

Riforma della PA: un ritorno al passato

Annunciato come un punto di svolta per il futuro della pubblica amministrazione, il decreto legge n. 101/2013 lascia trasparire più di una perplessità. Si tratta di un provvedimento in cui vengono condensate norme molto diverse tra loro e che spesso hanno poco o niente a che fare con il comparto pubblico. Anche laddove la PA viene toccata direttamente, la scelta del Legislatore è stata di confermare tendenze già in atto da anni o riportare in vita vecchie pratiche, come la stabilizzazione del personale, che si pensava esser state definitivamente superate

di **Umberto Buratti ***
 e **Michele Tiraboschi ****

A seguire la conferenza stampa di presentazione del provvedimento di riforma della pubblica amministrazione al termine del Consiglio dei ministri del 26 agosto scorso che l'aveva appena varato, forte era l'impressione di **esser di fronte ad una nuova svolta per il pubblico impiego**. I toni usati dal presidente del Consiglio e dai molti ministri che affollavano la sala di Palazzo Chigi, infatti, mostravano una certa soddisfazione per un decreto che avrebbe messo fine, a detta loro, a molte magagne che affliggono il sistema amministrativo italiano, prima tra tutte quella del precariato. Proprio su questo punto, il premier Letta ha voluto esporsi in prima persona affermando che il pacchetto licenziato dal suo esecutivo sarebbe stato la risposta definitiva a una si-

mile questione che tormenta la pubblica amministrazione sin dalle sue origini.

Riforma PA: la realtà oltre le parole

A leggere il decreto legge n. 101/2013 pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 31 agosto, ben cinque giorni dopo la sua presentazione, le impressioni che se ne ricavano sono, tuttavia, affatto diverse. Il provvedimento **non rappresenta una svolta per la PA**, o, se la costituisce, questa è una svolta in direzione opposta rispetto alla modernizzazione. Un ritorno al passato e a logiche che si pensava fossero state superate una volta per tutte.

Basta una prima e rapida ricognizione del provvedimento per rendersene conto. Il decreto legge si compone di **13 articoli, di cui solo i primi 5 contengono una**

ADAPT
 www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

qualche riforma della PA, mentre i rimanenti si occupano dei temi più disparati: dalla disciplina del controllo aeroportuale alla tracciabilità dei rifiuti, passando per la regolamentazione delle scuole italiane all'estero o alla nascita di una nuova agenzia per la gestione dei fondi provenienti dall'Europa. A ben vedere, dunque, il **DL 101 è il "classico" testo normativo** dove un po' alla volta vengono fatte confluire piccole o grandi urgenze che il Legislatore ha bisogno di risolvere e che poco o nulla hanno a che fare con un ripensamento complessivo del sistema pubblico italiano. Anche volendo, poi, concentrare l'attenzione unicamente sui 5 articoli del decreto che affrontano in modo più diretto le questioni amministrative, le impressioni non cambiano di molto. **Nessuna vera riforma** della pubblica amministrazione italiana è presente, nemmeno qui. Al contrario, si tratta della **continuazione delle politiche di contenimento della spesa pubblica** che ormai da più di tre anni sistematicamente vengono riproposte; dell'aggiorn-

* *Assegnista di ricerca presso l'Università di Bergamo e Adapt Senior Research Fellow*
 ** *Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Modena e coordinatore del Comitato scientifico di Adapt*

namento temporale di alcune scadenze legate alla *spending review*; dell'ennesimo ampliamento sulla mobilità e della riforma di alcune novità introdotte con la c.d. Riforma Brunetta. Lo stesso **intervento sul precariato** che ha occupato tante pagine dei quotidiani e ha alimentato, come di consuetudine, il dibattito tra gli esperti ha una **portata limitata dal punto di vista normativo**. Più incerte, almeno da un punto di vista pratico, appaiono poi le conseguenze della nuova stagione di stabilizzazione che il decreto apre. I numeri e le stime di coloro che potrebbero essere interessati da questo provvedimento variano a seconda dei calcoli. Di sicuro rimane l'impatto mediatico, ma soprattutto culturale che questa decisione porta necessariamente con sé.

Sono sufficienti questi pochi elementi per rendersi conto della **mancanza di una progettualità per il comparto pubblico**. Da un lato, infatti, si cerca di stringere i cordoni della borsa e far (ri)partire la *spending review*, dall'altro, si dà vita ad un'ondata di stabilizzazione e a qualche deroga per l'assunzione di personale in questo o quel ministero o ente. Il tutto senza una visione di insieme che cerchi di comporre i pezzi e guardare al futuro in modo intelligente. Insomma, un primo sguardo al decreto legge n. 101/2013, a cui seguirà un apposito dossier speciale di approfondimento nel numero di ottobre di questa rivista, lascia la sensazione di una **navigazione senza una meta certa per la PA** che sul breve periodo, forse, può garantire qualche rendita di posizione, ma a lungo andare deteriora l'intero comparto¹⁾.

Nuovi tagli per auto e consulenze

L'art. 1 del Dl n. 101/2013 ripresenta un "grande classico" delle politiche di contenimento della spesa messe in atto per contribuire a contrastare la crisi economica iniziata ormai cinque anni fa. Si tratta della **riduzione dei costi per le autovetture e per le consulenze**.

Sul primo aspetto si concentrano i **commi dall'1 al 4** che prevedono, innanzitutto, l'estensione fino al **31 dicembre 2015 del divieto di acquistare autovetture** o di stipulare contratti di locazione finanziaria aventi per oggetto autovetture. Stante il rinvio al comma 143 dell'art. 1 della legge n. 228/2012 che a sua volta rimanda al comma 141, tale disposizione si applica alle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione individuate dall'Istat, alle autorità indipendenti e alla Commissione nazionale per le società e la borsa.

Il **comma 2**, invece, prevede che, a partire dal 2014, alle amministrazioni pubbliche che **non comunicheranno** al dipartimento della Funzione pubblica la composizione del parco auto di servizio in loro dotazione, secondo la normativa vigente, sarà concessa una spesa per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi **non superiore all'80% del limite previsto per il 2013**.

Per blindare questa ennesima lotta agli sprechi, il **comma 3** dell'art. 1 prevede la **nullità dei contratti** posti in essere contro tali disposizioni, la contestazio-

ne dell'illecito disciplinare e la possibilità di comminare una sanzione amministrativa pecuniaria che va dai mille ai 5mila euro.

Infine, la parte relativa alla riduzione dei costi per le autovetture si chiude con quanto contenuto al **comma 4** che lascia spazio al Legislatore per nuovi e ulteriori interventi in materia, da programmare per il futuro.

I **commi dal 5 al 7** si concentrano sul **contenimento dei costi riguardanti gli incarichi di studio e consulenze**. La spesa per questi non potrà essere superiore al 90% di quanto sostenuto dalle pubbliche amministrazioni nel 2013. Il provvedimento chiarisce che sono **esclusi** da un simile ulteriore **taglio della spesa del 10%** le università, gli enti e le fondazioni di ricerca, gli organismi equiparati, gli istituti culturali, nonché gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario. A sostegno di questa disposizione vengono poste, nuovamente, la nullità dei contratti sottoscritti contro tali principi, la contestazione dell'illecito disciplinare e una sanzione amministrativa pecuniaria dello stesso valore di quella sopraesposta.

Il primo articolo del Dl 101 si chiude cercando di blindare ulteriormente il contenimento dei costi. Da un lato, infatti, il **comma 8** prevede la **possibilità di ispezioni** da parte del dipartimento della Funzione pubblica e della Ragioneria generale dello Stato al fine di **verificare il rispetto del taglio alla spesa per le auto di servizio e per le**

1) Oltre al dossier previsto per il prossimo numero della rivista, per un'analisi completa del decreto legge n. 101/2013 si veda: U. Buratti, *Lavoro pubblico: prime riflessioni su una riforma che non c'è*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il lavoro riformato*, Giuffrè, Milano, 2013 (in corso di pubblicazione).

consulenze, con tanto di denuncia alla Corte dei conti in caso di irregolarità. Dall'altro, si ancorano queste norme di austerità ai principi contenuti agli artt. 97 e 117, comma 3, della Costituzione.

Un nuovo timing per la spending review

L'art. 2 del decreto 101 prevede principalmente un **corposo intervento sulla spending review** che detta innanzitutto un nuovo *timing* e chiarisce alcuni aspetti interpretativi.

Il punto di partenza è costituito da serie di **modifiche** apportate all'art. 2, comma 11 del Dl n. 95/2012.

Il primo aspetto ad esser toccato riguarda la **possibilità di assumere nuovo personale** da parte delle amministrazioni che presentano situazioni di soprannumero. Il novellato art. 2, comma 11, del Dl 95 apre qualche spiraglio in questo senso in quanto prevede che *"fermo restando il divieto di effettuare, nelle qualifiche o nelle aree interessate da posizioni soprannumerarie, nuove assunzioni di personale a qualsiasi titolo per tutta la durata del soprannumero, le Amministrazioni possono coprire i posti vacanti nelle altre aree, da computarsi al netto di un numero di posti equivalente dal punto di vista finanziario al complesso delle unità soprannumerarie di cui alla lettera a), previa autorizzazione, secondo la normativa vigente, e verifica, da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e del ministero dell'Economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche sul piano degli equilibri di finanza pubblica, della compatibilità delle assunzioni con il piano di*

cui al comma 12 e fermo restando quanto disposto dall'articolo 14, comma 7, del presente decreto". Il testo non è di facile lettura né comprensione, ma sembra indicare che **al netto del pensionamento dei dipendenti pubblici** previsto dalla *spending review* sia possibile coprire i posti vacanti nelle aree che non presentano situazioni di soprannumerarietà di personale. Per quanto riguarda le modifiche di *timing*, la prima prevista è quella che riguarda il possesso dei **requisiti per la maturazione del pensionamento** con le regole antecedenti alla riforma Fornero. In tal caso si passa **dal 31 dicembre 2014 al 31 dicembre 2015.**

Slitta, invece, al **30 settembre 2013** il termine previsto per la predisposizione di una previsione delle cessazioni del personale in servizio che tenga conto del pensionamento generato dall'applicazione dell'art. 2, comma 11, lett. a), del decreto 95. Viene, poi, ampliato a **tre anni**, anziché due, il riferimento per l'individuazione dei **soprannumerari non riassorbibili.** Infine, la **dichiarazione del personale in esubero** da parte delle PA è rinviata al **31 dicembre 2013.**

A queste disposizioni legate alla tempistica della *spending review* ne seguono altre di carattere più interpretativo tra cui si segnala, in questa prima lettura del provvedimento, quanto previsto dal **comma 6 dell'art. 2 del decreto n. 101/2013.** Esso infatti chiarisce che l'art. 2, comma 11, lett. a), del Dl n. 95/2012 - quello che delinea il pensionamento dei lavoratori pubblici in surplus per effetto della revisione della spesa voluta dal Governo Monti - *"si interpreta nel senso che l'Amministrazione, nei limiti del sopran-*

numero, procede alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro nei confronti dei dipendenti in possesso dei requisiti indicati nella disposizione". Dunque, con tale previsione non sembrano esserci dubbi sul futuro del personale rientrante nei limiti fissati dalla *spending review.*

Gli ultimi aspetti dedicati alla **tempistica del processo di revisione della spesa** sono presenti al **comma 7.** Le amministrazioni che hanno provveduto a effettuare la riduzione delle dotazioni organiche secondo quanto previsto dalla *spending review* *"devono adottare entro il termine massimo del 31 dicembre 2013 i regolamenti secondo i rispettivi ordinamenti"*, pena, a partire dal 1° gennaio 2014, l'impossibilità di procedere all'assunzione del personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto. Per i ministeri questo termine viene considerato rispettato *"con l'approvazione preliminare del Consiglio dei ministri degli schemi dei regolamenti di riordino"*. Sempre il **31 dicembre 2013**, poi, è la data ultima per l'**emanazione del Dpcm** contenente i **regolamenti di organizzazione dei ministeri** secondo quanto previsto dal comma 10-ter dell'art. 2 del Dl 95.

Dopo alcune disposizioni riguardanti la dirigenza, i **commi 10 e 11 dell'art. 2** del decreto legge n. 101/2013 prevedono un'estensione del controllo sulla spesa per il personale. A partire dal **1° gennaio 2014**, infatti, tutte le amministrazioni pubbliche censite dall'Istat sono soggette a quanto previsto dall'**art. 60 del Dlgs n. 165/2001**, con la sola eccezione degli organi costituzionali. Lo stesso comma 3 dell'art. 60 viene riscritto completamente. A parti-

re sempre dal 1° gennaio 2014 “*gli enti pubblici economici, le aziende che producono servizi di pubblica utilità, le società non quotate partecipate direttamente o indirettamente, a qualunque titolo, dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, diverse da quelle emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati e dalle società dalle stesse controllate, nonché gli enti e le aziende di cui all'articolo 70, comma 4, sono tenuti a comunicare alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al ministero dell'Economia e delle finanze, il costo annuo del personale comunque utilizzato, in conformità alle procedure definite dal ministero dell'Economia e delle finanze, d'intesa con il predetto Dipartimento della funzione pubblica*”.

In controtendenza con le politiche di austerità e di contenimento dei costi che costituiscono l'impianto generale dell'art. 2 del Dl 101, gli ultimi due commi dello stesso prevedono una **deroga al blocco delle assunzioni** per il ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo e per l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura. A regime, per il primo si prevedono nuovi inserimenti pari a 150 persone, mentre per il secondo l'entrata in organico di 3 nuovi dirigenti.

La mobilità per il comparto Giustizia e nelle società partecipate

L'art. 3 del decreto legge n. 101/2013 ritorna sulla materia della mobilità già molte volte “ritoccata” nei diversi provvedimenti per il contenimento dei costi succedutosi nel corso di questi ultimi anni. Si tratta, pe-

rò, non dell'ennesimo intervento sul Dlgs n. 165/2001 bensì di una normativa *ad hoc* per il comparto della giustizia e per le società partecipate.

Il primo aspetto è toccato dal **comma 1** il quale concede la possibilità per il personale dirigenziale e non delle PA che presentano **situazioni di soprannumerarietà o di eccedenza** rispetto alle loro dotazioni organiche ridotte del passaggio diretto a domanda presso il ministero della Giustizia. Questa forma di mobilità è consentita solo fino al **31 dicembre 2014** e solo **per quanto riguarda il personale amministrativo**. Il passaggio del personale avviene per cessione del contratto di lavoro e “*previa selezione secondo i criteri prefissati dallo stesso ministero della Giustizia in apposito bando*”. La ratio di una simile norma si rinviene in apertura del comma 1. L'intento del Legislatore, infatti, è quello di sopperire con questa forma di mobilità alle “*gravi carenze di personale degli uffici giudiziari*”.

Il **comma 2 dell'art. 3 del Dl 101** disciplina in via generale la mobilità del personale nelle società partecipate. In modo particolare si prevede che **le società controllate in modo diretto o indiretto dalla medesima pubblica amministrazione** “*possono sulla base di un accordo tra di esse e senza necessità del consenso del lavoratore, realizzare processi di mobilità di personale, anche in servizio alla data in vigore del presente decreto [101/2013] in relazione al proprio fabbisogno e per le finalità dei commi 3 e 4*”. Tale processo si avvia previa **informativa alle rappresentanze sindacali** operanti presso la società e alle organizzazioni sindacali firmatarie il Ccnl e “*in coerenza*

con il rispettivo ordinamento professionale e senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica”. Il provvedimento esclude dalla mobilità le società emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentari e delle società dalle stesse controllate. Infine, il comma 2 si chiude chiarendo che la mobilità **non è possibile tra le società e le PA**.

Ulteriori disposizioni e chiarimenti in merito sono offerti anche dai successivi **commi dal 3 al 7 dell'art. 3**.

Misure contro la precarietà/1

Il centro nevralgico del provvedimento varato dall'Esecutivo si rinviene all'art. 4. È qui, infatti, che si trova quella che secondo il premier Letta costituisce una “*una soluzione strutturale al problema del precariato*”. L'intervento si muove in **due direzioni**, da un lato una nuova stretta normativa - **commi 1 e 2** - dall'altro un graduale processo di stabilizzazione del personale - commi da 3 a 10 - che investe anche le regioni, le province autonome, gli enti locali e il comparto Sanità.

Sul piano normativo vengono principalmente apportate alcune **modifiche all'art. 36 del decreto legislativo n. 165/2001** che regola il ricorso all'utilizzo dei contratti flessibili nel pubblico impiego. D'ora in poi la deroga al principio generale per cui le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato potrà essere attivata “*per rispondere ad esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale*”. In precedenza, invece, essa era concessa “*per rispondere ad esigenze di carattere temporaneo ed eccezionale*”. L'aggiunta dell'avverbio “*esclusivamente*” e il

cambio della congiunzione da "e" a "o" sono i **due elementi** su cui l'Esecutivo gioca gran parte della sua lotta al precariato. Oltre ad essi il Dl 101 prevede l'**introduzione di altri due commi all'art. 36 del decreto 165**: il 5-ter e il 5-quater. Si tratta di una stretta sui contratti a tempo determinato o, forse sarebbe meglio dire, di un rafforzamento in senso anti-elusivo delle norme già esistenti. Il nuovo comma 5-ter, infatti, riafferma i principi generali espressi dai commi 1 e 2 dell'art. 36 del Testo unico sul pubblico impiego e ribadisce il **divieto della trasformazione del contratto a tempo determinato** in contratto a tempo indeterminato. Il comma 5-quater, invece, conferma la **nullità dei contratti a tempo determinato posti in essere in violazione della legge** e le sanzioni in capo ai dirigenti che non vigilano in materia. Il comma 2 dell'art. 5 del decreto legge 101 rafforza la lotta alla precarietà anche nel caso di incarichi affidati ex art. 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001. Si confermano, infatti, le misure precedenti, si ribadisce il divieto di conversione dei contratti in contratti a tempo indeterminato e, infine, si estendono anche a questo caso le sanzioni in capo ai dirigenti previste dal nuovo comma 5-quater dell'art. 36 del Tupo.

Misure contro la precarietà/2

La **seconda parte** delle misure contro la precarietà volute dall'Esecutivo si concentra nel disciplinare le stabilizzazioni.

Si inizia con il **comma 3 dell'art. 4** del decreto legge n. 101/2013 secondo cui fino al **31 dicembre 2015** l'avvio di nuovi concorsi dipenderà da un apposito Dpcm che verrà adottato "*verificata l'assenza di graduatorie vigenti [...] approvate dal 1° gennaio*

2008 relative alle professionalità necessarie anche secondo un criterio di equivalenza". Tale disposizione vale per tutte le amministrazioni dello Stato, anche a ordinamento autonomo, le agenzie, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca che per i prossimi tre anni potranno bandire procedure concorsuali solo se non hanno "liste" di vincitori ancora aperte. Questa azione sulle graduatorie si aggiunge alle due successive contenute nei commi 4 e 5. Con il primo si prevede la **proroga dell'efficacia delle graduatorie** per le assunzioni a tempo indeterminato **vigenti alla data di approvazione del Dl n. 101/2013 fino al 31 dicembre 2015**. Con il secondo, invece, si dà via, entro il **30 settembre 2013**, ad un apposito **monitoraggio telematico** ad opera del Dfp che fornisca una mappatura aggiornata sulla questione graduatorie e sui dipendenti pubblici potenzialmente interessati dal processo di stabilizzazione in quanto hanno maturato l'anzianità di servizio richiesta.

Il **comma 6** contiene i dettagli che guideranno nel concreto la nuova stagione di stabilizzazione del personale che si concluderà entro il **31 dicembre 2015**. Dall'entrata in vigore del decreto 101 fino a quella data, infatti, le PA possono bandire "*procedure concorsuali, per titoli ed esami, per assunzioni a tempo indeterminato di personale non dirigenziale riservate esclusivamente a coloro che sono in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 518 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all'articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nonché a favore di coloro che alla data di entrata in vigore del presente decreto hanno maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre*

anni di servizio con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato alle dipendenze dell'Amministrazione che emana il bando". La procedura di stabilizzazione, dunque, non riguarda tutti i precari del pubblico impiego, bensì solo i dipendenti con contratto a tempo determinato non dirigenti e con una anzianità di servizio di tre anni negli ultimi cinque. Non solo. Il comma 6 prevede che siano esclusi da questo processo coloro che abbiano prestato servizio negli uffici di diretta collaborazione degli organi politici e che l'intera procedura debba comunque avvenire nel rispetto "*del limite finanziario fissato dall'articolo 35, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 [...] nonché dei vincoli assunzionali previsti dalla legislazione vigente e, per le Amministrazioni interessate, previo espletamento della procedura di cui all'articolo 35, comma 4 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*". Ulteriori delimitazioni si ritrovano nella decisione di destinare alla stabilizzazione del personale una misura **non superiore al 50%** delle risorse assunzionali previste per il triennio 2013-2015, alternative a quelle previste dall'art. 35, comma 3-bis, del Dlgs 165. Le ultime due previsioni del comma 6 chiariscono che le **graduatorie** risultanti dalle procedure concorsuali per la stabilizzazione del personale sono utilizzabili per tutto il periodo 2013-2015 e che **la scuola è esclusa** da questa nuova immissione di personale nella pubblica amministrazione. Il **comma 7 dell'art. 5** del decreto legge n. 101/2013 stabilisce, invece, che per incrementare il numero di possibili stabilizzati si possa ricorrere all'**utilizzo di contratti part time**. Altro intervento rilevante è con-

tenuto, poi, al **comma 9**. In questo caso, infatti viene prevista la **proroga dei contratti a tempo determinato**. Tale facoltà viene concessa alle amministrazioni che hanno programmato nuove procedure concorsuali secondo l'art. 35, comma 3-bis, lett. a), del Testo unico sul pubblico impiego o secondo quanto previsto dalla procedura di stabilizzazione del Dl 101. A poter esser prorogati sono i contratti dei soggetti che *"hanno maturato, all'entrata in vigore del [...] decreto legge, almeno tre anni di servizio"*. Rispetto al comma 6, qui l'anzianità non viene riferita ad un arco temporale limitato al quinquennio precedente. Il comma 9 chiarisce, poi, **che la proroga** da parte delle amministrazioni pubbliche *"può esser disposta, in relazione al proprio effettivo bisogno, alle risorse finanziarie disponibili ed in coerenza con i requisiti relativi alle tipologie di professionalità da assumere a tempo indeterminato [...] fino al completamento delle procedure concorsuali e comunque non oltre il 31 dicembre 2015"*. Il decreto legge n. 101/2013 dunque non prevede una proroga per tutti i contratti a tempo determinato, ma solo per quelle figure che possono essere inserite dentro un percorso assunzionale già previsto e non oltre la fine del 2015.

Il **comma 10** si apre chiarendo che le **regioni**, le **province autonome** e gli **enti locali** procederanno alla stabilizzazione del personale tenuto conto del loro fabbisogno e nel rispetto di quanto contenuto nel decreto legge n. 101/2013 e dei criteri fissati da un apposito Dpcm. Più stringenti sembrano, invece, essere i tempi per il **comparto Sanità**. Per gli enti del Servizio sanitario nazionale, infatti, si procede *"all'attuazione dei commi*

6, 7, 8 e 9, anche con riferimento alle professionalità mediche e del ruolo sanitario, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente decreto legge".

Un nuovo ruolo per la Civit

L'art. 5 del decreto 101 investe il ruolo della Civit, la Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle pubbliche amministrazioni istituita con il Dlgs n. 150/2009. A ben vedere si tratta di un **secondo intervento nel giro di pochi mesi**. In precedenza, infatti, con la legge n. 190/2012, entrata in vigore lo scorso novembre, la Commissione nata con la c.d. Riforma Brunetta era stata investita anche del ruolo di Autorità nazionale anticorruzione. Il Legislatore decide ora di **cambiare la mission specifica della Civit**, o meglio, di concentrare la sua azione unicamente **nel campo della trasparenza e della prevenzione alla corruzione** e, contestualmente, di affidare all'Aran i compiti che prima questa rivestiva per quanto riguarda la misurazione e la valutazione delle performance nel comparto pubblico.

A supporto di una simile decisione il decreto legge n. 101 provvede mediante un **rafforzamento dei componenti dell'organo collegiale** dell'Aran a cui si aggiungono **due nuovi membri**. Costoro potranno essere soggetti anche esterni alla PA, ma comunque esperti in tema di servizi pubblici, management, misurazione della performance e valutazione del personale. Un apposito regolamento dell'Aran disciplinerà le **nuove funzioni affidate all'Agenzia** che, in ogni caso, rimarranno separate rispetto all'azione nel campo della contrattazione.

Per quanto riguarda i **componenti della Civit** rimangono in carica gli attuali membri fino alla nomina dei loro successori che è prevista in tempi ragionevolmente brevi, poiché la proposta dei nuovi nominativi dev'esser fatta entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge. Al mutamento della *mission* della Commissione corrisponde una riduzione dei suoi membri che passano a tre, compreso il presidente.

L'art. 5 del Dl 101 chiude con la "ormai" nota clausola dell'invarianza di spesa. **Il passaggio dalla vecchia alla nuova Civit deve dunque avvenire a costo zero**.

Collocamento obbligatorio

Il 'Dl PA' all'art. 7 contiene alcune interessanti novità in materia di **collocamento obbligatorio**. Di particolare rilievo appare, infatti, oltre alle previsioni dei commi 1 e 2 riguardanti i testimoni di giustizia, quanto stabilito dai commi 6 e 7. Il primo sancisce l'obbligo da parte delle amministrazioni pubbliche di **rideterminare il numero delle assunzioni obbligatorie delle categorie protette**. Al termine di questa operazione ognuna di esse *"è obbligata ad assumere un numero di lavoratori pari alla differenza fra il numero come rideterminato e quello allo stato esistente"*.

Il Legislatore ha previsto, poi, che tale processo di assunzione *"deroga ai divieti di nuove assunzioni previsti dalla legislazione vigente, anche nel caso in cui l'Amministrazione interessata sia in situazione di soprannumerarietà"*.

Il secondo, sancisce che il **monitoraggio** del rispetto di questa disposizione è affidato al dipartimento per la Funzione pubblica e al ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

I rischi di un provvedimento senza visione

Nello scorso mese di giugno il Governo decise all'ultimo di stralciare dal c.d. "Pacchetto Lavoro" le norme dedicate al pubblico impiego, giustificando per il tramite del ministro D'Alia tale scelta²⁾. Il titolare di Palazzo Vidoni, infatti, all'epoca disse che **si stava per aprire una nuova stagione di confronto** con regioni, province, enti locali e parti sociali che avrebbe portato alla definizione di un provvedimento *ad hoc* per il rilancio della pubblica amministrazione. I mesi estivi sono passati senza che nulla di ciò accadesse. Al

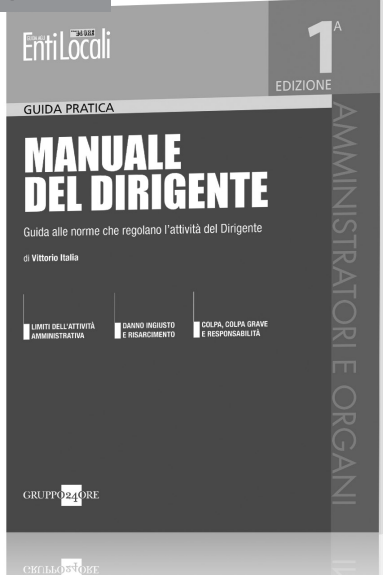
contrario, l'Esecutivo ha sostituito il confronto con la **decretazione d'urgenza** e ha emanato un provvedimento che in gran parte riprende e definisce quanto già ipotizzato in giugno, ma soprattutto appesantisce la presunta riforma della PA con disposizioni che nulla hanno a che fare con questa. A ben vedere il maggior rischio per un **provvedimento senza visione** qual è il decreto legge n. 101/2013 sta proprio qui. Nel passaggio di conversione parlamentare, infatti, **altri e ulteriori appesantimenti potrebbero essere inseriti** tra le pieghe del testo normativo. Magari nuove e

ben nascoste deroghe o proroghe in modo tale da favorire i piccoli o grandi corporativismi di turno. Si tratta di un'ipotesi, tutta da dimostrare fra poco meno di 60 giorni. Tuttavia, il progressivo aggiungere norme all'impianto originario della riforma della pubblica amministrazione non lascia ben sperare. Quel che più preoccupa, però, è la **rinuncia**, ancora una volta, a **un chiaro e limpido progetto riformatore per il comparto pubblico**³⁾. Sul quale si può discutere e dissentire, ma che rappresenta, nel bene e nel male, una direzione. ●

- 2) Si veda sul punto: U. Buratti, *Lavoro pubblico, cronaca di una (nuova) riforma per ora solo annunciata*, in *Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale Primo commento al decreto legge 28 giugno 2013*, n. 76, M. Tiraboschi (a cura di), Adapt labour studies e-Book series n. 10, in www.bollettinoadapt.it
- 3) Spiace dover giungere alle medesime conclusioni esposte nel numero luglio-agosto in questa rivista in: M. Tiraboschi, *Per la PA serve una vera progettualità che manca al 'Pacchetto Lavoro'*.

I LIBRI DI GUIDA AGLI ENTI LOCALI

NOVITÀ



MANUALE DEL DIRIGENTE GUIDA ALLE NORME CHE REGOLANO L'ATTIVITÀ DEL DIRIGENTE

di V. Italia

La figura del dirigente, che già aveva una posizione cardine e centrale nella P.A., ha assunto, con l'emanazione del nuovo Codice del processo amministrativo, un ruolo ancora più delicato, in quanto all'attribuzione di una maggiore discrezionalità è corrisposto il riconoscimento di un peso più rilevante alla colpa dirigenziale ai fini della responsabilità e quindi del danno ingiusto e del conseguente risarcimento. Proprio per chiarire e risolvere i problemi interpretativi sorti in seguito a tali novità legislative il Sole 24 ORE propone il nuovo Manuale del Dirigente. L'opera si rivolge quindi ai Dirigenti degli enti pubblici, statali, regionali, locali, fornendo **soluzioni ai problemi legati all'interpretazione e alla prima applicazione del nuovo Codice del processo amministrativo, con le novità legislative in tema di responsabilità e dunque di colpa, danno ingiusto e risarcimento.**

Pagg. 150 – € 27,00

Il prodotto è disponibile anche nelle librerie professionali.
Trova quella più vicina all'indirizzo

www.librerie.ilsole24ore.com

GRUPPO 24 ORE