amministrative indipendenti.

Nel dettaglio l'**articolo 9**, introduce nel d.lgs. n. 165 del 2001, gli **articoli 27-bis** "*Disposizioni speciali in materia di dirigenza degli enti locali*" e **27-ter** "*Dirigenti delle autorità amministrative indipendenti*".

Nell'articolo *27-bis*, al *comma 1* si disciplinano le funzioni del dirigente apicale degli enti locali, nominato tra i dirigenti appartenenti ai Ruoli della dirigenza, con compiti di attuazione dell'indirizzo politico, di coordinamento dell'attività amministrativa e di controllo della legalità dell'azione amministrativa.

Il *comma 2* prevede che le città metropolitane e i comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti possano nominare, in alternativa al dirigente apicale, un direttore generale; in tale ipotesi, gli enti affidano la funzione di controllo della legalità dell'azione amministrativa e della funzione rogante a un dirigente appartenente a uno dei Ruoli della dirigenza in possesso dei requisiti richiesti dalla legge.



25 agosto 2016

Viene quindi stabilito che i piccoli comuni (con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, o a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane con esclusione dei comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o più isole e il comune di Campione d'Italia), hanno l'obbligo di gestire tramite convenzione in via associata la funzione di direzione apicale (*comma 3*).

Un'ipotesi di cessazione automatica è disposta anche per gli incarichi di funzione dirigenziale apicale degli enti locali: questi cessano se non rinnovati entro novanta giorni dalla data di insediamento degli organi esecutivi (*comma 4*).

L'articolo 27-ter reca la disciplina relativa ai dirigenti delle autorità indipendenti.

Viene prevista l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ruolo dei dirigenti delle autorità indipendenti al quale sono iscritti i dirigenti assunti a tempo indeterminato presso: l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la Commissione nazionale per le società e la borsa, l'Autorità di regolazione dei trasporti, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il Garante per la protezione dei dati personali, l'Autorità nazionale anticorruzione, la Commissione di vigilanza sui fondi pensione e la Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (*comma 1*). La gestione tecnica della banca dati relativa al predetto Ruolo è affidata alla Presidenza del Consiglio dei ministri, fatta salva la possibilità per le stesse Autorità indipendenti, di individuare tramite convenzione, un diverso ufficio (*comma 2*). Viene stabilito che, analogamente a quanto previsto per tutti i dirigenti pubblici, il rapporto di lavoro di ciascun dirigente è costituito con l'autorità che gli ha conferito l'ultimo incarico dirigenziale e che lo scioglimento del rapporto di lavoro comporta la decadenza dal Ruolo, salvo il caso di passaggio ad altra autorità (*comma 3*).

Con riferimento alle procedure concorsuali per il reclutamento, si prevede la gestione unitaria da parte delle autorità indipendenti, la cadenza annuale delle procedure ed il rispetto della programmazione delle assunzioni (*comma 4*). Ciascuna autorità indipendente disciplina il conferimento degli incarichi dirigenziali nel rispetto dei principi generali contenuti nel decreto, ferma restando l'autonomia nella fissazione dei requisiti richiesti per ciascun incarico dirigenziale. Viene peraltro chiarito che anche per queste pubbliche amministrazioni, tutti i dirigenti appartenenti al Ruolo possono partecipare a qualunque procedura selettiva nell'ambito del Ruolo medesimo. Le autorità disciplinano, inoltre, i diritti, gli obblighi e il trattamento economico dei dirigenti privi di incarico (*comma 5*).

I *commi 6 e 7* recano disposizioni di prima attuazione.



25 agosto 2016

L'articolo 10 reca "*Disposizioni transitorie in materia di dirigenza degli enti locali*", attuative dell'art. 11, comma 1, lettera b), n. 4, della legge delega.

Ai *commi 1 e 2* viene stabilita la confluenza di segretari comunali e provinciali (d'ora in poi segretari), già iscritti nell'albo nazionale di cui all'articolo 98 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e collocati nelle fasce professionali A e B, nel ruolo dei dirigenti locali. Questi vengono assunti dalle amministrazioni che conferiscono incarichi dirigenziali. Gli incarichi in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto sono comunque fatti salvi fino alla loro naturale scadenza, con mantenimento del relativo trattamento economico.

Il *comma 3* abolisce, a far data dall'effettiva costituzione del Ruolo dei dirigenti locali, la figura del segretario, con la contestuale abolizione del relativo albo nazionale, con salvaguardia dello stato giuridico e del trattamento economico dei segretari privi di incarico.

I segretari privi di incarico alla data di entrata in vigore del decreto, confluiti nel ruolo unico dei dirigenti degli enti locali, decorso il termine di quattro anni senza che abbiano ottenuto un incarico dirigenziale, cessano dal ruolo della dirigenza con risoluzione del rapporto di lavoro (*comma 4*).

Il *comma 5* disciplina la posizione giuridica dei segretari precedentemente collocati nella fascia professionale C e dei vincitori di concorso: questi vengono immessi in servizio come funzionari per due anni effettivi. Essi possono acquisire la qualifica dirigenziale con modalità analoghe a quelle previste per i vincitori del corso-concorso di formazione dirigenziale.

Il *comma 6* prevede che, in sede di prima applicazione e per un periodo non superiore a tre anni dalla data di entrata in vigore del decreto, gli enti locali privi di un direttore generale conferiscano l'incarico di direzione apicale ad un segretario.

Il *comma 7* modifica l'articolo 108 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, inserendovi un comma 1-bis.

Il Capo VII detta con l'**articolo 11** le disposizioni che modificano ed integrano gli articoli 15, 16 e 17 del d.lgs. n. 165 del 2001, che individuano le funzioni dei dirigenti di uffici generali e non generali.

Il Capo VIII reca:

- le disposizioni di coordinamento con il d.lgs. n. 165 del 2001 (**articolo 12**), con le quali si prevede che con il decreto legislativo di riordino del pubblico impiego (art. 17, legge 124 del 2015) sono individuate le forme di controllo sulle modalità con cui è esercitato dai dirigenti preposti ad uffici dirigenziali generali il potere sindacatorio e di controllo



25 agosto 2016

sull'attività dei dirigenti e responsabili dei procedimenti amministrativi coordinati, nonché di periodica verifica del raggiungimento dei risultati dell'ufficio;

- la clausola di inderogabilità delle disposizioni del decreto da parte dei contratti e accordi collettivi (**articolo 13**);
- le disposizioni transitorie (**articolo 14**);
- le abrogazioni di norme che divengono incompatibili in relazione all'entrata in vigore del nuovo testo (**articolo 15**).



RELAZIONE TECNICA

Articolo 1

L'articolo 1, definendo l'oggetto e l'ambito di applicazione del decreto legislativo, non produce effetti dal punto di vista finanziario. Quanto previsto dal decreto sarà effettuato a valere sulle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 2

La **lett. a)** dell'articolo 2 riformula l'articolo 13 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Il nuovo articolo 13 incide su profili organizzativi ed ordinamentali, prevedendo in particolare: l'unicità della qualifica dirigenziale; la possibilità, per ciascun dirigente iscritto ai nuovi ruoli della dirigenza, di coprire, possedendone i requisiti, qualsiasi incarico dirigenziale; l'applicazione a tutte le pubbliche amministrazioni degli articoli 16 e 17 del d. lgs. 165/2001 in materia di funzioni dirigenziali. Tali nuove disposizioni non producono effetti sui saldi di finanza pubblica.

Pur nel nuovo contesto di unicità della qualifica dirigenziale, il testo ribadisce comunque - quando ciò sia funzionale alla migliore organizzazione degli uffici e dei servizi e sussistendone le condizioni di complessità organizzativa - la possibilità di articolare gli uffici dirigenziali in diversi livelli di responsabilità. Tale disposizione non ha effetti di spesa, poiché si limita a ribadire un modello organizzativo già praticabile dalle amministrazioni pubbliche, recepito nei contratti collettivi della dirigenza pubblica (i quali prevedono espressamente la graduazione delle funzioni dirigenziali in base ai livelli di responsabilità). Essa risulta comunque attivabile nei limiti della spesa complessiva per il personale dirigente.

Viene conseguentemente ribadito, con formulazione analoga a quella attualmente prevista per le amministrazioni statali (art. 15, comma 3 del d. lgs. n. 165/2001), che il dirigente preposto all'ufficio di più elevato livello è sovraordinato al dirigente preposto agli uffici di livello inferiore.

Parimenti non incidente su profili finanziari e di spesa, è la disposizione, di carattere prettamente ordinamentale, che pone in capo all'amministrazione che ha conferito l'ultimo incarico dirigenziale, la titolarità del rapporto di lavoro con il dirigente. Ciò tenuto conto anche che la disposizione in esame prevede espressamente che resta in vigore la vigente normativa in materia di facoltà assunzionali, sia con riferimento alla determinazione dei budget assunzionali, sia per quanto attiene alla disciplina in materia di organici.

La **lett. b)** dell'articolo 2 inserisce, nel corpo dell'attuale d. lgs. n. 165/2001, l'articolo 13-bis dopo l'articolo 13, come riformulato ai sensi della lett. a).

La disposizione, dando attuazione ai principi e criteri direttivi contenuti nella legge delega, definisce l'articolazione ed il contenuto dei tre nuovi ruoli della dirigenza pubblica. Nei nuovi ruoli saranno iscritti, in prima applicazione del decreto, tutti i dirigenti attualmente assunti a tempo indeterminato presso le relative amministrazioni. Saranno inoltre iscritti, in futuro, i nuovi dirigenti reclutati a tempo indeterminato, nel rispetto dei vincoli finanziari in materia di assunzioni a tempo indeterminato. Il Dipartimento della funzione pubblica poi, provvede ai compiti di cui al comma 7, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali, disponibili a legislazione vigente. La disposizione in esame non determina, pertanto, effetti sui saldi di finanza pubblica.

Articolo 3

L'articolo 3 ridefinisce canali e requisiti di accesso, modalità di reclutamento, formazione e obblighi formativi per la dirigenza pubblica.



La **lett. a)** riformula l'attuale articolo 28 in materia di accesso alla dirigenza (unificando in un unico articolo gli attuali 28 e 28-bis, rispettivamente disciplinanti l'accesso alla dirigenza di seconda fascia ed alla dirigenza di prima fascia).

Si conferma il "doppio canale" di accesso del corso-concorso e del concorso, senza nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica e nel rispetto dei vincoli finanziari in materia di assunzioni a tempo indeterminato, garantendo inoltre l'equilibrio complessivo dei saldi di finanza pubblica in relazione alla spesa del personale dirigente in servizio nel triennio di riferimento.

Non si prevedono, invece, più idonei, ma solo vincitori, nelle relative graduatorie.

Viene altresì operato il rinvio al regolamento per tutta una serie di profili attuativi della nuova disciplina (quali criteri di composizione e nomina delle commissioni, criteri di selezione, criteri valutazione titoli ecc.).

Nell'ottica della razionalizzazione e tendenziale centralizzazione e unificazione delle procedure di reclutamento, fermo il doppio canale del concorso e del corso-concorso, l'accesso alla dirigenza avverrà mediante concorsi unici nazionali, comunque distinti per ciascuno dei tre nuovi ruoli della dirigenza (statale, locale e regionale). Stessa ratio ispira la previsione di bandire il corso-concorso, con il consenso delle rispettive amministrazioni, anche per il reclutamento del personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, nonché quello della carriera dirigenziale penitenziaria a degli organi costituzionali e delle autorità indipendenti, purché le relative amministrazioni abbiano preventivamente comunicato il relativo fabbisogno.

La **lett. b)** riscrive l'attuale articolo 28-bis.

La disposizione disciplina il corso-concorso nazionale per l'accesso alla dirigenza. I vincitori del corso-concorso saranno immessi in servizio come funzionari con incarico dirigenziale per un periodo di tre anni riducibili a uno in considerazione dell'esperienza lavorativa maturata.

Il comma 4 del nuovo articolo 28-bis ribadisce quanto già attualmente previsto, in merito alla corresponsione di una borsa di studio ai partecipanti al corso, posta a carico della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (si veda art. 16 del DPR 24/09/2004, n. 272). Tale onere non incrementa pertanto la spesa già sostenuta a legislazione vigente.

I partecipanti al corso-concorso che ottengono una valutazione finale di sufficienza ma non risultino vincitori sono assunti a tempo indeterminato nel livello di inquadramento giuridico più elevato fra le qualifiche non dirigenziali nell'ambito delle risorse disponibili e, in ogni caso, secondo le previsioni dell'articolo 4, comma 3-quinquies, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101.

La **lett. c)** inserisce nel d. lgs. n. 165/2001 quattro nuovi articoli: il 28-ter, dedicato al concorso per l'accesso alla dirigenza, il 28-quater, dedicato alla formazione dei dirigenti, il 28-quinquies, dedicato alla Scuola nazionale dell'amministrazione, il 28-sexies che contiene il rinvio ad uno specifico regolamento di attuazione.

L'*articolo 28 ter* prevede che, prima dell'assunzione come dirigenti, i vincitori del concorso siano ammessi ad un ciclo formativo presso la SNA in esito al quale viene formata la graduatoria finale.

L'*articolo 28-quater* stabilisce gli obblighi formativi dei dirigenti pubblici, da svolgersi nell'ambito di quanto previsto dal regolamento di cui all'articolo 28-sexies, dalla normativa vigente e dai contratti collettivi. Si tratta, pertanto, di spese già previste a legislazione vigente, a cui si affianca la possibilità, per la Scuola, di avvalersi a titolo gratuito dell'attività didattica dei dirigenti.

L'*articolo 28-quinquies* detta una nuova disciplina per la Scuola Nazionale dell'Amministrazione Pubblica, che ne modifica l'attuale assetto istituzionale. Essa è trasformata in agenzia, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria, sottoposta alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché soggetta al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge 1994, n. 20, e successive modificazioni.

Le spese di funzionamento, anche nel nuovo assetto istituzionale come ridefinito dal presente decreto, continueranno a trovare copertura nella dotazione finanziaria annualmente assegnata alla



Scuola, già provvista di autonomia finanziaria, nonché destinataria di stanziamenti dedicati nell'ambito dello stato previsionale del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Per quanto riguarda in particolare l'istituzione e il funzionamento degli organi previsti dai commi 5 e 11 del nuovo articolo 28-quinquies, le relative spese, una volta quantificate puntualmente, saranno sostenute mediante risorse trasferite alla Scuola a seguito di una corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al decreto legislativo n. 303 del 1999: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della legge n. 59 del 1997.

Per quanto concerne l'organizzazione ed il personale, il decreto fissa la dotazione organica della Scuola in 136 unità (incluse le qualifiche dirigenziali), corrispondente al personale attualmente in servizio e dispone il trasferimento nei ruoli della nuova Agenzia del personale già in servizio presso l'attuale Scuola alla data di entrata in vigore del decreto, con possibilità di optare per il trasferimento nei ruoli della Scuola, da parte del personale comandato da altre amministrazioni pubbliche, e per il ritorno agli uffici provenienza della Presidenza del Consiglio, da parte del personale di quest'ultima. Viene inoltre previsto che in caso di opzione da parte del personale per il ritorno negli uffici di provenienza, la dotazione organica della Scuola sarà coperta utilizzando le facoltà assunzionali della Presidenza del consiglio dei ministri, senza nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 28-sexies si limita a rinviare alcuni profili attuativi del decreto ad apposito regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Articolo 4

L'articolo, intervenendo sulla disciplina in materia di incarichi dirigenziali e responsabilità, sostituisce l'attuale articolo 19 del d. lgs. n. 165/2001 con sei nuovi articoli: articolo 19, che istituisce le commissioni per la dirigenza pubblica; articolo 19-bis, che detta una nuova disciplina in materia di incarichi dirigenziali; articolo 19-ter, che introduce nuove procedure per il conferimento degli incarichi dirigenziali; articolo 19-quater, che stabilisce i soggetti cui compete il conferimento degli incarichi nelle amministrazioni statali; articolo 19-quinques, che fissa la durata degli incarichi dirigenziali.

L'articolo 19 istituisce e disciplina funzioni e composizione di tre commissioni per la dirigenza pubblica, una per ciascuno dei tre ruoli neo-istituiti. Le commissioni operano presso il Dipartimento della funzione pubblica e nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente. La partecipazione alle Commissioni non dà titolo a compenso, gettoni, indennità di alcun tipo, salvo l'eventuale rimborso delle spese documentate.

Le funzioni assegnate alle Commissioni si inseriscono nel nuovo sistema di affidamento degli incarichi dirigenziali e di reclutamento dei nuovi dirigenti e sono complessivamente orientate a garantirne funzionalità ed efficacia. In particolare, le commissioni dovranno assicurare che gli incarichi dirigenziali siano conferiti secondo principi ispirati alla selezione delle migliori candidature e dovrà nominare le commissioni per l'esame di conferma dei vincitori del concorso.

Con specifico riferimento alla Commissione per la dirigenza statale è precisato che essa, tra l'altro, esprime parere obbligatorio e non vincolante sulla decadenza dagli incarichi in caso di riorganizzazione dell'amministrazione, da rendere entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali il parere si intende acquisito. Ciò evidentemente comporta una maggiore garanzia per il dirigente la cui decadenza può essere disposta solo in caso di effettiva e motivata riorganizzazione previo, appunto, parere della Commissione che verificherà le effettive condizioni per la decadenza.



L'*articolo 19-bis* modifica l'attuale disciplina degli incarichi dirigenziali. Gli incarichi possono essere conferiti ad un dirigente appartenente ai ruoli della dirigenza ovvero, entro limiti percentuali, a soggetti estranei ai ruoli in possesso di specifici requisiti. Al conferimento dell'incarico consegue la cessione del contratto all'amministrazione che lo conferisce.

In ogni caso, il conferimento dell'incarico e la conseguente assunzione del dirigente possono essere disposti solo all'interno dei vigenti limiti di spesa in termini di facoltà assunzionali, dei posti dirigenziali previsti nella propria dotazione organica, nonché dei fondi contrattuali per la corresponsione di retribuzione di posizione e di risultato. Conseguentemente, le modifiche al sistema degli incarichi non implicano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'*articolo 19-ter* disciplina la procedura per il conferimento degli incarichi dirigenziali la quale, salvo l'eccezione costituita dai dirigenti neo-assunti mediante concorso, dovrà sempre prevedere una procedura comparativa con avviso pubblico. In questo contesto, si precisa anche il ruolo delle Commissioni per la dirigenza pubblica. Tali nuove norme non hanno effetti finanziari, investendo essenzialmente aspetti procedurali.

L'*articolo 19-quater* definisce le competenze per il conferimento per gli incarichi dirigenziali nelle amministrazioni statali, senza incidere su alcun profilo di ordine finanziario.

L'*articolo 19-quinquies* interviene sulla durata degli incarichi, senza alcuna ricaduta sulla spesa delle amministrazioni pubbliche.

Articolo 5

La disposizione integra l'attuale disciplina della responsabilità dirigenziale, tipizzando alcune fattispecie di mancato raggiungimento degli obiettivi, senza alcuna incidenza su profili di spesa.

Articolo 6

La disposizione prevede una disciplina transitoria di conferimento degli incarichi dirigenziali, senza alcun effetto sui saldi di finanza pubblica.

Articolo 7

L'articolo riformula l'art. 23-bis del d. lgs. n. 165/2001, in materia di mobilità tra pubblico e privato, apportandovi alcune limitate modifiche, ed inserisce, dopo il 23-bis, il nuovo articolo 23-ter, che disciplina i dirigenti privi di incarico.

Il nuovo articolo 23-bis non presenta sostanziali modifiche rispetto all'attuale formulazione e comunque tali da determinare nuovi o maggiori oneri.

L'articolo 23-ter, relativo ai dirigenti privi di incarico, prevede che la spesa per il trattamento economico di questi ultimi sia limitata al solo trattamento fondamentale per il primo anno mentre per l'anno successivo le parti fisse e i valori minimi di retribuzione di posizione sono ridotti di un terzo del loro ammontare. Tale spesa è a carico dell'ultima amministrazione che ha conferito l'incarico (titolare anche del rapporto di lavoro). Tale spesa è sostenuta nell'ambito della complessiva spesa di personale per la dirigenza e, per quanto concerne parti fisse o valori minimi della retribuzione di posizione, nell'ambito dei fondi contrattuali.

Articolo 8



La disposizione riformula l'articolo 24 del d. lgs. n. 165/2001, ridefinendo parzialmente la cornice regolativa riguardante il trattamento economico della dirigenza, entro la quale i contratti collettivi saranno chiamati a dettare la più specifica disciplina.

La struttura della retribuzione dei dirigenti viene sostanzialmente confermata, con una più netta distinzione tra:

- trattamento fondamentale, nel quale sono comprese stipendio tabellare, altre eventuali componenti fisse (ad esempio RIA), nonché le parti fisse o i valori minimi della retribuzione di posizione;
- trattamento economico accessorio, correlato alle funzioni attribuite, alle connesse responsabilità e ai risultati conseguiti, suddiviso al suo interno tra retribuzione di posizione e retribuzione di risultato. Tale componente dovrà rappresentare non meno del 50 e del 60 per cento della retribuzione complessiva, rispettivamente per i dirigenti con incarico dirigenziale non generale e generale. Inoltre, la parte relativa al risultato, dovrà rappresentare rispettivamente il 30 ed il 40 per cento della retribuzione complessiva. La disposizione prevede, inoltre, che i futuri CCNL non possano destinare risorse alla parte fondamentale, né all'indennità di posizione, finché non siano raggiunte le percentuali minime del trattamento correlato al risultato.

Si ripropone, senza alcuna sostanziale modifica, la regola dell'onnicomprendività della retribuzione.

Altri aspetti da segnalare riguardano:

- la restituzione alla retribuzione di posizione della sua natura di emolumento interamente correlato all'incarico conferito, con conseguente riconduzione delle parti fisse o valori minimi della stessa nell'ambito del trattamento fondamentale;
- la previsione di criteri oggettivi per la graduazione degli incarichi, nei limiti delle compatibilità finanziarie e delle risorse contrattuali;
- una disposizione di salvaguardia del solo trattamento fondamentale maturato, con modalità applicative da definire in sede di contrattazione, per i dirigenti in servizio alla data di entrata in vigore del decreto.

Articolo 9

La disposizione inserisce due nuovi articoli, dopo l'articolo 27 del d. lgs. n. 165/2001: l'articolo 27-bis, che contiene alcune disposizioni speciali in materia di dirigenza degli enti locali; l'articolo 27-ter, che disciplina il ruolo delle autorità indipendenti.

L'articolo 27 bis disciplina, per gli enti locali, gli incarichi di dirigente apicale conferiti a dirigenti appartenenti ai ruoli della dirigenza, nell'ambito della generale disciplina sugli incarichi, con obbligo per i comuni al di sotto di soglie stabilite, di gestire in forma associata tale funzione. Gli oneri della funzione di dirigente apicale sono comunque sostenuti ad invarianza di spesa complessiva poiché si prevede contestualmente (si veda successivo articolo 10) l'abolizione della figura di segretario comunale e provinciale e la conseguente soppressione del relativo albo nazionale, nonché l'obbligo di conferire l'incarico di dirigente apicale esclusivamente nell'ambito dei ruoli della dirigenza, fatta salva la possibilità di nomina del direttore generale ai sensi dell'articolo 108 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove attualmente consentito (città metropolitane e comuni con più di 100.000 abitanti).

L'articolo 27 ter disciplina il ruolo delle autorità indipendenti, al quale sono iscritti in prima applicazione i dirigenti assunti a tempo indeterminato presso le autorità stesse, nonché i dirigenti assunti a tempo indeterminato successivamente a tale data, nell'ambito delle facoltà assunzionali a legislazione vigente. Non si determinano pertanto nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



Articolo 10

La disposizione prevede una disciplina transitoria in materia di dirigenza degli enti locali che non produce effetti sulla finanza pubblica.

Si prevede in particolare la confluenza nel ruolo dei dirigenti locali dei segretari di fascia A e B. Si prevede altresì l'assunzione degli stessi presso le amministrazioni che conferiscono loro gli incarichi, nei limiti delle dotazioni organiche.

A decorrere dalla costituzione del ruolo dei dirigenti locali, si prevede inoltre l'abolizione della figura del segretario. Tuttavia, lo stato giuridico e il trattamento economico dei dirigenti ex segretari privi di incarico rimangono disciplinati dalle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto e il Ministero dell'interno, con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, provvede alla corresponsione dello stesso.

Viene inoltre dettata una disciplina transitoria per i segretari di fascia C, per i quali si prevede l'immissione in ruolo come funzionari per due anni, con possibilità al termine degli stessi, nell'ambito delle risorse disponibili, di essere assunti come dirigenti.

Infine, si prevede che transitoriamente l'incarico di dirigente apicale sia comunque conferito ad ex segretari comunali presso gli enti locali privi di direttore generale nominato ai sensi dell'articolo 108 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Ulteriore disposizione transitoria, finalizzata a superare situazioni di contenzioso in atto e comunque limitata ad un numero limitato di unità di personale, riguarda i soggetti che hanno prestato servizio come segretari comunali di cui all'articolo 1, comma 49, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nei cui confronti la mobilità verso altre pubbliche amministrazioni si è conclusa prima dell'entrata in vigore della suddetta legge e che prestano o hanno prestato servizio quali dirigenti di pubbliche amministrazioni con contratto di lavoro a seguito di sentenza favorevole, anche non definitiva, nonché quelli di cui all'articolo 10-bis, comma 3, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, previa rinuncia espressa ad ogni ulteriore contenzioso: per essi, si prevede l'inquadramento nel ruolo unico dei dirigenti statali.

Da ultimo, senza alcun effetto di natura finanziaria, si prevedono specifici requisiti, in analogia a quanto previsto per la dirigenza a termine delle amministrazioni statali, per i direttori generali dei comuni e delle città metropolitane, incaricati ai sensi dell'articolo 108 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Articolo 11

La disposizione non produce effetti sulla finanza pubblica, limitandosi ad apportare alcune modifiche alla disciplina delle funzioni dirigenziali contenute negli articoli 16 e 17 del d. lgs. n. 165/2001.

Articolo 12

La disposizione, di mero coordinamento con il d. lgs. n. 165/2001, non ha impatti sulla finanza pubblica.

Articoli 13 e 14

Trattasi di disposizioni di carattere ordinamentale da cui non derivano nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



Articolo 15

L'articolo abroga alcuni articoli del decreto legislativo n. 165 del 2001, del decreto legislativo n. 267 del 2000, decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, non in linea con le disposizioni del presente decreto. Non produce effetti sulla finanza pubblica.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 191, ha avuto esito

☒ POSITIVO

☐ NEGATIVO

26 AGO 2016

Il Ragioniere Generale dello Stato



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Titolo: schema di decreto legislativo recante disciplina della dirigenza della Repubblica ai sensi dell'articolo 11 della legge 7 agosto 2015, n. 124.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

L'articolo 11 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha delegato il Governo ad intervenire in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, al fine di assicurare la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e garantire la tutela e la promozione del fondamentale principio della meritocrazia.

Il provvedimento ha come obiettivi principali la semplificazione e la razionalizzazione delle regole vigenti in materia, attraverso il riordino delle disposizioni nazionali e la creazione di una disciplina generale organica.

Esso risponde all'esigenza di valorizzare – attraverso l'intervento normativo demandato al Governo – i principi, alcuni dei quali di derivazione comunitaria, posti a tutela della meritocrazia e della generale trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Il presente decreto legislativo è stato, infatti, emanato sulla base di una serie di principi e criteri direttivi che ne tracciano gli obiettivi e ne perimetrano l'ambito, introducendo misure volte a favorire la gestione corretta, efficiente ed efficace della pubblica amministrazione attraverso la riforma della dirigenza pubblica, tra le quali meritano attenzione:

- l'istituzione del sistema della dirigenza pubblica articolato in ruoli unificati e coordinati, basati sul principio del merito, dell'aggiornamento e della formazione continua;

- l'istituzione di una banca dati nella quale inserire il *curriculum vitae* e che contenga gli esiti delle valutazioni per ciascun dirigente;

- l'istituzione di un ruolo unico dei dirigenti statali presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, in cui confluiscono i dirigenti appartenenti ai ruoli delle amministrazioni statali, degli enti pubblici non economici nazionali, delle università statali, degli enti pubblici di ricerca e delle agenzie governative;

- l'introduzione di un ruolo unico anche per la dirigenza delle autorità indipendenti, delle regioni, degli enti locali;

- l'esclusione dai suddetti ruoli unici della dirigenza scolastica, medica e veterinaria;

- l'introduzione di una revisione dell'assetto organizzativo della Scuola nazionale dell'amministrazione e del corso-concorso;

- l'introduzione di semplificazioni relative alle ipotesi di mobilità tra le amministrazioni pubbliche ed il settore privato;

- l'introduzione della valutazione dei risultati rilevante per il conferimento dei successivi incarichi dirigenziali e l'introduzione della durata di quattro anni, rinnovabili, degli incarichi stessi;

- l'introduzione di un riordino delle disposizioni relative alle ipotesi di responsabilità dei dirigenti;

- l'introduzione di una omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio nell'ambito di ciascun ruolo unico;

- l'istituzione di una Commissione per la dirigenza statale operante con piena autonomia di valutazione;

- l'abrogazione di una serie di disposizioni al fine di semplificare la disciplina della materia.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il presente decreto legislativo mira a introdurre misure di semplificazione e razionalizzazione della disciplina applicabile alla dirigenza pubblica.

A tal riguardo il decreto in parola interviene sul decreto legislativo n. 165 del 2001 che attualmente costituisce il Testo unico di tutta la normativa sul pubblico impiego, modificando e integrando; principalmente, il Capo II in materia di dirigenza.

In particolare, sono novellati i seguenti articoli: 13 (Rapporto di lavoro e qualifica dirigenziale), 15 (Dirigenti), 16 (Funzioni dei dirigenti degli uffici dirigenziali generali), 17 (Funzioni dei dirigenti), 19 (Commissioni per la dirigenza pubblica), 21 (Responsabilità dirigenziale), 23-*bis* (Disposizioni in materia di mobilità tra pubblico e privato), 24 (Trattamento economico dei dirigenti), 28 (Accesso alla dirigenza) e 28-*bis* (Corso-concorso per l'accesso alla dirigenza).

Sono introdotti *ex novo* i seguenti articoli: 13-*bis* (Sistema della dirigenza pubblica), 19-*bis* (Incarichi dirigenziali), 19-*ter* (Procedura per il conferimento degli incarichi dirigenziali), 19-*quater* (Competenza per il conferimento degli incarichi dirigenziali), 19-*quinquies* (Durata degli incarichi dirigenziali), 23-*ter* (Dirigenti privi di incarico), 27-*bis* (Disposizioni speciali in materia di dirigenza degli enti locali), 27-*ter* (Dirigenti delle Autorità indipendenti), 28-*ter* (Concorso per l'accesso alla dirigenza), 28-*quater* (Formazione dei dirigenti), 28-*quinquies* (Scuola nazionale dell'amministrazione), 28-*sexies* (Regolamento di attuazione).

Sono, infine abrogati i seguenti articoli: 22 (Comitato dei garanti), 23 (Ruolo unico dei dirigenti) e 27 (Criteri di adeguamento per le pubbliche amministrazioni non statali).

In questo contesto, il decreto legislativo prevede anche l'emanazione di successivi decreti per proseguire l'opera di riassetto normativo già avviata. Si segnalano:

- il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per l'istituzione delle Commissioni per la dirigenza statale;
- l'intesa in conferenza stato regioni e stato città per l'istituzione rispettivamente della Commissione per la dirigenza regionale e per la dirigenza locale;
- decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è adottato lo Statuto della SNA;
- decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, di nomina del Comitato direttivo composto dal Direttore, che lo presiede, nonché da quattro componenti;
- decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di nomina del Collegio dei revisori;
- decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che determina il compenso dei titolari o dei componenti degli organi di governo e di controllo della SNA;
- decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 24, comma 8, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con cui verranno definite le modalità con cui il dirigente frequenta corsi di formazione, organizzati o approvati dalla SNA.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.

Come precisato nella sezione precedente, il provvedimento incide, principalmente, sul Capo II del d.lgs. n. 165/2001 in materia di dirigenza.

Il presente decreto, inoltre, per ragioni di coordinamento normativo, al fine di razionalizzare la materia in esame, abroga le norme ritenute non più necessarie rispetto al disegno complessivo della riforma:

1. 22 (Comitato dei garanti), 23 (Ruolo unico dei dirigenti) e 27 (Criteri di adeguamento per le pubbliche amministrazioni non statali) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

2. articoli 32 (Unione di comuni), limitatamente al comma 5-ter, 97 (Ruolo e funzioni), 98 (Albo nazionale), 99 (Nomina), 100 (Revoca), 101 (Disponibilità e mobilità) e 106 (Disposizioni finali e transitorie) del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

3. decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, recante "Regolamento recante disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, a norma dell'articolo 17, comma 78, della L. 15 maggio 1997, n. 127".

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il decreto è coerente con i principi costituzionali sulla delegazione legislativa e sulle norme che garantiscono efficienza e legittimità dell'azione della pubblica amministrazione.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Il presente decreto è stato predisposto nel rispetto della ripartizione delle competenze legislative, delineate dall'articolo 117 della Costituzione, fra Stato e Regioni e nel rispetto delle attribuzioni degli enti locali, valorizzando il relativo apporto per gli interventi di riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Il presente provvedimento è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Il presente decreto non interviene su materie già disciplinate con norme di rango secondario. La finalità perseguita è quella di semplificare, razionalizzare e coordinare la disciplina generale della materia.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non si segnalano disegni di legge di analoga portata presentati in Parlamento.

9) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano giudizi di costituzionalità pendenti incidenti su aspetti specifici trattati dal decreto legislativo in esame. Le norme contenute nel presente provvedimento non appaiono in dissonanza con i principi della giurisprudenza costituzionale nella materia di riferimento.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.

L'intervento, in un'ottica di riorganizzazione, razionalizzazione, riordino normativo e semplificazione, risulta in linea con le norme in materia derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e dalla costante giurisprudenza comunitaria.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano procedure di infrazione rilevanti ai fini degli interventi specifici di semplificazione.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Le disposizioni del provvedimento non comportano problematiche di compatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.

14) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo o giudizi pendenti davanti alla stessa.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

Non risultano particolari indicazioni di linee prevalenti della regolamentazione in altri Stati membri dell'Unione europea rilevanti ai fini degli interventi specifici in esame.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento normativo, in piena coerenza con le indicazioni della normativa nazionale e comunitaria, fa proprie alcune delle definizioni ivi contenute; tra le quali si segnalano: corso concorso.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

Sono stati verificati i richiami esterni, facendo riferimento alla versione vigente degli stessi.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.

Si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa. Sono presenti inoltre, alcune modifiche e integrazioni a norme vigenti recante disposizioni di coordinamento con le discipline già presenti nell'ordinamento.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti, ma sono presenti abrogazioni espresse all'articolo 15.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il decreto legislativo non contiene norme aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano aperte deleghe legislative su punti oggetto degli interventi specifici in esame.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.

L'intervento normativo comporta l'adozione di decreti attuativi delle deleghe conferite al Governo, con indicazione puntuale di procedure e termini di adozione.

I termini previsti dall'intervento normativo sono congrui in relazione alle procedure previste per l'adozione degli atti attuativi.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati i dati già disponibili presso le amministrazioni e gli enti interessati, le relazioni Istat e Corte dei Conti (anno 2015).

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Dir. P.C.M. 16 GENNAIO 2013 – G.U. 12 APRILE 2013, N. 86)

Titolo: schema di decreto legislativo recante “*Nuova disciplina della dirigenza della Repubblica*”.

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

L'articolo 11 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha delegato il Governo ad intervenire, con uno o più decreti legislativi, in materia di dirigenza pubblica e di valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici.

La delega prevede, in primo luogo, l'istituzione del sistema della dirigenza pubblica, articolato in ruoli unificati e coordinati, aventi requisiti omogenei di accesso e procedure analoghe di reclutamento, e fondati sui principi del merito, dell'aggiornamento, della formazione continua. È altresì prevista la piena mobilità tra i ruoli.

Nei tre ruoli unici verranno ricompresi, rispettivamente:

- i dirigenti dello Stato (amministrazioni statali, enti pubblici non economici nazionali, università statali, enti pubblici di ricerca, agenzie governative), escluso il personale in regime di diritto pubblico; è altresì disposta la soppressione dell'attuale distinzione in prima e seconda fascia;
- i dirigenti regionali, inclusa la dirigenza delle camere di commercio e la dirigenza del Servizio sanitario nazionale, ad eccezione della dirigenza medica, veterinaria e sanitaria;
- i dirigenti degli enti locali, in cui confluiscono anche gli attuali segretari comunali e provinciali, la cui figura (e il relativo albo) sono contestualmente aboliti.

È esclusa dai ruoli unici la dirigenza scolastica, oggetto di una disciplina speciale.

I dati professionali e gli esiti delle valutazioni relativi a ciascun dirigente appartenente ai tre ruoli unici, nonché i posti dirigenziali che si rendono vacanti in ogni amministrazione, saranno contenuti in una banca dati, tenuta dal Dipartimento della funzione pubblica, cui è affidata altresì la gestione tecnica dei ruoli.

Inoltre, il decreto in esame ha definito – per l'accesso alle predette dirigenze – gli istituti del corso-concorso e del concorso, secondo principi di delega stabiliti nel testo del decreto legislativo n. 124, tra cui la cadenza annuale per ciascuno dei tre ruoli, il possesso di un titolo di studio non inferiore alla laurea magistrale, il necessario superamento di un successivo esame dopo un primo periodo di immissione in servizio, nonché l'esclusione di graduatorie di idonei.

Altri interventi che rispecchiano i criteri di delega riguardano: la riforma della Scuola nazionale

dell'amministrazione; la semplificazione e l'ampliamento della mobilità della dirigenza tra amministrazioni pubbliche e tra queste ed il settore privato; la definizione di una nuova disciplina sul conferimento degli incarichi dirigenziali nel rispetto di una serie di principi; la definizione di presupposti oggettivi per la revoca degli incarichi ed una disciplina dei dirigenti privi di incarico; la rilevanza della valutazione ai fini del conferimento degli incarichi e del percorso di carriera; il riordino delle norme relative alle ipotesi di responsabilità dirigenziale, amministrativo-contabile e disciplinare dei dirigenti; la definizione della disciplina della retribuzione dei dirigenti secondo criteri tra i quali, in particolare, l'omogeneizzazione del trattamento economico, fondamentale ed accessorio, nell'ambito di ciascun ruolo unico e la determinazione di limiti assoluti, stabiliti in base a criteri oggettivi, correlati alla tipologia dell'incarico.

A tal riguardo il decreto in parola interviene sul decreto legislativo n. 165 del 2001 che attualmente costituisce il Testo unico di tutta la normativa sul pubblico impiego, modificando e integrando, principalmente, il Capo II in materia di dirigenza.

In particolare, sono novellati i seguenti articoli: 13 (Rapporto di lavoro e qualifica dirigenziale), 15 (Dirigenti), 16 (Funzioni dei dirigenti degli uffici dirigenziali generali), 17 (Funzioni dei dirigenti), 19 (Commissioni per la dirigenza pubblica), 21 (Responsabilità dirigenziale), 23-*bis* (Disposizioni in materia di mobilità tra pubblico e privato), 24 (Trattamento economico dei dirigenti), 28 (Accesso alla dirigenza) e 28-*bis* (Corso-concorso per l'accesso alla dirigenza).

Sono introdotti *ex novo* i seguenti articoli: 13-*bis* (Sistema della dirigenza pubblica), 19-*bis* (Incarichi dirigenziali), 19-*ter* (Procedura per il conferimento degli incarichi dirigenziali), 19-*quater* (Competenza per il conferimento degli incarichi dirigenziali), 19-*quinqies* (Durata degli incarichi dirigenziali), 23-*ter* (Dirigenti privi di incarico), 27-*bis* (Disposizioni speciali in materia di dirigenza degli enti locali), 27-*ter* (Dirigenti delle Autorità indipendenti), 28-*ter* (Concorso per l'accesso alla dirigenza), 28-*quater* (Formazione dei dirigenti), 28-*quinqies* (Scuola nazionale dell'amministrazione), 28-*sexies* (Regolamento di attuazione).

Sono, infine, abrogati i seguenti articoli in quanto non più coerenti con il “nuovo” quadro normativo che si vuole adottare: 22 (Comitato dei garanti), 23 (Ruolo unico dei dirigenti) e 27 (Criteri di adeguamento per le pubbliche amministrazioni non statali).

Particolarmente qualificante è la costituzione di tre macro ruoli in cui confluiscono tutti i dirigenti pubblici. L'intento è quello di favorire mobilità ed interscambio, costituendo le premesse per un vero e proprio “mercato della dirigenza”, in grado di favorire, al contempo, la legittima aspettativa dei dirigenti migliori di occupare i ruoli più significativi nell'organizzazione amministrativa e l'interesse delle amministrazioni di dotarsi, in modo flessibile e razionale, delle migliori competenze dirigenziali in relazione al programma politico-amministrativo da realizzare.

Da un altro punto di vista, la creazione dei ruoli unici risponde allo scopo della costituzione di una figura di dirigente pubblico che agisce fuori dal perimetro della singola amministrazione e si pone come vero e proprio dirigente della Repubblica. Il nuovo sistema favorirà la piena mobilità sia verticale - in virtù dell'eliminazione della divisione della dirigenza in due fasce che comporta la ricomposizione della qualifica unica dirigenziale - sia soprattutto orizzontale, grazie alla possibilità per ogni dirigente di partecipare alle procedure selettive per il conferimento di incarichi presso ogni amministrazione che reca posti vacanti.

Si ricorda che nell'ambito della privatizzazione della dirigenza pubblica, operata con il decreto legislativo n. 80 del 1998, era prevista l'istituzione del ruolo unico dei dirigenti, che comportava il superamento della doppia qualifica dirigenziale sostituita da un modello unitario della dirigenza statale, nella quale l'articolazione in due fasce si accompagnava alla previsione di un'ampia mobilità tra le stesse, in stretta correlazione con il conferimento e lo svolgimento degli incarichi

dirigenziali. Con il d.P.R. 26 febbraio 1999, n. 150, fu approvato il regolamento attuativo del ruolo unico, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ed in cui erano inseriti *ope legis* tutti i dirigenti delle amministrazioni dello Stato in servizio, ad esclusione delle categorie dei diplomatici, prefetti, forze di polizia e forze armate, i dirigenti delle autorità amministrative indipendenti e il personale cui erano attribuite funzioni concernenti la ricerca e l'insegnamento universitario.

Già con la legge n. 145 del 2002 tale impostazione fu sostanzialmente rivista, reintroducendo una rigida separazione tra le due fasce di dirigenti, in cui solo i dirigenti di seconda fascia sono assunti per concorso pubblico. Successivamente, il d.P.R. n. 108 del 2004 ha soppresso il ruolo unico dei dirigenti e istituito il ruolo dei dirigenti presso ciascuna Amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, disciplinandone la tenuta e la gestione.

Tabella riassuntiva relativa al numero di dirigenti in servizio

(dati aggiornati al 1° gennaio 2013)

Comparto	Tempo indeterminato		Tempo determinato	
	I fascia	II fascia	I fascia	II fascia
Ministeri ⁽¹⁾	224	2.120	49	190
Presidente del Consiglio dei ministri ⁽²⁾	105	159	10	11
Agenzie fiscali ⁽³⁾	57	521	9	1.059
Enti pubblici non economici	88	789	8	73
Totale	494	3.589	76	1.333
Regioni ed autonomie locali ⁽⁴⁾	-	6.330	-	1.765
Dirigenza amministrativa SSN ⁽⁵⁾	-	2.423	-	368
Ricerca	5	75	20	14
Università ⁽⁶⁾	-	210	-	39
Totale	494	12.342	76	3.466

Fonte: audizione della Corte dei Conti al Senato su A.S. 1577-elaborazione su dati RGS-IGOP.

- (1) I Capi dipartimento/Segretari generali dei Ministeri (20 unità) sono inclusi nella dirigenza di I fascia a tempo indeterminato. Nella dirigenza di II fascia a tempo indeterminato non sono stati inclusi dirigenti medici in servizio presso il Ministero della salute (64 unità).
- (2) Escluso il personale "in prestito" da altre amministrazioni.
- (3) La dirigenza di II fascia a tempo determinato comprende 1.014 unità di funzionari della III Area con incarico dirigenziale provvisorio.
- (4) Relativamente all'Area II è prevista un'unica qualifica dirigenziale. La dirigenza di II fascia a tempo determinato comprende 229 dirigenti ex art. 110, comma 1, del TUEL.
- (5) La dirigenza non medica del SSN (Area III) si articola nelle seguenti tipologie: dirigenza sanitaria (14.506 unità complessive), tecnica (1.127 unità), professionale (1.413 unità) e amministrativa (2.714 unità).
- (6) Il comparto prevede un'unica qualifica dirigenziale.

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

In merito alla disciplina del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, la materia riguardante la dirigenza pubblica rappresenta uno dei problemi più discussi e criticati. Generalmente, in dottrina, si è soliti distinguere due e antitetici modelli riguardanti la dirigenza pubblica. Il primo modello ha provato a identificare nel vertice politico, il Ministro, l'unico centro decisionale dell'amministrazione di propria competenza, configurandosi, dunque, come l'esclusivo datore di lavoro, essendo nella sua piena e completa disponibilità la nomina dei dirigenti, questi ultimi incaricati di dare concreta attuazione all'indirizzo politico. Il risvolto negativo di siffatto modello risiede nella totale politicizzazione della dirigenza pubblica, che mal si concilierebbe con i principi costituzionali secondo cui i pubblici dipendenti sono a esclusivo servizio della nazione, assicurando l'imparzialità e il buon andamento. Il secondo modello vede, invece, non nel vertice politico ma nello Stato-apparato l'unico ed esclusivo datore di lavoro, richiedendo per l'accesso a esso pubblici concorsi e prevedendo, allo stesso tempo, tipizzate procedure atte all'accertamento dei requisiti soggettivi per lo svolgimento dei ruoli dirigenziali. Quest'ultimo modello tracimerebbe, però, nell'assoluta autoreferenzialità dell'apparato burocratico, lontano dalle reali esigenze dei cittadini amministrati. La ricerca di un modello "ibrido" che riesca a coniugare i punti di forza delle due visioni anzidette, è stata inizialmente intrapresa dal legislatore dei primi anni novanta del secolo scorso. L'articolo 11 della legge n. 124 del 2015 prova, con più vigore, a fornire quel giusto punto di equilibrio nell'assicurare l'imparzialità del pubblico dirigente e nel renderlo, allo stesso tempo, più responsabile dinanzi alle richieste dei cittadini amministrati. Così, infatti, la legge crea un mercato dei dirigenti pubblici, su cui si esercita il potere di scelta del vertice politico e amministrativo nell'ambito, però, di idonee e procedimentalizzate garanzie. Così, infatti, la delega prevede l'istituzione del sistema della dirigenza pubblica - articolato in ruoli unificati e coordinati, aventi requisiti omogenei di accesso e procedure analoghe di reclutamento e fondati sui principi del merito, dell'aggiornamento e della formazione continua.

Giova ricordare che nel Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2014, la Corte dei Conti ha richiamato i principali profili critici che permangono nell'assetto ordinamentale della dirigenza pubblica amministrativa. In particolare, la Corte dei Conti ha rilevato come non sia mai entrato a regime un idoneo sistema di valutazione della capacità manageriale, presupposto per la corresponsione della cosiddetta retribuzione di risultato e si è soffermata sulla normativa sul reclutamento e sulla attribuzione degli incarichi. La Corte dei conti ha altresì ricordato l'introduzione per un breve periodo di tempo del cosiddetto ruolo unico della dirigenza amministrativa. Sotto un profilo più generale relativo all'intero comparto del pubblico impiego, la Corte dei conti ha evidenziato come il riavvio di politiche di personale deve avvenire all'interno di una complessiva riforma dell'assetto organizzativo e delle modalità di agire del settore pubblico.

L'intervento normativo scaturisce dalla necessità di riordinare la disciplina in materia di dirigenza pubblica, con l'obiettivo di migliorare l'utilizzo di tali risorse, anche attraverso la riduzione della discrezionalità della nomina dei dirigenti da parte dell'organo politico.

L'intento delle nuove norme è, infatti, quello di dotare il sistema della dirigenza pubblica di maggiore trasparenza per evitare i pericoli di prevaricazione politica nelle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali, garantendo nel contempo un'effettiva attuazione amministrativa degli indirizzi politici. Il nuovo modello fa quindi salvo il potere dell'organo politico nell'individuazione delle persone da proporre agli incarichi dirigenziali, ma nel contempo prevede che la scelta ricada su persone in possesso di adeguati requisiti di esperienza e competenza tecnico-professionale.

Per l'attribuzione di tutti gli incarichi dirigenziali sono previste procedure competitive aperte e trasparenti. Alla procedura per il conferimento potranno partecipare i dirigenti di tutti i ruoli, i cui *curricula* e gli elementi significativi dei percorsi di carriera individuale saranno contenuti in un'apposita banca-dati.

Un ulteriore punto qualificante del decreto legislativo è costituito dalla revisione dei sistemi di accesso alla dirigenza, con conferma ed estensione a tutte le amministrazioni del doppio canale di accesso, in cui viene espressa preferenza per il corso-concorso, aperto a tutti, rispetto al quale il concorso interamente riservato assume carattere residuale.

Le ulteriori disposizioni regolano la posizione dei dirigenti privi di incarico, la trasformazione della Scuola nazionale dell'amministrazione, di cui viene ridefinita la natura giuridica, la *mission* e la *governance*, l'abolizione della figura dei segretari comunali che vengono reinquadrati come dirigenti nel ruolo degli enti locali, il sistema delle responsabilità e le funzioni dei dirigenti.

La riforma della dirigenza rappresenta uno snodo di fondamentale importanza per una amministrazione più efficace, efficiente e trasparente, che sia di servizio a cittadini e imprese e un utile sostegno per lo sviluppo del Paese.

Come emerge dalla Relazione per Paese relativa all'Italia 2016 della Commissione europea, *“la scarsa efficienza della pubblica amministrazione italiana incide negativamente sul contesto imprenditoriale e sulla produttività. Secondo la relazione 2015-2016 sulla competitività globale del Forum economico mondiale, l'inefficienza della burocrazia pubblica è considerata il principale ostacolo all'attività commerciale e imprenditoriale in Italia. Le ripercussioni negative si trasmettono direttamente o indirettamente a tutta l'economia. L'impatto negativo è diretto in termini di costi aggiuntivi o di perdita di risorse, ad esempio a causa dei maggiori oneri che pesano sul contesto imprenditoriale. L'inefficienza della pubblica amministrazione italiana ha anche conseguenze indirette sull'economia in quanto ostacola la crescita delle imprese e gli investimenti diretti esteri o ritarda l'attuazione e l'esecuzione delle riforme, anche quando queste sono ben concepite. In riferimento alla grande disparità di efficienza esistente tra le regioni italiane, il Fondo monetario internazionale ha stimato che se l'efficienza del settore pubblico aumentasse al livello delle migliori regioni del paese, la produttività dell'impresa media aumenterebbe del 5-10% e il PIL aumenterebbe complessivamente del 2%.”*.

Al fine di migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione e, quindi, l'efficienza dell'azione amministrativa dei dirigenti pubblici, la riforma interviene attraverso un miglioramento non solo qualitativo, mediante le suddette procedure di conferimento degli incarichi, ma anche quantitativo, attraverso una più attenta programmazione delle risorse in termini anche di riequilibrio del rapporto tra dirigenti e dipendenti e di una più efficace distribuzione dei dirigenti.

RAPPORTO DIRIGENTI/DIPENDENTI NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI AL 31.12.2011			
COMPARTI	NUMERO DIRIGENTI	NUMERO DIPENDENTI	RAPPORTO DIR/DIP
Ministeri	3.151	169.103	1/ 54
Agenzie fiscali	1.660	54.556	1/ 33
Presidenza Cons dei Ministri	324	2.438	1/ 8
Scuola	8.012	1.015.589	1/ 127
Istit formazione artis e musicale	13	9.362	1/ 720
Enti pubblici non economici	1.015	52.434	1/ 52
Servizio sanitario nazionale	20.876	717.670	1/ 34
Regioni e autonomie locali	12.031	552.540	1/ 46
Università	320	57.150	1/ 179
Enti di ricerca	108	23.966	1/ 222
Regioni a Statuto speciale	3.412	75.509	1/ 22
TOTALE	50.922	2.730.317	1/ 54

Fonte: Corte dei Conti -Relazione 2013 sul costo del lavoro pubblico: pag 74 e segg.

apicali e 1a fascia	Totale dirigenti	% apicali e 1a fascia sul totale
290	3.151	9,20
74	1.660	4,46
127	324	39,20
	8.012	0,00
	13	0,00
115	1.015	11,33
859	20.876	4,11
380	12.031	3,16
65	320	20,31
34	108	31,48
90	3.412	2,64
2.034	50.922	3,99

Stesso fonte

COMPARTI REGIONI E PROVINCE AUTONOME

Regione Fili Ven Giulia	188	16.359	1/ 87
Regione Trentino AA	15	631	1/ 42
Regione Val d'Aosta	216	5.961	1/ 28
Regione Sicilia	1.974	18.725	1/ 9
Regione Sardegna	212	6.596	1/ 31
Provincia aut Trento	367	15.007	1/ 41
Provincia aut Bolzano	440	12.230	1/ 28
totale	3.412	75.509	1/ 22

Stesso fonte

Nota bene: sono stati considerati solo i dirigenti amministrativi, espungendo dal Servizio sanitario nazionale i medici (115.413), dalle Università i professori universitari (30.482) e dagli Istituti di ricerca i Ricercatori (7.978).

Un ulteriore obiettivo perseguito dalla riforma, conseguente all'istituzione dei ruoli unici, consiste nella omogeneizzazione dei trattamenti economici dei dirigenti pubblici che, come risulta nella Tabella sotto allegata, sono molto differenziati tra i comparti.

Retribuzioni medie nella pubblica amministrazione - Personale dirigente¹

Anno 2013

Categorie di personale	Stipendio + IIS	Altro fisso	Totale voci stipendiali	Retribuzione di posizione	Retribuzione di risultato	Altro	Totale voci accessorie	Retribuzione complessiva
Dirigenti Ruolo Amministrativo	39.811	5.982	45.793	18.990	8.863	5.798	33.650	79.453
Dirigenti Ruolo Professionale	40.121	5.332	45.453	16.146	9.335	5.799	31.280	76.733
Dirigenti Ruolo Tecnico	39.893	5.087	44.981	13.936	5.831	2.780	22.548	67.528
Dirigenti Sanitari non Medici	39.977	5.578	45.555	8.157	5.595	2.151	15.902	61.457
Dirigenti non medici	39.960	5.586	45.546	10.496	6.308	2.931	19.735	65.281
Medici	39.929	8.360	48.289	7.899	3.813	13.030	24.741	73.030
Odontoiatri	40.584	7.828	48.412	6.249	2.841	9.524	18.614	67.026
Veterinari	39.973	9.193	49.166	9.009	5.701	11.760	26.470	75.637
Dirigenti medici	39.932	8.400	48.332	7.951	3.904	12.963	24.818	73.150
Servizio Sanitario Nazionale	39.936	7.989	47.925	8.322	4.255	11.499	24.076	72.001
Dirigenti di I fascia	51.416	12.254	63.670	104.792	49.106	2.593	156.490	220.160
Dirigenti di II fascia	39.922	6.727	46.650	39.446	44.021	2.208	85.674	132.324
Dirigenti	41.139	7.313	48.452	46.364	44.559	2.248	93.171	141.623
Enti pubblici non economici	41.139	7.313	48.452	46.364	44.559	2.248	93.171	141.623
Dirigenti di I fascia	51.136	8.196	59.332	82.252	9.212	380	91.844	151.176
Dirigenti di II fascia	41.151	6.846	47.997	38.340	6.911	2.086	47.357	95.334
Dirigenti	41.742	6.926	48.668	40.939	7.048	1.985	49.972	98.640
Enti di ricerca	41.742	6.926	48.668	40.939	7.048	1.985	49.972	98.640
Segretari comunali e provinciali	39.297	5.556	44.853	19.447	4.707	19.872	44.023	88.876
Altre specializzazioni in dotazione organica	24.609	2.862	27.471	9.304	3.171	2.542	20.018	47.489
Dirigenti	39.990	6.578	46.568	35.872	11.926	2.316	50.114	96.682
Dirigenti	39.429	6.443	45.871	34.903	11.607	2.507	49.016	94.888
Regioni ed Autonomie locali	39.384	6.143	45.527	29.675	9.272	8.381	47.328	92.855
Dirigenti di I fascia	51.258	14.034	65.292	96.975	22.448	3.390	122.812	188.104
Dirigenti di II fascia	40.120	6.995	47.115	28.445	13.654	1.620	43.718	90.833
Dirigenti professionalità sanitarie (Ministero Salute)	39.836	4.787	44.624	9.025	11.092	4.668	24.786	69.410
Dirigenti	40.988	7.231	48.219	31.062	13.979	2.235	47.275	95.494
Ministeri	40.988	7.231	48.219	31.062	13.979	2.235	47.275	95.494

Categorie di personale	Stipendio + IIS	Altro fisso	Totale voci stipendiali	Retribuzione di posizione	Retribuzione di risultato	Altro	Totale voci accessorie	Retribuzione complessiva
Dirigenti di I fascia	51.387	16.104	67.490	90.131	68.305	5.849	164.285	231.775
Dirigenti di II fascia	40.034	7.786	47.840	12.298	22.237	2.849	57.373	105.214
Terza Area con incarico dirigenziale provvisorio	24.807	5.134	29.961	17.718	17.498	33.532	58.768	88.729
Dirigenti	30.390	6.348	36.738	24.771	20.776	16.625	62.173	98.911
<i>Agenzie fiscali</i>	<i>30.390</i>	<i>6.348</i>	<i>36.738</i>	<i>24.771</i>	<i>20.776</i>	<i>16.625</i>	<i>62.173</i>	<i>98.911</i>
Dirigenti di I fascia	51.787	14.913	66.701	95.803	23.381	2.716	121.902	188.603
Dirigenti di II fascia	40.721	8.153	48.874	41.021	8.026	2.618	51.665	100.539
Dirigenti	45.140	10.852	55.992	62.898	14.158	2.657	79.713	135.705
<i>Presidenza del consiglio ministri</i>	<i>45.140</i>	<i>10.852</i>	<i>55.992</i>	<i>62.898</i>	<i>14.158</i>	<i>2.657</i>	<i>79.713</i>	<i>135.705</i>
Dirigenti Scolastici	39.984	7.059	47.043	11.982	1.395	4.114	17.491	64.534
<i>Scuole</i>	<i>39.984</i>	<i>7.059</i>	<i>47.043</i>	<i>11.982</i>	<i>1.395</i>	<i>4.114</i>	<i>17.491</i>	<i>64.534</i>
Dirigenti Scolastici	39.957	3.283	43.240	2.956	527	15.909	19.392	62.633
<i>Istituzioni di Alta Formazione e Specializzazione Artistica e Musicale</i>	<i>39.957</i>	<i>3.283</i>	<i>43.240</i>	<i>2.956</i>	<i>527</i>	<i>15.909</i>	<i>19.392</i>	<i>62.633</i>
Dirigenti di II fascia	40.234	6.160	46.394	35.441	12.714	1.020	49.175	95.569
Dirigente di II fascia a tempo determinato	42.949	5.367	48.316	29.652	12.078	1.166	42.896	91.212
Dirigenti	40.651	6.039	46.689	34.552	12.616	1.043	48.211	94.900
<i>Università</i>	<i>40.651</i>	<i>6.039</i>	<i>46.689</i>	<i>34.552</i>	<i>12.616</i>	<i>1.043</i>	<i>48.211</i>	<i>94.900</i>
Dirigenti di I Fascia (CNEL)	51.136	12.038	63.174	77.236	11.843	16.604	105.683	168.857
Dirigenti di II Fascia (ASL, CNEL, DIGIT)	39.490	6.606	46.096	37.054	14.007	4.129	55.190	101.285
Dirigenti (UCAM, FNAI)	59.522	16.409	75.931	33.332	14.158	6.071	53.561	129.492
Dirigenti	57.761	15.544	73.305	34.239	14.114	6.055	54.409	127.714
<i>Enti art.70, comma 4 - D. Lgs. 165/01</i>	<i>57.761</i>	<i>15.544</i>	<i>73.305</i>	<i>34.239</i>	<i>14.114</i>	<i>6.055</i>	<i>54.409</i>	<i>127.714</i>
Dirigenti	78.106	11.147	89.253	-	-	26.776	26.776	116.029
<i>Enti art.60, comma 3 - D. Lgs. 165/01</i>	<i>78.106</i>	<i>11.147</i>	<i>89.253</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>26.776</i>	<i>26.776</i>	<i>116.029</i>
Dirigenti	94.434	16.623	111.057	-	-	49.837	49.837	160.894
<i>Autorità indipendenti</i>	<i>94.434</i>	<i>16.623</i>	<i>111.057</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>49.837</i>	<i>49.837</i>	<i>160.894</i>
Dirigenti	43.426	12.220	55.646	14.613	2	31.018	45.611	101.277
<i>Corpi di polizia</i>	<i>43.426</i>	<i>12.220</i>	<i>55.646</i>	<i>14.613</i>	<i>2</i>	<i>31.016</i>	<i>45.631</i>	<i>101.277</i>

Categorie di personale	Stipendio + IIS	Altro fisso	Totale voci stipendiali	Retribuzione di posizione	Retribuzione di risultato	Altro	Totale voci accessorie	Retribuzione complessiva
Dirigenti	44.456	12.446	56.902	14.441	-	25.358	39.799	96.701
<i>Forze armate</i>	<i>44.456</i>	<i>12.446</i>	<i>56.902</i>	<i>14.441</i>	<i>-</i>	<i>25.358</i>	<i>39.799</i>	<i>96.701</i>
Dirigenti	42.647	7.791	50.438	34.879	3.615	3.673	44.167	94.605
Dirigenti Ginnico Sportivi	41.976	9.774	51.750	29.678	5.342	315	35.334	87.084
Dirigenti Medici	41.819	7.413	49.234	29.677	5.342	616	35.635	84.869
Dirigenti	42.622	7.804	50.426	34.711	5.606	3.571	43.888	94.314
<i>Vigili del fuoco</i>	<i>42.622</i>	<i>7.804</i>	<i>50.426</i>	<i>34.711</i>	<i>5.606</i>	<i>3.571</i>	<i>43.888</i>	<i>94.314</i>

Fonte: elaborazioni Aran su dati RGS - IGOP. Dati aggiornati al 10/3/2015

¹ Le retribuzioni medie sono calcolate per il solo personale dirigente a tempo indeterminato. I valori sono al netto delle competenze fisse ed accessorie relative ad anni precedenti (arretrati). Sono inoltre escluse dal calcolo alcune voci di spesa quali: le indennità per servizio all'estero del personale amministrativo del Ministero degli esteri, del personale della Scuola, delle Forze armate e dei Corpi di polizia; l'indennità di esclusività percepita dai medici e dagli altri dirigenti del ruolo sanitario; l'indennità "De Maria" prevista in favore del personale universitario che presta servizio presso le strutture sanitarie; il trattamento accessorio corrisposto direttamente dall'Amministrazione utilizzatrice al personale in posizione di comando/distacco; indennità rettorale, indennità ex art. 42, comma 5, d.lgs. 151/2001, straordinario personale militare in servizio presso la PCM.

Di seguito, si sintetizzano le criticità che il provvedimento intende affrontare:

- ruolo della dirigenza e del suo funzionamento nel disegno di riforma complessiva della pubblica amministrazione, al fine di assicurare efficienza dell'amministrazione, eguaglianza ai cittadini e equilibrio dei poteri;
- permanenza di aree di carenza di trasparenza, meritocrazia, omogeneità e programmazione nell'accesso;
- incompleta attuazione del sistema di misurazione e valutazione delle *performance*;

- non pieno utilizzo del sistema di rotazione degli incarichi;
- permanenza di aree di eccesso di dirigenti rispetto al numero dei dipendenti;
- mancanza di omogeneità nelle retribuzioni;
- rapporto di genere inferiore alla media europea/rispetto i paesi europei più avanzati;
- età media del personale superiore alla media europea;
- completamento della riforma del sistema di formazione dei dirigenti, finalizzato al miglioramento delle competenze e delle *performance*.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

Gli obiettivi generali dell'intervento sono:

- concorrere alla riforma della pubblica amministrazione per promuovere la ripresa economica e la competitività internazionale del Paese;
- promuovere la trasparenza, la responsabilizzazione, l'indipendenza e l'efficacia della pubblica amministrazione per cittadini e imprese, sia nei diversi livelli istituzionali sia nelle differenti aree territoriali;
- promuovere la meritocrazia, la qualità e l'efficienza della pubblica amministrazione, sia nei diversi livelli istituzionali sia nelle differenti aree territoriali;
- promuovere l'innovazione, la crescita continua delle competenze, la cultura della valutazione e del risultato.

Gli obiettivi specifici, invece:

- realizzare procedure di accesso alla dirigenza programmate, trasparenti e meritocratiche;
- favorire la mobilità del personale dirigenziale all'interno di tutte le amministrazioni della Repubblica;
- garantire la effettiva realizzazione un sistema di misurazione e valutazione delle performance individuale, organizzativa e istituzionale;
- garantire l'indipendenza e l'effettività del sistema di valutazione delle performance;
- garantire la responsabilizzazione e l'indipendenza della dirigenza;
- promuovere la qualità, l'efficienza e l'efficacia della dirigenza, legando la remunerazione e la permanenza nel ruolo ai risultati, sia individuali che organizzativi;
- promuovere il rinnovamento con l'ingresso di giovani e l'abbassamento dell'età media;
- completare la riforma del sistema formativo con la trasformazione in agenzia della SNA, cui è affidato il compito della formazione continua e della realizzazione delle procedure concorsuali di accesso.

Gli obiettivi operativi (*output*) sono:

- eliminazione dei c.d. incarichi dirigenziali "a vita";
- mobilità dirigenziale all'interno delle amministrazioni;
- istituzione dei ruoli della dirigenza statale, regionale e locale, basati sul principio del merito e della formazione continua;
- istituzione di tre Commissioni (una per ciascun ruolo) col compito di supervisionare tutte le fasi di selezione e conferimento degli incarichi;

- eliminazione della distinzione dei dirigenti in due fasce;
- ridefinizione degli istituti del corso-concorso e del concorso ai fini dell'accesso alla dirigenza che si svolgeranno con cadenza annuale;
- semplificazione e ampliamento delle ipotesi di collocamento in aspettativa dei dirigenti per mobilità verso il settore privato;
- disciplina della posizione dei dirigenti privi di incarico e messa a disposizione in uno dei tre ruoli;
- trasformazione della Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA) in agenzia;
- riconoscimento del trattamento economico correlato all'incarico e all'effettivo raggiungimento degli obiettivi richiesti;
- maggiore selettività e trasparenza delle procedure di attribuzione degli incarichi.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Trattandosi di un decreto legislativo che contiene diversi interventi di semplificazione, il grado di raggiungimento degli obiettivi è legato alle soluzioni attuative delle previsioni e alla loro realizzazione pratica o implementazione.

In generale, si segnala che con successivo decreto saranno individuate le forme di controllo sulle modalità con cui è esercitato dai dirigenti generali il potere sindacatorio e di controllo sull'attività dei dirigenti e responsabili dei procedimenti amministrativi coordinati, nonché di periodica verifica del raggiungimento dei risultati dell'ufficio.

In ogni caso, si ritiene che i principali indicatori di risultato saranno, tra gli altri:

- numero di dirigenti privi di incarico;
- numero di incarichi affidati a nuovi titolari;
- numero di dirigenti che conseguono gli obiettivi affidatigli;
- distribuzione del trattamento economico correlato all'incarico;
- numero di incarichi affidati a nuovi titolari;
- numero di dirigenti selezionati mediante corso-concorso;
- numero di dirigenti selezionati mediante concorso;
- numero di dirigenti in aspettativa;
- numero di dirigenti licenziati per mancata assegnazione di incarico per un periodo di quattro anni;
- numero di dirigenti privi di incarico;

Gli indicatori procedurali, invece, saranno:

- adozione del Regolamento di attuazione;
- istituzione delle Commissioni per la dirigenza.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Soggetti pubblici: le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché il ruolo unico dei dirigenti delle autorità indipendenti, ad eccezione dei dirigenti scolastici, medici, veterinari e sanitari del Servizio sanitario nazionale, per i quali rimane ferma la vigente disciplina.

Soggetti privati: cittadini e imprese.

Destinatari indiretti: la collettività nel suo insieme.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Non sono state effettuate specifiche consultazioni pubbliche sul provvedimento; d'altra parte, si è tenuto conto anche della consultazione denominata rivoluzione@governo.it (avviata in data 30 aprile 2014 e conclusa il 30 maggio 2014 con l'esame di oltre 40 mila *e-mail* pervenute).

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione zero è stata valutata come non percorribile in quanto il "non intervento" non sarebbe in grado di fornire una risposta valida al raggiungimento degli obiettivi. L'adozione del presente decreto legislativo, inoltre, è espressamente richiesta in attuazione di una disposizione di legge (art. 11 della legge n. 124 del 2015).

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Non sono state valutate opzioni alternative. Infatti, come è stato già evidenziato nelle sezioni precedenti, il presente provvedimento scaturisce dall'attuazione della delega legislativa contenuta nel citato articolo 11 del decreto legislativo n. 124 del 2015. La delega, com'è noto, è molto stringente prevedendo nel dettaglio gli obiettivi da raggiungere e gli strumenti con cui farlo. In primo luogo (art. 11, co. 1, lett. *a*)), si prevede l'istituzione del sistema della dirigenza pubblica, articolato in ruoli unificati e coordinati, aventi requisiti omogenei di accesso e procedure analoghe di reclutamento, e fondati sui principi del merito, dell'aggiornamento, della formazione continua. È altresì prevista la piena mobilità tra i ruoli.

Nei tre ruoli unici verranno ricompresi (art. 11, co. 1, lett. *b*)), rispettivamente:

- i dirigenti dello Stato (amministrazioni statali, enti pubblici non economici nazionali, università statali, enti pubblici di ricerca, agenzie governative), escluso il personale in regime di diritto pubblico; è altresì disposta la soppressione dell'attuale distinzione in prima e seconda fascia;
- i dirigenti regionali, inclusa la dirigenza delle camere di commercio e la dirigenza del Servizio sanitario nazionale, ad eccezione della dirigenza medica, veterinaria e sanitaria;
- i dirigenti degli enti locali, in cui confluiscono anche gli attuali segretari comunali e provinciali, la cui figura (e il relativo albo) sono contestualmente aboliti.

Inoltre, ai decreti delegati spetta la definizione – per l'accesso alle predette dirigenze – degli istituti del corso-concorso e del concorso, secondo principi di delega stabiliti nel testo, tra cui la cadenza annuale per ciascuno dei tre ruoli, il possesso di un titolo di studio non inferiore alla laurea magistrale, il necessario superamento di un successivo esame dopo un primo periodo di immissione

in servizio, nonché l'esclusione di graduatorie di idonei (art. 11, co. 1, lett. c)).

Altri criteri di delega riguardano: la riforma della Scuola nazionale dell'amministrazione; la semplificazione e l'ampliamento della mobilità della dirigenza tra amministrazioni pubbliche e tra queste ed il settore privato; la definizione di una nuova disciplina sul conferimento degli incarichi dirigenziali nel rispetto di una serie di principi; la definizione di presupposti oggettivi per la revoca degli incarichi ed una disciplina dei dirigenti privi di incarico; la rilevanza della valutazione ai fini del conferimento degli incarichi e del percorso di carriera; il riordino delle norme relative alle ipotesi di responsabilità dirigenziale, amministrativo-contabile e disciplinare dei dirigenti; la definizione della disciplina della retribuzione dei dirigenti secondo criteri tra i quali, in particolare, l'omogeneizzazione del trattamento economico, fondamentale ed accessorio, nell'ambito di ciascun ruolo unico e la determinazione di limiti assoluti, stabiliti in base a criteri oggettivi, correlati alla tipologia dell'incarico.

Risulta evidente, quindi, che il Governo, nell'attuazione della delega, non ha valutato ipotesi alternative di intervento, in quanto il tracciato regolatorio è stato puntualmente delineato dal Legislatore in sede di elaborazione della relativa delega.

Da un punto di vista strettamente procedurale, si segnala che, in sede di prima valutazione, il Governo ha considerato l'ipotesi di esercitare la delega *de quo* unitamente a quella di cui all'articolo 17 del citato decreto n. 124 del 2015, relativa al riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. Tale ipotesi, che avrebbe comportato l'applicazione di una procedura diversa (ai fini dell'iniziativa, sempre posta in capo al Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, è previsto il concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con i Ministri interessati; per quanto riguarda i pareri parlamentari, è chiamata a pronunciarsi anche la Commissione parlamentare per la semplificazione (oltre alle Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari) sempre nel termine di 60 giorni dalla data di trasmissione), è stata scartata per consentire una maggiore celerità e una maggiore attenzione in materie così delicate e importanti.

Per quanto riguarda, invece, le singole opzioni regolatorie esercitate nell'ambito della delega, si rappresenta quanto segue.

1. Riduzione numero dirigenti secondo una programmazione a regime e non solo in fase transitoria;

La scelta di agire tramite decreto legislativo è collegata alla chiara lettera della legge n. 124/15 che con riferimento alla disciplina transitoria impone la "*graduale riduzione del numero dei dirigenti ove necessario (lett. o), comma 1, art. 11*)".

Sulla base della legge delega è stato disposto che, in sede di prima applicazione: "il Dipartimento della funzione pubblica effettua una ricognizione degli uffici coperti mediante incarichi dirigenziali, anche tenuto conto della istituzione, negli enti locali privi della dirigenza, della figura del dirigente apicale di cui all'articolo 27-bis. A decorrere dalla predetta ricognizione, il Dipartimento della funzione pubblica di concerto con il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato autorizza annualmente procedure concorsuali, assicurando una giusta proporzione tra personale dirigenziale e personale non dirigenziale nelle diverse amministrazioni e prevedendo, ove necessario, una graduale riduzione del numero complessivo dei dirigenti e garantendo l'equilibrio complessivo dei saldi di finanza pubblica in relazione alla spesa del personale dirigente in servizio nel triennio di riferimento. Le amministrazioni interessate adottano le conseguenti misure inerenti all'assetto organizzativo"

A regime si provvederà tramite l'ordinaria gestione del fabbisogno, nel rispetto dei vincoli finanziari in materia di assunzioni a tempo indeterminato, tramite il corso-concorso che verrà bandito ogni anno per il numero di posti definiti sulla base della programmazione triennale delle

assunzioni da parte delle amministrazioni, e delle relative richieste.

2. Riserva del 25%;

La legge delega è ispirata ad evidente un *favor* per il corso-concorso, aperto a tutti, rispetto al concorso, tendenzialmente riservato ai “già” dipendenti pubblici (punti 1 e 2, *lett. c*), *comma 1, art. 11*).

Sulla base di tale opzione, effettuata direttamente dalla legge-delega, il decreto delegato ha dato centralità alla prima modalità di reclutamento, che viene prevista quale ordinaria modalità di accesso alla dirigenza pubblica, mentre, di converso, il concorso viene relegato a modalità di carattere eccezionale. Si prevede, infatti, che il corso-concorso si svolga con cadenza annuale e che il concorso abbia carattere eventuale, disponendosi solo “*per posti per i quali si pongano esigenze non coperte dalla programmazione triennale*” (articolo 3 del decreto legislativo, che riscrive l’articolo 28, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001).

Per evitare l’eccessiva compressione delle opportunità di carriera dei dipendenti di ruolo, le cui aspettative risultano ad oggi tutelate soprattutto attraverso il concorso riservato (che, come chiarito, diviene una forma di reclutamento residuale), si prevede la possibilità di riservare a questi ultimi una quota di posti tuttavia non superiore al venticinque per cento del contingente complessivo messo a concorso. Una quota di posti può essere riservata, in relazione al fabbisogno delle amministrazioni, a professionalità tecniche delle sezioni speciali che possono essere introdotte nei ruoli unici.

3. Ammissione al corso concorso del 20% in più di partecipanti rispetto posti disponibili; Assunzione dei non vincitori ma sufficienti;

Il corso-concorso per conservare un’efficacia realmente selettiva prevede una fisiologica doppia competizione: la prima connessa al concorso per l’accesso al corso-concorso annuale, la seconda che avviene ai fini della formazione della graduatoria in esito dello stesso corso-concorso.

Al concorso per l’accesso al corso-concorso si accede mediante concorso per esami, senza formazione di liste di idonei.

Al corso-concorso viene ammesso un numero di partecipanti superiore del venti per cento al numero di posti banditi. I vincitori del corso-concorso sono immessi in servizio come funzionari, per un periodo di tre anni, con incarico dirigenziale e solo all’esito della valutazione positiva del servizio prestato sono iscritti nel ruolo unico e vengono assunti in servizio come dirigente a tempo indeterminato. In caso di valutazione negativa, sono assunti a tempo indeterminato nel livello di inquadramento giuridico più elevato fra le qualifiche non dirigenziali, salvo che già non rivestano tale qualifica, o comunque optino per il mantenimento dell’inquadramento in essere. Tale inquadramento è lo stesso che viene conseguito dai partecipanti al corso-concorso che, pur ottenendo una valutazione finale di sufficienza, non risultino vincitori.

Il legislatore delegato ha così attuato il principio di delega che richiedeva l’ “*immissione in servizio dei vincitori del corso-concorso come funzionari,e successiva immissione nel ruolo unico della dirigenza da parte delle Commissioni di cui alla lettera b) sulla base della valutazione da parte dell’amministrazione presso la quale e’ stato attribuito l’incarico iniziale*” (punti 1 e 2, *lett. c*), *comma 1, art. 11*). Nel contempo, i “vincitori sufficienti” del concorso di ammissione al corso-concorso (nel limite massimo del venti per cento) ed i vincitori del corso-concorso che non accedono alla qualifica dirigenziale (in seguito alla valutazione non positiva del servizio prestato durante l’incarico dirigenziale a carattere temporaneo), sono valutati idonei all’inquadramento come “funzionari”: entrambe le categorie risultano vincitrici del concorso per l’ammissione al corso-concorso ed entrambe le categorie sono destinatarie di una formazione specifica a cura della SNA nei termini definiti da un apposito Regolamento.

4. Numero componenti e loro identificazione commissioni di valutazione

Le Commissioni sono definite quali organi collegiali composte da sette membri. Si tratta di tre Commissioni distinte (come richiedeva la legge-delega all'art. 11, comma 1, lett. b), rispettivamente competenti per la dirigenza statale, regionale e locale.

La scelta del decreto è stata quella di identificare quali componenti di diritto, comuni alle tre Commissioni, cinque titolari *pro-tempore* di prestigiosi incarichi istituzionali: il Presidente dell'ANAC, il Ragioniere generale dello Stato, il Segretario generale del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Capo Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno, il Presidente della Conferenza dei rettori delle università italiane. Gli altri due membri variano a seconda delle Commissioni e sono nominati rispettivamente dal governo, sentite le competenti commissioni parlamentari, dalla Conferenza Stato-Regioni e dalla Conferenza Stato-città e autonomie locali.

Il numero di sette componenti non era imposto dalla legge delega, ma risulta dalla valutazione delle opportunità connesse all'individuazione di un numero di cinque componenti comuni alle tre commissioni, per assicurare omogeneità nella definizione di criteri e nelle valutazioni, e di ulteriori due componenti che dovranno assicurare l'adattamento alle peculiarità dei settori in cui le stesse Commissioni esercitano le proprie competenze.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.

Il provvedimento in esame avrà, come immediato vantaggio, la costituzione di una figura di dirigente pubblico che agisce fuori dal perimetro della singola amministrazione e si pone come vero e proprio dirigente della Repubblica. Il nuovo sistema favorirà la piena mobilità sia verticale - in virtù dell'eliminazione della divisione della dirigenza in due fasce - sia, soprattutto, orizzontale, grazie alla possibilità per ogni dirigente di partecipare alle procedure selettive per il conferimento di incarichi presso ogni amministrazione che reca posti vacanti.

Le nuove norme doteranno il sistema della dirigenza pubblica di maggiore trasparenza per evitare i pericoli di prevaricazione politica nelle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali, garantendo nel contempo un'effettiva attuazione amministrativa degli indirizzi politici. Il nuovo modello fa infatti salvo il potere dell'organo politico nell'individuazione delle persone da preporre agli incarichi dirigenziali, ma nel contempo prevede che la scelta ricada su persone in possesso di adeguati requisiti di esperienza e competenza tecnico-professionale.

I vantaggi dell'opzione prescelta possono essere così riassunti:

- concorsualizzazione delle procedure di conferimento degli incarichi, che vengono assoggettate a più stringenti requisiti di evidenza pubblica;
- nuovi e più articolati limiti al rinnovo degli incarichi dirigenziali;

- la semplificazione e l'ampliamento della mobilità della dirigenza tra amministrazioni pubbliche e tra queste ed il settore privato;
- la definizione di presupposti oggettivi per la revoca degli incarichi ed una disciplina dei dirigenti privi di incarico.

Il presente intervento non presenta svantaggi evidenti e certi.

Ad ogni modo, gli eventuali svantaggi dell'opzione prescelta possono essere così riassunti:

- creando un unico mercato dei pubblici dirigenti, potrebbe esserci la possibilità del vertice politico di scegliere il dirigente all'interno di un bacino più esteso, aumentando il legame fiduciario tra il vertice politico e i dirigenti stessi;
- l'esclusione dai ruoli unici di alcune categorie di dirigenti pubblici, anche se motivate da specifiche esigenze in relazione all'alto grado di professionalità, quali i dirigenti scolastici, i dirigenti medici, veterinari e sanitari del Servizio sanitario nazionale, a cui si applica la vigente disciplina del reclutamento e dell'inquadramento.

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

Il presente provvedimento non produce effetti diretti sulle PMI.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Trattandosi di provvedimento strettamente incidente sull'organizzazione interna della PA, non si riscontrano oneri informativi introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

L'attuazione del decreto legislativo dipenderà dalla concreta applicazione della nuova normativa, che costituisce la prova di ogni riforma. Il primo aspetto attiene alla gestione amministrativa delle nuove regole. Le clausole di invarianza finanziaria comporteranno un impegno ed uno sforzo maggiori sia del Dipartimento della funzione pubblica che della Scuola nazionale dell'amministrazione, per le nuove competenze loro attribuite. Lo stesso vale per le Commissioni per la dirigenza, le quali avranno bisogno di esperti che dedichino tempo e competenze. Pertanto, uno dei principali obiettivi della riforma, ovvero la creazione di un mercato della dirigenza, dipenderà dal ruolo incisivo che svolgeranno le Commissioni, nella predisposizione di criteri puntuali e nell'assicurare la trasparenza e la correttezza delle procedure selettive. Un ulteriore fattore riguarda i tempi di entrata in vigore a regime della riforma, che richiederanno l'adozione del regolamento di attuazione e, conseguentemente, l'istituzione delle Commissioni, le intese e i criteri di conferimento degli incarichi. Inoltre, l'adeguamento dei contratti al fine di omogeneizzare le retribuzioni dei dirigenti è subordinato al rinnovo dei contratti collettivi medesimi.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

L'opzione prescelta è coerente e compatibile con il corretto funzionamento concorrenziale dei mercati.

La modernizzazione della normativa di settore, così come la semplificazione ed il riordino della stessa, sono presupposti fondamentali per accrescere la competitività del sistema Paese.

L'intervento regolatorio, in quanto mirato, indirettamente, alla maggiore efficienza della PA, ha un generale effetto positivo sul corretto funzionamento e sulla competitività del Paese.

Il provvedimento favorirà la contaminazione tra professionisti con esperienza nel settore pubblico e nel settore privato, creando un vero e proprio mercato della dirigenza.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione.

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:

Responsabili dell'intervento regolatorio sono la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Dipartimento della funzione pubblica e le amministrazioni centrali dello Stato.

Intervengono, inoltre, nell'attuazione dell'intervento regolatorio:

- la Scuola nazionale dell'Amministrazione;
- le Autorità amministrative indipendenti;
- Regioni ed enti locali.

B) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento:

Alle misure contenute nel presente regolamento verrà dato il più ampio risalto sui *media*.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

I Ministri competenti sulle materie oggetto del presente decreto legislativo, per quanto di competenza, cureranno il controllo e il monitoraggio della regolare attuazione del nuovo intervento regolatorio attraverso le strutture e le procedure già esistenti, senza ulteriori oneri per la finanza pubblica.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio:

L'articolo 11, comma 3, del citato decreto legislativo n. 124 del 2015 prevede che entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento il Governo può adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

A cura del Dipartimento della funzione pubblica verrà elaborata la prescritta VIR nella quale sarà verificato il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati utilizzando gli indicatori di cui alla Sezione 1, lettera C. La VIR dovrà rendere conto del grado di raggiungimento degli obiettivi e dell'efficacia complessiva dell'intervento, mediante l'analisi dei dati prodotti dalle amministrazioni coinvolte che cureranno le verifiche di competenza.