

Funzione Pubblica

Rivista Quadrimestrale – Anno XV – N. 1 / 2009

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

vai al **SOMMARIO**

Anno XV – N. 1 / 2009 – Nuova serie

- Proprietà* - Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, in persona del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta
- Direttore responsabile* - Maria Castrianni - Direttore dell'Ufficio stampa e comunicazione
- Comitato scientifico*
- Carlo Deodato – Capo di gabinetto
 - Enrico Pellizzari - Consigliere per le relazioni istituzionali
 - Antonio Naddeo - Capo del Dipartimento della funzione pubblica
 - Renzo Turatto- Capo del Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica
 - Germana Panzironi - Capo dell'Ufficio legislativo
 - Leonello Tronti - Consigliere economico
- Comitato tecnico di redazione*
- Luciano Cannerozzi de Grazia - Direttore dell'Ufficio per gli affari generali e per il personale
 - Eugenio Gallozzi - Direttore dell'Ufficio per le relazioni sindacali delle pubbliche amministrazioni
 - Pia Marconi - Direttore dell'Ufficio per il programma di modernizzazione delle pubbliche amministrazioni
 - Andrea Morichetti Franchi - Direttore dell'Ispettorato
 - Silvia Paparo - Direttore dell'ufficio per l'attività normativa ed amministrativa di semplificazione delle procedure
 - Francesca Russo - Direttore dell'Ufficio per l'informazione statistica e le banche date istituzionali
- Redazione* - Rossella Bocci, Romualdo Chiesa, Giselda Papitto - Funzionari dell'Ufficio stampa e documentazione
- Direzione e redazione* - Corso Vittorio Emanuele, 116, 00186 Roma
Telefono 06.6899.7565, fax 06.6899.7196

La Rivista può essere consultata all'indirizzo:

www.funzionepubblica.it/dipartimento/documentazione/pubblicazioni/documentazione_5410.htm.

Allo stesso indirizzo se ne può scaricare anche il file in formato PDF.

SOMMARIO

- ▶ Editoriale, *di Maria Castrianni*
- ▶ *Un forum per costruire*, *di Renato Brunetta*

INTERVENTI

- ▶ *Il ritorno del concorso*, *di Antonio Naddeo*
- ▶ *Linea Amica*, *di Carlo Flamment*
- ▶ *Un percorso di analisi del “rischio corruzione”*, *di Maurizio Bortoletti*

DOCUMENTI

- ▶ *La legge 4 marzo 2009, n. 15 “Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e all'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti”*
- ▶ *Schema di decreto legislativo di attuazione della legge 4 marzo 2009 n. 15 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle amministrazioni*

- ▶ Decreto 23 febbraio 2009 “Revisione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali autorizzabili a favore del personale dipendente dalle amministrazioni di cui agli articoli 1, comma 2, e 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi dell’articolo 46-*bis* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”
- ▶ Contrattazione collettiva, nuovo modello contrattuale e riforma del pubblico impiego
- ▶ Intesa per l’applicazione dell’accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 ai comparti contrattuali del settore pubblico
- ▶ Il progetto Reti Amiche
- ▶ Linea Amica. La rete multicanale dei centri di contatto della P.A. italiana
- ▶ Mettiamoci la faccia. La rilevazione della *customer satisfaction* a portata di mano
- ▶ Rilevazione delle assenze dei dipendenti pubblici (marzo 2008/marzo 2009)
- ▶ Le assenze del personale della scuola: risultati del monitoraggio del mese di marzo 2009
- ▶ Monitoraggio dei contratti di lavoro flessibile nelle pubbliche amministrazioni.
- ▶ Servizio anticorruzione e trasparenza (SAeT). Presentazione del primo rapporto al Parlamento
- ▶ Il piano *e-gov* 2012
- ▶ La Guida del pellegrino: progetto di guida interattiva per la visita della basilica di Assisi

RUBRICHE

- ▶ Risposte ai quesiti
- ▶ Giurisprudenza, *a cura di Rossella Bocci*
- ▶ Notizie in breve, *a cura di Giselda Papitto*

EDITORIALE

di Maria Castrianni

La riforma della pubblica amministrazione richiede l'elaborazione di strategie mirate a uno scopo ben preciso, quello fondamentale di migliorare il rapporto tra i poteri pubblici e i cittadini clienti. Questo è stato soprattutto l'obiettivo portato avanti con forza e passione in questo suo primo anno di attività dal ministro Brunetta, che riassume per la particolare posizione ricoperta all'interno della compagine governativa, il ruolo, da un lato, di regolatore del complesso sistema amministrativo e, dall'altro, di valutatore delle innovazioni introdotte nel sistema stesso.

Come ha avuto modo di sottolineare il ministro Brunetta, in occasione del Forum della P.A. di quest'anno, altri, prima di lui, si sono cimentati in questa opera che richiede, per conseguire il successo atteso, il coinvolgimento degli operatori. Un coinvolgimento non solo emotivo, ma soprattutto razionale perché si tratta di far prendere coscienza ai dipendenti pubblici di un dato di fatto: che del miglioramento dell'azione amministrativa saranno beneficiari gli stessi operatori in quanto anch'essi cittadini titolari del diritto di avere una buona amministrazione.

Per migliorare la qualità dei servizi è utile far leva su quanti, nelle pubbliche amministrazioni prestano la loro attività con abnegazione, con professionalità, con alto senso del dovere. Proprio su questi dipendenti, che sono poi tanti, occorre puntare e riconoscerne i meriti.

Il percorso intrapreso con la riforma contenuta nella Legge Brunetta del 4 marzo 2009, n.15, non si dimostra facile. Occorre pertanto agire a fianco degli operatori stessi, in quanto attori del cambiamento, prendendosi cura dell'organizzazione del lavoro, rilevando le criticità sulle quali è necessario intervenire, creando un clima di condivisioni degli obiettivi da perseguire.

In effetti sono già riscontrabili, nel contesto dei diversi sistemi amministrativi, elementi di grande novità: la disponibilità ad essere controllati, l'interesse a vedere valutata la propria attività, l'impegno a migliorare la produttività gestionale sulla base della comparazione dei costi.

La strada è stata finalmente tracciata, la rivoluzione è già partita, e ciò è avvenuto con la consapevolezza che da una più alta produttività della burocrazia non possono che discendere benefici per tutti i cittadini, quei cittadini che pretendono di diventare clienti rispettati e chiedono una pubblica amministrazione più unitaria, più gentile, più trasparente.

Allo stesso tempo, tutti noi dipendenti pubblici stiamo recuperando i sogni e le speranze con le quali siamo entrati nell'amministrazione, quando volevamo vivere esperienze significative. E siamo qui, come il primo giorno, pieni di entusiasmo e di energia. Come dice il ministro Brunetta: "l'unico potere che mi interessa è quello di poter fare qualcosa di buono, aiutare gli italiani a essere un pò più liberi, un pò più felici".

UN FORUM PER COSTRUIRE

di Renato Brunetta

Quando un anno fa, insieme ad una ridotta pattuglia di collaboratori, mi sono lanciato nella duplice impresa di riformare dal profondo la pubblica amministrazione e di fare dell'innovazione tecnologica uno strumento potente nelle mani dei cittadini, in molti erano convinti che non ci sarei riuscito. Forse perché altri, prima di me, avevano tentato con leggi apprezzabili o abbozzando riforme belle sulla carta ma di impossibile attuazione per mancanza di mezzi o di volontà. E' ancora troppo presto per dire fino a che punto sono riuscito nel mio intento ma una cosa è indiscutibile: con pochi mezzi, e circondato da molti nemici, sono riuscito a imprimere una prima svolta alla pubblica amministrazione italiana. A ridare ai cittadini, se non la fiducia nei servizi pubblici, almeno la speranza che possano funzionare meglio.

La piccola pattuglia dei primi tempi si è allargata, diversificata, trasformata in un piccolo esercito che ogni giorno arruola nuove reclute. Sono le lavoratrici e i lavoratori del pubblico impiego che hanno compreso che la mia "rivoluzione" non è contro di loro ma contro quella mentalità rinunciataria che vorrebbe vedere nel posto pubblico una nicchia, neanche tanto comoda, nella quale rifugiarsi.

Quello che molti non hanno voluto capire (o forse lo capiscono ma non lo desiderano) è che una P.A. corretta, trasparente, efficiente e innovativa, è la migliore garanzia per un solido sviluppo democratico. Se i cittadini ricevono i servizi cui hanno diritto e per i quali pagano le tasse, e allo stesso tempo sono informati sui loro doveri, sono più consapevoli del loro ruolo, del loro spazio personale e disposti a partecipare alla vita collettiva e ad occuparsi della cosa pubblica. Al contrario, cittadini disinformati e convinti che si possa ottenere qualcosa solo grazie alla raccomandazione del potente di turno, sono destinati a diventare in breve tempo dei sudditi, non

necessariamente felici. Me ne sono accorto sin dai primi giorni leggendo le lettere e le *e-mail* che mi arrivavano continuamente anche su *Facebook*.

I cittadini sanno benissimo che se sono costretti a fare lunghe code per un documento o un certificato, se devono aspettare mesi o anni per la pensione definitiva, una visita specialistica, un rimborso, la sentenza di un tribunale, o più semplicemente se attendono invano un autobus o affondano nella spazzatura, esiste non dico un colpevole ma un responsabile. Qualcuno che ha disertato il posto di lavoro, che non ha chiuso una pratica in tempi ragionevoli o che non ha saputo organizzare il suo ufficio. I cittadini sanno che i responsabili possono essere molti e a vari livelli: dal politico che pensa più alle clientele e alle corporazioni che agli interessi della collettività, all'impiegato che cerca di lavorare il meno possibile. I cittadini sanno benissimo che ci possono essere le motivazioni più disparate, se le cose non funzionano per il loro verso. Lo sanno soprattutto quelli che sono anche dipendenti pubblici.

Servizi al di sotto degli standard europei, necessità di dover implorare per ottenere un diritto, tempi di attesa lunghissimi: in altre parole, grande e diffusa insoddisfazione. Questa è la situazione che ho trovato un anno fa. Volevo e dovevo cambiare le cose e, per farlo, ho iniziato la mia “rivoluzione” da quello che costava poco o nulla: la trasparenza. E ho cominciato dalle retribuzioni, mie e dei miei collaboratori. Poi è stata la volta degli incarichi dati da tutte le amministrazioni, delle statistiche sulle assenze, sui distacchi sindacali, sulla partecipazione agli scioperi, sui rapporti di lavoro a termine che possono diventare rapporti a tempo indeterminato grazie alla pratica virtuosa dei concorsi. Tutto in rete, tutto a disposizione di tutti. Senza violare né la legge né la *privacy*. Il risultato? Risparmi consistenti, recupero di motivazione e di produttività per chi ha sempre fatto il proprio dovere, maggiore efficienza della macchina pubblica. E la “rivoluzione” è appena cominciata. Presto metteremo in linea i *curricula* di tutti i dirigenti pubblici. Ci vorrà il consenso degli interessati ma è chiaro che, chi non lo fornirà, autorizzerà gli italiani a nutrire sospetti sulla loro professionalità.

Con “Reti Amiche” abbiamo voluto semplificare la vita a tutti i cittadini ma soprattutto ai più deboli, gli anziani. Il privato si è affiancato al pubblico per erogare servizi che un tempo erano limitati a pochi e affollati

uffici. I primi a darci una mano in questa impresa sono stati i tabaccaia. A cui si sono aggiunti gli uffici postali, i notai, le camere di commercio. E tra poco “Reti Amiche” sarà “*on the job*”, sul posto di lavoro. Così da non perdere più giornate intere per fare un semplice certificato o una prenotazione. Sono in arrivo nuovi risparmi e, soprattutto, maggiore serenità.

Gran parte dei dipendenti pubblici è in grado di usare un computer. L’informatizzazione è diffusa. Ma è grottesco che le pubbliche amministrazioni, locali e centrali, non riescano ancora a dialogare tra loro scambiandosi documenti con valore legale perdendo un’infinità di tempo. È altresì assurdo che i nostri uffici siano ingombri di carte. Abbiamo lanciato il piano *e-gov* 2012 non perché vogliamo riparlare della questione fra tre anni ma perché, entro tre anni, ci siamo fissati l’obiettivo di dematerializzare tutta la carta che soffoca i nostri uffici creando banche dati sicure e complete per dare risposte in tempo reale a tutti i cittadini. E perché vogliamo che la pubblica amministrazione, a tutti i livelli, dialoghi con se stessa e con l’esterno riducendo al minimo i tempi di attesa.

Con “Linea Amica” ci siamo fatti carico delle difficoltà quotidiane dei cittadini alle prese con un “mostro”, la P.A., che percepiscono ostile, disattenta, svogliata nei loro confronti. Anni fa sono stati creati gli uffici per le relazioni con il pubblico, i cosiddetti URP. Hanno fatto e continuano a fare tanto, ma spesso sono scollegati tra loro, seguono metodologie diverse, mancano di personale. Linea Amica mette queste “isole” in collegamento fra loro, facilita i contatti con i cittadini, offre al pubblico interlocutori nuovi e rassicuranti, risolve i problemi di tutti i giorni o almeno indirizza verso le soluzioni.

C’è poi un’altra ricchezza da valorizzare. Quella legata alle qualità professionali, al senso del dovere, all’intelligenza di tanti dipendenti pubblici per troppo tempo frustrati dalla cattiva organizzazione, dalla deresponsabilizzazione, dall’appiattimento della loro personalità e del loro ruolo sui luoghi di lavoro. Per far questo dobbiamo far rinascere quel meraviglioso concetto che si chiama meritocrazia. Al Forum PA di quest’anno abbiamo premiato i tanti progetti che sono stati presentati da uffici grandi e piccoli e lanciato nuove selezioni, mettendo sempre tutto in rete così da lasciare ai cittadini la parola finale. Come avviene già con

l'iniziativa "Mettiamoci la faccia" o "Operazione Emoticon", come la chiamo scherzosamente con i miei collaboratori. Si tratta della possibilità, per i cittadini utenti, di esprimere il proprio giudizio in tempo reale sul servizio ricevuto cliccando sulle ormai famose "faccine". Uno strumento immediato di valutazione che si affianca a quello ben più accurato che stiamo per lanciare e che costituisce il punto più alto, almeno per ora, della strategia di radicale cambiamento della P. A..

Parlo del sistema di valutazione dei risultati, dei dirigenti e di tutti i dipendenti pubblici, che sarà utilizzato a partire dai prossimi mesi per distribuire i compensi aggiuntivi solo a chi merita davvero. Nulla di traumatico: chi ha sempre fatto il suo dovere, senza infamia e senza lode, non perderà nulla. Ma chi è disposto a mettersi in gioco conseguendo tangibili miglioramenti deve essere premiato. E chi non vuole impegnarsi deve cominciare a rimetterci non dico il posto, ma almeno i benefici che spettano solo a chi se li merita. Per questo abbiamo costruito, grazie al contributo del Parlamento e una parte dell'opposizione, la legge n. 15/2008 e il suo decreto delegato di attuazione, che messi insieme alle norme già varate con la 133/2008 costituiscono la prima grande riforma di questo governo. Se ne parla diffusamente in questo numero della rivista. Mi limito ad identificarne i pilastri principali: Trasparenza, Efficienza, Valutazione, Meritocrazia.

È un grande progetto, che ha bisogno del contributo di tutti per ottenere pieno successo. Il Forum PA di quest'anno è stata la grande occasione per cominciare a costruire, su fondamenta già scavate, la pubblica amministrazione del futuro. Le dipendenti e i dipendenti pubblici – faccio questa distinzione per mettere in luce il merito, la dedizione, l'infinita pazienza della componente femminile della nostra amministrazione – possono diventare i protagonisti di una grande azione di rilancio della nostra economia e del nostro ordinamento democratico passando attraverso la riqualificazione e la valorizzazione del loro lavoro. Dissi al Forum dell'anno scorso che intendevo combattere prima di tutto contro i "fannulloni". Li abbiamo già sconfitti. Ora è il momento dei meritevoli, in vista di un traguardo che dobbiamo superare tutti insieme. Il paese se lo aspetta. Il paese se lo merita.

IL RITORNO DEL CONCORSO

*di Antonio Naddeo**

Tra gli elementi caratterizzanti della nuova legislatura e della nuova stagione di riforme della Pubblica Amministrazione, la pratica del concorso pubblico sembra acquisire un rilievo particolare, sia come criterio di garanzia della qualità del personale selezionato, sia come fattore di imparzialità e di trasparenza. In effetti, il concorso ha sempre rappresentato un concetto profondamente democratico, che comporta pari opportunità tra i partecipanti, senza escludere ovviamente la valutazione preliminare delle esperienze e dei titoli e la rilevazione di vari elementi che possono comportare la precedenza di taluni concorrenti rispetto ad altri, ma sempre in base a criteri predeterminati e noti a tutti i partecipanti.

Come a tutti è ben noto, si tratta di un principio sancito dalla Costituzione, che all'art. 97, terzo comma, recita: "Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge". Principio ribadito anche nell'art. 106, ove si afferma che le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso. Tuttavia, nel corso del tempo, si sono manifestate altre forme di accesso all'impiego pubblico, che hanno comportato immissioni, talvolta di dimensioni cospicue, di personale che si è inteso stabilizzare senza le opportune procedure di garanzia. La pratica dell'accesso *ope legis*, in periodi non troppo lontani, non ha certo portato a risultati esaltanti, anche se nel corso del tempo la qualità degli studi di partenza e le capacità di "assorbimento" della pubblica amministrazione hanno permesso di sanare molte situazioni e valorizzare le capacità del personale "regolarizzato".

Oggi, tenuto conto dei mutamenti intervenuti a livello di formazione di base, dell'accresciuto decentramento e dell'esigenza, anche da parte della pubblica amministrazione, di far ricorso a forme di collaborazione

* Antonio Naddeo è capo del Dipartimento della funzione pubblica

temporanea per gestire situazioni e necessità forzatamente transitorie, il meccanismo concorsuale sta tornando in auge, sia come strada maestra, in ossequio al dettato costituzionale, per la regolarizzazione dei rapporti di lavoro flessibile già previsti dalle finanziarie 2007 e 2008 del precedente governo, sia - ed è un'autentica novità - per i livelli apicali della dirigenza pubblica, in quanto la legge n. 15 del 2009, all'art. 6, comma 2 lett. f), prevede che l'accesso alla prima fascia dirigenziale avvenga mediante il ricorso a procedure selettive pubbliche concorsuali per una percentuale dei posti. Tale indicazione trova ovviamente pratica attuazione nel decreto legislativo attuativo, presentato all'ultimo Consiglio dei Ministri. Un segnale importante è costituito anche dalla previsione che il conferimento dell'incarico conseguito tramite la selezione sia subordinato al compimento di un periodo di formazione, non inferiore a sei mesi, presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale.

Anche in altri campi, e in particolare in ambito universitario, la procedura concorsuale, con opportuni adeguamenti per garantire il massimo di trasparenza e di efficacia nella scelta tra i candidati, riprende vigore, dando l'impressione che la politica faccia alcuni importanti passi indietro rispetto a precedenti stagioni nelle quali era prevalsa una logica di maggiore impatto "aziendale", che conferiva ai vertici delle singole amministrazioni, sia centrali che locali, una maggiore discrezionalità. Il varo di criteri di valutazione gestiti da una apposita Autorità, la ricerca di maggiori garanzie di professionalità della dirigenza pubblica in primo luogo, ma anche di tutto il personale delle qualifiche funzionali (da incrementare attraverso meccanismi premiali), la spinta verso una sempre maggiore trasparenza dei procedimenti e degli incarichi, sono altrettanti tasselli di un complesso disegno che mira a conferire ai cittadini nuovi strumenti di controllo e verifica dell'efficienza della pubblica amministrazione. Cittadini ai quali, non a caso, dalle faccine di "Emoticon" fino alla possibilità di azione collettiva (art. 4 della legge 15/2009) è consentito molto più che nel passato di esprimere giudizi e pretendere efficienza in materia di servizi pubblici.

È ancora presto per valutare l'impatto del "nuovo corso" sulla pubblica amministrazione, soprattutto a livello locale, ma il "ritorno" del concorso, unito a numerose altre buone pratiche, è la testimonianza della volontà di restituire credibilità e affidabilità alle istituzioni, anche attraverso maggiori garanzie sulla scelta e sulla

valutazione del personale di ogni ordine e grado, chiamato a confrontarsi giorno per giorno con una collettività sempre più attenta e consapevole dei propri diritti.

LINEA AMICA

*di Carlo Flamment**

Dopo quasi 20 anni di fervore legislativo e di rinnovamento anche culturale e semantico, la comunicazione pubblica sta finalmente abbandonando la rigidità linguistica, il formalismo e il linguaggio burocratico. C'è ancora molto da fare, ma non si può negare che le riforme improntate alla semplificazione amministrativa, alla trasparenza ed alla valutabilità dei servizi prestati abbiano aperto la strada ad una nuova dimensione della comunicazione pubblica: l'ascolto dell'utente, inteso come leva per calibrare il servizio pubblico sui bisogni del cittadino-cliente.

“Ascolto” significa molte cose: andare oltre l'informazione e la comunicazione tradizionale; rendere strategica la trincea del rapporto diretto (telefonico e via computer) fra sistema pubblico e utente; fare della P.A. uno sportello sempre aperto ed attento ai bisogni di chi “sta dall'altra parte”.

E' in questo scenario che si inserisce Linea Amica, il servizio ideato dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, realizzato dal Formez e partito il 29 gennaio 2009. Linea Amica è un grande centro di contatto multimediale (800301 da fisso, 06828881 da cellulare, e www.lineaamica.gov.it per gli esperti della rete), ma è soprattutto un *network* di centri di risposta al pubblico. Parliamo quindi di un progetto che punta a mettere in rete e potenziare l'intero “*front office*” della P.A. italiana.

Linea Amica non è partita da zero. Già da tempo i cittadini italiani ricevono risposta dai centri di contatto del sistema pubblico esistenti sul territorio (circa 5000 punti di risposta a distanza per oltre 500mila contatti al giorno). Ma la possibilità di soddisfare le richieste dell'utente si infrange spesso contro diversi scogli: scarsa

* Carlo Flamment è presidente del Formez.

comunicazione e carenza di coordinamento tra i diversi uffici pubblici, risorse economiche limitate, tecnologie obsolete, organizzazioni insufficienti, personale provvisorio e a volte demotivato. Ebbene, attraverso il *network* di Linea Amica, che il ministro Brunetta ha definito “il più grande Ufficio relazioni con il pubblico d'Europa”, si punta a valorizzare la capacità di risposta al cittadino e uniformare ai livelli più alti gli *standard* qualitativi della P.A..

Vediamo quali sono gli strumenti operativi di cui si avvale il servizio. Prima di tutto un centro di contatto telefonico (attivo dal lunedì al venerdì, dalle 9 alle 18), al quale i cittadini possono rivolgersi per orientarsi tra gli uffici e gli sportelli pubblici, per ottenere risposta ad ogni quesito (dalla previdenza alle politiche sociali, dalla sanità al fisco e così via) e per esprimere suggerimenti o valutazioni sulla Pubblica Amministrazione. Grazie ad un *front office* composto da operatori specializzati e motivati, Linea Amica risponde in tempo reale, cercando di unire gentilezza e competenza. Se il quesito o le problematiche poste dall'utente non possono essere risolte direttamente, il cittadino viene richiamato da uno dei 60 esperti Formez dedicati al *back office*, pronti a rispondere nell'arco di 48 ore.

Quando è necessario, la pratica viene indirizzata all'ente pubblico di riferimento: è a quel punto che entra in azione il *network*, vero punto di forza di Linea Amica.

Il *network* delle strutture di contatto della P.A. raccoglie finora oltre 400 Urp o centri di risposta al cliente, ed è in costante evoluzione e miglioramento. Tra gli enti promotori, alcune delle amministrazioni più esposte al servizio al pubblico: l'Agenzia delle Entrate, l'Inpdap, l'Inps, l'Inail, Comune di Roma, il Comune di Milano, i servizi per i disabili e quelli di prenotazione sanitaria di Lazio ed Emilia-Romagna (solo per citare quelle con maggior numero di contatti). E poi i servizi di A.C.I., *Bonus* per l'energia, università, asl, ministeri e tanti altri Urp e centri di contatto.

Altro strumento cruciale di Linea Amica è il portale (www.lineaamica.gov.it). Entrando nel portale, troverete disponibili *on line* e facilmente utilizzabile, tra l'altro: un *form* di semplice utilizzo per inviare una richiesta di informazioni o qualsiasi segnalazione e/o per richiedere l'assistenza degli esperti di Linea Amica per qualsiasi

problema con le P.A.; la rubrica aggiornata dei numeri telefonici della P.A. (tra cui circa 1500 numeri verdi pubblici); una cartina dell'Italia con l'elenco delle amministrazioni che collaborano al *network*; un sistema di rilevazione della soddisfazione dell'utente attraverso le emoticon; un sistema di monitoraggio settimanale con un'analisi della domanda del cittadino; le domande e le risposte più frequenti; il notiziario con le news per il cittadino in formato sia testuale che via "Radio P.A. Amica".

All'indomani del terremoto, è stata attivata Linea Amica Abruzzo, un canale informativo per i cittadini colpiti dal sisma. Fin dai primi giorni, il *contact center* ha fornito i numeri utili, le informazioni sulla viabilità in Abruzzo e le indicazioni su ogni forma di agevolazione prevista dalla normativa di emergenza a favore dei terremotati. Operatori specializzati sono impegnati a studiare le novità che di giorno in giorno emergono e a redigere delle Guide Utili aggiornate per i cittadini. Linea Amica, oggi, è presente all'Aquila e supporta la Protezione Civile ed il Comune dell'Aquila nel processo di rientro dei cittadini nelle case dichiarate agibili, fornendo informazioni e assistenza sulle verifiche tecniche necessarie ai fini del riallaccio della fornitura del gas che era stata sospesa subito dopo il terremoto. Contemporaneamente si sta supportando l'Università dell'Aquila nella messa a disposizione degli studenti di strumentazione per seguire lezioni a distanza. A breve Linea Amica, in collaborazione con i C.O.M. (Centri Operativi Misti), sarà presente in alcuni campi con 15 postazioni internet connesse alla rete per supportare i cittadini nelle transazioni con la Pubblica Amministrazione. Sul portale Linea Amica e su "Radio P.A. Amica", infine, vengono pubblicate tutte le news sul dopo-terremoto di interesse per il cittadino. L'obiettivo di medio periodo è facilitare in ogni modo informazioni ed operatività della fase della ricostruzione.

Linea Amica non si limita all'assistenza telefonica o web, ma ha avviato anche un'attività di studio ed analisi della domanda del cittadino, per conoscerne le esigenze e i punti di sofferenza, per suggerire alle amministrazioni interventi di miglioramento che possano semplificare la vita dei cittadini ed allo stesso tempo aumentare l'efficienza del sistema pubblico. Sul portale sono infatti consultabili i rapporti mensili relativi alle segnalazioni del cittadino e ai casi più significativi affrontati finora.

Molte le iniziative in cantiere di Linea Amica, che saranno realizzate nell'immediato futuro. Ne cito due: “*Front Office* - chiavi in mano”, il piano di formazione a distanza rivolto agli operatori della comunicazione impegnati nella risposta al cittadino, da realizzarsi insieme agli enti che aderiscono al *network*, per aiutare le amministrazioni a potenziare i servizi a distanza; “Linea Amica Salute”, un servizio imperniato sulla collaborazione stabile con il Ministero della Salute , Regioni e strutture sanitarie, per potenziare il livello di risposta e i servizi telefonici e web delle strutture sanitarie pubbliche.

Linea Amica ha finora fatto molto, ma è un percorso che scopre continuamente nuovi orizzonti, da proseguire insieme. E' infatti allo studio del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, Renato Brunetta, un grande progetto di interconnessione VOIP, con banche dati e *standard* comuni, per tutte le strutture italiane di contatto al pubblico.

C O R R ~~E~~ O T T I: un percorso di analisi del “rischio corruzione”

*di Maurizio Bortoletti**

Premessa

Ci sono diversi modi per conoscere la realtà sociale, e, avvicinandosi alla tematica che qui interessa, è apparso naturale, prima di tutto, individuare, e, poi, definire la prospettiva da utilizzare tra le molte disponibili, scegliendo quella che più si avvicinava, che meglio poteva apparire coerente all’approccio di questo lavoro di analisi ed alle prospettive che si intravedono dopo la chiusura dell’Alto Commissariato per la lotta alla corruzione e alle altre forme di illecito nella P.A.

Un percorso non facile perché l’eponimia tra corruzione e la miriade di condotte, illecite o meno, che - a vario titolo e in modo atecnico - vi si ricomprendono, non ha consentito fino ad oggi, almeno questa è l’impressione, l’individuazione condivisa di un linguaggio universale e universalmente riconosciuto nella materia.

Invero, la convinzione raggiunta, suffragata dai numerosi riscontri incontrati, è quella dell’esistenza di una molteplicità di dati, solo alcuni provenienti da fonti ufficiali, che coesistono, si affastellano, a volte si inseguono soprattutto sugli organi di informazione, senza riuscire a dare, però, una rappresentazione che venga, o che possa venire ritenuta credibile di questa fenomenologia criminale che incide sul desiderato, atteso livello di funzionalità della Pubblica Amministrazione.

* Maurizio Bortoletti è consulente per le questioni attinenti la tutela dell’integrità e della correttezza dell’azione della pubblica amministrazione del Ministro per la Pubblica Amministrazione e per l’Innovazione.

La scelta è stata, quindi, quella di impostare un'analisi che, ad una prima lettura, potrà apparire caratterizzata, almeno per certi versi, dalla “non-convenzionalità” rispetto ai precedenti contributi sul tema: la ricognizione che segue non vuole, né potrebbe dati i limiti di spazio concesso, essere esaustiva, ma mira a scolpire alcuni tasselli, almeno quelli più importanti, di un mosaico che può contribuire a chiarificare la situazione e, quindi, anche ad aggiungere valore a qualsivoglia strategia di prevenzione del fenomeno della corruzione nella pubblica amministrazione.

Per farlo, si è scelto, come vedremo, di affiancare allo strumentario di tipo statistico-analitico che guida la costante azione di monitoraggio svolta dal Ministero dell'Interno, il cd. SDI (Sistema di Indagine), alcune proposte.

La quali-quantificazione del “rischio corruzione” appare, infatti, estremamente complessa: l'obiettivo ultimo non può più essere solo quello di testimoniare l'esistenza di un fenomeno criminale aggressivo, arroccato in alcuni settori, magari sedimentato in alcune aree dell'Italia.

Senza arrestarsi di fronte a queste, o altre, faglie di frattura che impediscono un corretto fluire dell'azione amministrativa, appare indispensabile giungere a tratteggiare aspetti ambientali, comportamentali, culturali negativi e positivi che, in combinazioni talora casuali e conseguenti, hanno fino ad oggi contribuito a stratificare una certa immagine del Paese ¹.

Una immagine, paradossalmente, che sembra tanto più negativa quanto maggiore è la distanza che separa l'osservatore dai fatti di interesse, così che, soprattutto agli occhi di chi guarda all'Italia dall'estero può

¹ La corruzione, e un po' tutti i problemi italiani, affonderebbero le loro radici – secondo Paul Ginsborg, in Foa V., Ginsborg P., *Le virtù della Repubblica*, Il Saggiatore, 1997 - nella storia e nell'antropologia, cioè in un paese:

- mediterraneo (familismo amorale, assenza dello Stato, particolarismo),
- cattolico (clientelismo, sfiducia nello Stato),
- senza rivoluzione borghese-liberale (mancata affermazione di Stato e Mercato).

rafforzarsi l'immagine di un Paese dove vige la legge del più furbo o del più forte piuttosto che la forza della legge.

Con una prima evidenza analitica di rilievo in relazione a questa scelta: per definire il “fenomeno corruzione” e, quindi, per darne una fotografia quanto più definita, non è sufficiente fare riferimento alla collocazione di questa o quella procedura, amministrazione, area geografica, ..., in una scala ordinale dei reati.

Tale prospettiva, difatti, si risolverebbe in esiti estremamente riduttivi e penalizzanti rispetto agli obiettivi di conoscenza che appare necessario raggiungere : in tal modo, infatti, si finirebbe con il trascurare il cd. “profilo problematico” che, nel caso specifico, ogni amministrazione presenta in quella determinata area e che, per questo, e non per il numero dei reati o per la curva del reato stesso, presenta un diverso “problema” in termini di definizione del fenomeno.

Non solo : tale prospettiva, purtroppo, fin qui spesso utilizzata, ha impedito, di fatto, la piena maturazione di quella “cultura del monitoraggio e della valutazione” la cui diffusione e condivisione costituisce uno degli aspetti fondamentali di qualsivoglia azione di rinnovamento.

Il discorso vale, naturalmente, in termini generali, per qualsiasi altro oggetto di ricerca nell'ambito delle statistiche criminali, ma qui il superamento di sovrapposizioni e di un reimpiego passivo dei dati espressi in linea di continuità e con valenza generale dai Ministeri dell'Interno e della Giustizia, appare indispensabile.

Solo così, infatti, diventa possibile il tentativo di individuare alcune matrici di decrittazione, certamente innovative, attraverso le quali perseguire una attualizzazione realistica e non ultra-dimensionata del “rischio corruzione”.

Senza questo itinerario logico, la trappola della massimizzazione del rischio unita all'assenza di queste matrici, indispensabili per comporre a sintesi un quadro conoscitivo assolutamente eterogeneo di dati e informazioni,

rendono difficile una definizione il più possibile realistica della minaccia e, immediatamente dopo, lasciano spazio, e prestano il fianco, a qualsivoglia manipolazione disinformativa ².

Tale scelta salvaguarda, ed è un secondo tratto specifico, la cumulabilità delle ricerche, con l'obiettivo prioritario di comporre quel mosaico al quale ho fatto prima cenno.

Non è solo il tentativo di evitare l'errore, purtroppo non desueto, di ricominciare ogni volta di nuovo, bensì, prima di tutto, la volontà di valorizzare l'apprendimento collettivo dei risultati di ciascuno dei successivi approfondimenti, evitandone la progressiva banalizzazione cui si perviene con le intuibili conseguenze negative sulla credibilità e, quindi, sul sentimento di fiducia della popolazione.

Il percorso di analisi

La logica sistematica e non sintomatica di questo contributo persegue l'obiettivo di pervenire ad un dato informativo credibile: la lettura dei dati forniti da SDI del Ministero dell'Interno appare uno strumento oggettivamente idoneo a fornire uno spaccato obiettivo, una incisiva prospezione della trama e dell'ordito di cui si compone il sistema di *governance* pubblica nei diversi livelli di governo.

Già all'interno di questa prima lettura troveremo dati certamente singolari, probabilmente inattesi, ma prima di tutto originali. Nel circuito di "andata e ritorno" tra il dato fattuale - emerso grazie all'azione delle Forze di Polizia - e la percezione del "rischio corruzione", sarà, così, interessante verificare, magari utilizzando anche

² Favorita anche dall'abitudine stigmatizzata dal prof. Barbagli nella premessa al *Rapporto sullo stato della sicurezza in Italia 2007*: infatti, a differenza di quanto capita nello studio di altri fenomeni sociali non congiunturali, in tema di analisi delle statistiche della delittuosità, non solo nella stampa e in generale nei mezzi di comunicazione di massa, ma a volte anche tra gli esperti, è invalso discutere di cambiamenti tra un anno e un altro, interpretando tali cambiamenti come segni della crescita o della diminuzione dei reati, mentre la particolare struttura temporale della criminalità rende del tutto sterile tale esercizio perché è solo nel lungo periodo – misurabile almeno in decenni – che si stabilizzano i *trend* sociali e che si possono, dunque, apprezzare e misurare in modo metodologicamente consapevole linee di tendenza, oscillazioni, picchi e cadute. AA.VV., *Rapporto sullo stato della sicurezza in Italia 2007*, Ministero dell'Interno, Roma, 16 giugno 2007.

analisi “non convenzionali”, come tali dati, assenti dai normali circuiti informativi, interagiscono con il paradigma “risultati ottenuti dalle Forze di Polizia = sistema di repressione efficiente, quindi, rassicurazione dei cittadini” sul quale si fonda qualsiasi prospettiva razionale di intervento.

In questa situazione di complessità che, tra l’altro, sembra aumentare con il procedere del grado di approfondimento, la lettura rigorosa dell’*output* del “sistema repressivo” diventa una prima risposta utile, e aggiungo indispensabile, ad impostare un lavoro che vuole, prima di tutto, giungere a produrre un risultato informativo credibile.

Ciò che manca, lo si inizia ad intuire, è una sorta di “motore di ricerca” da applicare ai fenomeni di distorsione di una corretta ed efficiente azione amministrativa, con le informazioni “in uscita” poi destinate, prima di tutto, ad una informazione credibile e accettata dalla popolazione, poi ad alimentare una strategia di prevenzione del fenomeno quanto più aderente alla multipolarità e al mimetismo della minaccia.

Dalla lettura dei dati consegnati dal “sistema repressivo”, che, quindi, costituirà l’irrinunciabile punto di partenza e di confronto di questo approfondimento analitico, lo sguardo si allargherà ad altri aspetti sintomatici. Con due obiettivi.

Il primo, quello di verificare alcune delle diverse ipotesi che, con una certa assiduità, si incontrano sul tema, specchio di un Paese sempre sull’orlo dell’abisso, pronto a sprofondare nel Mediterraneo od a staccarsi dall’Europa, anche a causa, probabilmente, come lucidamente descritto dal prof. Ginsborg, dell’abitudine degli italiani che “... amano follemente il loro paese” ma che, contemporaneamente “... ne dicono tutto il male possibile ...”: senza anticipare nulla, né attribuire valore in una scala di rilevanza, è sufficiente pensare al bipolarismo nord-sud, spesso ricorrente anche in questo settore; allo “spaesamento dell’etica” prodotto, secondo il prof. Galimberti, da uno stato di immoralità pubblica – nella vita politica, nella attività sindacale, in campo universitario o in quello dell’assistenza sanitaria - che quando non è nemmeno avvertita come tale diventa amoralità.

L'altra finalità, più operativa, e, quindi di preminente interesse, è quella tesa ad approfondire alcuni profili del patrimonio informativo disponibile, per trarne utili elementi di riflessione e di potenziale miglioramento del "sistema di prevenzione". E da qui muovere per tracciare alcune linee di fuga che consentano di penetrare un orizzonte oggi, assolutamente oscuro rispetto alle esigenze di informazione dei cittadini e di difesa del sistema, attraverso l'apertura di interessanti percorsi di analisi del fenomeno, quali, in una tassonomia essenziale delle diverse prospettive di ricerca alcune delle quali già avviate e delle quali si potrà eventualmente rendere conto con prossimi contributi: la verifica circa l'esistenza di uno o più "reati mezzo" quali *marker* della corruzione; il *profiling* dell'autore, con particolare riferimento al genere e all'età; la "caratterizzazione" dei settori e delle aree geografiche – guardate anche sotto il profilo demografico ed economico - che presentano i tassi più elevati di distorsione dell'azione amministrativa; l'individuazione di una serie di condotte tipiche nella consumazione di questi delitti attraverso l'analisi delle sentenze della Suprema Corte e della Corte dei Conti, anche per approfondire la realtà di questi reati in relazione alle situazioni di concorso e, quindi, dell'esistenza di una specializzazione che rileva ai fini della divisione del lavoro; la definizione delle relazioni rinvenibili con i dati informativi prodotti da altre "agenzie"; la misurazione della severità delle risposte sanzionatorie, la cd. dosimetria sanzionatoria; la misurazione dell'effettività dei meccanismi di controllo formale, con riferimento ai risultati raggiunti dalle Forze di polizia in modo reattivo o proattivo; l'esplorazione analitica dei fatti prodromici dei numerosi e, a volte, ripetuti scioglimenti di enti locali e aziende sanitarie nell'ultimo periodo a seguito dell'accertamento di gravi indizi di condizionamento della gestione da parte della criminalità organizzata³.

³ Qui, ovviamente, nessuna sovrapposizione con le attività di competenza e le analisi di ben più qualificate istanze istituzionali, bensì la necessità di acquisire al patrimonio conoscitivo quanto appare indispensabile per situare e adattare alla particolare fenomenologia - a causa dei condizionamenti della criminalità mafiosa - il "sistema di prevenzione". Di analogo interesse, sempre rimanendo in tema di scioglimento degli Enti Locali, potrà risultare l'approfondimento delle cause di quelli sciolti a causa del dissesto economico, atteso che in tali situazioni risulta estremamente probabile l'esistenza di una serie di condotte certamente contrarie all'interesse tutelato dal Codice Penale ad una corretta amministrazione del denaro pubblico.

Le statistiche della delittuosità.

Il numero dei reati registrati rappresenta, come noto, solo una parte di quelli effettivamente compiuti: il corpus di questi dati fotografa, quindi, quella che possiamo definire “criminalità apparente” o registrata, considerato che la rilevazione non “percepisce”, per diverse ragioni, un numero più o meno rilevante di reati che compongono il cd. “sommerso della criminalità”.

In particolare, emerge una ulteriore difficoltà nella lettura del fenomeno e, quindi, nella misurazione del dato. I reati contro la pubblica amministrazione che andremo ad esaminare, sono in larga parte “reati senza vittima”, caratterizzati cioè dal fatto che manca il tipico vettore della denuncia, nel senso che non vi è una vittima, persona fisica o giuridica, che, quale soggetto passivo, può presentare una denuncia alle Forze di Polizia, facilitando, quindi, la rilevazione e l’intervento sulla condotta criminale.

Per questo, prima evidenza analitica, appare qui oltremodo inesatto, oltre che scorretto sul piano metodologico, inferire che una variazione statistica della criminalità registrata sia indicativa di corrispondenti variazioni nell’andamento della criminalità reale; infatti:

1. una variazione positiva o negativa della criminalità registrata non può sostenere :
 - alcun giudizio positivo o negativo sull’attività svolta dal sistema repressivo (Forze di Polizia e Magistratura);
 - l’affermazione di un corrispondente aumento o diminuzione della criminalità totale quale somma di quella registrata e di quella non rilevata;
2. vi possono essere due Paesi con livelli di corruzione reale assolutamente diversificati e valori di corruzione misurata identici : paradossalmente, quindi, come già evidenziato, tanto più è efficace l’apparato repressivo, tanto migliori sono gli strumenti investigativi posti a disposizione delle Forze di Polizia e della Magistratura, tanto più un Paese può finire con il sembrare ostaggio della corruzione.

Appare utile, qui, preliminarmente, soffermarsi sull'indicazione della corruzione come tipico "reato senza vittima" per sgomberare il campo, prima di proseguire l'analisi con la lettura dei dati, da un possibile equivoco: una "vittima" esiste sempre - la stessa società, la pubblica amministrazione, l'economia pubblica, ... - solo che questo delitto è un tipico reato-contratto bilateralmente illecito, caratterizzato dal convergente interesse al silenzio dei protagonisti del *pactum sceleris*, mentre le vittime danneggiate difficilmente possono e riescono a percepire con immediatezza i contorni della condotta illecita e, conseguentemente, il danno subito.

Invero, anche nella stessa concussione, ipotesi delittuosa ben più grave della corruzione, dove una vittima, il concusso, in effetti tecnicamente esiste, vi è un momento nel quale questi si trova nella situazione di "vittima inibita", cioè quella di chi si trova davanti al bivio tra la denuncia, con il conseguente rischio di rappresaglie, e l'accettazione della dazione che lo espone al "rischio giustizia" risultando spesso arduo "fissare" il momento nel quale si valica il confine tra la concussione e la corruzione: anche qui, quindi, rilievo analitico di estremo interesse anche ai fini della continua riproposizione della tematica del *whistleblowing*, sussiste un ridotto interesse alla denuncia, che incide evidentemente sulla propensione a segnalare le richieste estorsive del pubblico dipendente.

Nonostante gli aspetti segnalati e le conseguenti cautele nella lettura, le statistiche della delittuosità ottenute grazie al Sistema di Indagine, il cd. SDI⁴, forniscono indicazioni attendibili sull'andamento dei reati, anche perché, a differenza del sistema previgente (il cd. "modello 165) provengono da tutte le Forze di polizia, compresa la Polizia Penitenziaria, la Direzione investigativa antimafia, il Corpo Forestale dello Stato e, indirettamente, i Corpi di polizia locali e le Capitanerie di Porto.

⁴ Tale sistema è stato implementato recentemente e, per questo, l'analisi verticale si ferma all'anno 2004, impedendo una lettura con uno sguardo almeno di medio periodo, non senza evidenziare che si devono mettere nel conto, nella utilizzazione del dato a fini statistici, tutte le difficoltà iniziali tipiche della *start up* di un sistema che andava a sostituirne un altro esistente da tempo.

A contrario, è bene evidenziare che, trattandosi di una rilevazione dell'attività svolta dalle Forze di Polizia, restano fuori da questa “fotografia” tutti i reati che vengono denunciati direttamente all'Autorità giudiziaria o che questa rileva direttamente⁵: da qui, come prima indicato, la necessità di avviare un'ampia prospezione delle pronunce emesse dall'Autorità Giudiziaria, con riferimento a quelle in materia penale e contabile.

Tabella nr. 1: reati contro la Pubblica Amministrazione. Anni 2004 – 2008.

	2004		2005		2006		2007		2008(*)	
Delitti registrati	3.403		3.552		5.499		3.368		3.325	
Persone denunciate	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
	2.774	9.708	2.914	10.611	5.634	14.342	3.516	10.844	2.423	8.423
	12.482		13.525		19.976		14.360		10.846	

(*) Il dato 2008 è una proiezione su dati non validati del terzo trimestre.

Fonte: MiPAI, Servizio Anticorruzione e Trasparenza, I rapporto al Parlamento, marzo 2009, su dati Ministero dell'Interno - SDI

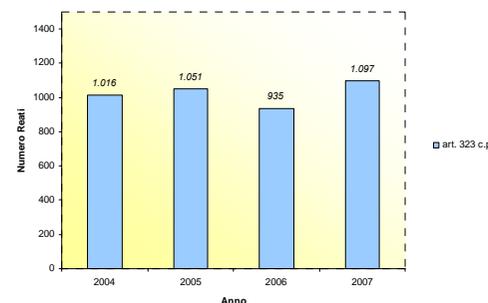
⁵ Le statistiche sulla criminalità, prodotte dal Ministero della Giustizia, sono di particolare utilità anche perché forniscono uno spaccato ulteriore, e più preciso rispetto all'avvio della fase processuale che vede l'indagato, cioè la persona sottoposta ad indagini, assumere la veste di imputato dopo l'esercizio dell'azione penale. In tema di reati contro la PA l'interesse aumenta perché è nota la qualificata attività svolta dalla Autorità Giudiziaria inquirente in tale materia, dove il pubblico ministero riesce effettivamente ad esercitare quel ruolo di propulsione e di direzione delle indagini che il codice gli affida, in una situazione completamente diversa da quella che si realizza, ad esempio, in materia di criminalità predatoria dove la denuncia proviene quasi esclusivamente dalle Forze di Polizia. Lo sono meno, almeno per la materia di interesse, quanto all'esito dei procedimenti penali, atteso che il disallineamento tra il momento nel quale si raccolgono a carico di un soggetto indizi sufficienti a chiederne il rinvio a giudizio e quello nel quale si giunge alla sentenza definitiva di condanna o di assoluzione, a causa della durata dei processi, vanifica qualsivoglia possibilità di interpretazione sull'efficienza del sistema repressivo, sempre che non si tenti la ricostruzione dello svolgersi dell'intero procedimento. E' stata notata, comunque, soprattutto quando si tratta di numeri rilevanti (è il caso degli Anni Novanta con i numerosi procedimenti penali cd. “tangentopoli”), una certa similitudine dell'andamento della curva delle denunce con quello, a distanza di qualche anno, delle condanne, pur nella esiguità di condanne definitive a fronte delle denunce ad evidenziare un processo di selezione criminale nel quale una rilevante quantità di fatti sfuggono alla capacità di chiarimento di matrice processuale finendo con l'alimentare la “cifra grigia” della criminalità. Con un duplice “costo” che ricade sullo Stato: quello per il “sistema Paese”, che impegna ingenti risorse economiche e umane ottenendo un risultato esiguo in termini di effettività delle norme sulla corruzione e, quindi, di deterrenza; quello umano e personale, sopportato dai tanti “indagati prosciolti-imputati assolti” che, dopo essere passati per la “gogna mediatica” di un sistema che non riesce a salvaguardare la “presunzione di innocenza” fino alla condanna definitiva, trasforma, troppo spesso, una doverosa informazione di garanzia in una condanna.

Come si può rilevare dalla tabella 1 il numero dei delitti registrati dalle Forze di polizia è sostanzialmente stabile⁶ e assolutamente esiguo, pur registrandosi delle variazioni che si esamineranno analiticamente⁷: l'intero panel di reati contro la P.A. è di poco superiore all'uno per mille del totale dei delitti consumati in Italia⁸, e, aspetto forse ancor più interessante, si registra uno di questi delitti ogni mille dipendenti pubblici.

Senza voler prestare il fianco ad eventuali, facili rilievi di sottovalutazione del problema, è inevitabile acquisire questa risultanza come un elemento di riflessione che non può essere trascurato per dimensionare chiaramente la “minaccia”, oggetto di questa analisi. Scendendo ulteriormente ad un grado di maggiore analiticità, si rilevano due ulteriori aspetti di interesse che si confermano in ognuna delle annualità del periodo osservato :

1. una cifra della frequenza del delitto di abuso d'ufficio (art. 323 c.p.) che, all'interno del dato totale rilevato dallo SDI, assume proporzioni di evidente interesse, come emerge dal grafico 1: quasi un terzo dei delitti registrati fanno, infatti, riferimento a questa fattispecie penale che, come noto, presenta un accentuato profilo di residualità rispetto ad ipotesi ben più gravi di responsabilità, tanto da farne spesso affiorare – almeno dai riscontri obiettivi emergenti dal percorso processuale di queste denunce – la natura di

Grafico nr. 1: Abuso d'ufficio (art.323 c.p.).
Italia, 2004 - 2007.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI Ministero dell'Interno.

⁶ Per il 2008 si evidenzia, invero, un calo, ma quella riportata è una proiezione che utilizza i dati ufficiali - seppure non ancora validati - dei primi 9 mesi e resta, quindi, tutta da verificare in concreto, anche alla luce di gravi episodi venuti alla luce nell'ultimo trimestre dell'anno. Si tratta, comunque, di una diminuzione che appare evidente, soprattutto se si considera che la cifra di questi reati non soffre della stagionalità di altre manifestazioni delinquenziali, né sembrano essere intervenuti eventi – quale una modifica normativa - tali da giustificarla : una diminuzione che va interpretata e “utilizzata” con le cautele indicate.

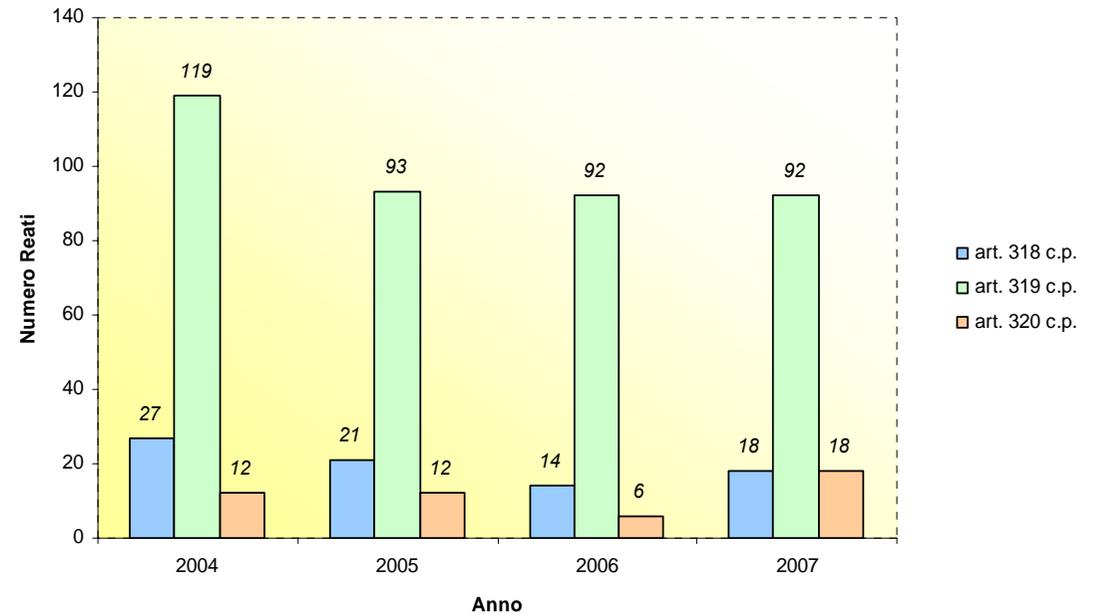
⁷ Anche qui, di fronte ad un simile andamento della cifra della frequenza sostanzialmente stabile, si potrebbe volendo riproporre il quesito: in ognuno degli anni analizzati vi è stata più corruzione o più efficacia del sistema penale? Le variazioni che si rilevano, seppur minimali se paragonate a quelle degli Anni novanta, sono, cioè, correlate o meno alla variazione della criminalità reale oppure dipendono, nella costanza del fenomeno reale, da una più efficace reazione delle Forze di Polizia che hanno sottratto una quota significativa della corruzione all'opacità della cifra nera.

⁸ Il dato totale dei delitti consumati ha superato per la prima volta nel 2008 il numero di 3 milioni, dato rispetto al quale era comunque rimasto in prossimità negli anni precedenti.

norma “di chiusura” del sistema, rubricata solitamente quando vi è la convinzione che delle anomalie abbiano interessato il corretto andamento di una procedura amministrativa ma non vi sono elementi circa il “mercimonio” della funzione pubblica;

2. i valori assolutamente esigui delle denunce registrate – grafici 2, 3 e 4 - in ordine ai più gravi delitti - quelli nei quali il pubblico dipendente “tradisce” la fiducia (corruzione, concussione e peculato) – connotano in modo ancor più peculiare le frequenze cui prima si è fatto cenno rispetto al numero totale dei delitti consumati o dei dipendenti pubblici. Quando si affrontano percentuali dello 0,0052 % - cioè 5,2 casi ogni 100mila, quale è il peso dei 158 delitti di corruzione registrati nell’anno 2004 sul totale dei delitti – siamo più in una prospettiva epidemiologica, nella quale, però, è bene ricordarlo, sotto una certa soglia di probabilità non viene ritenuta “utile” la previsione di un “vaccino”⁹.

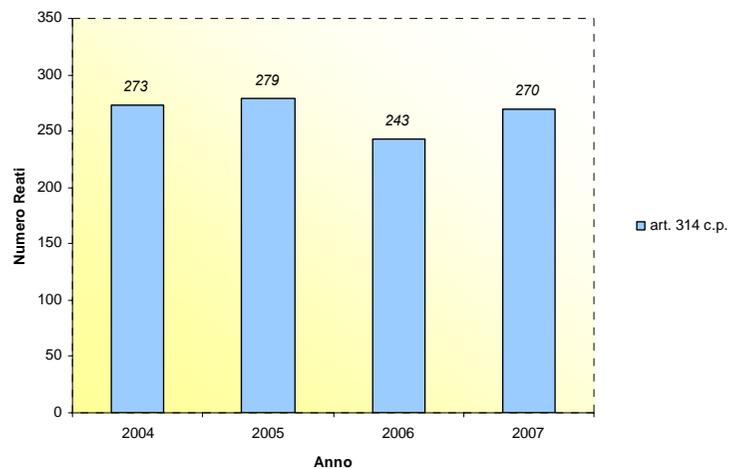
Grafico nr. 2: Corruzione (artt. 318, 319, 320 c.p.)
Italia, 2004 - 2007.



Fonte : ns. elaborazione su dati SDI Ministero dell’Interno.

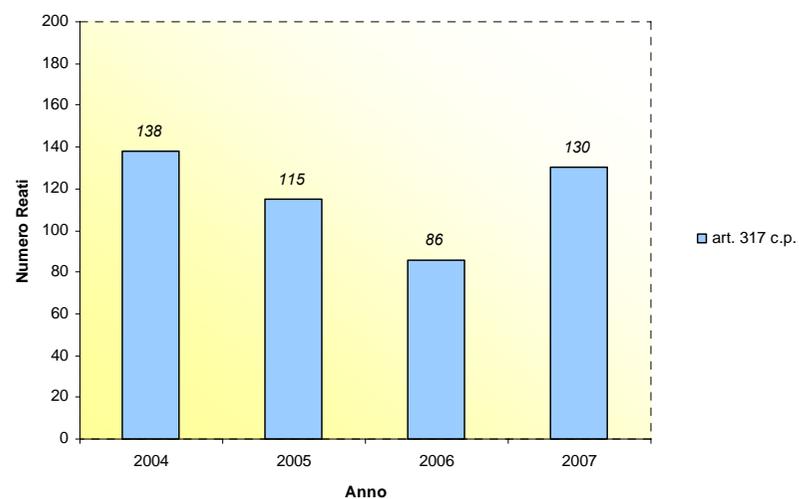
⁹ Rimanendo allo stesso 2004, analoghe argomentazioni possono essere avanzate, visti gli andamenti sostanzialmente stabili nel periodo, per i delitti di concussione (138 delitti registrati) e peculato (273).

Grafico nr. 3: Peculato (art. 314 c.p.).
Italia, 2004 - 2007.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI Ministero dell'Interno.

Grafico nr. 4: Concussione (art. 317 c.p.)
Italia, 2004 - 2007.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI Ministero dell'Interno.

Proseguendo nell'analisi, e quindi nella lettura dell'andamento dei dati totali su base annua riportati in tabella 1, emergono due ulteriori aspetti di interesse.

Prima di tutto, la curiosa variabilità del numero di persone denunciate - a volte disomogenea rispetto a quella che intuitivamente ci si potrebbe attendere - rispetto all'andamento dei delitti denunciati. Una singolarità che potrebbe essere, ipotesi tutta da verificare, lo specchio di una corruzione che sembra evolvere verso modelli di realizzazione complessi, che la assimilano per certi aspetti alla criminalità economica, per altri alla criminalità associativa: probabilmente, questo consente l'attuale stadio dell'analisi, una trasformazione dovuta all'aumentata complessità del sistema socio-economico, che ha provocato una più articolata dinamica della corruzione passata dal modello cd. pulviscolare a quello "sistemico", dove necessariamente si ritrovano una molteplicità di soggetti coinvolti nel reato e la necessità di più articolate infrastrutture criminali.

Poi, il netto scostamento registrato nel numero delle denunce registrate nel corso del 2006 e, più lievemente, nel 2007. Sono annualità nelle quali vengono in rilievo una importante serie di distorsioni nel corretto utilizzo di fondi comunitari e, comunque, di finanziamenti a valere su diverse linee nazionali di erogazione. Si tratta, quindi, di fatti penalmente rilevanti che presentano una duplice valenza di tipo economico: non solo sono risorse, spesso ingenti, sottratte al bene pubblico, ma, soprattutto, sono flussi "deviati" rispetto alla loro destinazione finale e al tentativo di contribuire ad arginare e avviare a riduzione il "ritardo" che tuttora caratterizza alcune aree del Paese. Come emerge, infatti, dai grafici 5 e 6:

1. nel corso del 2006, dei 5.449 delitti totali registrati per reati contro la P.A., ben 3.583 fanno riferimento a due sole ipotesi delittuose: 2.725 denunce conseguono alla violazione della fattispecie p. e p. dall'art. 640 bis c.p. e 858 a quella dell'art. 316 ter c.p.;

2. lo stesso aumento del totale dei delitti contro la P.A. registrati nel 2006 rispetto agli anni che precedono - si è passati, ad esempio, dalle 3.552 denunce del 2005 alle 5.449 del 2006, con una variazione percentuale positiva del 53% - appare evidentemente riferibile esclusivamente a questo dato di estremo rilievo: infatti, se si prendono in esame le stesse due annualità, la somma delle denunce rubricate per i due reati di interesse è passata da 1.491 nel 2005 a 3.583 nel 2006, con una variazione percentuale positiva del 140%;

3. infine, nell'intero periodo osservato, questi due reati costituiscono una parte estremamente rilevante sul totale di quelli registrati contro la P.A.. Oltre al caso del 2006, già analizzato per visualizzare le cause dello scostamento, anche gli anni precedenti e seguenti confermano, infatti, il rilievo delle violazioni degli artt. 64 bis e 316 ter c.p.:

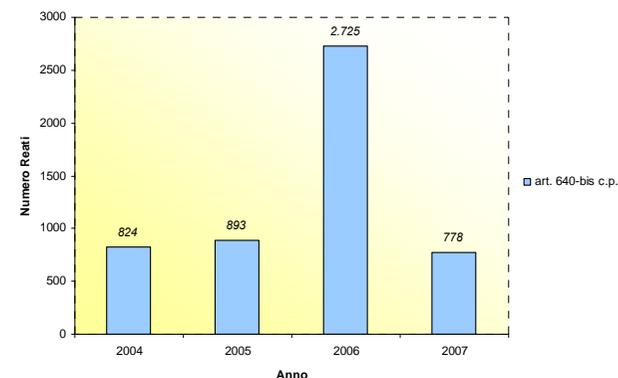
a. nel 2004, 1.276 sui 3.403 delitti totali registrati, il 38 % ;

b. nel 2005, 1.491 sui 3.552, pari al 42 %;

c. nel 2007, 1.171 sui 3.368, e cioè il 35 %.

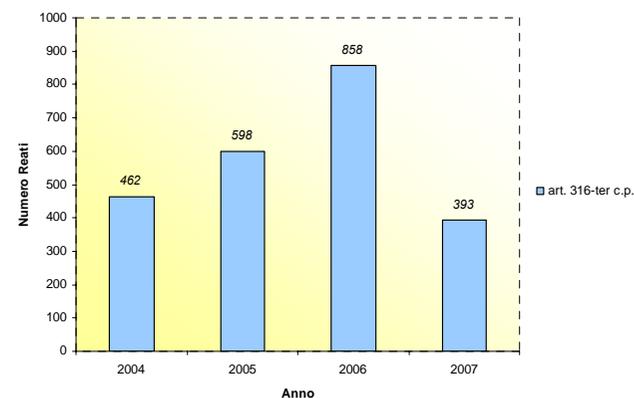
Non appare, qui, privo di interesse notare come il dato rilevato per questi due reati - la truffa aggravata *ex art.*

Grafico nr. 5: Truffa aggravata (art.640 bis c.p.)
Italia, 2004 - 2007.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI Ministero dell'Interno.

Grafico nr. 6: Indebita percezione (art.316 ter c.p.)
Italia, 2004 - 2007.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI Ministero dell'Interno.

640 bis c.p. e la indebita percezione *ex art. 316 ter c.p.* – sommato a quello della già esaminata violazione di cui all'art. 323 c.p. “abuso d'ufficio”, porta ad evidenziare come queste tre violazioni costituiscano la parte più rilevante dei delitti totali registrati contro la P.A.:

1. 67 % nel 2004, 2.294 delitti sui 3.403 totali;
2. 72 % nel 2005, 2.542 sui 3.552;
3. 83 % nel 2006, 4.518 sui 5.449;
4. 67 % nel 2007, 2.268 sui 3.368.

Violazioni nelle quali il ruolo del pubblico dipendente acquista o una connotazione del tutto particolare (quale quella che si è delineata nel corso dell'esame delle denunce registrate per “abuso d'ufficio”) o è del tutto assente, nel senso che il soggetto attivo è prioritariamente un privato che predatorialmente “attacca” beni pubblici, al pari di un ladro, un rapinatore o, appunto, un truffatore.

Certo vi può essere il pubblico dipendente che concorre nell'atto predatorio, e che ne può rispondere a titolo di concorso, vi può essere chi lo favorisce, chi non vede, chi non svolge con diligenza i propri compiti, e che quindi ne risponderà nelle sedi e nei modi previsti, vi può essere tra chi truffa anche il pubblico dipendente assenteista, ma, prima di tutto e prevalentemente, si tratta di atti di privati, insomma di quell'Italia che alla forza delle legge preferisce la legge del più furbo o del più forte.

Quello che emerge è un rilievo analitico che merita adeguata riflessione perché trasforma il “problema corruzione” fin qui affrontato in una situazione tipica della security aziendale focalizzata sulla tutela degli *asset* societari da violazioni, truffe, sottrazioni, ... circostanze, quindi, ben diverse da quelle continuamente riproposte circa la necessità di recuperare i 3 milioni di dipendenti pubblici ad una idea di moralità che appare, invece, tutt'altro che smarrita. Un dipendente pubblico che tradisce la fiducia, viene meno al sentimento di lealtà istituzionale, approfitta della propria posizione, costituisce un fatto gravissimo che merita ogni dovuta attenzione e cura perché è:

1. negativo, per il danno economico che arreca;
2. dannoso, per la sfiducia nel sistema che alimenta;

3. pericoloso, in prospettiva, soprattutto se l'anomalia non viene rilevata tempestivamente, per l'esempio negativo agli occhi dei colleghi.

Senza, quindi, alcuna sottovalutazione di questo profilo, i dati indicano che il problema prioritario è altrove, è quello di mettere a sistema antifurti, impianti di allarme, porte blindate come ognuno di noi fa a casa propria, in sintesi una serie di contromisure adeguate, soprattutto sotto il profilo organizzativo e procedurale, che impediscano ai delinquenti di considerare la Pubblica Amministrazione come un bancomat dove attingere senza *plafond*.

Un percorso argomentativo empiricamente fondato che, comunque, non sfugge ai rilievi di chi, giustamente preoccupato di preservare la Pubblica Amministrazione da comportamenti scorretti, ecccepisce il tema del cd. numero oscuro, cioè della parte di reati che non vengono registrati dal sistema delle statistiche ufficiali. E' evidente, con immediatezza, che tanto più si enfatizza questo "dato nascosto", tanto più risulta facile muoversi lungo altre piste rispetto a quelle che emergono dall'analisi fin qui condotta partendo dal dato statistico¹⁰. Un'operazione resa ancor più semplice dalla circostanza, indicata all'inizio, dell'assenza di una "vittima" che, nella maggior parte di questi reati, possa presentarsi agli uffici di polizia per presentare una denuncia. Con un paradosso che finisce per alimentare in modo perverso tale situazione: tanto più alta è la cifra rilanciata sugli organi di informazione tanto maggiore sarà lo spazio ottenuto, mentre tanto più negativi saranno gli effetti sui livelli di fiducia dei cittadini.

¹⁰ "...Come ricordava l'altro giorno il collega De Sena – la recentissima notazione è di G. PISANU, *Comunicazioni*, Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, 2 dicembre 2008 - *sull'entità di questo fatturato si conoscono valutazioni diverse, tutte per la verità impressionanti, ma raramente ben documentate....*". In merito a questo "budgettare" i businss criminali e, poi, i mercati sommersi, illegali, grigi o neri, viene rilevato sul piano del metodo, quindi a carattere generale, come gli indicatori relativi ai mercati illegali appaiano molto vulnerabili alle analisi approfondite sulla qualità dei dati, così da venire fino ad oggi frequentemente utilizzati più a fini comunicativi che non a fini analitici veri e propri : ... *classifiche e stime sono, quindi* – ha notato L. CELI, *Measuring Organised Crime in Italy – Experiences of the Mezzogiorno Region*, intervento al convegno "UE Forum on the Prevention of Organised Crime", Bruxelles, 7 febbraio 2006 - *un'area di analisi che va sicuramente sviluppata, ma che oggi non appare ancora sufficientemente consolidata ...*".

Le differenze di genere

Come noto, l'universo della questione criminale è fondamentalmente maschile¹¹: da un punto di vista strettamente quantitativo, l'inferiorità numerica dei reati commessi da donne, rispetto a quelli dell'altro sesso, è netta e costante: negli ultimi dieci anni i rapporti tra i sessi, in media, sono: per le persone denunciate, 18 donne ogni cento uomini; per i condannati di 15,5; per gli entrati in carcere dallo stato di libertà si riduce a 8,2 donne ogni cento uomini¹².

Vi è, poi, chi ha notato come la componente femminile sia ancora poco presente anche in altri comportamenti devianti¹³.

Il tema, in materia di *white collar crime*, è dibattuto. Tra chi rileva come non trovi riscontri empirici l'assunzione che il cammino delle donne verso l'emancipazione porti come logica conseguenza la crescita

¹¹ Situazione così macroscopica - secondo Tamar Pitch in Barbagli M., Gatti U., *La criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2002 – che è stata sempre notata : da quando esistono statistiche criminali e giudiziarie il rapporto tra i due generi ha sempre evidenziato un tasso di femmine molto basso rispetto ai maschi e ancora meno sono quelle condannate e detenute.

¹² Negli ultimi dieci anni i rapporti tra i sessi, in media, sono: per le persone denunciate, 18 donne ogni cento uomini; per i condannati di 15,5; per gli entrati in carcere dallo stato di libertà si riduce a 8,2 donne ogni cento uomini. Valori che non hanno subito oscillazioni di rilievo e presentano un lievissimo trend crescente. Vds. Bisi S., *Criminalità femminile e differenza di genere*, su “*International Review of Sociology*”, 2004. Vi è, poi, da considerare come tali percentuali si riflettano su fasce d'età diverse tra uomini e donne : la criminalità al femminile, infatti, presenta tassi più elevati in una fascia di età più ristretta e mediamente più giovane rispetto a quella maschile.

¹³ Ricerche sui giovani confermano che tra le ragazze non compaiono ancora – con una frequenza degna di nota - manifestazioni caratteristiche delle sottoculture e delle bande delinquenti: le ragazze non prendono parte quasi mai ai vari giochi pericolosi, caratterizzati dalla violenza verso se stessi o verso gli altri, e poche sono le vittime di sesso femminile nelle cosiddette stragi del sabato sera (nei morti in incidenti d'auto tra i 18 e i 29 anni: in media 11 ragazze ogni cento ragazzi. Cfr. Balloni A., *La devianza giovanile in Emilia Romagna*, in Ardigò A. (a cura di), *Giustizia minorile e famiglia*, Patron, Bologna, 1977. I comportamenti a rischio riguardano sia il genere maschile che quello femminile, pur se con accentuazioni diverse che meritano di essere sottolineate. Nei maschi il rischio viene associato più spesso ad una dimensione di sfida e di scontro per dimostrare la propria superiorità, la propria forza e il proprio coraggio. Nelle ragazze prevale invece un significato del rischio come scoperta, come sperimentazione di una novità, come esperienza intrigante che può portare a provare sensazioni nuove e stimolanti. Rispetto alle conseguenze dei comportamenti a rischio, i ragazzi sottolineano come esse siano solo frutto delle proprie capacità (se il comportamento ha avuto successo) oppure della casualità (se il comportamento è fallito). Viceversa, le ragazze mettono al centro maggiormente la responsabilità individuale nell'assunzione del rischio e si sentono maggiormente colpevoli nel caso di conseguenze negative. Vds. AA.VV., *Mai prima di mezzanotte. Stili di vita, droghe e musica della generazione techno*, Presidenza Consiglio dei Ministri (Dipartimento Affari sociali), Edizione Gruppo Abele, Torino, 2000, e, Buzzi C., Cavalli A. e De Lillo A. (a cura di), *Giovani nel nuovo secolo*, Quinto rapporto Iard sulla condizione giovanile in Italia, il Mulino, Bologna, 2002.

della criminalità femminile: le donne criminali resterebbero una presenza minoritaria, e comunque non si sono osservati cambiamenti di rilievo dopo gli anni '60, se non un leggero impatto sui reati contro la proprietà, peraltro bilanciati dalla diminuzione dei reati considerati tradizionali del sesso femminile. E chi nota come sia aprioristico dire che il giorno in cui la presenza della donna in posizioni di rilievo nel mondo della pubblica amministrazione e della managerialità sarà più rilevante dell'attuale, allora, e proprio da quel giorno, aumenterà il numero delle donne che si faranno "corrompere" e che chiederanno tangenti.

Per questo, sorprendono i risultati cui si perviene nell'analisi delle statistiche della delittuosità (tabella nr. 1) in tema di delitti contro la PA: in attesa dei dati definitivi per il 2008, tra le 60.343 persone denunciate tra il 2004 e il 2007, il 24,58 % è di sesso femminile (14.838 donne), una percentuale decisamente superiore a quella che si rileva con riferimento al totale dei delitti consumati.

Un dato che acquista un rilievo del tutto peculiare se si considera che la popolazione di riferimento, cioè i potenziali autori delle violazioni penali di interesse, è quasi identica tra uomini e donne: infatti, tra i 3.420.549 dipendenti (3.081.685 a tempo indeterminato e 338.864 a tempo determinato) presenti in 10.417 amministrazioni¹⁴, il 53,6 % sono donne, invero poco rappresentate in posti di responsabilità (le dirigenti sono solo il 38,9 % del totale) e prevalentemente presenti in settori (scuola, dove è femminile il 79,8% dei dipendenti, e amministrazione penitenziaria con il 58,9%) dove è difficilmente configurabile, seppur possibile, la consumazione di delitti quali la corruzione, la concussione o la truffa aggravata/indebita percezione di finanziamenti pubblici, nazionali o comunitari.

Una percentuale, quindi, che meriterebbe evidentemente una rilettura attraverso l'interpolazione di questa risultanza con la densità delle posizioni dirigenziali e di responsabilità ricoperte da donne nella pubblica amministrazione: una analisi da svolgere, dall'esito – a questo punto - evidentemente intuibile, che richiede uno spazio autonomo rispetto a questo studio e che potrà trovare spazio in analoghi contributi futuri.

¹⁴ Secondo i dati del Rapporto 2008 sulla Pubblica Amministrazione, fonte Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, Conto Annuale.

Ancor più interessante appare la verifica della distribuzione qualitativa di questa rilevante presenza femminile tra i soggetti denunciati per reati contro la P.A. E', così, possibile rilevare come nelle "aree pubbliche" dove si sono individuate le più insidiose criticità del sistema – le violazioni degli artt. 640 bis e 316 ter c.p. – la presenza femminile tra i soggetti denunciati assuma dimensioni ancor più rilevanti:

1. per l'art. 640 bis c.p. sulle 28.180 persone denunciate nel periodo 2004-2007, vi sono 8.794 donne, pari al 31,2 %;
2. per l'art. 316 ter c.p. sulle 6.224 persone denunciate nel periodo 2004-2007, vi sono 2.601 donne, pari al 41,8 %.

Anche in questo caso, solo l'analisi più approfondita, seguendo i percorsi già delineati, renderà possibile verificare le cause di quella che, al momento, resta una risultanza originale e particolarmente significativa tra minore capacità femminile di "mimetismo" e debolezza della "rete di difesa" femminile a causa di una minore resilienza del sistema di complicità.

Per converso, è estremamente esiguo delle donne coinvolte in casi di concussione (95 denunce nel periodo 2004-2007 sulle 1125 totali, l'8,4% del totale) e anche per abuso d'ufficio (1.489 sugli 11.889 denunciati, il 12,5%), mentre per la corruzione il dato inizia, pur rimanendone significativamente lontano, ad avvicinarsi ai tassi di delittuosità media femminile (635 denunce sulle 4.254 totali, il 14,9 %).

La distribuzione geografica.

La lettura disaggregata per regione, al fine di operare confronti su base geografica circa la presenza del fenomeno, evidenzia una distribuzione fortemente disomogenea, solitamente definita a "macchia di leopardo".

Una evidenza che emerge con immediatezza ad una prima lettura delle statistiche della delittuosità fornite da SDI. Un risultato atteso perché tali fenomeni allignano principalmente dove si produce Pil pubblico o dove il numero delle “transazioni” a rischio è quantitativamente più elevato¹⁵: qualsiasi interpolazione di dati che non tenga conto di queste variabili rischia, quindi, di portare a risultati drogati e paradossali, quali quelli, ad esempio: di una regione nella quale esiste una pubblica amministrazione molto efficiente, poco costosa e con pochi dipendenti, nella quale il numero delle denunce, magari esiguo, visualizzato per dipendente pubblico rischia di produrre dati abnormi che evidenziano un “elevato rischio corruzione”; o quella di una regione nella quale la rarefazione della popolazione rischia di risolvere la lettura del dato delle denunce in relazione alla popolazione residente in esiti che finiscono, analogamente, con il disorientare.

Di maggiore interesse, anche alla luce di precedenti analisi già condotte sul fenomeno del condizionamento mafioso della pubblica amministrazione in alcune aree del territorio nazionale marcatamente segnate dalla presenza della criminalità organizzata, appare la visualizzazione dell’andamento delle denunce in Calabria, Sicilia, Campania e Puglia (le regioni dell’Obiettivo Convergenza dei Fondi Strutturali 2007-2013). Una verifica tesa a fornire utili elementi di riscontro in relazione alla possibilità che tale pervasiva manifestazione delinquenziale riesca a gestire anche il “mercato della corruzione” con una accentuazione del mimetismo tipico dei reati contro la PA in aree nelle quali la forzata “convivenza” tra apparato pubblico e criminalità organizzata è stata caratterizzata negli ultimi anni da un enorme flusso di finanziamenti pubblici, nazionali o comunitari.

¹⁵ Ma anche le regioni più grandi, più popolate, più ricche, con maggiore presenza di dipendenti pubblici, dove sono presenti strutture decisionali di rilevanti dimensioni, quali aspetti determinanti dei valori assoluti dei reati registrati contro la P.A.

In una prospettiva comparata, tra le denunce registrate nelle 4 regioni Obiettivo Convergenza e quelle su scala nazionale, ciò che colpisce con immediatezza nei grafici 7 e 8 è l'irrisorietà di quelle per il delitto di corruzione a fronte della estrema rilevanza, invece, di quelle per concussione. All'interno di questa rilevazione certamente non positiva, con una popolazione che stenta a vivere in una dimensione di normalità la propria cittadinanza e che deve "pagare" l'obolo richiesto dal concussore per ottenere ciò che sarebbe un diritto, vi è, però, un elemento di interesse: proprio dove il controllo capillare del territorio esercitato dalla criminalità è in grado di generare un assoggettamento generalizzato, un timore diffuso, una sorta di "sindrome da difesa", il sistema repressivo funziona e, verosimilmente, sembra ottenere risultati interessanti anche grazie alla collaborazione della popolazione che denuncia¹⁶.

Invero, l'esiguo numero di denunce per corruzione, se osservato in relazione al rilevante numero di scioglimenti di Enti Locali e Aziende sanitarie per i condizionamenti mafiosi, porta in rilievo tutta un'area

Grafico nr. 7: Corruzione (artt.318,319,320 c.p.)
Regioni Ob. Conv. 2004 - 2007.

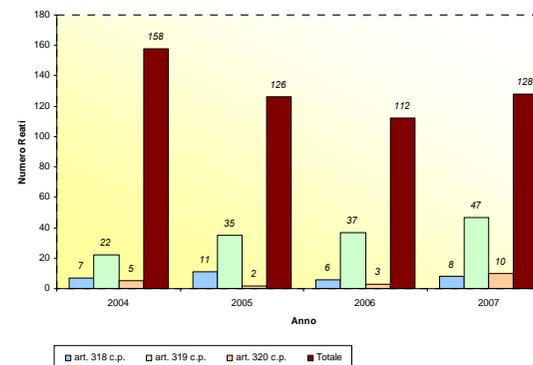
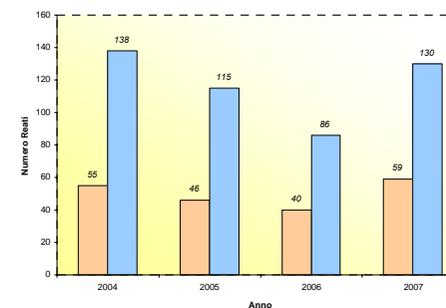


Grafico nr. 8: Concussione (art. 317 c.p.)
Regioni Ob. Conv. 2004 - 2007.



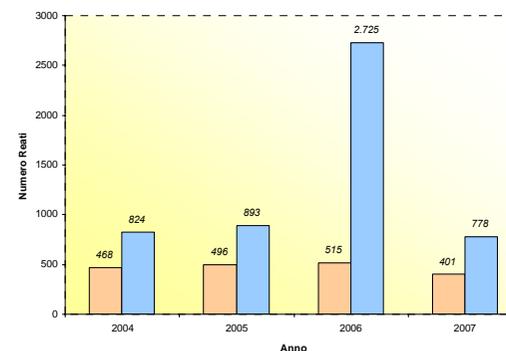
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI Ministero dell'Interno.

¹⁶ Le statistiche della delittuosità e l'esperienza empirica indicano come vi siano alcuni reati per i quali il sistema repressivo può produrre risultati di assoluto rilievo solo quando vi è la collaborazione della vittima: è il caso dei delitti di estorsione ed usura, dove i risultati conseguiti dalle Forze di Polizia dipendono appunto dalla denuncia di chi li subisce, e, per la materia che qui interessa, quello dei reati di concussione e di corruzione, qui evidentemente quando la richiesta di un "accordo" proviene dal pubblico dipendente.

“grigia” ove opera chi agevola, aiuta, non vede ciò che favorisce l’attività degli “amici degli amici”, in una neutralità indifferente spinta, a volte, fino ad una latente o conclamata complicità: con la conseguenza che, di fronte all’alternativa tra una vantaggiosa connivenza ed un isolamento, in alcuni casi risultato anche mortale, pochi hanno il coraggio di assumere una posizione di rifiuto e diventano parte di quella “rete di amicizie strumentali” alla quale è naturale, in mancanza di altre reti di rapporti basate su valori diversi, che tutti coloro che possono tentino di connettersi¹⁷.

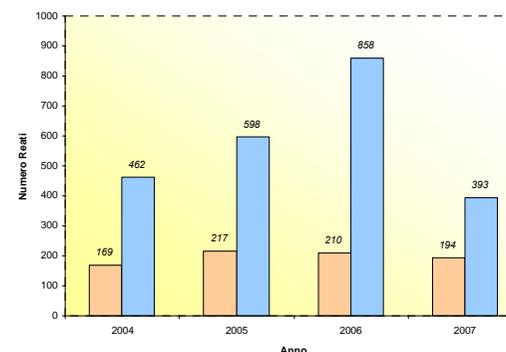
Altrettanto rilevante e, forse, inatteso, è il dato relativo alle denunce per truffa aggravata e per indebita percezione (artt. 640 bis e 316 ter c.p.), sui quali ci si è già soffermati in precedenza. Una migliore e più analitica lettura dello spaccato relativo a questa area geografica prioritariamente interessata da fondi, misure e finanziamenti per lo sviluppo, evidenzia come la maggior parte di questi delitti, pur riguardando flussi verosimilmente destinati a Calabria, Sicilia, Sardegna e Campania, trovi il suo momento consumativo e più grave altrove. Come emerge dai grafici 9 e 10, i valori registrati in queste quattro Regioni appaiono, non solo

Grafico nr. 9: Truffa aggravata (art.640 bis c.p.)
Regioni Ob. Conv. 2004 - 2007.



Fonte : ns. elaborazione su dati SDI Ministero dell’Interno.

Grafico nr. 10: Indebita percezione (art.316 ter c.p.)
Regioni Ob. Conv. 2004 - 2007.



Fonte : ns. elaborazione su dati SDI Ministero dell’Interno.

¹⁷ De Sena L., Intervento in occasione della Presentazione dello “Studio sui pericoli di condizionamento della pubblica amministrazione da parte della criminalità organizzata” da parte dell’Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione, CNEL, 28 novembre 2006. Al posto della concezione dello “Stato di diritto come bene pubblico” finirebbe, così, per prevalere l’idea della società come una trama di relazioni personali da cui dipende il benessere individuale.

stabili e debolmente significativi sul dato nazionale, ma, soprattutto, assolutamente estranei al dato di picco rilevato a livello nazionale per l'anno 2006: anche in questa annualità, infatti, le denunce registrate per questi due reati sono rimaste attestata sui livelli degli anni precedenti. E' difficile pensare che queste associazioni delinquenziali territorialmente caratterizzate, queste "conglomerate" di attività illecite, si disinteressino di un *business* criminale che, se pur presenta un ROE, un ritorno sull'investimento, inferiore a quello del traffico di stupefacenti e di altre "merci" ad alto valore aggiunto, propone comunque flussi finanziari interessanti.

Anche qui, solo una più ampia e analitica lettura delle risultanze investigative acquisite dalle Forze di polizia e dalla Autorità Giudiziaria potrà contribuire a delineare con maggior precisione il ruolo e la presenza della criminalità organizzata in questo business.

Note conclusive

Quella svolta è solo una prima lettura del fenomeno, lungo un itinerario, comunque, certamente non convenzionale e, per questo, diverso da analoghi studi presentati sull'argomento nell'ultimo periodo.

Il dato SDI, come emerge chiaramente, non fornisce, al momento e fino ad oggi con riferimento all'analisi eventuale in futuro della serie storica, informazioni attendibili circa quattro aspetti assolutamente rilevanti ai fini della nostra introspezione analitica del fenomeno.

Si tratta: del "settore/mercato" nel quale si situa e produce effetti distorsivi la condotta criminale; delle dimensioni socio-economiche del danno subito dalla Pubblica amministrazione; del perimetro – quanto al numero degli autori, alla durata, alle norme complessivamente violate – dei "fatti reato" per ottenere uno spaccato trasversale dei "fattori di rischio"; infine, del "profilo del denunciante", sempre che le indagini non siano state avviate di iniziativa.

Sono voci che non sono obbligatorie nella maschera per l'inserimento della denuncia nel sistema SDI da parte dell'operatore di polizia: il "fatto reato" può, quindi, essere inserito nel sistema senza l'inserimento di queste voci¹⁸. Si tratta di una scelta *ab origine*, determinata dagli scopi del sistema di indagine concepito per agevolare prioritariamente l'attività preventiva di controllo del territorio e, quindi, per contrastare i fenomeni della criminalità predatoria, dello spaccio di sostanze stupefacenti e dei cd. reati della marginalità che proliferano, soprattutto, in aree e situazioni di degrado fisico e sociale¹⁹.

Da qui la scelta di non presentare i tre aspetti, assolutamente rilevanti, ma sui quali le informazioni disponibili rischierebbero di introdurre nel presente approfondimento un errore assolutamente casuale. Invero, come già indicato, la rilevanza di queste informazioni obbliga, pertanto, l'analisi ad aprire lo sguardo su altre "fonti" che mettono a disposizione ulteriori notizie utili.

Da qui la conferma della necessità di percorrere le tracce prima abbozzate per un approfondimento analitico che consenta di avvicinarsi ad una mappatura del "rischio corruzione" fruibile dal sistema di prevenzione e, in particolare, da quello focalizzato su interventi di prevenzione situazionale.

¹⁸ Analoga situazione per una delle fattispecie previste dall'art.640 c.p., "truffa", quella dedicata a punire la fattispecie aggravata quando questa viene consumata a danno dello Stato e, quindi, con il provento illecito di denaro pubblico: il dato di interesse, "affoga" anche qui nella più ampia rilevazione di tutte le condotte ricadenti nell'ipotesi sanzionata dall'articolo di interesse.

¹⁹ Le scelte progettuali del sistema riflettono tale obiettivo fondamentale, come si può rilevare osservando la scelta tra campi facoltativi e, invece, obbligatori da riempire per completare correttamente la procedura di inserimento. Non solo: la consuetudine delle Forze di Polizia con la cd. criminalità di strada, rispetto ad altre manifestazioni delinquenziali quali quelle dei reati contro la Pubblica Amministrazione, finisce con il rendere certamente più attendibile per quei reati anche l'informazione proveniente dai campi facoltativi.

Bibliografia

- AA.VV., *Rapporto sullo stato della sicurezza in Italia*, Ministero dell'Interno, Roma, anni 2001, 2003 e 2007; *Le misure del cambiamento nella Pubblica Amministrazione*, FORMEZ, 2006; *Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*, SVIMEZ, Roma, 2006; *Mai prima di mezzanotte. Stili di vita, droghe e musica della generazione techno*, Presidenza Consiglio dei Ministri (Dipartimento Affari sociali), Edizione Gruppo Abele, Torino, 2000,
- Agazzi G., *Corruzione politica e corruzione amministrativa*, Economia Pubblica, 2, 1995.
- Amendola G., (a cura di), *Una città senza paure*, Comune Network, Firenze, 2003; (a cura di), *Paure in città*, Liguori, Napoli, 2003; (a cura di), *Il governo della città sicura*, Liguori, Napoli, 2003.
- Barbagli M., (a cura di), *Rapporto sulla criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2003; (a cura di), *“Egregio signor Sindaco”. Lettere dei cittadini e risposta dell’Istituzione sui problemi della sicurezza*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- Barbagli M., Gatti U. (a cura di), *La criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2002.
- Belligni S., *Corruzione e scienza politica: una riflessione agli inizi*, Teoria Politica, III,1, 1987; *Il volto simoniacco del potere*, Torino, Giappichelli Editore, 1998; *Scienze sociali e policy analysis: quale apporto per la programmazione?*, Sisifo, 18, 2000.
- Bertolini S., Castoldi R., Lago U., *I codici etici nella gestione aziendale*, Milano, Il Sole-24 Ore Libri, 1996.
- Bobbio L., *La valutazione nelle politiche pubbliche*, *informaRes*, 21, 2, 1998.
- Braccesi C., Introduzione, in AA.VV., *Politiche e problemi della sicurezza in Emilia Romagna – nono rapporto annuale*, 28esimo quaderno di “Città sicure”, Regione Emilia Romagna, 2003.
- Brancoli R., *Il ministero dell’onestà*, Milano, Garzanti, 1993.
- Buzzi C., Cavalli A., De Lillo A. (a cura di), *Giovani nel nuovo secolo, Quinto rapporto Iard sulla condizione giovanile in Italia*, il Mulino, Bologna, 2002.
- Capuzzo L., *Notizie in viaggio. Dalle agenzie ai quotidiani: il processo di riscrittura giornalistica*, Centro studi sul giornalismo Gino Pestelli di Torino, 1991.

- Cassese S., *Maldministrazione e rimedi*, Foro Italiano, 9, 1992.
- Celi L., *Measuring Organised Crime in Italy – Experiences of the Mezzogiorno Region*, intervento al convegno “*UE Forum on the Prevention of Organised Crime*”, Bruxelles, 7 febbraio 2006.
- Centorrino M., La Spina A., Signorino G., *Il nodo gordiano. Criminalità mafiosa e sviluppo del Mezzogiorno*, Laterza, Roma-Bari, 1999.
- Cerchioli C., *Dall’analogico al web, catalogo alla mostra Il fotogiornalismo in Italia, Linee di tendenza e percorsi 1945-2005*, Fondazione Italiana per la Fotografia, 2005.
- Clerico G., *Incentivi e sanzioni per combattere la corruzione del burocrate pubblico*, Economia Pubblica, XXVI, 6, 1996.
- Colombo G., *Mani sporche e colpi di spugna*, Micromega, 4, 1996.
- Davigo P., *La giubba del re. Inchiesta sulla corruzione*, Roma-Bari, Laterza, 1998.
- Davigo P., Mannozi G., *La corruzione in Italia. Percezione sociale e controllo penale*, Laterza, Roma-Bari, 2007.
- Della Porta, D., *Lo scambio occulto*, Bologna, Il Mulino, 1992; *Corruzione politica e amministrazione pubblica*, Bologna, Il Mulino, 1994.
- De Sena L., *Lo spazio sicurezza, libertà e giustizia nella regione Calabria*, Presidenza della Conferenza Regionale delle Autorità di Pubblica Sicurezza, Ministero dell’Interno, Reggio Calabria, novembre 2006.
- Forti G., *L’immane concretezza. Metamorfosi del crimine e controllo penale*, Milano, 2000.
- Galimberti U., *Questioni etiche, nuovi comportamenti*, su “La Repubblica”, 8 agosto 2006.
- Ginsborg P., *La democrazia che non c’è*, Einaudi, Torino, 2006.
- La Spina A., *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- Lepri S., *Le macchine dell’informazione*, Etas Libri, Milano, 1982; *Professione giornalista*, Etas Libri, Milano, 1991; *Dentro le notizie*, Le Monnier, Firenze, 1997; *L’etica e il giornalismo*, su “Etica”, Fondazione Lanza, Padova, nr. 1, 2006.
- Manes V., “*La frontiera scomparsa*”: logica della prova e distinzione tra corruzione propria e impropria, in G. Fornasari, Luisi N.D. (a cura di), *La corruzione: profili storici, attuali, europei e sopranazionali*, Cedam, Padova, 2003.

- Mannozi G., *Combattere la corruzione tra criminologia e diritto penale*, pubblicato sul sito della Società Italiana di Scienza Politica, Napoli, 2008
- Maraffi M. (a cura di), *Gli italiani e la politica*, Il Mulino, Bologna, 2007.
- Mazzoleni G., *La comunicazione politica*, Il Mulino, Bologna, 1998.
- Meucci A., *Agenzie di stampa e quotidiani una notizia dall'Ansa ai giornali*, *Working Papers* del Dipartimento di Scienze Storiche, Giuridiche, Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Siena, 2001.
- Mignella Calvosa F., *Istituzioni, sicurezza e qualità della vita quotidiana, lectio magistralis* in occasione dell'inaugurazione dell'a.a. 2007-2008 della L.U.M.S.A., Roma.; *Sicurezza, rischio e paura a Roma: esperienza, percezione, comportamenti*, in M. Brazzoduro, C. Conti (a cura di), *Le città della capitale. Rapporti sociali e qualità della vita a Roma*, F. Angeli, Milano, 2002
- Naldi A., *Mass media e insicurezza*, in R. Selmini (a cura di), *La sicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- Niro M., *Verità e informazione. Critica del giornalismo contemporaneo*, edizioni Dedalo, 2006.
- Pasini N., *Etica e pubblica amministrazione: analisi critica di alcune esperienze straniere*, Milano, Franco Angeli, 1996.
- Polli S., Protetti C., *E' l'agenzia bellezza*, Centro di documentazione giornalistica, 2007.
- Pratellesi M., *Multimedialità e futuro dell'informazione*, intervento alla presentazione di Polli S., Protetti C., *E' l'agenzia bellezza*, Circolo della Stampa di Milano, 2008.
- Protetti C., *Bit e parole*, Gutenberg 2000, Torino, 1995.
- Romano N., commento su www.scriptamanent.net, settembre 2006.
- Sacconi L.; *Etica degli affari. Individui, imprese e mercati nella prospettiva dell'etica razionale*, Milano, Il Saggiatore, 199; *Ragioni morali o reputazione? Un commento al codice di condotta dei dipendenti pubblici*, Il nuovo governo locale, 1994; *Economia, etica e organizzazione. Il contratto sociale dell'impresa*, Roma-Bari, Laterza, 1997.
- Savona E.U., *Passato, presente e futuro della sicurezza urbana: i contesti, i problemi, le teorie, le analisi, le politiche, gli interventi ed i loro risultati*, intervento al convegno "L'occhio (e il) vigile", Torino, 2005.
- Sciolla L., *La sfida dei valori. Rispetto delle regole e rispetto dei diritti in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2004.

- Selmini R., (a cura di), *La sicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- Sofsky W., *Rischio e sicurezza*, Giulio Einaudi, Torino, 2005.
- Soros G., *Le regole servono ma senza esagerare*, audizione avanti al Congresso degli Stati Uniti, tr. It. e pubblicazione su www.ilsole24ore.com
- Spina A., *Il «turpe mercato»*, Milano, 2003.
- Vannucci A., *Inefficienza amministrativa e corruzione*, Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione, 1, 1997; *Il mercato della corruzione. I meccanismi dello scambio occulto in Italia*, Milano, Società Aperta, 1997.

LEGGE 4 MARZO 2009, N. 15

Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e all'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti.
(in G.U. n. 53 del 5 marzo 2009)

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
promulga la seguente legge:

Art. 1.

(Modifica all'articolo 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di derogabilità delle disposizioni applicabili solo ai dipendenti pubblici)

1. Il secondo periodo del comma 2 dell'articolo 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente: «Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge».

2. L'articolo 2, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dal comma 1 del presente articolo, si applica alle disposizioni emanate o adottate successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 2.

(Delega al Governo in materia di riforma del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni)

1. Il Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, entro il termine di nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a riformare, anche mediante modifiche al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 2, comma 2, del medesimo decreto legislativo, come modificato dall'articolo 1 della presente legge, e della relativa contrattazione collettiva per il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- a) convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato, con particolare riferimento al sistema delle relazioni sindacali;
- b) miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure della contrattazione collettiva;
- c) introduzione di sistemi interni ed esterni di valutazione del personale e delle strutture, finalizzati ad assicurare l'offerta di servizi conformi agli *standard* internazionali di qualità e a consentire agli organi di vertice politici delle pubbliche amministrazioni l'accesso diretto alle informazioni relative alla valutazione del personale dipendente;
- d) garanzia della trasparenza dell'organizzazione del lavoro nelle pubbliche amministrazioni e dei relativi sistemi retributivi;
- e) valorizzazione del merito e conseguente riconoscimento di meccanismi premiali per i singoli dipendenti sulla base dei risultati conseguiti dalle relative strutture amministrative;

- f) definizione di un sistema più rigoroso di responsabilità dei dipendenti pubblici;
- g) affermazione del principio di concorsualità per l'accesso al lavoro pubblico e per le progressioni di carriera;
- h) introduzione di strumenti che assicurino una più efficace organizzazione delle procedure concorsuali su base territoriale, conformemente al principio della parità di condizioni per l'accesso ai pubblici uffici, da garantire, mediante specifiche disposizioni del bando, con riferimento al luogo di residenza dei concorrenti, quando tale requisito sia strumentale all'assolvimento di servizi altrimenti non attuabili o almeno non attuabili con identico risultato;
- i) previsione dell'obbligo di permanenza per almeno un quinquennio nella sede della prima destinazione anche per i vincitori delle procedure di progressione verticale, considerando titolo preferenziale nelle medesime procedure di progressione verticale la permanenza nelle sedi carenti di organico.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati nell'osservanza dei principi e criteri direttivi fissati dai seguenti articoli, nonché nel rispetto del principio di pari opportunità, su proposta del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, e, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, relativamente all'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 3, comma 2, lettera a), 4, 5 e 6, nonché previo parere della medesima Conferenza relativamente all'attuazione delle restanti disposizioni della presente legge, sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, le quali esprimono il proprio parere entro sessanta giorni dalla data della trasmissione; decorso tale termine, i decreti sono adottati anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto al comma 1, o successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di sessanta giorni.

3. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare eventuali disposizioni integrative e correttive, con le medesime modalità e nel rispetto dei medesimi principi e criteri.

4. I decreti legislativi di cui al comma 1 individuano le disposizioni rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, e quelle contenenti principi generali dell'ordinamento giuridico, ai quali si adeguano le regioni e gli enti locali negli ambiti di rispettiva competenza.

5. Le disposizioni della presente legge si applicano alla Presidenza del Consiglio dei ministri, salvo che risultino incompatibili con la specificità del relativo ordinamento.

Art. 3.

(Principi e criteri in materia di contrattazione collettiva e integrativa e funzionalità delle amministrazioni pubbliche)

1. L'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo è finalizzato a modificare la disciplina della contrattazione collettiva nel settore pubblico al fine di conseguire una migliore organizzazione del lavoro e ad assicurare il rispetto della ripartizione tra le materie sottoposte alla legge, nonché, sulla base di questa, ad atti organizzativi e all'autonoma determinazione dei dirigenti, e quelle sottoposte alla contrattazione collettiva.

2. Nell'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) precisare, ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato, da ultimo, dall'articolo 1 della presente legge, gli ambiti della disciplina del rapporto di lavoro pubblico riservati rispettivamente alla contrattazione collettiva e alla legge, fermo restando che è riservata alla contrattazione collettiva la determinazione dei diritti e delle obbligazioni direttamente pertinenti al rapporto di lavoro;
- b) fare in ogni caso salvo quanto previsto dagli articoli 2, comma 2, secondo periodo, e 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni;
- c) prevedere meccanismi di monitoraggio sull'effettività e congruenza della ripartizione delle materie attribuite alla regolazione della legge o dei contratti collettivi;

- d) prevedere l'applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile, in caso di nullità delle clausole contrattuali per violazione di norme imperative e dei limiti fissati alla contrattazione collettiva;
- e) individuare criteri per la fissazione di vincoli alla contrattazione collettiva al fine di assicurare il rispetto dei vincoli di bilancio, anche mediante limiti massimi di spesa ovvero limiti minimi e massimi di spesa;
- f) prevedere, ai fini dell'accertamento dei costi della contrattazione integrativa, uno schema standardizzato di relazione tecnica recante i contenuti minimi necessari per la valutazione degli organi di controllo sulla compatibilità economico-finanziaria, nonché adeguate forme di pubblicizzazione ai fini della valutazione, da parte dell'utenza, dell'impatto della contrattazione integrativa sul funzionamento evidenziando le richieste e le previsioni di interesse per la collettività;
- g) potenziare le amministrazioni interessate al controllo attraverso il trasferimento di personale in mobilità ai sensi dell'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127;
- h) riordinare le procedure di contrattazione collettiva nazionale, in coerenza con il settore privato e nella salvaguardia delle specificità sussistenti nel settore pubblico, nonché quelle della contrattazione integrativa e riformare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), con particolare riguardo alle competenze, alla struttura ed agli organi della medesima Agenzia, secondo i seguenti criteri:
 - 1) rafforzamento dell'indipendenza dell'ARAN dalle organizzazioni sindacali anche attraverso la revisione dei requisiti soggettivi e delle incompatibilità dei componenti dei relativi organi, con particolare riferimento ai periodi antecedenti e successivi allo svolgimento dell'incarico, e del personale dell'Agenzia;
 - 2) potenziamento del potere di rappresentanza delle regioni e degli enti locali;
 - 3) ridefinizione della struttura e delle competenze dei comitati di settore, rafforzandone il potere direttivo nei confronti dell'ARAN;
 - 4) riduzione del numero dei comparti e delle aree di contrattazione, ferma restando la competenza della contrattazione collettiva per l'individuazione della relativa composizione, anche con riferimento alle

aziende ed enti di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001, e successive modificazioni;

5) modificazione, in coerenza con il settore privato, della durata dei contratti al fine di ridurre i tempi e i ritardi dei rinnovi e di far coincidere il periodo di regolamentazione giuridica con quello di regolamentazione economica;

6) rafforzamento del regime dei vigenti controlli sui contratti collettivi integrativi, in particolare prevedendo specifiche responsabilità della parte contraente pubblica e degli organismi deputati al controllo sulla compatibilità dei costi;

7) semplificazione del procedimento di contrattazione anche attraverso l'eliminazione di quei controlli che non sono strettamente funzionali a verificare la compatibilità dei costi degli accordi collettivi;

i) introdurre norme di raccordo per armonizzare con gli interventi di cui alla lettera h) i procedimenti negoziali, di contrattazione e di concertazione di cui all'articolo 112 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, e ai decreti legislativi 12 maggio 1995, n. 195, 19 maggio 2000, n. 139, 13 ottobre 2005, n. 217, e 15 febbraio 2006, n. 63;

l) prevedere che le pubbliche amministrazioni attivino autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa, nel rispetto dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione, sulle materie e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono, con possibilità di ambito territoriale e di riferimento a più amministrazioni;

m) prevedere l'imputabilità della spesa per il personale rispetto ai servizi erogati e definire le modalità di pubblicità degli atti riguardanti la spesa per il personale e dei contratti attraverso gli istituti e gli strumenti previsti dal codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82;

n) prevedere, al fine di ridurre il ricorso a contratti di lavoro a termine, a consulenze e a collaborazioni, disposizioni dirette ad agevolare i processi di mobilità, anche volontaria, finalizzati a garantire lo svolgimento delle funzioni pubbliche di competenza da parte delle amministrazioni che presentino carenza di organico;

o) prevedere, al fine di favorire i processi di mobilità intercompartimentale del personale delle pubbliche amministrazioni, criteri per la definizione mediante regolamento di una tabella di comparazione fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti di contrattazione.

Art. 4.

(Principi e criteri in materia di valutazione delle strutture e del personale delle amministrazioni pubbliche e di azione collettiva. Disposizioni sul principio di trasparenza nelle amministrazioni pubbliche)

1. L'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo è finalizzato a modificare ed integrare la disciplina del sistema di valutazione delle strutture e dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, al fine di assicurare elevati *standard* qualitativi ed economici dell'intero procedimento di produzione del servizio reso all'utenza tramite la valorizzazione del risultato ottenuto dalle singole strutture, a prevedere mezzi di tutela giurisdizionale degli interessati nei confronti delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici che si discostano dagli *standard* qualitativi ed economici fissati o che violano le norme preposte al loro operato, nonché a prevedere l'obbligo per le amministrazioni, i cui indicatori di efficienza o produttività si discostino in misura significativa, secondo parametri deliberati dall'organismo centrale di cui al comma 2, lettera f), dai valori medi dei medesimi indicatori rilevati tra le amministrazioni omologhe rientranti nel 25 per cento delle amministrazioni con i rendimenti più alti, di fissare ai propri dirigenti, tra gli obiettivi di cui alla lettera b) del medesimo comma 2, l'obiettivo di allineamento entro un termine ragionevole ai parametri deliberati dal citato organismo centrale e, infine, a prevedere l'attivazione di canali di comunicazione diretta utilizzabili dai cittadini per la segnalazione di disfunzioni di qualsiasi natura nelle amministrazioni pubbliche.

2. Nell'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) individuare sistemi di valutazione delle amministrazioni pubbliche diretti a rilevare, anche mediante ricognizione e utilizzo delle fonti informative anche interattive esistenti in materia, nonché con il

coinvolgimento degli utenti, la corrispondenza dei servizi e dei prodotti resi ad oggettivi *standard* di qualità, rilevati anche a livello internazionale;

- b) prevedere l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di predisporre, in via preventiva, gli obiettivi che l'amministrazione si pone per ciascun anno e di rilevare, in via consuntiva, quanta parte degli obiettivi dell'anno precedente è stata effettivamente conseguita, assicurandone la pubblicità per i cittadini, anche al fine di realizzare un sistema di indicatori di produttività e di misuratori della qualità del rendimento del personale, correlato al rendimento individuale ed al risultato conseguito dalla struttura;
- c) prevedere l'organizzazione di confronti pubblici annuali sul funzionamento e sugli obiettivi di miglioramento di ciascuna amministrazione, con la partecipazione di associazioni di consumatori e utenti, organizzazioni sindacali, studiosi e organi di informazione, e la diffusione dei relativi contenuti mediante adeguate forme di pubblicità, anche in modalità telematica;
- d) promuovere la confrontabilità tra le prestazioni omogenee delle pubbliche amministrazioni anche al fine di consentire la comparazione delle attività e dell'andamento gestionale nelle diverse sedi territoriali ove si esercita la pubblica funzione, stabilendo annualmente a tal fine indicatori di andamento gestionale, comuni alle diverse amministrazioni pubbliche o stabiliti per gruppi omogenei di esse, da adottare all'interno degli strumenti di programmazione, gestione e controllo e negli strumenti di valutazione dei risultati;
- e) riordinare gli organismi che svolgono funzioni di controllo e valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche secondo i seguenti criteri:
 - 1) estensione della valutazione a tutto il personale dipendente;
 - 2) estensione della valutazione anche ai comportamenti organizzativi dei dirigenti;
 - 3) definizione di requisiti di elevata professionalità ed esperienza dei componenti degli organismi di valutazione;
 - 4) assicurazione della piena indipendenza e autonomia del processo di valutazione, nel rispetto delle metodologie e degli *standard* definiti dall'organismo di cui alla lettera f);
 - 5) assicurazione della piena autonomia della valutazione, svolta dal dirigente nell'esercizio delle proprie funzioni e responsabilità;

- f) prevedere, nell'ambito del riordino dell'ARAN di cui all'articolo 3, l'istituzione, in posizione autonoma e indipendente, di un organismo centrale che opera in collaborazione con il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e con la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica ed eventualmente in raccordo con altri enti o istituzioni pubbliche, con il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione, di garantire la trasparenza dei sistemi di cui alle lettere a) e b), di assicurare la comparabilità e la visibilità degli indici di andamento gestionale, informando annualmente il ministro per l'attuazione del programma di Governo sull'attività svolta. I componenti, in numero non superiore a cinque, sono scelti tra persone di elevata professionalità, anche estranee all'amministrazione, che non abbiano interessi di qualsiasi natura in conflitto con le funzioni dell'organismo, con comprovate competenze in Italia o all'estero nelle materie attinenti la definizione dei sistemi di cui alle lettere a) e b), e sono nominati, nel rispetto del principio della rappresentanza di genere, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il ministro per l'attuazione del programma di Governo, per un periodo di sei anni e previo parere favorevole delle competenti Commissioni parlamentari, espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti;
- g) prevedere che i sindaci e i presidenti delle province nominino i componenti dei nuclei di valutazione cui è affidato il compito di effettuare la valutazione dei dirigenti, secondo i criteri e le metodologie stabiliti dall'organismo di cui alla lettera f), e che provvedano a confermare o revocare gli incarichi dirigenziali conformemente all'esito della valutazione;
- h) assicurare la totale accessibilità dei dati relativi ai servizi resi dalla pubblica amministrazione tramite la pubblicità e la trasparenza degli indicatori e delle valutazioni operate da ciascuna pubblica amministrazione anche attraverso:
- 1) la disponibilità immediata mediante la rete internet di tutti i dati sui quali si basano le valutazioni, affinché possano essere oggetto di autonoma analisi ed elaborazione;

- 2) il confronto periodico tra valutazioni operate dall'interno delle amministrazioni e valutazioni operate dall'esterno, ad opera delle associazioni di consumatori o utenti, dei centri di ricerca e di ogni altro osservatore qualificato;
 - 3) l'adozione da parte delle pubbliche amministrazioni, sentite le associazioni di cittadini, consumatori e utenti rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, di un programma per la trasparenza, di durata triennale, da rendere pubblico anche attraverso i siti web delle pubbliche amministrazioni, definito in conformità agli obiettivi di cui al comma 1;
- i) prevedere l'ampliamento dei poteri ispettivi con riferimento alle verifiche ispettive integrate di cui all'articolo 60, commi 5 e 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni;
 - l) consentire a ogni interessato di agire in giudizio nei confronti delle amministrazioni, nonché dei concessionari di servizi pubblici, fatte salve le competenze degli organismi con funzioni di regolazione e controllo istituiti con legge dello Stato e preposti ai relativi settori, se dalla violazione di *standard* qualitativi ed economici o degli obblighi contenuti nelle Carte dei servizi, dall'omesso esercizio di poteri di vigilanza, di controllo o sanzionatori, dalla violazione dei termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi generali derivi la lesione di interessi giuridicamente rilevanti per una pluralità di utenti o consumatori, nel rispetto dei seguenti criteri:
 - 1) consentire la proposizione dell'azione anche ad associazioni o comitati a tutela degli interessi dei propri associati;
 - 2) devolvere il giudizio alla giurisdizione esclusiva e di merito del giudice amministrativo;
 - 3) prevedere come condizione di ammissibilità che il ricorso sia preceduto da una diffida all'amministrazione o al concessionario ad assumere, entro un termine fissato dai decreti legislativi, le iniziative utili alla soddisfazione degli interessati; in particolare, prevedere che, a seguito della diffida, si instauri un procedimento volto a responsabilizzare progressivamente il dirigente competente e, in relazione alla tipologia degli enti, l'organo di indirizzo, l'organo esecutivo o l'organo di vertice, a che le misure idonee siano assunte nel termine predetto;
 - 4) prevedere che, all'esito del giudizio, il giudice ordini all'amministrazione o al concessionario di porre in essere le misure idonee a porre rimedio alle violazioni, alle omissioni o ai mancati adempimenti di

cui all'alinea della presente lettera e, nei casi di perdurante inadempimento, disponga la nomina di un commissario, con esclusione del risarcimento del danno, per il quale resta ferma la disciplina vigente;

- 5) prevedere che la sentenza definitiva comporti l'obbligo di attivare le procedure relative all'accertamento di eventuali responsabilità disciplinari o dirigenziali;
- 6) prevedere forme di idonea pubblicità del procedimento giurisdizionale e della sua conclusione;
- 7) prevedere strumenti e procedure idonei ad evitare che l'azione di cui all'alinea della presente lettera nei confronti dei concessionari di servizi pubblici possa essere proposta o proseguita, nel caso in cui un'autorità indipendente o comunque un organismo con funzioni di vigilanza e controllo nel relativo settore abbia avviato sul medesimo oggetto il procedimento di propria competenza.

3. Per il funzionamento dell'organismo di cui al comma 2, lettera f), è autorizzata la spesa massima di 2 milioni di euro per l'anno 2009 e di 4 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010, compresi i compensi ai componenti. È altresì autorizzata la spesa massima di 4 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010 per finanziare, con decreto del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, progetti sperimentali e innovativi volti a:

- a) diffondere e uniformare le metodologie della valutazione tra le amministrazioni centrali e gli enti territoriali, anche tramite la definizione di modelli da pubblicare sulla rete internet;
- b) sviluppare i processi di formazione del personale preposto alle funzioni di controllo e valutazione;
- c) sviluppare metodologie di valutazione della funzione di controllo della soddisfazione dei cittadini;
- d) migliorare la trasparenza delle procedure di valutazione mediante la realizzazione e lo sviluppo di un apposito sito internet.

4. Agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 3, pari a 2 milioni di euro per l'anno 2009 e a 8 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa recata dall'articolo 1, comma 227, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Con decreto del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le modalità di organizzazione dell'organismo di cui al comma 2, lettera f), e fissati i compensi per i componenti. Il ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

5. Dall'attuazione delle disposizioni contenute nel presente articolo, ad eccezione del comma 2, lettera f), e del comma 3, secondo periodo, non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.
6. La trasparenza costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.
7. Ai fini del comma 6 la trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti internet delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta in proposito dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.
8. Le amministrazioni pubbliche adottano ogni iniziativa utile a promuovere la massima trasparenza nella propria organizzazione e nella propria attività.
9. All'articolo 1, comma 1, del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto ad una funzione pubblica e la relativa valutazione non sono oggetto di protezione della riservatezza personale».

Art. 5.

(Principi e criteri finalizzati a favorire il merito e la premialità)

1. L'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo è finalizzato ad introdurre nell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni strumenti di valorizzazione del merito e metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa, secondo le modalità attuative stabilite dalla contrattazione collettiva, anche mediante l'affermazione del principio di selettività e di concorsualità nelle progressioni di carriera e nel riconoscimento degli incentivi.

2. Nell'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) stabilire percentuali minime di risorse da destinare al merito e alla produttività, previa valutazione del contributo e del rendimento del singolo dipendente formulati in relazione al risultato, evitando la corresponsione generalizzata ed indifferenziata di indennità e premi incentivanti a tutto il personale;
- b) prevedere che la valutazione positiva conseguita dal dipendente in un congruo arco temporale costituisca un titolo rilevante ai fini della progressione in carriera e dei concorsi riservati al personale interno;
- c) destinare al personale, direttamente e proficuamente coinvolto nei processi di ristrutturazione e razionalizzazione, parte delle economie conseguite con risparmi sui costi di funzionamento in proporzione ai risultati conseguiti dalle singole strutture amministrative;
- d) stabilire che le progressioni meramente economiche avvengano secondo principi di selettività;
- e) definire una riserva di accesso dall'esterno alle posizioni economiche apicali nell'ambito delle rispettive aree funzionali, anche tramite un corso-concorso bandito dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione;
- f) stabilire che le progressioni di carriera avvengano per concorso pubblico, limitando le aliquote da destinare al personale interno ad una quota comunque non superiore al 50 per cento;
- g) individuare specifici e ulteriori criteri premiali per il personale coinvolto in progetti innovativi che ampliano i servizi al pubblico, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo.

Art. 6.

(Principi e criteri in materia di dirigenza pubblica. Modifica all'articolo 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133)

1. L'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo è finalizzato a modificare la disciplina della dirigenza pubblica, al fine di conseguire la migliore organizzazione del lavoro e di assicurare il progressivo

miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico, utilizzando anche i criteri di gestione e di valutazione del settore privato, al fine di realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico e di favorire il riconoscimento di meriti e demeriti, e al fine di rafforzare il principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo spettanti agli organi di governo e le funzioni di gestione amministrativa spettanti alla dirigenza, nel rispetto della giurisprudenza costituzionale in materia, regolando il rapporto tra organi di vertice e dirigenti titolari di incarichi apicali in modo da garantire la piena e coerente attuazione dell'indirizzo politico degli organi di governo in ambito amministrativo.

2. Nell'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) affermare la piena autonomia e responsabilità del dirigente, in qualità di soggetto che esercita i poteri del datore di lavoro pubblico, nella gestione delle risorse umane, attraverso il riconoscimento in capo allo stesso della competenza con particolare riferimento ai seguenti ambiti:

- 1) individuazione dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali dell'ufficio al quale è preposto;
- 2) valutazione del personale e conseguente riconoscimento degli incentivi alla produttività;
- 3) utilizzo dell'istituto della mobilità individuale di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, secondo criteri oggettivi finalizzati ad assicurare la trasparenza delle scelte operate;

b) prevedere una specifica ipotesi di responsabilità del dirigente, in relazione agli effettivi poteri datoriali, nel caso di omessa vigilanza sulla effettiva produttività delle risorse umane assegnate e sull'efficienza della relativa struttura nonché, all'esito dell'accertamento della predetta responsabilità, il divieto di corrispondergli il trattamento economico accessorio;

c) prevedere la decadenza dal diritto al trattamento economico accessorio nei confronti del dirigente il quale, senza giustificato motivo, non abbia avviato il procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti, nei casi in cui sarebbe stato dovuto;

- d) limitare la responsabilità civile dei dirigenti alle ipotesi di dolo e di colpa grave, in relazione alla decisione di avviare il procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti della pubblica amministrazione di appartenenza;
- e) prevedere sanzioni adeguate per le condotte dei dirigenti i quali, pur consapevoli di atti posti in essere dai dipendenti rilevanti ai fini della responsabilità disciplinare, omettano di avviare il procedimento disciplinare entro i termini di decadenza previsti, ovvero in ordine a tali atti rendano valutazioni irragionevoli o manifestamente infondate;
- f) prevedere che l'accesso alla prima fascia dirigenziale avvenga mediante il ricorso a procedure selettive pubbliche concorsuali per una percentuale dei posti, adottando le necessarie misure volte a mettere a regime il nuovo sistema di accesso in raccordo con il regime vigente;
- g) prevedere, inoltre, che il conferimento dell'incarico dirigenziale generale ai vincitori delle procedure selettive di cui alla lettera f) sia subordinato al compimento di un periodo di formazione, non inferiore a sei mesi, presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale, secondo modalità determinate, nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio, da ciascuna amministrazione d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica e con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, tenuto anche conto delle disposizioni previste nell'articolo 32 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, stabilendo che, mediante intesa fra gli stessi soggetti istituzionali, sia concordato un apposito programma per assicurare un'adeguata offerta formativa ai fini dell'immediata applicazione della disciplina nel primo biennio successivo alla sua entrata in vigore;
- h) ridefinire i criteri di conferimento, mutamento o revoca degli incarichi dirigenziali, adeguando la relativa disciplina ai principi di trasparenza e pubblicità ed ai principi desumibili anche dalla giurisprudenza costituzionale e delle giurisdizioni superiori, escludendo la conferma dell'incarico dirigenziale ricoperto in caso di mancato raggiungimento dei risultati valutati sulla base dei criteri e degli obiettivi indicati al momento del conferimento dell'incarico, secondo i sistemi di valutazione adottati dall'amministrazione, e ridefinire, altresì, la disciplina relativa al conferimento degli incarichi ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a

quanto previsto dalla normativa vigente, delle quote percentuali di dotazione organica entro cui è possibile il conferimento degli incarichi medesimi;

- i) ridefinire e ampliare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le competenze e la struttura del Comitato dei garanti di cui all'articolo 22 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con particolare riferimento alla verifica sul rispetto dei criteri di conferimento o di mancata conferma degli incarichi, nonché sull'effettiva adozione ed utilizzo dei sistemi di valutazione al fine del conferimento o della mancata conferma degli incarichi;
- l) valorizzare le eccellenze nel raggiungimento degli obiettivi fissati mediante erogazione mirata del trattamento economico accessorio ad un numero limitato di dirigenti nell'ambito delle singole strutture cui può essere attribuita la misura massima del trattamento medesimo in base ai risultati ottenuti nel procedimento di valutazione di cui all'articolo 4;
- m) rivedere la disciplina delle incompatibilità per i dirigenti pubblici e rafforzarne l'autonomia rispetto alle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e all'autorità politica;
- n) semplificare la disciplina della mobilità nazionale e internazionale dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni, al fine di renderne più ampia l'applicazione e di valorizzare il relativo periodo lavorativo ai fini del conferimento degli incarichi;
- o) promuovere la mobilità professionale e intercompartimentale dei dirigenti, con particolare riferimento al personale dirigenziale appartenente a ruoli che presentano situazioni di esubero;
- p) prevedere che, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la componente della retribuzione legata al risultato sia fissata, nel medio periodo, per i dirigenti in una misura non inferiore al 30 per cento della retribuzione complessiva, fatta eccezione per la dirigenza del Servizio sanitario nazionale;
- q) stabilire il divieto di corrispondere l'indennità di risultato ai dirigenti qualora le amministrazioni di appartenenza, decorso il periodo transitorio fissato dai decreti legislativi di cui al presente articolo, non abbiano predisposto sistemi di valutazione dei risultati coerenti con i principi contenuti nella presente legge.

3. Al comma 11 dell'articolo 72 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, le parole: «dell'anzianità massima contributiva di 40 anni» sono sostituite dalle seguenti: «dell'anzianità massima di servizio effettivo di 40 anni».

Art. 7.

(Principi e criteri in materia di sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici)

1. L'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo è finalizzato a modificare la disciplina delle sanzioni disciplinari e della responsabilità dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e delle norme speciali vigenti in materia, al fine di potenziare il livello di efficienza degli uffici pubblici contrastando i fenomeni di scarsa produttività ed assenteismo. Nell'ambito delle suddette norme sono individuate le disposizioni inderogabili inserite di diritto nel contratto collettivo ai sensi e per gli effetti degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile.

2. Nell'esercizio della delega nella materia di cui al presente articolo il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) semplificare le fasi dei procedimenti disciplinari, con particolare riferimento a quelli per le infrazioni di minore gravità, nonché razionalizzare i tempi del procedimento disciplinare, anche ridefinendo la natura e l'entità dei relativi termini e prevedendo strumenti per una sollecita ed efficace acquisizione delle prove, oltre all'obbligo della comunicazione immediata, per via telematica, della sentenza penale alle amministrazioni interessate;
- b) prevedere che il procedimento disciplinare possa proseguire e concludersi anche in pendenza del procedimento penale, stabilendo eventuali meccanismi di raccordo all'esito di quest'ultimo;
- c) definire la tipologia delle infrazioni che, per la loro gravità, comportano l'irrogazione della sanzione disciplinare del licenziamento, ivi comprese quelle relative a casi di scarso rendimento, di attestazioni non veritiere di presenze e di presentazione di certificati medici non veritieri da parte di pubblici dipendenti, prevedendo altresì, in relazione a queste due ultime ipotesi di condotta, una fattispecie autonoma di reato, con applicazione di una sanzione non inferiore a quella stabilita per il delitto di cui all'articolo 640, secondo comma, del codice penale e la procedibilità d'ufficio;

- d) prevedere meccanismi rigorosi per l'esercizio dei controlli medici durante il periodo di assenza per malattia del dipendente, nonché la responsabilità disciplinare e, se pubblico dipendente, il licenziamento per giusta causa del medico, nel caso in cui lo stesso concorra alla falsificazione di documenti attestanti lo stato di malattia ovvero violi i canoni di diligenza professionale nell'accertamento della patologia;
- e) prevedere, a carico del dipendente responsabile, l'obbligo del risarcimento del danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché del danno all'immagine subito dall'amministrazione;
- f) prevedere il divieto di attribuire aumenti retributivi di qualsiasi genere ai dipendenti di uffici o strutture che siano stati individuati per grave inefficienza e improduttività;
- g) prevedere ipotesi di illecito disciplinare in relazione alla condotta colposa del pubblico dipendente che abbia determinato la condanna della pubblica amministrazione al risarcimento dei danni;
- h) prevedere procedure e modalità per il collocamento a disposizione ed il licenziamento, nel rispetto del principio del contraddittorio, del personale che abbia arrecato grave danno al normale funzionamento degli uffici di appartenenza per inefficienza o incompetenza professionale;
- i) prevedere ipotesi di illecito disciplinare nei confronti dei soggetti responsabili, per negligenza, del mancato esercizio o della decadenza dell'azione disciplinare;
- l) prevedere la responsabilità erariale dei dirigenti degli uffici in caso di mancata individuazione delle unità in esubero;
- m) ampliare i poteri disciplinari assegnati al dirigente prevedendo, altresì, l'erogazione di sanzioni conservative quali, tra le altre, la multa o la sospensione del rapporto di lavoro, nel rispetto del principio del contraddittorio;
- n) prevedere l'equipollenza tra la affissione del codice disciplinare all'ingresso della sede di lavoro e la sua pubblicazione nel sito web dell'amministrazione;
- o) abolire i collegi arbitrali di disciplina vietando espressamente di istituirli in sede di contrattazione collettiva;

p) prevedere l'obbligo, per il personale a contatto con il pubblico, di indossare un cartellino identificativo ovvero di esporre sulla scrivania una targa indicante nome e cognome, con la possibilità di escludere da tale obbligo determinate categorie di personale, in relazione alla specificità di compiti ad esse attribuiti.

Art. 8.

(Norma interpretativa in materia di vicedirigenza)

1. L'articolo 17-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, si interpreta nel senso che la vicedirigenza è disciplinata esclusivamente ad opera e nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale del comparto di riferimento, che ha facoltà di introdurre una specifica previsione costitutiva al riguardo. Il personale in possesso dei requisiti previsti dal predetto articolo può essere destinatario della disciplina della vicedirigenza soltanto a seguito dell'avvenuta costituzione di quest'ultima da parte della contrattazione collettiva nazionale del comparto di riferimento. Sono fatti salvi gli effetti dei giudicati formati alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 9.

(Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro – CNEL)

1. Dopo l'articolo 10 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, è inserito il seguente:

«Art. 10-bis. – (Ulteriori attribuzioni)

1. In attuazione di quanto previsto dall'articolo 99 della Costituzione il CNEL:

a) redige una relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini;

- b) raccoglie e aggiorna l'Archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro nel settore pubblico, con particolare riferimento alla contrattazione decentrata e integrativa di secondo livello, predisponendo una relazione annuale sullo stato della contrattazione collettiva nelle pubbliche amministrazioni con riferimento alle esigenze della vita economica e sociale;
- c) promuove e organizza lo svolgimento di una conferenza annuale sull'attività compiuta dalle amministrazioni pubbliche, con la partecipazione di rappresentanti delle categorie economiche e sociali, delle associazioni dei consumatori e degli utenti, di studiosi qualificati e di organi di informazione, per la discussione e il confronto sull'andamento dei servizi delle pubbliche amministrazioni e sui problemi emergenti».

2. Il CNEL provvede all'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Art. 10.

(Efficienza dell'azione amministrativa)

1. All'articolo 3, comma 68, alinea, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, le parole: «segnalano in particolare, con riferimento all'anno precedente e al primo quadrimestre dell'anno in corso:» sono sostituite dalle seguenti: «danno conto, con riferimento all'anno solare precedente, degli elementi informativi e di valutazione individuati con apposita direttiva emanata dal ministro per l'attuazione del programma di Governo, su proposta del Comitato tecnico-scientifico per il controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato, di cui al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 12 dicembre 2006, n. 315, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:».

2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare, sentito il ministro dell'economia e delle finanze, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuate le misure idonee a rafforzare l'autonomia e ad accrescere le capacità di analisi conoscitiva e valutativa dei servizi per il controllo interno, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Art. 11.
(Corte dei conti)

1. Le disposizioni di delega della presente legge non si applicano alle funzioni della Corte dei conti che restano disciplinate dalle norme vigenti in materia, come integrate dalle disposizioni del presente articolo.

2. La Corte dei conti, anche a richiesta delle competenti Commissioni parlamentari, può effettuare controlli su gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento. Ove accerti gravi irregolarità gestionali ovvero gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione stabiliti da norme, nazionali o comunitarie, ovvero da direttive del Governo, la Corte ne individua, in contraddittorio con l'amministrazione, le cause e provvede, con decreto motivato del Presidente, su proposta della competente sezione, a darne comunicazione, anche con strumenti telematici idonei allo scopo, al ministro competente. Questi, con decreto da comunicare al Parlamento e alla presidenza della Corte, sulla base delle proprie valutazioni, anche di ordine economico-finanziario, può disporre la sospensione dell'impegno di somme stanziare sui pertinenti capitoli di spesa. Qualora emergano rilevanti ritardi nella realizzazione di piani e programmi, nell'erogazione di contributi ovvero nel trasferimento di fondi, la Corte ne individua, in contraddittorio con l'amministrazione, le cause, e provvede, con decreto motivato del Presidente, su proposta della competente sezione, a darne comunicazione al ministro competente. Entro sessanta giorni l'amministrazione competente adotta i provvedimenti idonei a rimuovere gli impedimenti, ferma restando la facoltà del ministro, con proprio decreto da comunicare alla presidenza della Corte, di sospendere il termine stesso per il tempo ritenuto necessario ovvero di comunicare, al Parlamento ed alla presidenza della Corte, le ragioni che impediscono di ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte.

3. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di cui all'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, previo concerto con il Presidente della Corte, possono fare applicazione delle disposizioni di cui al comma 2 del presente articolo nei confronti delle gestioni pubbliche regionali o degli enti locali. In tal caso la facoltà attribuita al ministro competente si intende attribuita ai rispettivi organi di governo e l'obbligo di riferire al Parlamento è da adempiere nei confronti delle rispettive Assemblee elettive.

4. All'articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni, dopo il comma 8 è aggiunto il seguente:

«8-bis. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono essere integrate, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da due componenti designati, salva diversa previsione dello statuto della Regione, rispettivamente dal Consiglio regionale e dal Consiglio delle autonomie locali oppure, ove tale organo non sia stato istituito, dal Presidente del Consiglio regionale su indicazione delle associazioni rappresentative dei Comuni e delle Province a livello regionale. I predetti componenti sono scelti tra persone che, per gli studi compiuti e le esperienze professionali acquisite, sono particolarmente esperte nelle materie aziendalistiche, economiche, finanziarie, giuridiche e contabili; i medesimi durano in carica cinque anni e non sono riconfermabili. Lo *status* dei predetti componenti è equiparato a tutti gli effetti, per la durata dell'incarico, a quello dei consiglieri della Corte dei conti, con oneri finanziari a carico della Regione. La nomina è effettuata con decreto del Presidente della Repubblica, con le modalità previste dal secondo comma dell'articolo unico del decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 1977, n. 385».

5. Il comma 61 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è abrogato.

6. Gli atti, i documenti e le notizie che la Corte dei conti può acquisire ai sensi dell'articolo 3, comma 8, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e delle norme ivi richiamate, sono anche quelli formati o conservati in formato elettronico.

7. Il Presidente della Corte dei conti, quale organo di governo dell'istituto, sentito il parere dei presidenti di sezione della Corte medesima, presenta annualmente al Parlamento, e comunica al Governo, la relazione di cui all'articolo 3, comma 63, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Ne trasmette copia al Consiglio di presidenza

della Corte dei conti. Esercita ogni altra funzione non espressamente attribuita da norme di legge ad altri organi collegiali o monocratici della Corte. Provvede, sentito il Consiglio di presidenza, ad autorizzare, nei casi consentiti dalle norme, gli incarichi extra-istituzionali, con o senza collocamento in posizione di fuori ruolo o aspettativa. Revoca, sentito il Consiglio di presidenza, gli incarichi extra-istituzionali in corso di svolgimento, per sopravvenute esigenze di servizio della Corte. Può esercitare la facoltà di cui all'articolo 41, ultimo capoverso, del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214. Si applica al Presidente della Corte dei conti, per la composizione nominativa e per la determinazione delle competenze delle sezioni riunite, in ogni funzione ad esse attribuita, ferme restando le previsioni organiche vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, la disposizione di cui all'articolo 1, quinto comma, della legge 27 aprile 1982, n. 186, introdotto dall'articolo 54 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

8. Il Consiglio di presidenza della Corte dei conti, quale organo di amministrazione del personale di magistratura, esercita le funzioni ad esso espressamente attribuite da norme di legge. È composto dal Presidente della Corte, che lo presiede, dal Presidente aggiunto, dal Procuratore generale, da quattro rappresentanti del Parlamento eletti ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera d), della legge 27 aprile 1982, n. 186, e successive modificazioni, e dell'articolo 18, comma 3, della legge 21 luglio 2000, n. 205, e da quattro magistrati eletti da tutti i magistrati della Corte. Alle sedute del Consiglio, tranne quelle in sede disciplinare, possono partecipare il Segretario generale della Corte ed il magistrato addetto alla presidenza con funzioni di capo di gabinetto. Qualora, per specifiche questioni, uno dei due sia designato relatore, lo stesso ha diritto di voto per espressa delega del Presidente della Corte. Ferme restando la promozione dell'azione disciplinare da parte del Procuratore generale e la relativa procedura, il Presidente della Corte ha le funzioni di iniziativa nel sottoporre al Consiglio di presidenza gli affari da trattare e può disporre che le questioni siano previamente istruite dalle commissioni ovvero sottoposte direttamente al *plenum*. Il Consiglio di presidenza, su proposta del Presidente della Corte, adotta idonei indicatori e strumenti di monitoraggio per misurare i livelli delle prestazioni lavorative rese dai magistrati. Il Presidente e i componenti del Consiglio di presidenza rispondono, per i danni causati nell'esercizio delle proprie funzioni, soltanto nei casi di dolo o colpa grave.

9. Per lo svolgimento delle funzioni di controllo di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo è autorizzata la spesa di 5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009. All'onere conseguente si provvede mediante riduzione lineare degli stanziamenti di parte corrente relativi alle autorizzazioni di spesa come determinate dalla Tabella C allegata alla legge 22 dicembre 2008, n. 203.

10. Il presente articolo entra in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione della presente legge nella Gazzetta Ufficiale. Il termine, decorrente dalla data di scadenza del Consiglio di presidenza in carica, entro il quale il Presidente della Corte dei conti indice le elezioni per il rinnovo della composizione del Consiglio medesimo, è prorogato al 7 maggio 2009.

Art. 12.

(Monitoraggio della spesa per le prerogative sindacali nel settore pubblico)

1. Il Governo trasmette annualmente al Parlamento e alla Corte dei conti una relazione sull'andamento della spesa relativa all'applicazione degli istituti connessi alle prerogative sindacali in favore dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Art. 13.

(Modifica all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, in materia di semplificazione della legislazione)

1. All'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, il comma 18 è sostituito dal seguente:
«18. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 14, possono essere emanate, con uno o più decreti legislativi, disposizioni integrative, di riassetto o correttive, esclusivamente

nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 15 e previo parere della Commissione di cui al comma 19».

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Roma, 4 marzo 2009.

Giorgio Napolitano, Presidente della repubblica

Silvio Berlusconi, Presidente del Consiglio dei ministri

Renato Brunetta, ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione

Visto, il Guardasigilli: Angelino Alfano

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 4 MARZO 2009 N. 15 IN
MATERIA DI OTTIMIZZAZIONE DELLA PRODUTTIVITÀ DEL LAVORO PUBBLICO E DI
EFFICIENZA E TRASPARENZA DELLE AMMINISTRAZIONI

TITOLO I

Principi generali

art. 1

TITOLO II

Misurazione, valutazione e trasparenza della *performance*

artt. 2-15

CAPO I

Disposizioni generali

CAPO II

Il ciclo di gestione della *performance*

CAPO III

Trasparenza e rendicontazione della *performance*

CAPO IV

Soggetti del processo di misurazione e valutazione della *performance*

TITOLO III

Merito e premi

artt. 16-30

CAPO I

Merito

CAPO II

Premi

CAPO III

Norme finali, transitorie e abrogazioni

TITOLO IV

Nuove norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze
delle amministrazioni pubbliche

artt. 31-71

CAPO I

Principi generali

CAPO II

Dirigenza Pubblica

CAPO III

Uffici, piante organiche, mobilità, accessi

CAPO IV

Contrattazione collettiva nazionale e integrativa

CAPO V

Sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici

TITOLO V

Norme finali e transitorie

art. 72

Il Presidente della repubblica

- visti gli articoli 76, 87, 92,95 e 117 della Costituzione;
- vista la legge 4 marzo 2009, n. 15 recante “Delega al Governo finalizzata all’ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro e alla Corte dei conti.”;
- visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, recante “Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell’attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell’articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59” e successive modificazioni;
- visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, recante “Riforma dell’organizzazione del Governo, a norma dell’articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59” e successive modificazioni;
- visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante “Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell’articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 54”, e successive modificazioni;
- visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante: “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”, e successive modificazioni;
- visto il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante “Codice in materia di protezione dei dati personali” e successive modificazioni;
- visto il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante “Codice dell’amministrazione digitale”, e successive modificazioni;
- visto il decreto legislativo 11 aprile 2006 n. 198 recante “Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell’articolo 6 della l. 28 novembre 2005, n. 246”;

- vista la direttiva dei ministri per le Riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e per le Pari opportunità del 23 maggio 2007, pubblicata nella G.U. 27 luglio 2007, n.173, recante “Misure per attuare la parità e le pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche”;
- visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 giugno 2008, recante “Delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei ministri in materia pubblica amministrazione e innovazione al ministro senza portafoglio, on. Prof. Renato Brunetta”;
- visto il decreto-legge 25 giugno 2008, n. t 12, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n.133;
- vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri in data
- acquisita l’intesa della Conferenza unificata di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 relativamente all’attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 3 comma 2, lettera a), 4, 5 e 6 della legge n. 15 del 2009, nonché il parere della medesima Conferenza relativamente all’attuazione delle restanti disposizioni della citata legge nella seduta del
- acquisiti i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari;
- vista la deliberazione del Consiglio dei ministri in data
- sulla proposta del ministro per la Pubblica amministrazione e l’innovazione, di concerto con il ministro dell’Economia e delle finanze;

emana

il seguente decreto legislativo:

TITOLO I

Principi generali

Art. 1

(Oggetto e finalità)

1. In attuazione degli articoli da 2 a 7 della legge 4 marzo 2009, n. 15, le disposizioni del presente decreto recano una riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, intervenendo in particolare in materia di contrattazione collettiva di valutazione delle strutture e del personale delle amministrazioni pubbliche, di valorizzazione del merito, di promozione delle pari opportunità, di azione collettiva a tutela di interessi giuridicamente rilevanti, di dirigenza pubblica e di responsabilità disciplinare. Fermo quanto previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recano altresì nome di raccordo per armonizzare con la nuova disciplina i procedimenti negoziali, di contrattazione e di concertazione di cui all'articolo 112 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, e ai decreti legislativi 12 maggio 1995, n.195, 19 maggio 2000, n.139, 13 ottobre 2005, n. 217, e 15 febbraio 2006, n.63.

2. Le disposizioni del presente decreto assicurano una migliore organizzazione del lavoro, il rispetto degli ambiti riservati rispettivamente alla legge e alla contrattazione collettiva, elevati *standard* qualitativi ed economici delle funzioni e dei servizi, l'incentivazione della qualità della prestazione lavorativa, la selettività e la concorsualità nelle progressioni di carriera, il riconoscimento di meriti e demeriti, la tutela giurisdizionale degli interessati nei confronti delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici che si discostano

dagli *standard* di riferimento, la selettività e la valorizzazione delle capacità e dei risultati ai fini degli incarichi dirigenziali, il rafforzamento dell'autonomia dei poteri e della responsabilità della dirigenza, l'incremento dell'efficienza del lavoro pubblico ed il contrasto alla scarsa produttività e all'assenteismo nonché la trasparenza dell'operato delle amministrazioni pubbliche anche a garanzia della legalità.

TITOLO II

Misurazione, valutazione e trasparenza della *performance*

CAPO I

Disposizioni generali

Art. 2

(Oggetto e finalità)

1. Le disposizioni contenute nel presente Titolo disciplinano il sistema di valutazione delle strutture e dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche il cui rapporto di lavoro è disciplinato dall'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al fine di assicurare elevati *standard* qualitativi ed economici del servizio tramite la valorizzazione dei risultati e della *performance* organizzativa e individuale.

Art. 3
(Principi generali)

1. La misurazione e la valutazione della *performance* sono volte al miglioramento della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche, nonché alla crescita delle competenze professionali, attraverso la valorizzazione del merito e l'erogazione dei premi per i risultati perseguiti dai singoli e dalle unità organizzative in un quadro di pari opportunità di diritti e doveri, trasparenza dei risultati delle amministrazioni pubbliche e delle risorse impiegate per il loro perseguimento.
2. Ogni amministrazione pubblica è tenuta a misurare e valutare la *performance* con riferimento all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola e ai singoli dipendenti, secondo modalità conformi alle direttive impartite dalla Commissione di cui all'articolo 13.
3. Le amministrazioni pubbliche adottano modalità e strumenti di comunicazione che garantiscono la massima trasparenza delle informazioni concernenti le misurazioni e le valutazioni della *performance*.
4. Le amministrazioni pubbliche adottano metodi e strumenti idonei a misurare, valutare e premiare la *performance* individuale e quella organizzativa, secondo criteri strettamente connessi al soddisfacimento dell'interesse del destinatario dei servizi e degli interventi.
5. Il rispetto delle disposizioni del presente Titolo è condizione necessaria per l'erogazione di premi legati al merito ed alla *performance*.
6. Fermo quanto previsto dall'articolo 13, dall'applicazione delle disposizioni del presente Titolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate utilizzano a tal fine le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

CAPO II
Il ciclo di gestione della *performance*

Art. 4
(*Ciclo di gestione della performance*)

1. Ai fini dell'attuazione dei principi generali di cui all'articolo 3, le amministrazioni pubbliche sviluppano, in maniera coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio, il ciclo di gestione della *performance*.
2. Il ciclo di gestione della *performance* si articola nelle seguenti fasi:
 - a) definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
 - b) collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
 - c) monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
 - d) misurazione e valutazione della *performance*, organizzativa e individuale;
 - e) utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
 - f) rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.

Art. 5
(*Obiettivi e indicatori*)

1. Gli obiettivi sono programmati su base triennale e definiti, prima dell'inizio del rispettivo esercizio, dagli organi di indirizzo politico-amministrativo, sentiti i vertici dell'amministrazione e tra questi ultimi ed i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative. Gli obiettivi sono definiti in coerenza con quelli di bilancio indicati nei documenti programmatici di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni.

2. Gli obiettivi sono:

- a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione;
- b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
- c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
- d) riferibili ad un arco temporale determinato;
- e) correlati ai valori di riferimento derivanti da *standard* definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni, omologhe;
- f) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
- g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

Art. 6
(*Monitoraggio della performance*)

1. Gli organi di indirizzo politico amministrativo, con il supporto dei dirigenti, verificano l'andamento della *performance* rispetto agli obiettivi di cui all'articolo 5 durante il periodo di riferimento e propongono, ove necessario, interventi correttivi in corso di esercizio.
2. Ai fini di cui al comma 1, gli organi di indirizzo politico amministrativo si avvalgono delle risultanze dei sistemi di controllo di gestione presenti nell'amministrazione.

Art. 7
(*Sistema di misurazione e valutazione della performance*)

1. Le amministrazioni pubbliche valutano annualmente la *performance* organizzativa e individuale. A tal fine adottano con apposito provvedimento il Sistema di misurazione e valutazione della *performance*.
2. Il Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, di cui al comma 1, individua, secondo gli indirizzi adottati dalla Commissione di cui all'articolo 13:
 - a) le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della *performance*, in conformità alle disposizioni del presente decreto;
 - b) le procedure di conciliazione relative all'applicazione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*;
 - c) le modalità di raccordo e di integrazione con i sistemi di controllo esistenti;
 - d) le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Art. 8

(Ambiti di misurazione e valutazione della performance organizzativa)

1. Il Sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa concerne:

- a) l'impatto delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività,
- b) l'attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli *standards* qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;
- c) la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;
- d) la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
- e) lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- f) l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- g) la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- h) il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Art. 9

(Ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale)

1. La misurazione e la valutazione della *performance* individuale dei dirigenti e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità è collegata:

- a) agli indicatori di *performance* relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità
- b) al raggiungimento di specifici obiettivi individuali;
- c) alla qualità del contributo assicurato alla *performance* generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate.

2. La misurazione e la valutazione svolte dai dirigenti sulla *performance* individuale del personale sono effettuate sulla base del sistema di cui all'articolo 7 e collegate:

- a) al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali;
- b) alla qualità del contributo assicurato alla *performance* dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi.

3. Nella valutazione di *performance* individuale non sono considerati i periodi di astensione obbligatoria per maternità o per congedo parentale.

Art. 10

(Piano della performance e Relazione sulla performance)

1. Al fine di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della *performance*, le amministrazioni pubbliche redigono annualmente:

- a) entro il 31 gennaio, un documento programmatico triennale, denominato Piano della *performance* da adottare in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della *performance* dell'amministrazione nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori;
- b) un documento, da adottare entro il 30 giugno, denominato Relazione sulla *performance* che evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai

singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato.

2. I documenti di cui alle lettere a) e b) sono immediatamente trasmessi alla Commissione di cui all'articolo 13 e al Ministero dell'economia e delle finanze.

3. Eventuali variazioni durante l'esercizio degli obiettivi e degli indicatori della *performance* organizzativa e individuale sono tempestivamente inserite all'interno nel Piano della *performance*.

4. Per le amministrazioni dello Stato il Piano della *performance* contiene la direttiva annuale del ministro di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

5. In caso di mancata adozione del Piano della *performance* è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili e l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati.

CAPO III

Trasparenza e rendicontazione della *performance*

Art. 11

(Trasparenza della performance)

1. Le amministrazioni pubbliche garantiscono la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della *performance*.

2. Ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adotta un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che indica le iniziative previste per garantire:

- a) un adeguato livello di trasparenza della *performance*, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla Commissione di cui all'articolo 13;
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.
3. La trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione.
4. Ai fini della riduzione del costo dei servizi, dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché del conseguente risparmio sul costo del lavoro, le pubbliche amministrazioni provvedono annualmente ad individuare i servizi erogati, agli utenti sia finali che intermedi, ai sensi del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, articolo 10, comma 5. Le amministrazioni provvedono altresì alla contabilizzazione dei costi e all'evidenziazione dei costi effettivi e di quelli imputati al personale per ogni servizio erogato, nonché al monitoraggio del loro andamento nel tempo, pubblicando i relativi dati sui propri siti istituzionali.
5. Ogni amministrazione presenta il Piano e la Relazione sulla *performance* di cui all'articolo 10 comma 1, lettere a) e b) alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.
6. Nell'ambito del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità sono specificate le modalità, i tempi di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative di cui al comma 2.
7. Ogni amministrazione ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale in apposita sezione di facile accesso e consultazione e denominata "Trasparenza, valutazione e merito":

- a) il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed il relativo stato di attuazione;
- b) il Piano e la Relazione di cui all'articolo 10;
- c) l'ammontare complessivo dei premi collegati alla *performance* stanziati l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti;
- d) l'analisi dei dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti sia per i dipendenti;
- e) i nominativi ed i *curricula* dei componenti degli organismi indipendenti di valutazione e del responsabile delle funzioni di misurazione della *performance* di cui all'articolo 14;
- f) i *curricula* dei dirigenti e dei titolari di posizioni organizzative, redatti in conformità al vigente modello europeo;
- g) le retribuzioni dei dirigenti, con specifica evidenza sulle componenti variabili della retribuzione e delle componenti legate alla valutazione di risultato;
- h) i *curricula* e le retribuzioni di coloro che rivestono incarichi di indirizzo politico-amministrativo;
- i) gli incarichi, retribuiti e non retribuiti, conferiti ai dipendenti pubblici e a soggetti privati.

8. In caso di mancata adozione e realizzazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità o di mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al comma 7 è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti.

CAPO IV

Soggetti del processo di misurazione e valutazione della *performance*

Art. 12 (*Soggetti*)

1. Nel processo di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e individuale delle amministrazioni pubbliche intervengono:
- a) un organismo centrale denominato Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13;
 - b) gli organismi indipendenti di valutazione della *performance* di cui all'articolo 14;
 - c) l'organo di indirizzo politico di ciascuna amministrazione;
 - d) i dirigenti di ciascuna amministrazione.

Art. 13

(Commissione per la valutazione della performance organizzativa e individuale delle amministrazioni pubbliche)

1. In attuazione dell'articolo 4, comma 2, lettera f) della legge 4 marzo 2009, n. 15, è istituita la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, di seguito denominata "Commissione", che opera in posizione di indipendenza di giudizio e di valutazione e in piena autonomia, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e con il

Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato ed eventualmente in raccordo con altri enti o istituzioni pubbliche, con il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione, di garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione, di assicurare la comparabilità e la visibilità degli indici di andamento gestionale, informando annualmente il ministro per l'attuazione del programma di Governo sull'attività svolta.

2. La Commissione è organo collegiale composto da cinque componenti scelti tra esperti di elevata professionalità, anche estranei all'amministrazione con comprovate competenze in Italia e all'estero, sia nel settore pubblico che in quello privato in tema di servizi pubblici, *management*, misurazione della *performance*, nonché di gestione e valutazione del personale. I componenti sono nominati, nel rispetto del principio delle pari opportunità di genere, con decreto del Presidente della repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il ministro per l'Attuazione del programma di Governo, previo parere favorevole delle commissioni parlamentari competenti espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti. I componenti della Commissione non possono essere scelti da persone che rivestono incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano rivestito tali incarichi e cariche nei tre anni precedenti la nomina e, in ogni caso, non devono avere interessi di qualsiasi natura in conflitto con le funzioni della Commissione. I componenti sono nominati per un periodo di sei anni e possono essere confermati, una sola volta. In occasione della prima seduta, convocata dal componente più anziano di età, i componenti eleggono nel loro ambito il Presidente della Commissione. All'atto dell'accettazione della nomina, se dipendenti da pubblica amministrazione o magistrati in attività di servizio sono collocati fuori ruolo e il posto corrispondente nella dotazione organica dell'amministrazione di appartenenza reso indisponibile per tutta la durata del mandato; se professori universitari, sono collocati in aspettativa senza assegni.

3. La struttura operativa della Commissione è diretta da un direttore generale nominato con deliberazione della Commissione medesima. La Commissione definisce con propri regolamenti, che vanno sottoposti all'approvazione del Ministero dell'economia e delle finanze per i connessi profili finanziari, le norme

concernenti il funzionamento e l'autonoma gestione finanziaria, e determina, altresì i contingenti di personale di cui avvalersi entro il limite massimo di 30 unità.

Alla copertura dei posti si provvede esclusivamente mediante personale di altre amministrazioni in posizione di comando o fuori ruolo, cui si applica l'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127, o mediante personale con contratto a tempo determinato. Nei limiti delle disponibilità di bilancio la Commissione può avvalersi, di non più di 10 esperti di elevata professionalità ed esperienza sui temi della misurazione e della valutazione della *performance* e della prevenzione e della lotta alla corruzione, con contratti di diritto privato di collaborazione autonoma. La Commissione, previo accordo con il presidente dell'ARAN, può altresì avvalersi del personale e delle strutture dell'ARAN. Può inoltre richiedere indagini, accertamenti e relazioni all'Ispettorato per la funzione pubblica.

4. La Commissione indirizza, coordina e sovrintende all'esercizio delle funzioni di valutazione da parte degli organismi indipendenti di cui all'articolo 14 e delle altre agenzie di valutazione; a tal fine:

- a) promuove sistemi e metodologie finalizzati al miglioramento della *performance* delle amministrazioni pubbliche;
- b) assicura la trasparenza dei risultati conseguiti;
- c) confronta le *performance* rispetto a *standard* ed esperienze, nazionali e internazionali;
- d) favorisce, nella pubblica amministrazione, la cultura della trasparenza anche attraverso strumenti di prevenzione e di lotta alla corruzione;
- e) favorisce la cultura delle pari opportunità con relativi criteri e prassi applicative.

5. La Commissione nel rispetto dell'esercizio e delle responsabilità autonome di valutazione proprie di ogni amministrazione:

- a) fornisce supporto tecnico e metodologico all'attuazione delle varie fasi del ciclo di gestione della *performance*;
- b) definisce la struttura e le modalità di redazione del Piano e della Relazione di cui all'articolo 10;

- c) verifica la corretta predisposizione del Piano e della Relazione sulla *performance* delle amministrazioni centrali e, a campione, analizza quelli degli enti territoriali, formulando osservazioni e specifici rilievi;
- d) definisce i parametri e i modelli di riferimento del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* di cui all'articolo 7;
- e) adotta le linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'articolo 11, comma 8, lettera a);
- f) adotta le linee guida per la definizione degli strumenti per la qualità dei servizi pubblici;
- g) definisce i requisiti per la nomina dei componenti dell'Organismo indipendente di valutazione di cui all'articolo 14;
- h) promuove analisi comparate della *performance* delle amministrazioni pubbliche sulla base di indicatori di andamento gestionale e la loro diffusione attraverso la pubblicazione nei siti istituzionali ed altre modalità ed iniziative ritenute utili;
- i) redige la graduatoria di *performance* delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali di cui all'articolo 40, comma 3-*quater*, del decreto legislativo n. 165 del 2001; a tal fine svolge adeguata attività istruttoria e può richiedere alle amministrazioni dati, informazioni e chiarimenti;
- j) promuove iniziative di confronto con i cittadini, le imprese e le relative associazioni rappresentative; le organizzazioni sindacali e le associazioni professionali; le associazioni rappresentative delle amministrazioni pubbliche; gli organismi di valutazione di cui all'articolo 14 e quelli di controllo interni ed esterni alle amministrazioni pubbliche;
- k) definisce un programma di sostegno a progetti innovativi e sperimentali, concernenti il miglioramento della *performance* attraverso le funzioni di misurazione, valutazione e controllo;
- l) predispose una relazione annuale sulla *performance* delle amministrazioni centrali e ne garantisce la diffusione attraverso la pubblicazione sul proprio sito istituzionale ed altre modalità ed iniziative ritenute utili;

- m) sviluppa ed intrattiene rapporti di collaborazione con analoghe strutture a livello europeo ed internazionale;
 - n) realizza e gestisce, in collaborazione con il CNIPA il portale della trasparenza che contiene i piani e le relazioni di *performance* delle amministrazioni pubbliche.
6. La Commissione provvede al coordinamento, al supporto operativo e al monitoraggio delle attività di cui all'articolo 11, comma 2, del decreto legislativo n 286 del 1999, come modificato dall'articolo 28 del presente decreto.
7. Presso la Commissione è istituita la Sezione per l'integrità nelle amministrazioni pubbliche con la funzione di favorire, all'interno delle amministrazioni pubbliche, la diffusione della legalità e della trasparenza e sviluppare interventi a favore della cultura dell'integrità. La Sezione promuove la trasparenza e l'integrità nelle amministrazioni pubbliche; a tal fine predispone le linee guida del Programma triennale per l'integrità e la trasparenza di cui articolo 11, ne verifica l'effettiva adozione e vigila sul rispetto degli obblighi in materia di trasparenza da parte di ciascuna amministrazione.
8. I risultati dell'attività della Commissione sono pubblici. La Commissione assicura la disponibilità, per le associazioni di consumatori o utenti, i centri di ricerca e ogni altro osservatore qualificato, di tutti i dati sui quali la valutazione si basa e trasmette una relazione annuale sulle proprie attività al ministro per l'attuazione del programma di Governo.
9. Dopo cinque anni, dalla data di costituzione, la Commissione affida ad un valutatore indipendente un'analisi dei propri risultati ed un giudizio sull'efficacia della sua attività e sull'adeguatezza della struttura di gestione, anche al fine di formulare eventuali proposte di integrazioni o modificazioni dei propri compiti. L'esito della valutazione e le eventuali raccomandazioni sono trasmesse al ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione e pubblicate sul suo istituzionale della Commissione.
10. Con decreto del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il ministro dell'Economia e delle finanze, sono stabilite le modalità di organizzazione della Commissione e fissati i compensi per i componenti.

11. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con i ministri competenti, sono dettate disposizioni per il raccordo tra le attività della Commissione e quelle delle esistenti agenzie di valutazione.

12. Agli oneri derivanti dal presente articolo si provvede nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 4, comma 3, primo periodo, della legge 4 marzo 2009, n. 15. All'attuazione della lettera n) del comma 5 si provvede nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 4, comma 3, secondo periodo, della legge 4 marzo 2009, n. 15.

Art. 14

(Organismo indipendente di valutazione della performance)

1. Ogni amministrazione, singolarmente o in forma associata, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, si dota di un Organismo indipendente di valutazione della *performance*.

2. L'Organismo di cui al comma 1 sostituisce i servizi di controllo interno, comunque denominati, di cui al decreto legislativo n. 286 del 1999, ed esercita, in piena autonomia, le attività di cui al comma 4. Esercita, altresì, le attività di controllo strategico di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 286 del 1999, come modificato dall'articolo 30 del presente decreto e riferisce, in proposito, direttamente all'organo di indirizzo politico-amministrativo.

3. L'Organismo indipendente di valutazione è nominato, sentita la Commissione di cui all'articolo 13, dall'organo di indirizzo politico-amministrativo per un periodo di tre anni. L'incarico dei componenti può essere rinnovato una sola volta.

4. L'Organismo indipendente di valutazione della *performance* del decreto legislativo n. 286 del 1999:

a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso;

- b) comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed amministrazione nonché alla Corte dei conti, all'Ispettorato per la funzione pubblica e alla Commissione di cui all'articolo 13;
- c) valida la Relazione sulla *performance* di cui all'articolo 10 e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;
- d) garantisce la correttezza dei processi, di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi di cui al Titolo III, secondo quanto previsto dal presente decreto, dai contratti collettivi nazionali, dai contratti integrativi, dai regolamenti interni all'amministrazione, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità;
- e) propone, sulla base del sistema di cui all'articolo 7, all'organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi di cui al Titolo III;
- f) è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione di cui all'articolo 13;
- g) promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità di cui al presente Titolo.

5. L'Organismo indipendente di valutazione della *performance*, sulla base di appositi modelli forniti dalla Commissione di cui all'articolo 13, cura annualmente la realizzazione di indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e il grado di condivisione del sistema di valutazione nonché la rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico da parte del personale, e ne riferisce alla predetta Commissione.

6 La validazione della Relazione sulla *performance* di cui al comma 4, lettera c) è condizione inderogabile per l'accesso agli strumenti per premiare il merito di cui al Titolo III.

7. L'Organismo indipendente di valutazione è costituito da 3 componenti dotati di requisiti di elevata professionalità ed esperienza, maturata nel campo del *management*, della valutazione della *performance* e della valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche.

8 I componenti dell'Organismo indipendente di valutazione non possono essere nominati tra soggetti che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali ovvero che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, ovvero che abbiano rivestito simili incarichi o cariche o che abbiano avuto simili rapporti nei tre anni precedenti la designazione.

9. I componenti dell'organismo indipendente devono possedere una specifica professionalità ed esperienza ed i loro *curricula* sono comunicati alla Commissione di cui all'articolo 13.

10. Presso l'Organismo indipendente di valutazione è costituita, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, una struttura tecnica permanente per la misurazione della *performance*, dotata delle risorse necessarie all'esercizio delle relative funzioni.

11. Il responsabile della struttura tecnica permanente deve possedere una specifica professionalità ed esperienza nel campo della misurazione della *performance* nelle amministrazioni pubbliche.

Art. 15

(Responsabilità dell'organo di indirizzo politico amministrativo)

1. L'organo di indirizzo politico-amministrativo promuove la cultura della responsabilità per il miglioramento della *performance*, del merito, della trasparenza e dell'integrità.

2. L'organo di indirizzo politico amministrativo di ciascuna amministrazione:

a) emana le direttive generali contenenti gli indirizzi strategici;

b) definisce in collaborazione con i vertici dell'amministrazione il Piano e la Relazione di cui all'articolo 10, comma 1, lettere a) e b);

c) verifica il conseguimento effettivo degli obiettivi strategici;

d) definisce il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'articolo 11 nonché gli eventuali aggiornamenti annuali.

TITOLO III Merito e premi

CAPO I Disposizioni generali

Art. 16 *(Oggetto e finalità)*

1. Le disposizioni del presente titolo recano strumenti di valorizzazione del merito e metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa informali a principi di selettività e concorsualità nelle progressioni di carriera e nel riconoscimento degli incentivi.
2. Dall'applicazione delle disposizioni del presente Titolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate utilizzano a tal fine le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Art. 17

(Valorizzazione del merito ed incentivazione della performance)

1. Le amministrazioni pubbliche promuovono il miglioramento della *performance* organizzativa e individuale, anche attraverso l'utilizzo di sistemi premianti selettivi, secondo logiche meritocratiche.
2. E' vietata la distribuzione di premi collegati alla *performance* in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati ai sensi del presente decreto.

Art. 18

(Criteri e modalità per il riconoscimento del merito)

1. Le amministrazioni pubbliche promuovono il merito e valorizzano i dipendenti che conseguono le migliori *performance* attraverso l'attribuzione selettiva di incentivi sia economici sia di carriera.
2. E' fatto divieto di distribuire gli incentivi in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi estranei al processo di valutazione della *performance*.

Art. 19

(Criteri per la differenziazione delle valutazioni)

1. In ogni amministrazione, l'Organismo indipendente, sulla base delle risultanze del sistema di valutazione di cui al Titolo II del presente decreto, compila una graduatoria delle valutazioni individuali del personale dirigenziale, distinto per livello generale e non, e del personale non dirigenziale.

2. In ogni graduatoria di cui al comma 1 il personale è distribuito in differenti livelli di *performance* in modo che:

- a) il 25 per cento è collocato nella fascia di merito alta, alla quale corrisponde l'attribuzione del 50 per cento delle risorse destinate al trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale;
- b) il 50 per cento collocato nella fascia di merito intermedia, alla quale corrisponde l'attribuzione del 50 per cento delle risorse destinate al trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale;
- c) il restante 25 per cento è collocato nella fascia di merito bassa alla quale non corrisponde l'attribuzione di alcun trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale.

3. Per i dirigenti si applicano i criteri di compilazione della graduatoria e di attribuzione del trattamento accessorio di cui al comma 2, con riferimento alla retribuzione di risultato, ma la valutazione ha effetto sulla retribuzione di risultato, ferma restando, l'onnicomprendività del trattamento economico.

4. La contrattazione collettiva integrativa può prevedere deroghe alla percentuale del 25 per cento di cui alla lettera a) del comma 2 in misura non superiore a 5 punti percentuali in aumento o in diminuzione con corrispondente variazione compensativa delle percentuali di cui alle lettere b) o c). La contrattazione può altresì prevedere deroghe alla composizione percentuale delle fasce di cui alle lettere b) e c) e alla distribuzione tra le medesime fasce delle risorse destinate ai trattamenti accessori collegati alla *performance* individuale.

5. Il Dipartimento della funzione pubblica provvede al monitoraggio delle deroghe di cui al comma 4 al fine di verificare il rispetto dei principi di selettività e di meritocrazia e riferisce in proposito al ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

CAPO II Premi

Art. 20 (*Strumenti*)

1. Gli strumenti per premiare il merito e le professionalità sono:
 - a) il *bonus* annuale delle eccellenze, di cui all'articolo 21;
 - b) il premio annuale per l'innovazione, di cui all'articolo 22;
 - c) le progressioni economiche, di cui all'articolo 23;
 - d) le progressioni, di carriera, di cui all'articolo 24;
 - e) l'attribuzione di incarichi e responsabilità, di cui all'articolo 25;
 - f) l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale, in ambito nazionale e internazionale, di cui all'articolo 26.
2. Gli incentivi di cui alle lettere a), b), c), ed e) del comma 1 sono riconosciuti a valere sulle risorse disponibili per la contrattazione collettiva integrativa.

Art. 21 (*Bonus annuale delle eccellenze*)

1. E' istituito, nell'ambito delle risorse di cui al comma 3-*bis* dell'articolo 45 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 come modificato dall'articolo 65, comma 1, lettera c) del presente decreto, il *bonus* annuale delle eccellenze al quale concorre il personale, dirigenziale e non, che si è collocato nella fascia di merito alta nelle

rispettive graduatorie di cui, all'articolo 19, comma 2, lettera a). Il *bonus* è assegnato alle *performance* eccellenti individuate in non più del 5 per cento del personale, dirigenziale e non, che si è collocato nella predetta fascia di merito alta.

2. Nei limiti delle risorse delle risorse disponibili, la contrattazione collettiva nazionale determina l'ammontare del *bonus* annuale delle eccellenze.

3. Il personale premiato con il *bonus* annuale di cui al comma 1 può accedere agli strumenti premianti di cui agli articoli 22 e 26 a condizione che rinunci al *bonus* stesso.

4. Entro il mese di aprile di ogni anno, le amministrazioni pubbliche, a conclusione del processo di valutazione della *performance*, assegnano al personale il *bonus* annuale relativo all'esercizio precedente.

Art. 22

(Premio annuale per l'innovazione)

1. Ogni amministrazione pubblica istituisce un premio annuale per l'innovazione, di valore pari all'ammontare del *bonus* annuale di eccellenza di cui all'articolo 21 per ciascun dipendente premiato.

2. Il premio viene assegnato al miglior progetto realizzato nell'anno, in grado di produrre un significativo cambiamento dei servizi offerti o dei processi interni di lavoro, con un elevato impatto sulla *performance* dell'organizzazione.

3. L'assegnazione del premio per l'innovazione compete all'Organismo indipendente di valutazione della *performance* di cui all'articolo 14, sulla base di una valutazione comparativa delle candidature presentate da singoli dirigenti e dipendenti o da gruppi di lavoro.

4. Il progetto premiato è l'unico candidabile al Premio nazionale per l'innovazione nelle amministrazioni pubbliche, promosso dal ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione.

Art. 23
(Progressioni economiche)

1. Le amministrazioni pubbliche riconoscono selettivamente le progressioni economiche di cui all'articolo 52, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, come introdotto dall'articolo 60 del presente decreto, sulla base di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali e integrativi di lavoro e nei limiti delle risorse disponibili.
2. Le progressioni economiche sono attribuite in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione.
3. La collocazione nella fascia di merito alta ai sensi dell'articolo 19, comma 2, lettera a), per tre anni consecutivi, ovvero per cinque annualità anche non consecutive, costituisce titolo prioritario ai fini dell'attribuzione delle progressioni economiche.

Art. 24
(Progressioni di carriera)

1. Ai sensi dell'articolo 52, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come introdotto dall'articolo 60 del presente decreto, le amministrazioni pubbliche coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi, pubblici, con riserva non superiore al 50 per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.
2. L'attribuzione dei posti riservati al personale interno è finalizzata a riconoscere e valorizzare le competenze professionali sviluppate dai dipendenti, in relazione alle specifiche esigenze delle amministrazioni.

3. La collocazione nella fascia di merito alta di cui all'articolo 19, comma 2, lettera a), per tre anni consecutivi, ovvero per cinque annualità anche non consecutive, costituisce titolo prioritario ai fini della progressione di carriera.

Art. 25

(Attribuzioni di incarichi e responsabilità)

1. Le amministrazioni pubbliche favoriscono la crescita professionale e la responsabilizzazione dei dipendenti pubblici ai fini del continuo miglioramento dei processi e dei servizi prodotti.
2. La professionalità sviluppata e attestata dal sistema di misurazione e valutazione costituisce criterio per l'assegnazione di incarichi e responsabilità.

Art. 26

(Accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale)

1. Le amministrazioni pubbliche riconoscono e valorizzano i contributi individuali e le professionalità sviluppate dai dipendenti e a tali fini:
 - a) promuovono l'accesso privilegiato dei dipendenti a percorsi di alta formazione in primarie istituzioni educative nazionali e internazionali;
 - b) favoriscono la crescita professionale e l'ulteriore sviluppo di competenze dei dipendenti, anche attraverso periodi di lavoro presso primarie istituzioni pubbliche e private, nazionali e internazionali.
2. Gli incentivi di cui al comma 1 sono riconosciuti nei limiti delle risorse disponibili di ciascuna amministrazione.

Art. 27
(Premio di efficienza)

1. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 61 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e dall'articolo 2, commi 33 e 34 della legge 22 dicembre 2008, n. 203, una quota fino al 30 per cento dei risparmi sui costi di funzionamento derivanti da processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione all'interno delle pubbliche amministrazioni è destinata, in misura fino a due terzi, a premiare, secondo criteri generali definiti dalla contrattazione collettiva integrativa, il personale direttamente e proficuamente coinvolto e per la parte residua ad incrementare le somme disponibili per la contrattazione stessa.

2. Le risorse di cui al comma 1 possono essere utilizzate solo se i risparmi sono stati documentati nel Rapporto di *performance*, validati dall'Organismo di valutazione di cui all'articolo 14 e verificati dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

Art. 28
(Qualità dei servizi pubblici)

1. All'articolo 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 del 1999, il comma 2 è sostituito dal seguente:
“2. Le modalità di definizione, adozione e pubblicizzazione degli *standard* di qualità, i casi e le modalità di adozione delle carte dei servizi, i criteri di misurazione della qualità dei servizi, le condizioni di tutela degli utenti, nonché i casi e le modalità di indennizzo automatico e forfettario all'utenza per mancato rispetto degli *standard* di qualità sono stabilite con direttive, aggiornabili annualmente, del Presidente del Consiglio dei

ministri, su proposta della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità nelle amministrazioni pubbliche. Per quanto riguarda i servizi erogati direttamente o indirettamente dalle Regioni e dagli enti locali, si provvede con atti di indirizzo e coordinamento adottati d'intesa con la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, su proposta della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità nelle amministrazioni pubbliche.”.

CAPO III

Norme finali, transitorie e abrogazioni

Art. 29

(Inderogabilità)

1. Le disposizioni del presente Titolo hanno carattere imperativo, non possono essere derogate dalla contrattazione collettiva e sono inserite di diritto nei contratti collettivi ai sensi e per gli effetti degli articoli 1339 e 1419, comma 2, del codice civile a decorrere dal periodo contrattuale successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Art. 30

(Norme transitorie e abrogazioni)

1. La Commissione di cui all'articolo 13 è costituita entro il 30 settembre 2009.

2. Gli Organismi indipendenti di cui all'articolo 14 sono costituiti entro il 30 aprile 2010. Fino alla loro costituzione continuano ad operare gli uffici e i soggetti preposti all'attività di valutazione e controllo strategico di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 286 del 1999.
3. In sede di prima attuazione del presente decreto, gli Organismi indipendenti di cui all'articolo 14 provvedono, entro il 30 settembre 2010, sulla base degli indirizzi della Commissione di cui all'articolo 13 a definire i sistemi di valutazione della *performance* di cui all'articolo 7 in modo da assicurarne la piena operatività decorrere dall'1 gennaio 2011. La Commissione effettua il monitoraggio sui parametri e i modelli di riferimento dei predetti sistemi ai sensi dell'articolo 13, comma 5, lettera d).
4. A far data dal 30 aprile 2010 sono abrogate le seguenti disposizioni del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286:
 - a) il terzo periodo dell'articolo 1, comma 2, lettera a);
 - b) l'articolo 1, comma 6;
 - c) l'articolo 5;
 - d) l'articolo 6, commi 2 e 3;
 - e) l'articolo 11, comma 3.
5. Sono abrogati i commi 68 e 69 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

TITOLO IV

Nuove norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche

CAPO I Principi generali

Art. 31 *(Oggetto, ambito e finalità)*

1. Le disposizioni del presente Capo definiscono la ripartizione tra le materie sottoposte alla legge, nonché sulla base di questa, ad atti organizzativi e all'autonoma responsabilità del dirigente nella gestione delle risorse umane e quelle oggetto della contrattazione collettiva.

Art. 32 *(Modifiche all'articolo 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)*

1. All'articolo 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modifiche:
- a) al comma 2, alla fine del primo periodo, sono aggiunte le seguenti parole: “che costituiscono disposizioni a carattere imperativo.”;
 - b) al comma 3, dopo le parole: “mediante contratti collettivi” sono aggiunte le seguenti: “e salvo i casi previsti dal comma 3-ter dell'articolo 40 e le ipotesi di tutela delle retribuzioni di cui all'articolo 47-bis,”;

c) dopo il comma 3 è aggiunto il seguente: “3-bis. Nel caso di nullità delle disposizioni contrattuali per violazione di norme imperative o dei limiti fissati alla contrattazione collettiva, si applicano gli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile.”.

Art. 33

(Modifica all'articolo 5 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al comma 2 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) “2. Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatta salva la sola informazione ai sindacati, ove prevista nei contratti di cui all'articolo 9. Rientrano, in particolare, nell'esercizio dei poteri dirigenziali le misure inerenti la gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità nonché la direzione, l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici.
- b) dopo il comma 3 è aggiunto il seguente: “3-bis. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle autorità amministrative indipendenti.”.

Art. 34

(Modifica all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, dopo il comma 4, è inserito il seguente: “4-*bis*. Il documento di programmazione biennale del fabbisogno di personale ed i suoi aggiornamenti di cui al comma 4 sono elaborati su proposta dei competenti dirigenti che individuano i profili professionali necessari, allo svolgimento dei compiti istituzionali delle strutture cui sono preposti.”

Art. 35

(Modifica all'articolo 9 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. L'articolo 9, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente: “1. I contratti collettivi nazionali disciplinano i rapporti sindacali e gli istituti della partecipazione.”

CAPO II

Dirigenza pubblica

Art. 36

(Oggetto, ambito di applicazione e finalità)

1. Le disposizioni del presente capo modificano la disciplina della dirigenza pubblica per conseguire la migliore organizzazione del lavoro e assicurare il progressivo miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico, utilizzando anche i criteri di gestione e di valutazione del settore privato, al fine di realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico, di favorire il riconoscimento di meriti e demeriti, e di rafforzare il principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo spettanti agli organi di governo

e le funzioni di gestione amministrative spettanti alla dirigenza, nel rispetto della giurisprudenza costituzionale in materia, regolando il rapporto tra organi di vertice e dirigenti titolari di incarichi apicali in modo da garantire la piena e coerente attuazione dell'indirizzo politico degli organi di governo in ambito amministrativo.

Art. 37

(Modifica all'articolo 16 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165)

1. All'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) dopo la lettera a) è inserita la seguente: “a-bis) propongono i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'articolo 6, comma 4;”;
- b) dopo la lettera l) è inserita la seguente: “l-bis) concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;”.

Art. 38

(Modifica all'articolo 17 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165)

1. All'articolo 17, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) dopo la lettera d) è inserita la seguente: “d-bis) concorrono all'individuazione delle risorse e dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'articolo 6, comma 4;”

- b) alla lettera e), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: “anche al sensi di quanto previsto all’articolo 16, comma 1, lettera *l-bis*.”;
- c) dopo la lettera e) è inserita la seguente: “*e-bis*) effettuano la valutazione del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica e tra le aree, nonché della corresponsione di indennità e premi incentivanti.”.

Art. 39

(Modifica all’articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All’articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) il comma 1 è sostituito dal seguente: “1. Ai fini del conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale si tiene conto, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati ed alla complessità della struttura interessata, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, dei risultati conseguiti in precedenza nell’amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione, delle specifiche competenze organizzative possedute nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all’estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti al conferimento dell’incarico. Al conferimento degli incarichi e al passaggio ad incarichi diversi non si applica l’articolo 2103 del codice civile.”;
 - b) dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:
 - “*1-bis*. L’amministrazione rende conoscibili anche mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale, il numero e la tipologia dei posti di funzione che si rendono disponibili nella dotazione organica ed i criteri di scelta; acquisisce le disponibilità dei dirigenti interessati e le valuta.
 - 1-ter*. Gli incarichi dirigenziali possono essere revocati esclusivamente nei casi e con le modalità di cui all’articolo 21, comma 1, secondo periodo. L’amministrazione che, in dipendenza dei processi di

riorganizzazione ovvero alla scadenza, in assenza di una valutazione negativa, non intende confermare l'incarico conferito al dirigente, è tenuta a darne idonea e motivata comunicazione al dirigente stesso con un preavviso congruo, prospettando i posti disponibili per un nuovo incarico.”.

c) al comma 2:

1) dopo il secondo periodo è inserito il seguente: “La durata dell'incarico può essere inferiore a tre anni se coincide con il conseguimento del limite di età per il collocamento a riposo dell'interessato.”;

2) in fine, è aggiunto il seguente: “In caso di primo conferimento ad un dirigente della seconda fascia di incarichi di uffici dirigenziali generali o di funzioni equiparate, la durata dell'incarico è pari a tre anni.”

d) al comma 3, le parole “richieste dal comma 6.” sono sostituite dalle seguenti: “e nelle percentuali previste dal comma 6.”;

e) al comma 6:

1) dopo il secondo periodo è inserito il seguente: “Gli incarichi sono rinnovabili per una sola volta nell'ambito della stessa amministrazione.”;

2) al terzo periodo, le parole: “o da concrete esperienze di lavoro maturate” sono sostituite dalle seguenti: “e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio”.

f) dopo il comma 6 è inserito il seguente: “6-*bis*. Fermo restando il contingente complessivo dei dirigenti di prima o seconda fascia il quoziente derivante dall'applicazione delle percentuali previste dai commi 4, 5-*bis* e 6, arrotondato all'unità inferiore, se il primo decimale è inferiore a cinque, o all'unità superiore, se esso è uguale o superiore a cinque.”

g) al comma 8, le parole: “, al comma 5-*bis*, limitatamente al personale non appartenente ai ruoli di cui all'articolo 23, e al comma 6,” sono soppresse.

2. Ai soggetti che alla data di entrata in vigore del presente decreto sono già titolari di un incarico dirigenziale ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come modificato dal comma 1, lettera e) del presente articolo, può essere conferito un nuovo incarico rinnovabile per una sola volta.

Art. 40

(Modifica all'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) il comma 1 sostituito dal seguente: “1. Il mancato raggiungimento degli obiettivi accertato attraverso le risultanze del sistema di valutazione ovvero l'inosservanza delle direttive imputabili al dirigente comportano, previa contestazione e ferma restando l'eventuale responsabilità disciplinare secondo la disciplina contenuta nel contratto collettivo, l'impossibilità di rinnovo dello stesso incarico dirigenziale. In relazione alla gravità dei casi, l'amministrazione può inoltre, previa contestazione e nel rispetto del principio del contraddittorio, revocare l'incarico collocando il dirigente a disposizione dei ruoli di cui all'articolo 23 ovvero recedere dal rapporto di lavoro secondo le disposizioni del contratto collettivo.”.
 - b) dopo il comma 1, è inserito il seguente: “1-bis. Al di fuori dei casi di cui al comma 1, al dirigente nei confronti del quale sia stata accertata, previa contestazione e nel rispetto del principio del contraddittorio secondo le procedure previste dalla legge e dai contratti collettivi nazionali, la colpevole violazione del dovere di vigilanza sul rispetto, da parte del personale assegnato ai propri uffici, degli *standard* quantitativi e qualitativi fissati dall'amministrazione conformemente agli indirizzi deliberati dalla Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo, la retribuzione di risultato è decurtata, sentito il Comitato dei garanti, in relazione alla gravità della violazione di una quota fino all'ottanta per cento.”.

Art. 41

(Modifica all'articolo 22 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. L'articolo 22 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente:

“Art. 22 - *(Comitato dei garanti)*

1. I provvedimenti di cui all'articolo 21, commi 1 e 1-*bis*, sono adottati sentito il Comitato dei garanti, i cui componenti, nel rispetto del principio di genere, sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Il Comitato dura in carica tre anni e l'incarico non è rinnovabile.

2. Il Comitato dei garanti è composto da un consigliere della Corte dei conti, designato dal suo presidente, e da quattro componenti designati rispettivamente, uno dal presidente della Commissione di cui all'articolo 13, uno dal ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione scelto tra un esperto scelto tra soggetti con specifica qualificazione ed esperienza nei settori dell'organizzazione amministrativa e del lavoro pubblico e due scelti tra dirigenti di uffici dirigenziali generali di cui almeno uno appartenente agli Organismi indipendenti di valutazione, estratti a sorte fra coloro che hanno presentato la propria candidatura. I componenti sono collocati fuori ruolo e il posto corrispondente nella dotazione organica dell'amministrazione di appartenenza è reso indisponibile per tutta la durata del mandato.

3. Il parere del Comitato dei garanti viene reso entro il termine di quarantacinque giorni dalla richiesta: decorso inutilmente tale termine si prescinde dal parere.”

Art. 42

(Modifiche all'articolo 23 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è apportata la seguente modifica:

a) al terzo periodo le parole “tre anni” sono sostituite dalle seguenti “cinque anni”.

2. Per i dirigenti ai quali sia stato conferito l'incarico di direzione di uffici dirigenziali generali o equivalenti prima dell'entrata in vigore del presente decreto, il termine di cui all'articolo 23, comma 1, terzo periodo, del decreto legislativo n.165 del 2001, rimane fissato in tre anni.

3. Il transito nella prima fascia dei ruoli dirigenziali è comunque escluso per coloro che abbiano espressamente rinunciato prima dell'entrata in vigore del presente decreto all'applicazione della disposizione di cui all'articolo 23 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Art. 43

(Modifica dell'articolo 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) al comma 1, le parole da: “possono” fino a “aspettativa” sono sostituite dalle seguenti: “sono collocati, salvo motivato diniego dell'amministrazione di appartenenza in ordine alle proprie preminenti esigenze organizzative, in aspettativa”;
 - b) al comma 2, in fine, sono aggiunte le seguenti parole: “in ordine alle proprie preminenti esigenze organizzative”.

Art. 44

(Modifica all'articolo 24 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 24 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) al comma 1, le parole “ e alle connesse responsabilità” sono sostituite dalle seguenti: “, alle connesse responsabilità e ai risultati conseguiti.”;
 - b) dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

“1-*bis*. Il trattamento accessorio collegato ai risultati deve costituire almeno il 30 per cento della retribuzione complessiva del dirigente considerata al netto della retribuzione individuale di anzianità e degli incarichi aggiuntivi soggetti al regime dell’onnicomprendività.

1-*ter*. I contratti collettivi nazionali incrementano progressivamente la componente legata al risultato, in modo da adeguarsi a quanto disposto dal comma 1-*bis*, entro la tornata contrattuale successiva a quella decorrente dall’1 gennaio 2010, destinando comunque a tale componente tutti gli incrementi previsti per la parte accessoria della retribuzione. La disposizione di cui al comma 1-*bis* non si applica alla dirigenza del Servizio sanitario nazionale e non può, in ogni caso, comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

1-*quater*. La parte della retribuzione collegata al raggiungimento dei risultati della prestazione non può essere corrisposta al dirigente responsabile qualora l’amministrazione di appartenenza, decorso il periodo transitorio di sei mesi dall’entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione della delega di cui alla legge 4 marzo 2009, n.15, non abbia predisposto il sistema di valutazione di cui al Titolo II del citato decreto legislativo.

Art. 45

(Modifiche all’articolo 28 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All’articolo 28 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) la rubrica è sostituita dalla seguente “Accesso alla qualifica di dirigente della seconda fascia”;
 - b) al comma 2 dopo le parole “o se in possesso del” sono inserite le seguenti: “del dottorato di ricerca o”.

Art. 46

(Modifica all'articolo 28 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. Dopo l'articolo 28 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 è inserito il seguente:

“Art. 28-*bis* - (Accesso alla qualifica di dirigente della prima fascia)

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 19, comma 4, l'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici avviene, per il 50 per cento dei posti, calcolati con riferimento a quelli che si rendono disponibili ogni anno per la cessazione dal servizio dei soggetti incaricati, tramite concorso pubblico per titoli ed esami indetto dalle singole amministrazioni, sulla base di criteri generali stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere della Scuola superiore della pubblica amministrazione.

2. Nei casi in cui lo svolgimento dei relativi incarichi richieda specifica esperienza e peculiare professionalità, alla copertura di singoli posti e comunque di una quota non superiore alla metà di quelli da mettere a concorso ai sensi del comma 1 si può provvedere, con contratti di diritto privato a tempo determinato, attraverso concorso pubblico aperto ai soggetti in possesso dei requisiti professionali e delle attitudini manageriali corrispondenti al posto di funzione da coprire. I contratti sono stipulati per un periodo non superiore a tre anni.

3. Al concorso per titoli ed esami di cui al comma 1 possono essere ammessi i dirigenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni, che abbiano maturato almeno cinque anni di servizio nei ruoli dirigenziali e gli altri soggetti in possesso di titoli di studio e professionali individuati nei bandi di concorso, con riferimento alle specifiche esigenze dell'amministrazione e sulla base di criteri generali di equivalenza stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere della Scuola superiore della pubblica amministrazione, sentito il ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca. A tal fine le amministrazioni che bandiscono il concorso tengono in particolare conto del personale di ruolo che ha esercitato per almeno cinque anni funzioni di livello dirigenziale generale all'interno delle stesse.

4. I vincitori del concorso di cui al comma 1 sono assunti dall'amministrazione e, anteriormente al conferimento dell'incarico, sono tenuti all'espletamento di un periodo di formazione presso uffici amministrativi di uno Stato dell'unione europea o di un organismo comunitario o internazionale. In ogni caso il periodo di formazione è completato entro tre anni dalla conclusione del concorso.

5. La frequenza del periodo di formazione è obbligatoria ed è a tempo pieno, per una durata pari a sei mesi, anche non continuativi, e si svolge presso gli uffici di cui al comma 4, scelti dal vincitore tra quelli indicati dall'amministrazione.

6. Con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988 n. 400, su proposta del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il ministro dell'Economia e delle finanze, e sentita la Scuola superiore della pubblica amministrazione, sono disciplinate le modalità di compimento del periodo di formazione, tenuto anche conto di quanto previsto nell'articolo 32.

7. Al termine del periodo di formazione è prevista, da parte degli uffici di cui al comma 4, una valutazione del livello di professionalità acquisito che equivale al superamento del periodo di prova necessario per l'immissione in ruolo di cui all'articolo 70, comma 13.

8. Le spese sostenute per l'espletamento del periodo di formazione svolto presso le sedi estere di cui al comma 4 sono a carico delle singole amministrazioni nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente.”.

CAPO III
Uffici, piante organiche, mobilità e accessi

Art. 47
(Mobilità intercompartimentale)

1. Dopo l'articolo 29 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, è inserito il seguente:

“Art. 29-*bis* (Mobilità intercompartimentale)

1. Al fine di favorire i processi di mobilità fra i comparti di contrattazione del personale delle pubbliche amministrazioni, con contratto quadro è definita, senza maggiori oneri per la finanza una tabella di equiparazione fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi, ai diversi comparti di contrattazione.”.

Art. 48
(Modifiche all'articolo 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001, il comma. 16 sostituito dal seguente:

“1. Le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante cessione del contratto di lavoro di dipendenti appartenenti alla stessa qualifica in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento. Le amministrazioni devono in ogni caso rendere pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di personale da altre amministrazioni fissando preventivamente i criteri di scelta. Il trasferimento è disposto previo parere favorevole dei dirigenti

responsabili dei servizi e degli uffici cui il personale è o sarà assegnato sulla base della professionalità in possesso del dipendente in relazione al posto ricoperto o da ricoprire.”

2. Dopo il comma 2 dell’articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001, inserito il seguente:

“2-*bis*. Fermo restando quanto previsto al comma 2, con decreto del ministro per la Pubblica amministrazione e l’innovazione, di concerto con il ministro dell’Economia e delle finanze e previa intesa con la conferenza unificata, sentite le confederazioni sindacali rappresentative, sono disposte le misure per agevolare i processi di mobilità, anche volontaria, per garantire l’esercizio delle funzioni istituzionali da parte delle amministrazioni che presentano carenze di organico”.

Art. 49

(Modifica all’articolo 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All’articolo 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dopo il comma 1 è inserito il seguente: ”1-*bis*. La mancata individuazione da parte del dirigente responsabile delle eccedenze delle unità di personale, ai sensi del comma 1, è valutabile ai fini della responsabilità per danno erariale.”.

Art. 50

(Modifiche all’articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All’articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001, sono apportate le seguenti modifiche:

a) dopo il comma 1, è inserito il seguente:

“1-*bis*. Non possono essere conferiti incarichi di direzione di strutture deputate alla gestione del personale a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici o in organizzazioni

sindacali o che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.”.

b) il comma 16-*bis* è sostituito dal seguente:

“16-*bis*. La Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica può disporre verifiche del rispetto delle disposizioni del presente articolo e articolo 1, commi 56 e seguenti, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, per il tramite dell’Ispettorato per la funzione pubblica. A tale fine quest’ultimo opera d’intesa con i servizi ispettivi di finanza pubblica del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.”.

CAPO IV

Contrattazione collettiva nazionale e integrativa

Art. 51

(Oggetto, ambito di applicazione e finalità)

1. Il presente capo reca disposizioni in materia di contrattazione collettiva e integrativa e di funzionalità delle amministrazioni pubbliche, al fine di conseguire, in coerenza con il modello contrattuale sottoscritto dalle parti sociali, una migliore organizzazione del lavoro e di assicurare il rispetto della ripartizione tra le materie sottoposte alla legge, nonché, sulla base di questa, ad atti organizzativi e all’autonoma determinazione dei dirigenti, e quelle sottoposte alla contrattazione collettiva.

Art. 52

(Modifiche all'articolo 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 40 del decreto legislativo n. 165 del 2001, i commi. da 1 a 3 sono sostituiti dai seguenti:

“Art. 40 - *(Contratti collettivi nazionali ed integrativi)*

1. La contrattazione collettiva determina i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro nonché le materie relative alle relazioni sindacali. Sono, in particolare, escluse dalla contrattazione collettiva le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'articolo 9, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli articoli 5, comma 2, 16 e 17, la materia del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali, nonché quelle di cui all'articolo 3, comma 2, lettera c) della legge 23 ottobre 1992, n. 421. Nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, della mobilità e delle progressioni economiche, la contrattazione collettiva è consentita negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge.

2 Sono costituiti, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, due comparti di contrattazione collettiva nazionale, cui corrispondono due separate aree per la dirigenza, definiti tramite appositi accordi tra l'ARAN e le confederazioni rappresentative, con le procedure di cui agli articoli 41, comma 5, e 47. I professionisti degli enti pubblici già appartenenti alla X qualifica funzionale rientrano, nel rispetto della distinzione di ruolo e funzioni e senza alcun onere aggiuntivo di spesa a carico delle amministrazioni interessate, nell'area contrattuale della dirigenza, di cui costituiscono una separata sezione. Una apposita sezione contrattuale di un'area dirigenziale riguarda la dirigenza del ruolo sanitario, per gli effetti dell'articolo 15 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni.

3. La contrattazione collettiva disciplina, in coerenza con il settore privato, la struttura contrattuale, i rapporti tra i diversi livelli e la durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi. La durata viene stabilita in modo che vi sia coincidenza fra la vigenza della disciplina giuridica e di quella economica.

3-bis. Le pubbliche amministrazioni attivano autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa, nel rispetto dell'articolo 7, comma 5, e dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. La contrattazione collettiva integrativa assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della *performance* ai sensi dell'articolo 45, comma 3, attraverso l'attribuzione di trattamenti economici accessori, anche temporanei, legati al raggiungimento di risultati programmati ovvero allo svolgimento di attività che richiedono particolare impegno e responsabilità. Essa si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono; essa può avere ambito territoriale e riguardare più amministrazioni. I contratti collettivi nazionali definiscono il termine delle sessioni negoziali in sede decentrata. Alla scadenza del termine le parti riassumono le rispettive prerogative e libertà di iniziativa e decisione.

3-ter Al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica, qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Agli atti adottati unilateralmente si applicano le procedure di controllo di compatibilità economico-finanziaria previste dall'articolo 40-*bis*.

3-quater. La Commissione di cui all'articolo 13 fornisce, entro il 31 maggio di ogni anno, all'ARAN una graduatoria di *performance* delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali. Tale graduatoria raggruppa le singole amministrazioni, per settori, su almeno tre livelli di merito, in funzione dei risultati di *performance* ottenuti. La contrattazione nazionale definisce le modalità di ripartizione delle risorse per la contrattazione decentrata tra i diversi livelli di merito assicurando l'invarianza complessiva dei relativi oneri nel comparto o nell'arca di contrattazione.

3-quinquies. La contrattazione collettiva nazionale dispone, per le amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 41, le modalità di utilizzo delle risorse indicate all'articolo 45, comma 3-*bis*, individuando i criteri e i limiti finanziari entro i quali si deve svolgere la contrattazione integrativa. Le amministrazioni

regionali e gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti di quanto stabilito dalla contrattazione nazionale e comunque nel rispetto dei patti di stabilità o analoghi strumenti di definizione delle compatibilità finanziarie nazionali. Le pubbliche amministrazioni non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, ferme restando le ipotesi di responsabilità delle parti contraenti e dei competenti organi di controllo dell'amministrazione, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile. In caso di accertato superamento di vincoli finanziari è fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva.

3-sexies. A corredo di ogni contratto integrativo le pubbliche amministrazioni, redigono una relazione tecnica finanziaria ed una relazione illustrativa, utilizzando gli schemi appositamente predisposti e resi disponibili tramite i rispettivi siti istituzionali del Ministero dell'economia e delle finanze di intesa con il Dipartimento della funzione pubblica. Tali relazioni vengono certificate dagli organi di controllo di cui all'art. 40-*bis*, comma 1”.

Art. 53

(Modifica all'articolo 40-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. L'articolo 40-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente:

“Art. 40-*bis* - *(Controlli in materia di contrattazione integrativa)*

1. Il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti, dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori è effettuato dal collegio dei revisori dei conti, dal collegio sindacale, dagli uffici centrali di bilancio o dagli analoghi organi previsti dai rispettivi ordinamenti. Qualora dai contratti integrativi derivino costi non compatibili con i rispettivi vincoli di bilancio delle amministrazioni, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 40, comma 3-*quinqüies*, ultimo periodo.

2. Per le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, nonché per gli enti pubblici non economici e per gli enti e le istituzioni di ricerca con organico superiore a duecento unità, i contratti integrativi sottoscritti, corredati da una apposita relazione tecnico-finanziaria ed una relazione illustrativa certificate dai competenti organi di controllo previsti dal comma 1, sono trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, che, entro trenta giorni dalla data di ricevimento, ne accertano, congiuntamente, la compatibilità economico-finanziaria, ai sensi del presente articolo e dell'articolo 40, comma 3-*quinqüies*. Decorso tale termine, che può essere sospeso in caso di richiesta di elementi istruttori, la delegazione di parte pubblica può procedere alla stipula del contratto integrativo. Nel caso in cui il riscontro abbia esito negativo, le parti riprendono le trattative.

3. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, inviano entro il 31 maggio di ogni anno, specifiche informazioni sui costi della contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno, al Ministero dell'economia e delle finanze, che predispone, allo scopo, uno specifico modello di rilevazione,

d'intesa con la Corte dei conti e con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica. Tali informazioni sono volte ad accertare, oltre il rispetto dei vincoli finanziari in ordine sia alla consistenza delle risorse assegnate ai fondi per la contrattazione integrativa sia all'evoluzione della consistenza dei fondi e della spesa derivante dai contratti integrativi applicati, anche la concreta definizione ed applicazione di criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito ed alla valorizzazione dell'impegno e della qualità della *performance* individuale, con riguardo ai diversi istituti finanziati dalla contrattazione integrativa, nonché a parametri di selettività, con particolare riferimento alle progressioni economiche. Le informazioni sono trasmesse alla Corte dei conti che, ferme restando le ipotesi di responsabilità eventualmente ravvisabili le utilizza, unitamente a quelle trasmesse ai sensi del Titolo V, anche ai fini del referto sul costo del lavoro.

4. Le amministrazioni pubbliche hanno l'obbligo di pubblicare in modo permanente sul proprio sito istituzionale, con modalità che garantiscano la piena visibilità e accessibilità delle informazioni ai cittadini, i contratti integrativi stipulati con la relazione tecnico-finanziaria e quella illustrativa certificate dagli organi di controllo di cui al comma 1, nonché le informazioni trasmesse annualmente ai sensi del comma 3. La relazione illustrativa, fra l'altro, evidenzia gli effetti attesi in esito alla sottoscrizione del contratto integrativo in materia di produttività ed efficienza dei servizi erogati, anche in relazione alle richieste dei cittadini. Il Dipartimento per la funzione pubblica di intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze predispone un modello per la valutazione, da parte dell'utenza, dell'impatto della contrattazione integrativa sul funzionamento dei servizi pubblici, evidenziando le richieste e le previsioni di interesse per la collettività. Tale modello e gli esiti della valutazione vengono pubblicati sul sito istituzionale delle amministrazioni pubbliche interessate dalla contrattazione integrativa.

5. Ai fini dell'articolo 46, comma 4, le pubbliche amministrazioni sono tenute a trasmettere all'ARAN, per via telematica, entro cinque giorni dalla sottoscrizione, il testo contrattuale con l'allegata relazione tecnico-finanziaria ed illustrativa con l'indicazione delle modalità di copertura dei relativi oneri con riferimento agli strumenti annuali e pluriennali di bilancio. I predetti testi contrattuale sono altresì trasmessi al CNEL.

6. Il Dipartimento della funzione pubblica, il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato presso il Ministero dell'economia e delle finanze e la Corte dei conti possono avvalersi ai sensi dell'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127, di personale in posizione di fuori ruolo o di comando per l'esercizio delle funzioni di controllo sulla contrattazione integrativa.

7. In caso di mancato adempimento delle prescrizioni del presente articolo, oltre alle sanzioni previste dall'articolo 60, comma 2, è fatto divieto alle amministrazioni di procedere a qualsiasi adeguamento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa. Gli organi di controllo previsti dal comma 1 vigilano sulla corretta applicazione delle disposizioni del presente articolo.”.

Art. 54

(Modifica all'articolo 41 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. L'articolo 41 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente:

“Art. 41 - *(Poteri di indirizzo nei confronti dell'ARAN)*

1. Il potere di indirizzo nei confronti dell'ARAN e le altre competenze relative alle procedure di contrattazione collettiva nazionale sono esercitati dalle pubbliche amministrazioni attraverso le proprie istanze associative o rappresentative, le quali costituiscono comitati di settore che regolano autonomamente le proprie modalità di funzionamento e di deliberazione. In ogni caso, le deliberazioni assunte in materia di indirizzo all'ARAN o di parere sull'ipotesi di accordo nell'ambito della procedura di contrattazione collettiva di cui all'articolo 47, si considerano definitive e non richiedono ratifica da parte delle istanze associative o rappresentative delle pubbliche amministrazioni del comparto.

2. E' costituito un comitato di settore nell'ambito della Conferenza dei presidenti delle regioni, dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia - ANCI, dell'Unione delle province d'Italia – UPI e dell'Unioncamere, che esercita le competenze di cui al comma 1 per gli enti rispettivamente rappresentati ivi

comprese le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale nonché per i segretari comunali e provinciali. Un rappresentante del Governo, designato dal ministro del lavoro, della salute e della previdenza sociale, partecipa al Comitato di settore per le competenze delle amministrazioni del Servizio sanitario nazionale.

3. Per tutte le altre amministrazioni opera come comitato di settore il Presidente del Consiglio dei ministri tramite il ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il ministro dell'Economia e finanze. Al fine di assicurare la salvaguardia delle specificità delle diverse amministrazioni e delle categorie di personale ivi comprese, gli indirizzi sono emanati per il sistema scolastico sentito il ministro della pubblica istruzione; nonché, per i rispettivi ambiti di competenza, sentiti i direttori delle agenzie fiscali, la Conferenza dei rettori delle università italiane; le istanze rappresentative promosse dai presidenti degli enti di ricerca e degli enti pubblici non economici ed il presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

4. Rappresentati designati dai comitati di settore possono assistere l'ARAN nello svolgimento delle trattative.

5. Per la stipulazione degli accordi che definiscono o modificano i comparti o le aree di contrattazione collettiva di cui all'articolo 40, comma 2, o che regolano istituti comuni a più comparti le funzioni di indirizzo e le altre competenze inerenti alla contrattazione collettiva sono esercitate collegialmente dai comitati di settore.”.

Art. 55

(Modifica all'articolo 45 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 45, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo le parole “fondamentale ed accessorio” sono inserite le seguenti: “fatto salvo quanto previsto all'articolo 47-bis, comma 1,”.

b) il comma 3 è sostituito dal seguente:

“I contratti collettivi definiscono, in coerenza con le disposizioni legislative vigenti, trattamenti economici accessori collegati:

a) alla *performance* individuale;

b) alla *performance* organizzativa con riferimento all’amministrazione nel suo complesso e alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola l’amministrazione;

c) all’effettivo svolgimento di attività particolarmente disagiate obiettivamente ovvero pericolose o dannose per la salute.”;

c) dopo il comma 3 è inserito il seguente:

“3-*bis*. Per premiare il merito e il miglioramento della *performance* dei dipendenti, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge, sono destinate, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, apposite risorse nell’ambito di quelle previste per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro.”.

Art. 56

(Modifiche all’articolo 46 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All’articolo 46 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modifiche:

a) i commi da 3 a 7 sono sostituiti dai seguenti:

“3. L’ARAN cura le attività di studio, monitoraggio e documentazione necessarie all’esercizio della contrattazione collettiva. Predisponde a cadenza semestrale, ed invia al Governo, ai comitati di settore dei comparti regioni e autonomie locali e sanità e alle commissioni parlamentari competenti, un rapporto sull’evoluzione delle retribuzioni di fatto dei pubblici dipendenti. A tal fine l’ARAN si avvale della collaborazione dell’ISTAT per l’acquisizione di informazioni statistiche e per la formulazione di modelli statistici di rilevazione. L’ARAN si avvale, altresì, della collaborazione del Ministero dell’economia e delle finanze che garantisce l’accesso ai dati raccolti in sede di predisposizione del bilancio dello Stato, del conto

annuale del personale e del monitoraggio dei flussi di cassa e relativi agli aspetti riguardanti il costo del lavoro pubblico.

4. L'ARAN effettua il monitoraggio sull'applicazione dei contratti collettivi nazionali e sulla contrattazione collettiva integrativa e presenta annualmente al Dipartimento della funzione pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze nonché ai comitati di settore, un rapporto in cui verifica l'effettività e la congruenza della ripartizione fra le materie regolate dalla legge, quelle di competenza della contrattazione nazionale e quelle di competenza dei contratti integrativi nonché le principali criticità emerse in sede di contrattazione collettiva nazionale ed integrativa.

5. Sono organi dell'ARAN:

a) il presidente;

b) il Collegio di indirizzo e controllo.

6. Il presidente dell'ARAN è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione. Il presidente rappresenta l'agenzia ed è scelto fra esperti in materia di economia del lavoro, diritto del lavoro, politiche del personale e strategia aziendale, anche estranei alla pubblica amministrazione, nel rispetto delle disposizioni riguardanti le incompatibilità di cui al successivo comma 7-bis. Il presidente dura in carica quattro anni e può essere riconfermato per una sola volta. La carica di presidente è incompatibile con qualsiasi altra attività professionale a carattere continuativo, se dipendente pubblico, è collocato in aspettativa o in posizione di fuori ruolo secondo l'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza.

7. Il collegio di indirizzo e controllo è costituito da quattro componenti scelti tra esperti di riconosciuta competenza in materia di relazioni sindacali e di gestione del personale, anche estranei alla pubblica amministrazione ed è coordinato dal presidente dell'Agenzia; due di essi sono designati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta, rispettivamente, del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del ministro dell'Economia e delle finanze e gli altri due, rispettivamente, dall'ANCI e dall'UPI e dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni. Il collegio coordina la strategia

negoziale e ne assicura l'omogeneità, assumendo la responsabilità per la contrattazione collettiva e verificando che le trattative si svolgano in coerenza con le direttive contenute negli atti di indirizzo. Nell'esercizio delle sue funzioni il collegio delibera a maggioranza, su proposta del presidente. Il collegio dura in carica quattro anni e i suoi componenti possono essere riconfermati per una sola volta.”.

b) dopo l'articolo 7 è inserito il seguente:

“7-bis. Non possono far parte del collegio di indirizzo e controllo né ricoprire funzioni di presidente, persone che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici ovvero che ricoprano o abbiano ricoperto nei cinque anni precedenti alla nomina cariche in organizzazioni sindacali. L'incompatibilità si intende estesa a qualsiasi rapporto di carattere professionale o di consulenza con le predette organizzazioni sindacali o politiche. L'assenza delle predette cause di incompatibilità costituisce presupposto necessario per l'affidamento degli incarichi dirigenziali nell'agenzia.”.

c) al comma 8, lettera a), il secondo periodo è sostituito dal seguente:

“La misura annua del contributo individuale è definita, sentita l'ARAN, con decreto del ministro dell'Economia e delle finanze di concerto con il ministro della Pubblica amministrazione e l'innovazione, d'intesa con la Conferenza unificata ed è riferita a ciascun triennio contrattuale;”;

d) al comma 9, la lettera a) è sostituita dalla seguente:

“a) per le amministrazioni dello Stato mediante l'assegnazione di risorse pari all'ammontare dei contributi che si prevedono dovuti nell'esercizio di riferimento. L'assegnazione è effettuata annualmente sulla base della quota definita al comma 8, lettera a), con la legge di approvazione del bilancio preventivo, con imputazione alla pertinente unità previsionale di base dello stato di previsione del ministero dell'economia e finanze;”;

e) al comma 10, nel quinto periodo, le parole: “quindici giorni” sono sostituite dalle seguenti:

“quarantacinque giorni” e dopo le parole Dipartimento della funzione pubblica” sono inserite le seguenti” e del “Ministero dell'economia e delle finanze”;

f) al comma 11, il primo periodo è sostituito dal seguente:

“Il ruolo del personale dipendente dell'ARAN è definito in base ai regolamenti di cui al comma 10”.

g) al comma 12:

1) il primo periodo è sostituito dal seguente: “L’ARAN può altresì avvalersi di un contingente di personale, anche di qualifica dirigenziale, proveniente dalle pubbliche amministrazioni rappresentate, in posizione di comando o fuori ruolo in base ai regolamenti di cui al comma 10”;

2) l’ultimo periodo è sostituito dal seguente: “L’ARAN può avvalersi di esperti e collaboratori esterni con modalità di rapporto stabilite con i regolamenti adottati ai sensi del comma 10, nel rispetto dell’articolo 7, commi 6 e seguenti.”.

Art. 57

(Modifiche all’articolo 47 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. L’articolo 47 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente:

“Art. 47 - (Procedimento di contrattazione collettiva)

1. Gli indirizzi per la contrattazione collettiva nazionale sono emanati dai comitati di settore prima di ogni rinnovo contrattuale.

2. Gli atti di indirizzo delle amministrazioni di cui all’articolo 41, comma 2, emanati dai rispettivi comitati di settore, sono sottoposti al Governo che, nei successivi venti giorni, può esprimere le sue valutazioni per quanto attiene agli aspetti riguardanti la compatibilità con le linee di politica economica e finanziaria nazionale. Trascorso inutilmente tale termine l’atto di indirizzo può essere inviato all’ARAN.

3. Sono altresì inviati appositi atti di indirizzo all’ARAN in tutti gli altri casi in cui è richiesta una attività negoziale. L’ARAN informa costantemente i comitati di settore e il Governo sullo svolgimento delle trattative.

4. L'ipotesi di accordo è trasmessa dall'ARAN, corredata dalla prescritta relazione tecnica, ai comitati di settore ed al Governo entro 10 giorni dalla data di sottoscrizione. Per le amministrazioni di cui all'articolo 41, comma 2, il comitato di settore esprime il parere sul testo contrattuale e sugli oneri finanziari diretti e indiretti a carico dei bilanci delle amministrazioni interessate. Il Consiglio dei ministri può esprimere osservazioni entro 20 giorni dall'invio del contratto da parte dell'ARAN. Per le amministrazioni di cui al comma 3 del medesimo articolo 41, il parere è espresso dal Presidente del Consiglio dei ministri, tramite il ministro della pubblica amministrazione e innovazione, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

5. Acquisito il parere favorevole sull'ipotesi di accordo, nonché la verifica da parte delle amministrazioni interessate sulla copertura degli oneri contrattuali, il giorno successivo l'ARAN trasmette la quantificazione dei costi contrattuali alla Corte dei conti ai fini della certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio di cui all'articolo 1-bis della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni. La Corte dei conti certifica l'attendibilità dei costi quantificati e la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio. La Corte dei conti delibera entro quindici giorni dalla trasmissione della quantificazione dei costi contrattuali, decorsi i quali la certificazione si intende effettuata positivamente. L'esito della certificazione viene comunicato dalla Corte all'ARAN, al comitato di settore e al Governo. Se la certificazione è positiva, il presidente dell'ARAN sottoscrive definitivamente il contratto collettivo.

6. La Corte dei conti può acquisire elementi istruttori e valutazioni sul contratto collettivo da parte di tre esperti in materia di relazioni sindacali e costo del lavoro individuati dal ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, tramite il capo del Dipartimento della funzione pubblica di intesa con il capo del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, nell'ambito di un elenco definito di concerto con il ministro dell'Economia e delle finanze. Nel caso delle amministrazioni di cui all'articolo 41, comma 2, la designazione degli esperti viene effettuata dall'ANCI, dall'UPI e dalla Conferenza dei presidenti delle Regioni.

7. In caso di certificazione non positiva della Corte dei conti le parti contraenti non possono procedere alla sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di accordo. Nella predetta ipotesi, il presidente dell'ARAN, d'intesa con

il competente comitato di settore, che può dettare indirizzi aggiuntivi, provvede alla riapertura delle trattative ed alla sottoscrizione di una nuova ipotesi di accordo adeguando i costi contrattuali ai fini delle certificazioni. In seguito alla sottoscrizione della nuova ipotesi di accordo si riapre la procedura di certificazione prevista dai commi precedenti. Nel caso in cui la certificazione non positiva sia limitata a singole clausole contrattuali l'ipotesi può essere sottoscritta definitivamente ferma restando l'inefficacia delle clausole contrattuali non positivamente certificate.

8. I contratti e accordi collettivi nazionali nonché le eventuali interpretazioni autentiche sono pubblicati nella Gazzetta ufficiale della repubblica italiana oltre che sul sito dell'ARAN e delle amministrazioni interessate.

9. Dal computo dei termini previsti dal presente articolo sono esclusi i giorni considerati festivi per legge nonché il sabato.”.

2. Dopo l'articolo 47 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è inserito il seguente:

“Art. 47-bis - (*Tutela retributiva per i dipendenti pubblici*)

1. Decorsi sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria che dispone in materia di rinnovi dei contratti collettivi per il periodo di riferimento, gli incrementi previsti per il trattamento stipendiale possono essere erogati in via provvisoria previa deliberazione dei rispettivi comitati di settore, sentite le organizzazioni sindacali rappresentative salvo congruaggio all'atto della stipulazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

2. In ogni caso a decorrere dal mese di aprile dell'anno successivo alla scadenza del contratto collettivo nazionale di lavoro, qualora lo stesso non sia ancora stato rinnovato e non sia stata disposta l'erogazione di cui al comma 1, è riconosciuta ai dipendenti dei rispettivi comparti di contrattazione, nella misura e con le modalità stabilite dai contratti nazionali, e comunque entro i limiti previsti dalla legge finanziaria in sede di definizione delle risorse contrattuali, una copertura economica che costituisce un'anticipazione dei benefici complessivi che saranno attribuiti all'atto del rinnovo contrattuale”.

Art. 58

(Modifiche all'articolo 48 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 48 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) al comma 1, ultimo periodo, le parole: "40, comma 3.", sono sostituite dalle seguenti: "40, comma 3 -bis.";
 - b) il comma 2 è sostituito dal seguente: "2. Per le amministrazioni di cui all'articolo 41, comma 2 nonché per le università italiane, gli enti pubblici non economici e gli enti e le istituzioni di ricerca, ivi compresi gli enti e le amministrazioni di cui all'articolo 70, comma 4, gli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale sono determinati a carico dei rispettivi bilanci nel rispetto dell'articolo 40, comma 3-quinquies.".
 - c) il comma 6 è soppresso.

Art. 59

(Modifica all'articolo 49 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. L'articolo 49 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente:

“Art. 49 - (Interpretazione autentica dei contratti collettivi)

 1. Quando insorgano controversie sull'interpretazione dei contratti collettivi, le parti che li hanno sottoscritti si incontrano per definire consensualmente il significato della clausola controversa.
 2. L'eventuale accordo di interpretazione autentica, stipulato con le procedure di cui all'articolo 47, sostituisce la clausola in questione sin dall'inizio della vigenza del contratto. Qualora tale accordo non comporti oneri aggiuntivi e non vi sia divergenza sulla valutazione degli stessi, il parere del Presidente del Consiglio dei ministri è espresso tramite il ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il ministro dell'Economia e delle finanze”.

Art. 60

(Modifiche all'articolo 52 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All'articolo 52 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il comma 1 è sostituito dai seguenti:

“1. Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area di inquadramento ovvero a quelle corrispondenti alla qualifica superiore che abbia successivamente acquisito per effetto delle procedure selettive di cui, all'articolo 35, comma 1, lettera a). L'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica di appartenenza non ha effetto ai fini dell'inquadramento del lavoratore o dell'assegnazione di incarichi di direzione.

1-bis. I dipendenti pubblici, con esclusione dei dirigenti e del personale docente della scuola, delle accademie, conservatori e istituti assimilati, sono inquadrati in almeno tre distinte aree funzionali. Le progressioni all'interno della stessa area avvengono secondo principi di selettività, in funzione delle qualità culturali e professionali, dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito. Le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso. La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni costituisce titolo rilevante ai fini della progressione economica e dell'attribuzione dei posti riservati nei concorsi per l'accesso all'area superiore.

1-ter. Per l'accesso alle posizioni economiche apicali nell'ambito delle aree funzionali è definita una quota di accesso nel limite complessivo del 50 per cento da riservare a concorso pubblico sulla base di un corso concorso bandito dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione.”.

Art. 61

(Procedimenti negoziali per il personale ad ordinamento pubblicistico)

1. All'articolo 112 del decreto del Presidente della repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, al comma 1, le parole “con cadenza quadriennale per gli aspetti giuridici e biennale per quelli economici” sono sostituite dalle seguenti: “con cadenza triennale tanto per la parte economica che normativa”. Fermo quanto disposto dal primo periodo, al fine di garantire il parallelismo temporale della disciplina della carriera diplomatica rispetto a quella degli altri comparti del settore pubblico, il decreto del Presidente della repubblica emanato in riferimento al quadriennio 2008 - 2011 ha durata limitata al biennio 2008 - 2009 anche per gli aspetti giuridici.
2. All'articolo 7 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, il comma 12 è sostituito dal seguente: “12. La disciplina emanata con i decreti del Presidente della repubblica di cui al comma 11 ha durata triennale tanto per la parte economica che normativa, a decorrere dai termini di scadenza previsti dai precedenti decreti, e conserva efficacia fino all'entrata in vigore dei decreti successivi.”.
3. All'articolo 26 del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, il comma 3 è sostituito dal seguente: “3. La disciplina emanata con il decreto di cui al comma 2 ha durata triennale tanto per la parte economica che normativa a decorrere dal termine di scadenza previsto dal precedente decreto e conserva efficacia fino alla data di entrata in vigore del decreto successivo.”.
4. All'articolo 34 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, il comma 2 è sostituito dal seguente: “Il procedimento negoziale di cui al comma 1 si conclude con l'emanazione di un decreto del Presidente della repubblica, la cui disciplina ha durata triennale tanto per la parte economica che normativa.”.
5. All'articolo 80 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, il comma 2 è sostituito dal seguente: “2. il procedimento negoziale di cui al comma 1 si conclude con l'emanazione di un decreto del Presidente della repubblica, la cui disciplina ha durata triennale tanto per la parte economica che normativa.”.

6. Il comma 6 degli articoli 37 e 83 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, è sostituito dal seguente: “6. Nel caso in cui la Corte dei conti, in sede di esercizio del controllo preventivo di legittimità sul decreto di cui al comma 5, richieda chiarimenti o elementi integrativi, ai sensi dell’articolo 3, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, le controdeduzioni devono essere trasmesse entro quindici giorni.”.

7. All’articolo 20 del decreto legislativo 15 febbraio 2006, n. 63, il comma 3 è sostituito dal seguente: “3. La disciplina emanata con il decreto di cui al comma 2 ha durata triennale tanto per la parte economica che normativa, a decorrere dal termine di scadenza previsto dal precedente decreto e conserva efficacia fino alla data di entrata in vigore del decreto successivo.”.

Art. 62

(Modifiche nell’articolo 43 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)

1. All’articolo 43, comma 5, le parole: “40, comma 3” sono sostituite dalle seguenti “40, commi 3-*bis* e seguenti”.

Art. 63

(Adeguamento ed efficacia dei contratti collettivi vigenti)

1. Entro il 31 dicembre 2010, le parti adeguano i contratti collettivi integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto alle disposizioni riguardanti la definizione degli ambiti riservati, rispettivamente, alla contrattazione collettiva e alla legge nonché a quanto previsto dalle disposizioni del Titolo III del presente decreto.

2. In caso di mancato adeguamento ai sensi del comma 1, i contratti collettivi integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto cessano la loro efficacia dal 1° gennaio 2011 e non sono ulteriormente applicabili.

3. Per consentire l'adeguamento dei meccanismi di rilevazione della rappresentatività sindacale a seguito dell'entrata in vigore del presente decreto secondo quanto previsto dagli articoli 42 e 43 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per i rinnovi contrattuali relativi al primo periodo successivo a quello in corso la medesima rappresentatività rimane determinata con riferimento alla media fra dato associativo e dato elettorale rilevati per il biennio contrattuale 2008-2009. Conseguentemente, in deroga all'articolo 42, comma 4, del decreto n. 165 del 2001, sono prorogati per il successivo triennio gli organismi di rappresentanza unitaria del personale.

4. Per le finalità di cui al comma 3, in sede di prima applicazione dell'articolo 40, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'articolo 58 del presente decreto, alla contrattazione collettiva relativa al periodo successivo a quello in corso sono ammesse le confederazioni rappresentative ai sensi dell'articolo 43, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sulla base dei dati di cui al comma 3.

Art. 64 (*Abrogazioni*)

1. Sono abrogati:

- a) l'articolo 39, comma 3-ter, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e successive modificazioni;
- b) l'articolo 28, comma 2, del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139;
- c) gli articoli 36, comma 2, e 82, comma 2, del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217;
- d) l'articolo 22, comma 2, del decreto legislativo 15 febbraio 2006, n. 63;

- e) l'articolo 67, commi da 7 a 12, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133
2. All'articolo 11, comma 8, del decreto del Presidente della Repubblica n. 465 del 1997, e successive modificazioni ed integrazioni, sono soppresse le parole: “, sulla base delle direttive impartite dal Governo all'ARAN, sentite l'ANCI e l'UPI”. E' conseguentemente abrogato l'articolo 23 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387.
3. All'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo n.165 del 2001, il terzo, il quarto ed il quinto periodo sono soppressi. L'Ente nazionale aviazione civile - ENAC, l'Agenzia spaziale italiana - ASI, il Centro nazionale per l'informatica per la pubblica amministrazione - CNIPA, l'UNIONCAMERE ed il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro - CNEL sono ricollocati nell'ambito dei comparti e aree di contrattazione collettiva ai sensi dell'articolo 40, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 e ad essi si applica interamente il Titolo III del medesimo decreto legislativo.

CAPO IV

Sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici

Art. 65

(Oggetto e finalità)

1. In attuazione dell'articolo 7 della legge 4 marzo 2009, n. 25, le disposizioni del presente Capo recano modifiche in materia di sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche in relazione ai rapporti di lavoro di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, al fine

di potenziare il livello di efficienza degli uffici pubblici e di contrastare i fenomeni di scarsa produttività ed assenteismo.

2. Resta ferma devoluzione al giudice ordinario delle controversie relative al procedimento e alle sanzioni disciplinari, ai sensi dell'articolo 63 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Art. 66

(Ambito di applicazione, codice disciplinare, procedure di conciliazione)

1. L'articolo 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è sostituito dal seguente:

“Art. 55 - (Responsabilità, infrazioni e sanzioni, procedure conciliative)

1. Le disposizioni del presente articolo e di quelli seguenti, sino all'articolo 55-*octies*, costituiscono norme imperative, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile, e si applicano ai rapporti di lavoro di cui all'articolo 2, comma 2, alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2.

2. Ferma la disciplina in materia di responsabilità civile, amministrativa penale e contabile, ai rapporti di lavoro di cui, al comma 1 si applica l'articolo 2106 del codice civile. Salvo quanto previsto dalle disposizioni, del Capo, la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti, collettivi. La pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione del codice disciplinare, recante l'indicazione delle predette infrazioni e relative sanzioni, equivale a tutti, gli effetti alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro.

3. La contrattazione collettiva non può istituire procedure di impugnazione dei provvedimenti disciplinari. Resta salva la facoltà di disciplinare mediante i contratti collettivi procedure di conciliazione non obbligatoria, fuori dei casi, per i quali è prevista la sanzione disciplinare del licenziamento, da instaurarsi e concludersi entro un termine non superiore a trenta giorni dalla contestazione dell'addebito e comunque prima

dell'irrogazione della sanzione. La sanzione concordemente determinata all'esito di tali procedure non può essere di specie diversa da quella prevista, dalla legge o dal contratto collettivo, per l'infrazione per la quale si procede e non è soggetta ad impugnazione. I termini del procedimento disciplinare restano sospesi dalla data di apertura della procedura conciliativa e riprendono a decorrere nel caso di conclusione con esito negativo. Il contratto collettivo definisce gli atti della procedura conciliativa che ne determinano l'inizio e la conclusione.

4. Fermo quanto previsto nell'articolo 21, per le infrazioni disciplinari ascrivibili al dirigente ai sensi degli articoli 55-*bis*, comma 7, e 55-*sexies*, comma 3, si applicano, ove non diversamente stabilito dal contratto collettivo, le disposizioni di cui al comma 4 del predetto articolo 55-*bis*, ma le determinazioni conclusive del procedimento sono adottate dal dirigente generale o titolare di incarico conferito ai sensi dell'articolo 19, comma 3.”

Art. 67

(Disposizioni relative al procedimento disciplinare)

1. Dopo l'articolo 55 del decreto legislativo n. 165 del, 2001 sono iscritti i seguenti:

“Art. 55-*bis* - *(Forme e termini del procedimento disciplinare)*

1. Per le infrazioni di minore gravità, per le quali è prevista l'irrogazione di sanzioni superiori al rimprovero verbale ed inferiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni, il procedimento disciplinare, se il responsabile della struttura ha qualifica dirigenziale, si svolge secondo le disposizioni del comma 2. Quando il responsabile della struttura non ha qualifica dirigenziale e comunque per le infrazioni punibili con sanzioni più gravi di quelle indicate nel primo periodo, il procedimento disciplinare si svolge secondo le disposizioni del comma 4. Alle infrazioni per le quali è previsto il rimprovero verbale si applica la disciplina stabilita dal contratto collettivo.

2. Il responsabile, con qualifica dirigenziale, della struttura in cui il dipendente lavora, anche in posizione di comando o di fuori ruolo, quando ha notizia di comportamenti punibili con taluna delle sanzioni disciplinari di cui al comma 1, primo periodo, entro dieci giorni contesta per iscritto l'addebito al dipendente medesimo e lo convoca per il contraddittorio a sua difesa, con l'eventuale assistenza di un procuratore ovvero di un rappresentante dell'associazione sindacale cui il lavoratore aderisce o conferisce mandato, con un preavviso di almeno dieci giorni. Entro il termine fissato, il dipendente convocato, se non intende presentarsi, può inviare una memoria scritta o, in caso di grave ed oggettivo impedimento, formulare motivata istanza di rinvio del termine per l'esercizio della sua difesa. Dopo l'espletamento dell'eventuale ulteriore attività istruttoria, il responsabile della struttura conclude il procedimento, con l'atto di archiviazione o di irrogazione e della sanzione entro sessanta giorni dalla contestazione dell'addebito. In caso di differimento superiore a dieci giorni del termine a difesa, per impedimento del dipendente, il termine per la conclusione del procedimento è prorogato in misura corrispondente. Il differimento può essere disposto per una sola volta nel corso del procedimento. La violazione dei termini stabiliti nel presente comma comporta per l'amministrazione la decadenza dall'azione disciplinare ovvero per il dipendente, dell'esercizio del diritto di difesa.

3. Il responsabile della struttura, se non ha qualifica dirigenziale ovvero se la sanzione da applicare è più grave di quelle di cui al comma 1, primo periodo, trasmette gli atti, entro cinque giorni dalla notizia del fatto, all'ufficio individuato ai sensi del comma 4, dandone contestuale comunicazione all'interessato.

4. Ciascuna amministrazione, secondo il proprio ordinamento, individua l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari ai sensi del comma 1, secondo periodo. Il predetto ufficio contesta l'addebito al dipendente, lo convoca per il contraddittorio a sua difesa, istituisce e conclude il procedimento secondo quanto previsto nel comma 2, ma, se la sanzione da applicare è più grave di quelle di cui al comma 1, primo periodo, con applicazione di termini pari al doppio di quelli ivi stabiliti e salva l'eventuale sospensione ai sensi dell'articolo 55-ter. Il termine per la contestazione dell'addebito decorre dalla data di ricezione degli atti trasmessi ai sensi del comma 3 ovvero dalla data nella quale l'ufficio ha altrimenti acquisito notizia dell'infrazione, mentre la decorrenza del termine per la conclusione del procedimento resta comunque fissata

alla data di prima acquisizione della notizia dell'infrazione, anche se avvenuta da parte del responsabile della struttura in cui il dipendente lavora. La violazione dei termini di cui al presente comma comporta, per l'amministrazione, la decadenza dell'azione disciplinare ovvero, per il dipendente, dall'esercizio del diritto di difesa.

5. Ogni comunicazione al dipendente, nell'ambito del procedimento disciplinare, è effettuata tramite posta elettronica certificata, nel caso in cui il dipendente dispone di idonea casella di posta, ovvero tramite consegna a mani. Per le comunicazioni successive alla contestazione dell'addebito, il dipendente può indicare, altresì, un numero di fax, di cui egli o il suo procuratore abbia la disponibilità. In alternativa all'uso della posta elettronica certificata o del fax ed altresì della consegna a mani, le comunicazioni sono effettuate tramite raccomandata postale con ricevuta di ritorno. Il dipendente ha diritto di accesso agli atti istruttori del procedimento. È esclusa l'applicazione di termini diversi o ulteriori rispetto a quelli stabiliti nel presente articolo.

6. Nel corso dell'istruttoria, il capo della struttura o l'ufficio per i procedimenti disciplinari possono acquisire da altre amministrazioni pubbliche informazioni o documenti rilevanti per la definizione del procedimento. La predetta attività istruttoria non determina la sospensione del procedimento né il differimento dei relativi termini.

7. Il lavoratore dipendente o il dirigente, appartenente alla stessa amministrazione pubblica dell'incolpato o ad una diversa, che, essendo a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio di informazioni rilevanti per un procedimento disciplinare in corso, rifiuta, senza giustificato motivo, la collaborazione richiesta dall'autorità disciplinare precedente ovvero rende dichiarazioni false o reticenti, è soggetto all'applicazione, da parte dell'amministrazione di appartenenza della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione, commisurata alla gravità dell'illecito contestato al dipendente, fino ad un massimo di quindici giorni.

8. In caso di trasferimento del dipendente, a qualunque titolo, in un'altra amministrazione pubblica, il procedimento disciplinare è avviato o concluso o la sanzione è applicata presso quest'ultima. In tali casi i

termini per la contestazione dell'addebito o per la conclusione del procedimento, se ancora pendenti, sono interrotti e riprendono a decorrere alla data del trasferimento.

9. In caso di dimissioni del dipendente, se per l'infrazione commessa è prevista la sanzione del licenziamento o se comunque è stata disposta la sospensione cautelare dal servizio, il procedimento disciplinare ha egualmente corso secondo le disposizioni del presente articolo e le determinazioni conclusive sono assunte ai fini degli effetti giuridici non preclusi dalla cessazione del rapporto di lavoro.

Art. 55-ter-(Rapporti fra procedimento disciplinare e procedimento penale)

1. Il procedimento disciplinare, che abbia ad oggetto, in tutto o in parte, fatti in relazione ai quali procede l'autorità giudiziaria, è proseguito e concluso anche in pendenza del procedimento penale. Per le infrazioni di minore gravità, di cui all'articolo 35-bis, comma 1, primo periodo, non è ammessa la sospensione del procedimento. Per le infrazioni di maggiore gravità, di cui all'articolo 55-bis, comma 1, secondo periodo, l'ufficio competente, nei casi di particolare complessità dell'accertamento del fatto addebitato al dipendente e quando all'esito dell'istruttoria non dispone di elementi sufficienti a motivare l'irrogazione della sanzione, può sospendere il procedimento disciplinare fino al termine di quello penale, salva la possibilità di adottare la sospensione o altri strumenti cautelari nei confronti del dipendente.

2. Se il procedimento disciplinare, non sospeso, si conclude con l'irrogazione di una sanzione e, successivamente, il procedimento penale viene definito con una sentenza irrevocabile di assoluzione che riconosce che il fatto addebitato al dipendente non sussiste o non costituisce illecito penale o che il dipendente medesimo non lo ha commesso, l'autorità competente, ad istanza di parte da proporsi entro il termine di decadenza di sei mesi dall'irrevocabilità della pronuncia penale, riapre il procedimento disciplinare per modificarne o confermarne l'atto conclusivo in relazione all'esito del giudizio penale.

3. Se il procedimento disciplinare si conclude con l'archiviazione ed il processo penale con una sentenza irrevocabile di condanna, l'autorità competente riapre il procedimento disciplinare per adeguare le determinazioni conclusive all'esito del giudizio penale. Il procedimento disciplinare riaperto, altresì, se dalla

sentenza irrevocabile di condanna risulta che il fatto addebitabile al dipendente in sede disciplinare comporta la sanzione del licenziamento, mentre ne è stata applicata una diversa.

4. Nei casi di cui ai commi 1, 2 e 3 il procedimento disciplinare è, rispettivamente, ripreso o riaperto entro sessanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione di appartenenza del lavoratore ovvero dalla presentazione dell'istanza di riapertura ed è concluso entro centottanta giorni dalla ripresa o dalla riapertura. La ripresa o la riapertura avvengono mediante il rinnovo della contestazione dell'addebito da parte dell'autorità disciplinare competente ed il procedimento prosegue secondo quanto previsto nell'articolo 55-*bis*. Ai fini delle determinazioni conclusive, l'autorità procedente, nel procedimento disciplinare ripreso o riaperto, applica le disposizioni dell'articolo 653, commi 1 ed 1-*bis*, del codice di procedura penale.

Art. 55-quater - (Licenziamento disciplinare)

1. Ferma la disciplina in tema di licenziamento per giusta causa o per giustificato motivo e salve ulteriori ipotesi previste dal contratto collettivo, si applica comunque la sanzione disciplinare del licenziamento nei seguenti casi:

- a) falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia;
- b) assenza priva di valida giustificazione per un numero di giorni, anche non continuativi, superiore a tre nell'arco di un biennio o comunque per più di sette giorni nel corso degli ultimi dieci anni ovvero mancata ripresa del servizio, in caso di assenza ingiustificata, entro il termine fissato dall'amministrazione;
- c) ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivate esigenze di servizio;
- d) falsità documentali o dichiarative commesse ai fini o in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro ovvero di progressioni di carriera;
- e) reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui;

f) condanna penale definitiva in relazione alla quale è prevista l'interdizione perpetua, dai pubblici uffici, ovvero l'estinzione, comunque denominata del rapporto di lavoro.

2. Il licenziamento in sede disciplinare è disposto, altresì, nel caso di prestazione lavorativa, riferibile ad un arco temporale non inferiore al biennio, per la quale l'amministrazione di appartenenza formula, ai sensi delle disposizioni legislative e contrattuali concernenti la valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche, una valutazione di insufficiente rendimento e questo è dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione stessa, stabiliti da norme legislative o regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell'amministrazione di appartenenza o dai codici di comportamento di cui all'articolo 54.

3. Nei casi di cui al comma 1, lettere a), d), e) ed f) il licenziamento è senza preavviso.

Art. 55-quinquies - (False attestazioni o certificazioni)

1. Fermo quanto previsto dal codice penale, il lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione che attesta falsamente la propria presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustifica l'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o falsamente attestante uno stato di malattia è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 400 ad euro 1.600. La medesima pena si applica al medico e a chiunque altro concorre nella commissione del delitto.

2. Nei casi di cui al comma 1, il lavoratore, ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni, è obbligato a risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché il danno all'immagine subito dall'amministrazione.

3. La sentenza definitiva di condanna o di applicazione della pena per il delitto di cui al comma 1 comporta, per il medico, la sanzione disciplinare della radiazione dall'albo ed altresì, se dipendente di una struttura sanitaria pubblica o se convenzionato con il servizio sanitario nazionale, il licenziamento per giusta causa o la decadenza dalla convenzione. Le medesime sanzioni disciplinari si applicano se il medico, in relazione

all'assenza dal servizio, rilascia certificazioni che attestano dati clinici non direttamente constatati né oggettivamente documentati.

Art.55-sexies - (Responsabilità disciplinare per condotte pregiudizievoli per l'amministrazione e limitazione della responsabilità per l'esercizio dell'azione disciplinare)

1. La condanna della pubblica amministrazione al risarcimento del danno derivante dalla violazione, da parte del lavoratore dipendente, degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa, stabiliti da norme legislative o regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell'amministrazione di appartenenza o dai codici di comportamento di cui all'articolo 54, comporta l'applicazione nei suoi confronti, ove già non ricorrano i presupposti per l'applicazione di un'altra sanzione disciplinare, della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di tre giorni fino ad un massimo di tre mesi, in proporzione all'entità del risarcimento.

2. Fuori dei casi previsti nel comma 1, il lavoratore, quando cagiona grave danno al normale funzionamento dell'ufficio di appartenenza, per inefficienza o incompetenza professionale accertate dall'amministrazione ai sensi, delle disposizioni legislative e contrattuali concernenti la valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche, è collocato in disponibilità, all'esito del procedimento disciplinare che accerta tale responsabilità, e si applicano nei suoi confronti le disposizioni di cui all'articolo 33, comma 8, e all'articolo 34, commi 1, 2, 3 e 4. Il provvedimento che definisce il giudizio disciplinare stabilisce le mansioni e la qualifica per le quali può avvenire l'eventuale ricollocamento. Durante il periodo nel quale è collocato in disponibilità, il lavoratore non ha diritto di percepire aumenti retributivi sopravvenuti.

3. Il mancato esercizio o la decadenza dell'azione disciplinare, dovuti dl'omissione o al ritardo, senza giustificato motivo, degli atti del procedimento disciplinare o a valutazioni sull'insussistenza dell'illecito disciplinare irragionevoli o manifestamente infondate, in relazione a condotte aventi oggettiva e palese rilevanza disciplinare, comporta, per i soggetti responsabili aventi qualifica dirigenziale, l'applicazione della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione in proporzione alla gravità dell'infrazione non perseguita, fino ad un massimo di tre mesi in relazione alle infrazioni sanzionabili

con il licenziamento, ed altresì la mancata attribuzione della retribuzione di risultato per un importo pari a quello spettante per il doppio del periodo della durata della sospensione. Ai soggetti non aventi qualifica dirigenziale si applica la predetta sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione, ove non diversamente stabilito dal contratto collettivo.

4. La responsabilità civile eventualmente configurabile a carico del dirigente in relazione a profili di illiceità nelle determinazioni concernenti lo svolgimento del procedimento disciplinare è limitata, in conformità ai principi generali, ai casi di dolo o colpa grave.

Art.55- septies - (Controlli sulle assenze)

1. Nell'ipotesi di assenza per malattia protratta per un periodo superiore a dieci giorni, e, in ogni caso, dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare l'assenza viene giustificata esclusivamente mediante certificazione medica rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale.

2. In tutti i casi di assenza per malattia la certificazione medica è inviata per via telematica, direttamente dal medico o dalla struttura sanitaria che la rilascia, all'Istituto nazionale della previdenza sociale, secondo le modalità stabilite per la trasmissione telematica dei certificati medici nel settore privato dalla normativa vigente, e in particolare dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsto dall'articolo 50, comma 5-bis, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, introdotto dall'articolo 1, comma 810, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e dal predetto Istituto è immediatamente inoltrata, con le medesime modalità, all'amministrazione o al datore di lavoro privato interessati.

3. L'Istituto nazionale della previdenza sociale, gli enti del Servizio sanitario nazionale e le altre amministrazioni interessate svolgono le attività di cui al comma 2 con le risorse finanziarie, strumentali e umane disponibili a legislazione vigente, senza maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

4. L'inosservanza degli obblighi di trasmissione per via telematica della certificazione medica concernente assenze di lavoratori per malattia di cui al comma 2 costituisce illecito disciplinare e, in caso di reiterazione,

comporta l'applicazione della sanzione del licenziamento ovvero, per i medici in rapporto convenzionale con le aziende sanitarie locali, della decadenza dalla convenzione, in modo inderogabile dai contratti o accordi collettivi.

5. L'amministrazione dispone il controllo in ordine alla sussistenza della malattia del dipendente anche nel caso di assenza di un solo giorno, tenuto conto delle esigenze funzionali organizzative. Le fasce orarie di reperibilità del lavoratore, entro le quali devono essere effettuate le visite mediche di controllo, sono dalle ore 8.00 alle ore 13.00 e dalle ore 14.00 alle ore 20.00 di tutti i giorni, compresi i non lavorativi e i festivi.

Art. 55-octies - (Permanente inidoneità psicofisica)

1. Nel caso di accertata permanente inidoneità psicofisica al servizio dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 2, comma 2, l'amministrazione può risolvere il rapporto di lavoro. Con regolamento da emanarsi, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera b) della legge 23 agosto 1988, n. 400 sono disciplinati, per il personale delle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, nonché degli enti pubblici non economici:

- a) la procedura da adottare per la verifica dell'idoneità al servizio, anche ad iniziativa dell'amministrazione;
- b) la possibilità per l'amministrazione, nei casi di pericolo per l'incolumità del dipendente interessato nonché per la sicurezza degli altri dipendenti e degli utenti, di adottare provvedimenti di sospensione cautelare dal servizio, in attesa dell'effettuazione della visita di idoneità, nonché nel caso di mancata presentazione del dipendente alla visita di idoneità, in assenza di giustificato motivo;
- c) gli effetti sul trattamento giuridico ed economico della sospensione di cui alla lettera b), nonché il contenuto e gli effetti dei provvedimenti definitivi adottati dall'amministrazione, in seguito all'effettuazione della visita di idoneità;
- d) la possibilità, per l'amministrazione, di risolvere il rapporto di lavoro nel caso di reiterato rifiuto, da parte del dipendente, di sottoporsi alla visita di idoneità.

Art. 55-novies - (Identificazione del personale a contatto con il pubblico)

1. I dipendenti delle amministrazioni pubbliche che svolgono attività a contatto con il pubblico sono tenuti a rendere conoscibile il proprio nominativo mediante l'uso di cartellini identificativi o di targhe da apporre presso la postazione di lavoro.
2. Dall'obbligo di cui al comma 1 è escluso il personale individuato da ciascuna amministrazione sulla base di categorie determinate, in relazione ai compiti ad esse attribuiti, mediante uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, su proposta del ministro competente ovvero, in relazione al personale delle amministrazioni pubbliche non statali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano o di Conferenza Stato-città ed autonomie locali.”.

Art. 68

(Comunicazione della sentenza)

1. Dopo l'articolo 154-*bis* del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è inserito il seguente:

“Art. 154-*ter* - *(Comunicazione della sentenza)*

1. La cancelleria del giudice che ha pronunciato sentenza penale nei confronti di un lavoratore dipendente di un'amministrazione pubblica ne comunica il dispositivo all'amministrazione di appartenenza e, su richiesta di questa, trasmette copia integrale del provvedimento. La comunicazione e la trasmissione sono effettuate con modalità telematiche, ai sensi del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, entro trenta giorni dalla data del deposito.”.

Art. 69

(Ampliamento dei poteri ispettivi)

1. All'articolo 60 del decreto legislativo n. 165 del 2001, il comma 6 è sostituito dal seguente:

“6. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica è istituito l'Ispettorato per la funzione pubblica, che opera alle dirette dipendenze del ministro delegato. L'Ispettorato vigila e svolge verifiche sulla conformità dell'azione amministrativa ai principi di imparzialità e buon andamento, sull'efficacia della sua attività con particolare riferimento alle riforme volte alla semplificazione delle procedure, sul corretto conferimento degli incarichi, sull'esercizio dei poteri disciplinari, sull'osservanza delle disposizioni vigenti in materia di controllo dei costi, dei rendimenti, dei risultati, di verifica dei carichi di lavoro. Collabora alle verifiche ispettive di cui al comma 5. Per le predette finalità l'Ispettorato si avvale di un numero complessivo di dieci funzionari scelti tra esperti del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'interno, o comunque tra il personale di altre amministrazioni pubbliche, in posizione di comando o fuori ruolo, per il quale si applicano l'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127, e l'articolo 56, comma 7, del Testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e successive modificazioni. Per l'esercizio delle funzioni ispettive connesse, in particolare, al corretto conferimento degli incarichi e ai rapporti di collaborazione, svolte anche d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, l'Ispettorato si avvale dei dati comunicati dalle amministrazioni al Dipartimento della funzione pubblica ai sensi dell'articolo 53. L'Ispettorato, inoltre, al fine di corrispondere a segnalazioni da parte di cittadini o pubblici dipendenti circa presunte irregolarità, ritardi o inadempienze delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, può richiedere chiarimenti e riscontri in relazione ai quali l'amministrazione interessata ha l'obbligo di rispondere, anche per via telematica, entro quindici giorni. A conclusione degli accertamenti, gli esiti delle verifiche svolte dall'ispettorato costituiscono obbligo di

valutazione, ai fini dell'individuazione delle responsabilità e delle eventuali sanzioni disciplinari di cui all'articolo 55, per l'amministrazione medesima. Gli ispettori, nell'esercizio delle loro funzioni, hanno piena autonomia funzionale ed hanno l'obbligo, ove ne ricorrano le condizioni, di denunciare alla Procura generale della Corte dei conti le irregolarità riscontrate.”

Art. 70
(Abrogazioni)

1. Sono abrogate le seguenti disposizioni:

- a) articolo 71, commi 2 e 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- b) articoli da 502 a 507 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297;
- c) l'articolo 56 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

2. All'articolo 5, comma 4, della legge 27 marzo 2001, n. 97, le parole “, salvi termini diversi previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro,” sono soppresse.

Art. 71
(Norme transitorie)

1. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto non è ammessa, a pena di nullità, l'impugnazione di sanzioni disciplinari dinanzi ai collegi arbitrali di disciplina. I procedimenti di impugnazione di sanzioni disciplinari pendenti dinanzi ai predetti collegi alla data di entrata in vigore del presente decreto sono definiti, a pena di nullità degli atti, entro il termine di trenta giorni decorrente dalla predetta data.

2. L'obbligo di esposizione di cartellini o targhe identificativi, previsto dall'articolo 55-*novies* del decreto legislativo n. 165 del 2001, introdotto dall'articolo 67 del presente decreto, decorre dal novantesimo giorno successivo all'entrata in vigore del presente decreto.

3. Le disposizioni di legge, non incompatibili con quelle del presente decreto, concernenti singole amministrazioni e recanti fattispecie sanzionatorie specificamente concernenti i rapporti di lavoro del personale di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 continuano ad essere applicabili sino al primo rinnovo del contratto collettivo di settore successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto.

TITOLO V

Norme finali e transitorie

Art. 72

(Ambito di applicazione)

1. Gli articoli da 17 a 23, da 25 a 30, da 32 a 35, 52, 55, 59, 60, comma 1, 62, 63, 64, 66, 67 e 71, commi 1 e 3, rientrano nella potestà legislativa esclusiva esercitata dallo Stato, ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lett. l) ed m) della Costituzione.
2. Gli articoli da 3 a 15, l'articolo 24 e l'articolo 60, commi 1-*bis* e 1-*ter* recano norme di diretta attuazione dell'articolo 97 della Costituzione e costituiscono principi generali dell'ordinamento ai quali si adeguano le Regioni e gli enti locali, anche con riferimento agli enti del Servizio sanitario nazionale, negli ambiti di rispettiva competenza.
3. Gli articoli 53, 54, 56, 57 e 58 recano principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione.
4. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri sono determinati, in attuazione dell'articolo 2, comma 5, della legge 4 marzo 2009, n.15, limiti e modalità di applicazione delle disposizioni, anche inderogabili, del presente decreto alla Presidenza del Consiglio dei ministri, anche con riferimento alla definizione del comparto autonomo di contrattazione collettiva, in considerazione della peculiarità del relativo ordinamento, che discende dagli articoli 92 e 95 della Costituzione. Fino alla entrata in vigore di ciascuno di tali decreti, alla Presidenza del Consiglio dei ministri continua ad applicarsi la normativa previgente.
5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca e con il ministro dell'economia e delle finanze, sono determinati i limiti e modalità di applicazione delle disposizioni dei Titoli II e III del presente decreto al personale docente della

scuola e delle accademie, conservatori e istituti assimilati e ai ricercatori negli enti di ricerca. Resta comunque esclusa la costituzione degli organismi di cui all'art. 14 nell'ambito del sistema scolastico, delle accademie e conservatori, e degli istituti assimilabili..

RELAZIONE TECNICA

Con riferimento all'art. 13 del decreto legislativo, con il quale si prevede l'istituzione della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, si quantificano come segue gli oneri relativi, la cui copertura finanziaria è determinata nell'importo massimo di 2 milioni di euro per l'anno 2009 e di 4 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010 (articolo 4, comma 3, legge n. 15 del 2009).

Oneri per l'anno 2009

Considerato che l'istituzione della Commissione avverrà con ogni probabilità nella parte finale dell'anno le spese per i componenti e per il personale si possono quantificare come segue:

- per i componenti della Commissione: 0,25 milioni di euro;
- per il personale e per il direttore generale: 0,30 milioni di euro.

Il rimanente importo, pari a 1,45 milioni di euro, sarà invece destinato a coprire le spese necessarie per l'avvio dell'attività della Commissione (ad. es. acquisto di beni strumentali durevoli).

Oneri a regime a decorrere dall'anno 2010

Per quanto riguarda la somma da destinare al compenso dei componenti della Commissione, si rappresenta che il relativo calcolo è stato condotto sulla base dei compensi medi previsti per altri organismi di simile natura. La misura del compenso di ciascun componente sarà stabilita con decreto del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. L'importo avrà

natura omnicomprensiva in quanto sostitutivo di trattamenti stipendiali ed indennità di ogni tipo, anche in ragione dell'incompatibilità assoluta prevista per i componenti della Commissione allo svolgimento di altre attività. La somma destinata a tal fine è pari (nel tetto massimo) a 1,3 milioni di euro, comprensiva degli oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi.

L'onere per il ricorso a consulenze ed incarichi di collaborazione è stato definito ipotizzando l'affidamento di tutti e 10 gli incarichi previsti dalla norma istitutiva per un compenso medio annuale, comprensivo degli oneri riflessi, di 50 mila euro ciascuno, in linea con gli attuali compensi per incarichi simili. Peraltro, qualora fosse affidato un numero di incarichi di consulenza inferiore al massimo consentito si potranno realizzare risparmi anche significativi.

Per il personale - che come stabilito all'articolo 13, comma 3, è fissato in 30 unità in posizione di comando o fuori ruolo ovvero con contratto a tempo determinato - si prevede una spesa massima di 1,7 milioni di euro, di cui 0,2 milioni per il direttore generale.

Tenendo conto, inoltre, che la Commissione si potrà anche avvalere delle strutture dell'ARAN (art. 13, comma 3), le altre spese di funzionamento possono essere limitate ad un ammontare pari a 0,5 milioni di euro, ricomprendendo tale somma tutti gli oneri relativi all'acquisto ed alla manutenzione di beni strumentali (0,3 mln di euro, atteso che la maggior parte di essi sarà acquistata già nel 2009) e gli oneri di locazioni per eventuali necessità di utilizzo di altre sedi (0,2 mln di euro).

Per quanto riguarda la realizzazione e la gestione del portale della trasparenza che contiene i piani e le relazioni di *performance* delle amministrazioni pubbliche, da effettuare in collaborazione con il CNIPA, si precisa che ai relativi oneri si provvederà nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 4, comma 3, secondo periodo, della legge 4 marzo 2009, n. 15.

Si riporta di seguito la specificazione degli oneri come sopra descritti.

	Anno 2009	Onere massimo previsto
1	Per compensi, comprensivi degli oneri riflessi, spettanti ai componenti della Commissione, da fissare con decreto del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze	0,25 milioni di euro
2	Per le spese di personale, ivi compreso il direttore generale	0,3 milioni di euro
3	Per le altre spese di avvio dell'attività con particolare riferimento all'acquisto di beni durevoli	1,45 milioni di euro
	Totale	2 milioni di euro

	A regime a decorrere dal 2010	Onere massimo previsto
1	Per compensi, comprensivi degli oneri riflessi, spettanti ai componenti della Commissione, da fissare con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze	1,3 milioni di euro
2	Per l'affidamento di consulenze e incarichi di collaborazione	0,5 milioni di euro
3	Per le spese di personale, ivi compreso il direttore generale	1,7 milioni di euro
4	Per le altre spese di funzionamento (acquisto e manutenzione di beni strumentali - locazione della sede ed eventuali oneri connessi)	0,5 milioni di euro
	Totale	4 milioni di euro

Con riguardo all'articolo 14, che prevede l'istituzione di organismi indipendenti di valutazione, si precisa che gli stessi assorbiranno le funzioni dei servizi di controllo interno che verranno corrispondentemente soppressi.

Si può quindi concludere che la spesa per i nuovi organismi sarà compensata dalla minore spesa conseguente alla soppressione dei Servizi di controllo interno.

Dalle altre disposizioni del decreto legislativo non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 4 MARZO 2009, N. 15, IN MATERIA DI OTTIMIZZAZIONE DELLA PRODUTTIVITA' DEL LAVORO PUBBLICO E DI EFFICIENZA E TRASPARENZA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Il decreto legislativo traduce in norme giuridiche vincolanti i principi contenuti nella legge delega 4 marzo 2009 n. 15, che ha impostato una profonda revisione di tutti gli aspetti della disciplina del lavoro presso la pubblica amministrazione.

Si è ritenuto opportuno per ragioni di chiarezza sistematica riunire in un solo testo tutte le disposizioni attuative delle deleghe contenute negli articoli da 3 a 7 della citata legge 15 del 2009.

Il provvedimento consta di cinque titoli, il primo dei quali, di un solo articolo, circoscrive l'oggetto e le finalità del decreto.

Il titolo II riguarda i temi della misurazione, valutazione e trasparenza della *performance*, mentre il titolo III concerne la valorizzazione del merito e gli strumenti per premiarlo.

Il titolo IV reca significative innovazioni nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sia riguardo ai principi generali, sia con riferimento alle specifiche discipline della contrattazione collettiva, della dirigenza e dei procedimenti disciplinari.

Il titolo V, infine, contiene le norme transitorie e finali. Si definisce, in particolare, l'ambito di applicazione delle nuove norme che, in parte rilevante, rientrano nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lett. l) ed m) della Costituzione in quanto attinenti alla giurisdizione,

all'ordinamento civile e penale, alla giustizia amministrativa, ovvero ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Tra queste le disposizioni concernenti gli incentivi e la valorizzazione del merito.

Le norme sul ciclo della *performance*, sui sistemi di valutazione delle amministrazioni e dei dipendenti e sugli organi che sovrintendono alla costruzione e all'esercizio di tali sistemi sono invece comprese - come quelle in materia di dirigenza - fra i principi generali dell'ordinamento ai quali si adeguano le Regioni e gli Enti locali negli ambiti di rispettiva competenza, ai sensi dell'articolo 2 comma 4, della legge delega e dell'articolo 27 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165.

Inoltre si prevede che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri siano determinati, in attuazione dell'articolo 2, comma 5, della legge 4 marzo 2009, n.15, limiti e modalità di applicazione delle nuove disposizioni alla Presidenza del Consiglio. Con analogo decreto, di concerto con il Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze, saranno altresì determinati i limiti e modalità di applicazione delle disposizioni dei Titoli II e III del provvedimento al personale docente della scuola e delle accademie, conservatori e istituti assimilati.

L'asse della riforma è la forte accentuazione della selettività nell'attribuzione degli incentivi economici e di carriera, in modo da premiare i capaci e i meritevoli, incoraggiare l'impegno sul lavoro e scoraggiare comportamenti di segno opposto. Il tutto in un contesto di piena affermazione di quella cultura della valutazione la cui carenza ha sino a oggi frenato ogni possibilità di produrre un tangibile miglioramento della *performance* delle amministrazioni pubbliche.

Infatti, in tutte le recenti riforme della PA nei paesi OCSE, la valutazione ha assunto un ruolo di prim'ordine sia dal punto di vista del personale che dal punto di vista delle organizzazioni. L'Italia aveva già affrontato questo tema nel passato, in particolare con i decreti legislativi n. 29/93 e n. 286/99, ma è emersa, dopo più di quindici anni, la necessità di completare il quadro e soprattutto di rimuovere gli ostacoli che hanno impedito a questi decreti di produrre un effettivo salto di qualità.

Il decreto prevede l'attivazione di un ciclo generale di gestione della *performance*, al fine di consentire alle amministrazioni pubbliche di organizzare il proprio lavoro in una ottica di miglioramento della prestazione e dei servizi resi (articoli 4-10).

Il ciclo di gestione della *performance* offre alle amministrazioni un quadro di azione che realizza il passaggio dalla cultura di mezzi (*input*) a quella di risultati (*output* ed *outcome*) auspicato dalle riforme precedenti.

Per facilitare questo passaggio occorre:

- aiutare le amministrazioni ad assimilare questa nuova logica (Piano e relazione di *performance*, sistemi di valutazione, Commissione ed Organismi indipendenti di valutazione);
- mettere il cittadino al centro della programmazione (*customer satisfaction*) e della rendicontazione (trasparenza);
- rafforzare il collegamento tra retribuzione e *performance* (premieria selettiva).

Il decreto definisce ogni fase del ciclo di gestione con un livello di precisione allo stesso tempo sufficiente per garantirne l'omogeneità, e flessibile, per coprire l'intera realtà delle amministrazioni pubbliche. A livello amministrativo, perché ciò avvenga, occorrono principalmente sforzi: pianificare meglio, controllare e misurare meglio, rendicontare meglio.

Per pianificare meglio, occorre definire gli obiettivi con criteri che ne assicurino la validità e la pertinenza. (Piano di *performance*).

Per controllare e misurare meglio, occorre ripensare le strutture ed i sistemi esistenti.

Per rendicontare meglio, occorre assicurare un elevato livello di trasparenza.

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

- la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità – da costituire entro il 30 settembre 2009 - che agisce come accompagnatore e catalizzatore della riforma, fornendo, in fase discendente, il *know-how* necessario attraverso linee guide e requisiti minimi, e garantendo, in fase ascendente, la qualità delle risorse umane, un livello di trasparenza elevato (portale della trasparenza) ed una comparabilità delle *performances* (indicatori di andamento gestionale).
- l'organismo indipendente di valutazione della *performance*, in seno ad ogni amministrazione, che garantisce dall'interno la definizione e l'implementazione dei sistemi di valutazione, nel rispetto dei modelli definiti dalla Commissione. L'organismo indipendente sostituisce i servizi di controllo interno, di cui al decreto legislativo n. 286 del 1999, ed esercita, in piena autonomia, le attività inerenti alla misurazione e alla valutazione della *performance*. Subentra, altresì, ai servizi di controllo interno nell'esercizio delle attività di controllo strategico di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 286 del 1999 e riferisce, in proposito, direttamente all'organo di indirizzo politico - amministrativo. L'Organismo indipendente di valutazione è nominato dall'organo di indirizzo politico-amministrativo; per le strutture diverse dai Ministeri si tiene conto della specificità dei rispettivi ordinamenti e, ad esempio, negli enti pubblici di previdenza e assistenza obbligatoria in cui vige il cosiddetto "sistema duale di *governance*", la nomina sarà effettuata dal Presidente o dal Consiglio di amministrazione, previa intesa con il Consiglio di indirizzo e vigilanza.

Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con i Ministri competenti, saranno dettate disposizioni per il raccordo tra le attività della citata Commissione e quelle delle esistenti Agenzie di valutazione.

L'implementazione del nuovo ciclo di gestione delle *performances* si ripercuote sul rapporto con il personale, attraverso il sistema premiante, e sul rapporto con il pubblico attraverso la *customer satisfaction* e la trasparenza.

Per quanto riguarda il personale, il decreto fissa le modalità generali di erogazione degli strumenti di valorizzazione del merito, che sono, oltre al trattamento accessorio, il *Bonus* annuale delle eccellenze, il premio annuale per l'innovazione, le progressioni economiche, l'attribuzione di incarichi e responsabilità e l'accesso a percorsi di alta formazione (artt. 20-26). Spetta alla contrattazione collettiva definire le modalità attuative dell'erogazione dei premi, nel rispetto della legge, che garantisce il principio di selettività.

Il decreto fissa infatti, in materia, una serie di principi nuovi; si stabilisce, ad esempio, che non più di un quarto dei dipendenti di ciascuna amministrazione potrà beneficiare del trattamento accessorio nella misura massima prevista dal contratto, e che non più della metà potrà goderne in misura ridotta al cinquanta per cento, mentre ai lavoratori meno meritevoli non sarà corrisposto alcun incentivo (art.19). Tali principi sono derogabili dai contratti collettivi integrativi nei limiti previsti dallo stesso decreto: la percentuale del 25 per cento fissata per l'attribuzione della misura massima del trattamento accessorio può variare in misura non superiore a 5 punti percentuali in aumento o in diminuzione, con corrispondente variazione compensativa delle altre due percentuali.

Inoltre, la contrattazione può altresì prevedere deroghe alla composizione percentuale delle fasce media e bassa e alla distribuzione tra le medesime fasce delle risorse destinate ai trattamenti accessori collegati alla *performance* individuale. Al fine di verificare il rispetto dei principi di selettività e di meritocrazia, il Dipartimento della funzione pubblica provvede al monitoraggio delle deroghe e riferisce in proposito al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. Inoltre, vengono previste forme di incentivazione aggiuntive per le *performances* di eccellenza e per i progetti innovativi, si legano strettamente a criteri meritocratici le progressioni economiche, che rappresentano nel pubblico l'equivalente dei "superminimi" del privato, si prevede l'accesso dei dipendenti migliori a percorsi di alta formazione che ne favoriscono la crescita professionale e lo sviluppo della carriera. Si intende così segnare una inversione di rotta rispetto alla generale tendenza alla distribuzione a pioggia dei benefici che, attraverso la contrattazione integrativa, da decenni ha prevalso nei fatti.

È da rilevare che a tutte le disposizioni concernenti gli strumenti premiali viene attribuito carattere imperativo, che queste non possono essere derogate dalla contrattazione collettiva, se non limiti sopra indicati, e saranno inserite di diritto nei contratti, ai sensi degli articoli 1339 e 1419, comma 2, del codice civile, a decorrere dal periodo contrattuale successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del decreto (art.29).

Per quanto riguarda il pubblico, l'inserimento della *customer satisfaction* come dimensione di valutazione, e quindi dimensione di programmazione, stabilisce di fatto il rapporto con l'utente come criterio e strumento di miglioramento della *performance*. Infine, attraverso il programma triennale per la trasparenza ogni amministrazione consolida il dialogo con i cittadini ed i principali soggetti interessati sia in fase di programmazione che di rendicontazione (art. 11).

Il provvedimento riforma inoltre, e in modo significativo, la disciplina della contrattazione collettiva nazionale e integrativa (artt. 31-35 e 51-64), rispondendo anzitutto al principio di delega relativo alla

convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato, con particolare riferimento al sistema delle relazioni sindacali. L'obiettivo è dare impulso a un processo di convergenza non solo normativo, ma anche sostanziale, nel quale la valutazione delle *performances* individuali e collettive e la trasparenza degli atti, delle valutazioni e dei risultati sostituiscono la concorrenza di mercato, quale si riscontra nel settore privato, quali efficaci stimoli esterni al miglioramento continuo di processi e servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni. La tecnica redazionale utilizzata è quella della novella al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Al fine di un rafforzamento della convergenza sostanziale con il settore privato, le norme rispondono alla necessità di costituire il dirigente come rappresentante del datore di lavoro pubblico (identificato in modo ampio nei cittadini utenti e nei contribuenti), e quindi alla necessità di ribadire i poteri del dirigente in quanto responsabile della gestione delle risorse umane e della qualità e quantità del prodotto delle pubbliche amministrazioni, indicando chiaramente, in risposta allo specifico principio di delega, quali materie rientrano nell'ambito della contrattazione e quali no. A tale finalità, del resto, risponde il principio della inderogabilità della legge da parte della contrattazione, a meno di specifica indicazione, posto dal legislatore in apertura della legge 4 marzo 2009, n.15, a tutela dell'autonomia e della responsabilità dirigenziale nei confronti dell'invasione della contrattazione, evidente nella pratica degli anni recenti.

Le nuove disposizioni fondano un legame forte tra contrattazione decentrata, valutazione e premialità: in particolare, viene rafforzato, in coerenza con il settore privato, il condizionamento della contrattazione decentrata, e quindi della retribuzione accessoria, all'effettivo conseguimento di risultati programmati e di risparmi di gestione. La previsione di uno stretto collegamento tra retribuzione premiale, obiettivi contrattati e risultati effettivamente conseguiti, peraltro, trae alimento dal processo di riorganizzazione degli atti di programmazione degli obiettivi, che trova esplicitazione e trasparenza al pubblico nel triennale Piano di *performance* che ogni amministrazione è tenuta a redigere e ad adeguare e pubblicare annualmente (art. 10).

Al principio di delega del miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure della contrattazione collettiva rispondono diverse norme, tra le quali si segnala la facoltà delle amministrazioni, al fine di incentivare la conclusione tempestiva degli accordi e di tutelare il profilo retributivo dei dipendenti in caso di mancato accordo, di erogare, in via provvisoria, ai dipendenti le somme stanziare dalla legge finanziaria per i rinnovi contrattuali (per le sole voci stipendiali); come pure, in alternativa a questa, la copertura economica del periodo di vacanza contrattuale secondo misure e modalità stabilite dalla contrattazione nazionale e comunque nei limiti previsti dalla legge finanziaria in sede di definizione delle risorse contrattuali (art. 57, comma 2).

Sempre ai fini di una maggiore efficienza ed efficacia della contrattazione collettiva, il decreto dispone che ogni accordo decentrato sia accompagnato da una relazione tecnica e da una relazione illustrativa, entrambe rese accessibili tanto agli organi di controllo quanto al pubblico. L'ultima, in particolare, deve essere redatta in modo tale da consentire al pubblico di valutare quanto la contrattazione decentrata sia effettivamente improntata al principio di premiare la produttività e l'efficienza nell'offerta di servizi pubblici, anche in relazione alle effettive richieste dei cittadini, che dovranno essere raccolte attraverso modelli di rilevazione standardizzati e tecniche di rilevazione della *customer satisfaction* (art. 57, comma 1).

La contrattazione integrativa sarà comunque sottoposta a vincoli di spesa cogenti, definiti dalla contrattazione nazionale sulla base degli obiettivi e delle compatibilità di finanza pubblica. Per le amministrazioni delle autonomie locali, sono previsti vincoli di approvazione preventiva meno stringenti che per le amministrazioni centrali, ma comunque nel rispetto dei patti di stabilità e dei limiti fissati dai bilanci pluriennali. Le amministrazioni locali, peraltro, possono eventualmente aggiungere risorse proprie a quelle definite dalla contrattazione nazionale a favore della contrattazione integrativa, sempre nel rispetto dei limiti indicati (art. 52).

Infine, le risorse per la premialità possono derivare anche dal cosiddetto “dividendo dell’efficienza”, ovvero dai risparmi di gestione derivanti da riorganizzazioni e ristrutturazioni delle amministrazioni stesse (art. 27).

Viene comunque potenziato il sistema dei controlli sulla spesa, che richiede alle amministrazioni centrali di inviare annualmente e pubblicare su proprio sito informazioni certificate sul costo degli accordi integrativi al Ministero dell’economia, e da questo alla Corte dei conti (art. 53). Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le parti contraenti sono soggette a sanzione, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite.

È fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva delle spese eccedenti i limiti (art. 52).

In accordo con il principio di delega sulla riduzione del numero dei comparti e delle aree di contrattazione, ferma restando la competenza della contrattazione collettiva per l’individuazione della relativa composizione, il decreto fissa a due il numero dei comparti di contrattazione (art. 52). Qualora non si raggiunga l’accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l’amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Gli atti di indirizzi all’ARAN e le altre competenze relative alla contrattazione collettiva vengono esercitate da comitati di settore. Per tutte le amministrazioni centrali opera come comitato di settore, il Presidente del Consiglio dei ministri tramite il Ministro per la pubblica amministrazione e l’innovazione, di concerto con il Ministro dell’economia e finanze, nel rispetto delle specificità dei singoli comparti. A tale fine vengono promosse forme di coinvolgimento delle varie istanze rappresentative che operano nei diversi settori della pubblica amministrazione. Per le amministrazioni regionali e il Servizio sanitario nazionale, nonché per gli enti locali e

i segretari comunali e provinciali, viene costituito un secondo comitato di settore. Rappresentanti designati dai comitati di settore possono assistere l'ARAN nello svolgimento delle trattative (art. 54).

L'ARAN stessa viene rafforzata prevedendo che il Presidente sia nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previo favorevole parere delle competenti Commissioni parlamentari. Il Presidente rappresenta l'Agenzia, coordina il Comitato di indirizzo e controllo ed è scelto fra esperti, anche estranei alla pubblica amministrazione, nel rispetto di stringenti disposizioni riguardanti le incompatibilità. Il Presidente viene coadiuvato da un Collegio di indirizzo e controllo, che ha il compito di coordinare la strategia negoziale e di assicurarne l'omogeneità, assumendo la responsabilità per la contrattazione collettiva e verificando che le trattative si svolgano in coerenza con le direttive contenute negli atti di indirizzo. Il collegio è costituito da quattro componenti scelti tra esperti di riconosciuta competenza. Due di essi sono designati su proposta, rispettivamente, del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro dell'economia e finanze, e gli altri due, rispettivamente, dall'ANCI e dall'UPI e dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni (art. 56).

Sotto il profilo dell'adempimento al principio di delega sulla valorizzazione del merito e sul riconoscimento di meccanismi premiali per i singoli dipendenti, sulla base dei risultati conseguiti dalle relative strutture amministrative, va anzitutto notato che il decreto stabilisce che i contratti collettivi definiscono trattamenti economici accessori collegati alla *performance* individuale, alla *performance* organizzativa (con riferimento sia all'amministrazione nel suo complesso che alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui essa si articola) e all'effettivo svolgimento di attività obiettivamente disagiate ovvero pericolose o dannose per la salute (art. 55).

Inoltre, ai fini di un più stretto collegamento della remunerazione ai risultati, la Commissione per la valutazione fornisce annualmente all'Aran una graduatoria di *performance* delle singole amministrazioni

statali per comparto contrattuale, disponendole su almeno tre diversi livelli di merito, e la contrattazione collettiva nazionale definisce le modalità di ripartizione delle risorse per la contrattazione decentrata tra tali livelli di merito, in accordo con un principio di premialità e di riconoscimento economico dei risultati delle singole amministrazioni (art. 52).

Il provvedimento procedimento stabilisce che anche per i dipendenti ad ordinamento pubblicistico la revisione degli aspetti sia giuridici che economici del rapporto avrà cadenza triennale (art.61).

In materia di dirigenza pubblica (art.36-46), le finalità perseguite dal decreto sono individuabili nella migliore organizzazione del lavoro, nel progressivo miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico e nella realizzazione di adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico, favorendo il riconoscimento di meriti e demeriti. In generale, si può affermare che obiettivo generale dell'intervento normativo in questione è quello di applicare anche nell'ambito del lavoro pubblico i più efficaci criteri di organizzazione, gestione e valutazione propri del lavoro privato, anche al fine di meglio individuare ed eliminare inefficienze e improduttività.

A tal fine, le principali linee di intervento sono le seguenti:

- si ampliano le competenze dei dirigenti, sia nei processi di valutazione del personale ai fini delle progressione economica e tra le aree e della corresponsione di indennità e premi incentivanti, sia nelle procedure di mobilità con riguardo al personale appartenente a ruoli che presentano situazioni di esubero, al fine di promuovere il riequilibrio e il più efficiente impiego delle risorse umane (art.38);
- viene riordinata la disciplina del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali, nel rispetto della giurisprudenza costituzionale in materia, regolando il rapporto tra organi di vertice e dirigenti titolari di incarichi apicali in modo da garantire la piena e coerente attuazione dell'indirizzo politico degli organi di governo in ambito amministrativo (artt.39-40);

- vengono fissate nuove procedure per l'accesso alla dirigenza: in particolare, si prevede che l'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici avviene per concorso pubblico per titoli ed esami indetto dalle singole amministrazioni sulla base di criteri generali stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, per il 50 per cento dei posti calcolati con riferimento a quelli che si rendono disponibili ogni anno per la cessazione dal servizio dei soggetti incaricati. Al concorso possono essere ammessi i dirigenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni, che abbiano maturato almeno cinque anni di servizio nei ruoli dirigenziali e gli altri soggetti in possesso di titoli di studio e professionali individuati nei bandi di concorso, con riferimento alle specifiche esigenze dell'Amministrazione. I vincitori del concorso, anteriormente al conferimento dell'incarico dirigenziale generale, sono tenuti all'espletamento di un periodo di formazione presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale (art.46). Si prevede comunque la facoltà per l'amministrazione di provvedere - nei casi in cui lo svolgimento dei relativi incarichi richieda specifica esperienza e peculiare professionalità - alla copertura di una quota non superiore alla metà dei posti in questione anche con contratto di diritto privato a tempo determinato, stipulato a seguito dell'espletamento di un concorso pubblico aperto ai soggetti in possesso dei requisiti professionali e delle attitudini manageriali corrispondenti al posto di funzione da coprire. Tali contratti sono stipulati per un periodo non superiore a tre anni;
- viene promossa la mobilità, sia nazionale che internazionale, dei dirigenti e si prevede che i periodi lavorativi svolti saranno valorizzati ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali (art.39);
- vengono introdotte nuove forme di responsabilità dei dirigenti legate sia al raggiungimento degli obiettivi assegnati sia al controllo sulla produttività del proprio personale (artt.39-40);
- vengono riorganizzate le competenze e la struttura del Comitato dei Garanti, al fine di esercitare la verifica del rispetto dei criteri di conferimento o di revoca degli incarichi dirigenziali (art.41);

- si stabiliscono le modalità per l'assegnazione del trattamento economico accessorio, la cui erogazione avviene secondo criteri prefissati sul base del principio della valorizzazione del merito (art.44).

In sintesi, si può affermare che la nuova normativa valorizza la figura del dirigente il quale, finalmente, oltre ad essere titolare di numerose competenze, avrà a disposizione reali e concreti strumenti per operare e sarà parimenti sanzionato, anche economicamente, qualora non svolga efficacemente il proprio lavoro.

Infine il decreto affronta la materia delle sanzioni disciplinari e della responsabilità dei dipendenti pubblici (artt.65-71). Gli obiettivi dell'intervento riformatore, in questo campo, sono il potenziamento del livello di efficienza degli uffici pubblici ed il contrasto ai fenomeni di scarsa produttività e di assenteismo nel pubblico impiego.

Le norme del decreto determinano in primo luogo una semplificazione dei procedimenti ed un incremento della loro funzionalità, soprattutto attraverso l'estensione dei poteri del dirigente della struttura in cui il dipendente lavora, la riduzione e la perentorietà dei termini, il potenziamento dell'istruttoria, l'abolizione dei collegi arbitrali di impugnazione e la previsione della validità della pubblicazione del codice disciplinare sul sito telematico dell'amministrazione (artt.66-67, sub art. 55-*bis*).

Viene poi disciplinato in modo innovativo il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale, limitando ai soli procedimenti disciplinari più complessi la possibilità di sospenderli in attesa del giudizio penale e prevedendo, peraltro, che i procedimenti disciplinari non sospesi siano riaperti, se vi è incompatibilità con il sopravvenuto giudicato penale (art.67, sub art. 55-*ter*).

In ordine al controllo delle assenze sono confermate le misure recentemente introdotte dal decreto-legge 112/08. Per i casi di false attestazioni di presenze o di falsi certificati medici sono introdotte sanzioni molto

incisive, anche di carattere penale, non soltanto nei confronti del dipendente, ma altresì del medico eventualmente corresponsabile (art.67, sub art.55-*quater*).

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

Per converso, si limita esplicitamente agli eventuali casi di dolo o colpa grave la responsabilità civile del dirigente in relazione all'esercizio dell'azione disciplinare (art 67 sub art.55 *quinquies, sexies e septies*). Si prevede inoltre che, nel caso di accertata permanente inidoneità psicofisica al servizio dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 2. comma 2, le amministrazioni possono risolvere il rapporto di lavoro con le modalità stabilite con successivo regolamento (art 67, sub 55-*octies*).

Si prevede, infine, che i dipendenti che svolgono attività a contatto con il pubblico debbono essere identificabili mediante cartellini o targhe, con esclusione di categorie particolari, che saranno individuate mediante successivi provvedimenti amministrativi (art 67, sub 55-*novies*).

DESCRIZIONE DEI PRINCIPALI CONTENUTI DEL DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA BRUNETTA SUL LAVORO PUBBLICO E PER L'EFFICIENZA E LA TRASPARENZA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Il baricentro

L'asse portante della riforma Brunetta sul lavoro pubblico è l'attribuzione selettiva degli incentivi economici e di carriera, in modo da premiare i capaci e i meritevoli, operando un'inversione di rotta rispetto alla generale tendenza alla distribuzione a pioggia dei benefici che da decenni ha prevalso nei fatti.

Il decreto fissa in materia una serie di principi nuovi, e solo parzialmente derogabili dai contratti collettivi, come, ad esempio, il fatto che non più del 30 per cento dei dipendenti di ciascuna amministrazione potrà comunque beneficiare del trattamento accessorio nella misura massima prevista dal contratto e che a essi sarà, in ogni caso, erogato il 50 per cento delle risorse destinate alla retribuzione incentivante.

Sono, altresì, previsti premi aggiuntivi per le *performances* di eccellenza e, per i progetti innovativi, criteri meritocratici per le progressioni economiche (che rappresentano nel pubblico l'equivalente dei "superminimi" del privato) e l'accesso dei dipendenti più meritevoli a percorsi di alta formazione.

La commissione

Le funzioni di valutazione saranno curate da una commissione che le coordinerà e sovrintenderà, garantendo così trasparenza nella misurazione della *performance*.

La commissione, che predisporrà ogni anno una graduatoria delle singole amministrazioni statali su tre livelli di merito, in base ai quali la contrattazione collettiva nazionale ripartisce le risorse premiando le migliori strutture, sarà composta da 5 esperti di «elevata professionalità» nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa delibera del Consiglio dei ministri, su proposta di due ministri (Pubblica amministrazione e Attuazione del programma), con il sì di due terzi delle commissioni parlamentari competenti. In ogni amministrazione le pagelle saranno compilate da un organismo indipendente di valutazione costituito da 3 componenti che è l'interfaccia della Commissione.

Il costo è stimato in 4 milioni, in aggiunta a 4 milioni per i piani di valutazione.

I dirigenti

Sono previste nuove procedure d'accesso alla carriera e si diventerà dirigente di prima fascia, nelle amministrazioni statali e negli enti pubblici non economici, per concorso pubblico di secondo grado per titoli ed esami, indetto dalle singole amministrazioni per il 50% dei posti.

I vincitori dovranno compiere un periodo di formazione di almeno 6 mesi presso gli uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale.

Nella riorganizzazione della macchina amministrativa, i dirigenti avranno un ruolo chiave, in quanto pienamente responsabili nell'attribuzione dei trattamenti economici accessori, da attribuirsi dopo aver valutato la *performance* individuale di ciascun dipendente, sulla base di criteri certificati dal sistema di valutazione.

Per operare e avranno a disposizione concreti strumenti e, se non svolgeranno efficacemente il proprio lavoro, saranno sanzionati.

Identificazione

I dipendenti che svolgono attività a contatto con il pubblico, ad esclusione di quelli appartenenti a categorie particolari, da individuarsi con successivi provvedimenti amministrativi, avranno l'obbligo di rendersi identificabili con cartellini o targhe.

Contratti integrativi

I contratti integrativi dovranno essere adeguati ai nuovi criteri entro il 31 dicembre 2010, in quanto dal 1° gennaio 2011 tutte le intese sulla contrattazione integrativa non avranno più efficacia.

Le amministrazioni attiveranno la contrattazione integrativa, i cui limiti finanziari saranno indicati nel contratto nazionale, nel rispetto dei vincoli di bilancio definiti dalla programmazione annuale. Il fine è quello di assicurare adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando la qualità della prestazione.

Inoltre, qualora la riorganizzazione comportasse una riduzione dei dipendenti (o altre economie di gestione), fino al 30% dei risparmi conseguiti sarà utilizzato per premiare il merito.

Gli accordi sugli integrativi saranno trasmessi ai ministeri della Funzione pubblica e delle Finanze e alla Ragioneria che dovranno accertarne le compatibilità entro 30 giorni. Superato il termine - di cui è prevista la sospensione su richiesta degli enti istruttori – l'amministrazione potrà procedere alla stipula dell'integrativo.

Licenziamento

Una serie di infrazioni, come la ripetizione di assenze ingiustificate, l'ingiustificato rifiuto del trasferimento, la presentazione di documenti falsi per l'assunzione o la progressione in carriera, il ripetersi di comportamenti aggressivi, molesti o offensivi, la condanna per reati contro la pubblica amministrazione (o reati gravi), il prolungato rendimento insufficiente comporterà il licenziamento del dipendente.

Il catalogo di infrazioni particolarmente gravi assoggettate al licenziamento potrà essere ampliato, ma non diminuito, dalla contrattazione collettiva.

Primato della legge sulla contrattazione

Le disposizioni sulla disciplina dei rapporti di lavoro dei dipendenti pubblici non potranno essere derogate dalla contrattazione (a meno di un'esplicita indicazione nelle norme), alla quale non saranno soggetti, rientrando nei poteri dirigenziali:

- la gestione delle risorse umane;
- l'organizzazione del lavoro con la valutazione del personale;
- la quota di salario di produttività legata alla prestazione;
- la progressione professionale;
- il potere disciplinare;
- la mobilità all'interno degli uffici.

In caso di mancato accordo con il sindacato sul contratto integrativo, l'amministrazione potrà decidere di erogare le risorse in via provvisoria, così come per l'assenza di un'intesa sul rinnovo del contratto nazionale, dopo 60 giorni dall'entrata in vigore della legge Finanziaria potranno essere erogate le risorse per gli aumenti, sentiti i sindacati rappresentativi.

RSU

Per consentire l'adeguamento dei meccanismi di rilevazione della rappresentatività sindacale è prevista una proroga di tre anni delle attuali Rappresentanze sindacali unitarie elette dai lavoratori, con conseguente conferma della rappresentatività rilevata nel biennio 2008-2009 che fa riferimento al dato associativo e al dato elettorale.

Sanzioni

Le sanzioni per le assenze rimangono le stesse introdotte dal decreto legge 112/08, quelle che prevedono che le false attestazioni di presenze o di falsi certificati medici comportano provvedimenti, anche di carattere

penale, non soltanto nei confronti del dipendente, ma anche del medico eventualmente corresponsabile: per il dipendente scatta il licenziamento disciplinare e l'obbligo del risarcimento del danno, per il medico la radiazione dall'albo professionale e, se dipendente o convenzionato con il servizio sanitario nazionale, il licenziamento.

Durata dei contratti

La durata dei contratti nazionali, a differenza dell'accordo del 23 luglio 1993, che stabiliva una durata biennale per la parte economica (attualmente è in vigore il biennio 2008-2009) e quadriennale per quella normativa, diventa triennale, sia la parte che concerne le norme giuridiche sia quella economica, in linea con la riforma del modello contrattuale firmata a Palazzo Chigi lo scorso 22 gennaio (non sottoscritta dalla Cgil), che riguarda sia il comparto pubblico che quello privato.

Il decreto prevede, inoltre, la convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato e la riduzione del numero dei comparti, dagli attuali 12 a due (probabilmente il primo con Regioni, Enti locali e sanità, il secondo con il resto).

Vincoli di spesa

In caso di parere negativo da parte della Corte dei conti non si potrà procedere alla sottoscrizione definitiva di un'ipotesi di accordo, ma dovranno essere riaperte le trattative.

Nel caso fossero violati i vincoli e i limiti imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole saranno nulle, non potranno essere applicate e verranno sostituite, ferme restando le responsabilità delle parti contraenti. Qualora si accertasse il superamento dei vincoli finanziari scatterebbe l'obbligo di recupero nella sessione negoziale successiva.

Roma, 19 maggio 2009

SCHEMA DI PRESENTAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 4 MARZO 2009, N. 15.

Il decreto legislativo tradurrà in norme giuridiche vincolanti i principi contenuti nella legge delega 4 marzo 2009 n. 15, che ha impostato una profonda revisione di tutti gli aspetti della disciplina del lavoro presso la pubblica amministrazione.

Premiare il merito

L'asse della riforma è l'attribuzione selettiva degli incentivi economici e di carriera, in modo da premiare i capaci e i meritevoli. Si intende così segnare una inversione di rotta rispetto alla generale tendenza alla distribuzione a pioggia dei benefici che da decenni ha prevalso nei fatti.

Il decreto fissa in materia una serie di principi nuovi e solo parzialmente derogabili dai contratti collettivi: per esempio che non più dei 30 per cento dei dipendenti di ciascuna amministrazione potrà comunque beneficiare del trattamento accessorio nella misura massima prevista dal contratto e che a essi sarà in ogni caso erogato il 50 per cento delle risorse destinate alla retribuzione incentivante.

Inoltre vengono previsti premi aggiuntivi per le *performances* di eccellenza e per i progetti innovativi; criteri meritocratici per le progressioni economiche (che rappresentano nel pubblico l'equivalente dei "superminimi" del privato); l'accesso dei dipendenti migliori a percorsi di alta formazione.

La valutazione della *performance*

Il decreto realizza il passaggio dalla cultura di mezzi (*input*) a quella di risultati (*output* e *outcome*) al fine di produrre un tangibile miglioramento della *performance* delle amministrazioni pubbliche.

Per facilitare questo passaggio si mette il cittadino- cliente al centro della programmazione degli obiettivi, grazie alla *customer satisfaction*, alla trasparenza e alla rendicontazione; si rafforza il collegamento tra retribuzione e *performance*; si aiutano le amministrazioni ad assorbire la nuova mentalità con il supporto di una apposita commissione per la valutazione e di organi indipendenti di valutazione, nel quadro di un programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Inoltre, ai fini di un più stretto collegamento della remunerazione ai risultati, la citata commissione predisporrà ogni anno una graduatoria di *performance* delle singole amministrazioni statali su almeno tre livelli di merito, in base ai quali la contrattazione collettiva nazionale ripartirà le risorse premiando le migliori strutture e alimentando una sana competizione.

La contrattazione collettiva

Riguardo alla contrattazione collettiva, nazionale ed integrativa, il decreto si propone di dare vita a un processo di convergenza non solo normativo ma anche sostanziale, nel quale la valutazione delle *performances* individuali e collettive e la trasparenza degli atti, delle valutazioni e dei risultati sostituiscono la concorrenza di mercato, quale si riscontra nel settore privato, quali efficaci stimoli esterni al miglioramento continuo di processi e servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni.

Sempre ai fini di un rafforzamento della convergenza sostanziale con il settore privato, le norme rispondono alla necessità di costituire il dirigente come rappresentante del datore di lavoro pubblico (identificato in modo

ampio nei cittadini utenti e nei contribuenti), e quindi alla necessità di ribadire i poteri del dirigente in quanto responsabile della gestione delle risorse umane e della qualità e quantità del prodotto delle pubbliche amministrazioni, indicando chiaramente, in risposta allo specifico principio di delega, quali materie rientrano nell'ambito della contrattazione e quali no.

I dirigenti

I dirigenti diventano finalmente i veri responsabili dell'attribuzione dei trattamenti economici accessori in quanto ad essi compete la valutazione della *performance* individuale di ciascun dipendente, secondo criteri certificati dal sistema di valutazione.

La nuova normativa valorizza dunque la figura del dirigente, il quale avrà a disposizione reali e concreti strumenti per operare e sarà sanzionato, anche economicamente, qualora non svolga efficacemente il proprio lavoro.

Viene promossa la mobilità, sia nazionale che internazionale, dei dirigenti e si prevede che i periodi lavorativi svolti saranno valorizzati ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali. Vengono infine fissate nuove procedure per l'accesso alla dirigenza: in particolare, si prevede che l'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali e negli enti pubblici non economici avviene per concorso pubblico di secondo grado per titoli ed esami, indetto dalle singole amministrazioni per il 50 per cento dei posti, e che i vincitori del concorso saranno tenuti a compiere un periodo di formazione di almeno sei mesi presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale.

Lealtà e disciplina

In ordine al controllo delle assenze sono confermate le misure recentemente introdotte dal decreto legge 112/08. Per i casi di false attestazioni di presenze o di falsi certificati medici sono introdotte sanzioni molto incisive, anche di carattere penale, non soltanto nei confronti del dipendente, ma altresì del medico eventualmente corresponsabile. Per esigenze di certezza e di omogeneità di trattamento viene definito un catalogo di infrazioni particolarmente gravi assoggettate al licenziamento, che potrà essere ampliato, ma non diminuito dalla contrattazione collettiva.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento della pubblica amministrazione e l'innovazione

Decreto 23 febbraio 2009

Revisione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali autorizzabili a favore del personale dipendente dalle amministrazioni di cui agli articoli 1, comma 2, e 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi dell'articolo 46-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
(in G.U. n. 100 del 2 maggio 2009)

Il ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione

- visto l'art. 46-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in seguito «decreto-legge n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008», il quale prevede l'emanazione di un decreto del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione per la razionalizzazione e progressiva riduzione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali, al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni e di pervenire ad una riduzione di spesa;
- ritenuto di dover individuare le amministrazioni di cui agli articoli 1, comma 2, e 70, comma 4, del decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165, nel prosieguo «decreto legislativo n. 165/2001», quali amministrazioni destinatarie della revisione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali, tenuto conto dei relativi contingenti esistenti alla data del 30 settembre 2008, così come fissati, rispettivamente, dagli accordi quadro di cui all'art. 50 del decreto legislativo n. 165/2001 e dai contratti collettivi di cui al comma 4 dell'art. 70 del decreto legislativo n. 165/2001, questi ultimi in seguito «contratti collettivi»;

- considerato che la revisione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali, secondo quanto previsto dall'art. 46-bis, comma 1, terzo periodo, del decreto-legge n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008, «non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale»;

considerato che il personale della dirigenza e dei livelli, dipendente dalle amministrazioni di cui al punto precedente, è incluso nelle aree e nei comparti di seguito indicati:

aree II, III e IV, di cui all'art. 2 dell'accordo quadro 1° febbraio 2008 per la definizione delle autonome aree di contrattazione della dirigenza per il quadriennio 2006-2009, in prosieguo «accordo quadro 1° febbraio 2008»;

comparto regioni ed autonomie locali e comparto Servizio sanitario nazionale, di cui agli articoli 9 e 10 del contratto collettivo nazionale quadro per la definizione dei comparti di contrattazione per il quadriennio 2006-2009, sottoscritto l'11 giugno 2007, in prosieguo «contratto quadro 11 giugno 2007»;

- vista la deliberazione del Consiglio dei ministri del 31 ottobre 2002, nella parte relativa alla esigenza di «cristallizzazione» del numero complessivo dei distacchi derivanti dal cumulo delle ore di permesso;

- visto il contratto collettivo nazionale quadro 3 ottobre 2005 per la ripartizione dei distacchi e permessi alle organizzazioni sindacali rappresentative nelle aree della dirigenza nel biennio 2004-2005, in seguito «contratto quadro 3 ottobre 2005»;

- visto il contratto collettivo nazionale quadro 26 settembre 2008 per la ripartizione dei distacchi e permessi alle organizzazioni sindacali rappresentative nei comparti nel biennio 2008-2009, nel prosieguo «contratto quadro 26 settembre 2008»;

- visti i contratti collettivi riguardanti il personale delle amministrazioni ASI, CNEL, CNIPA, ENAC e UNIONCAMERE;

- visto il decreto del Presidente della Repubblica 7 maggio 2008, con il quale il prof. Renato Brunetta è stato nominato ministro senza portafoglio;

- visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 8 maggio 2008, con il quale al prof. Renato Brunetta, ministro senza portafoglio, è stato conferito l'incarico per la Pubblica amministrazione e l'innovazione;
- visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 giugno 2008, con il quale il ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, prof. Renato Brunetta, è stato delegato, tra l'altro, ad esercitare le funzioni riguardanti «...le iniziative di riordino e razionalizzazione di organi e procedure ...» e quelle «...dirette ad assicurare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità delle pubbliche amministrazioni...», nonché «... le misure di carattere generale volte a garantire la piena ed effettiva applicazione ed attuazione delle leggi nelle pubbliche amministrazioni...», ed, inoltre, a provvedere alla «...attuazione...del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165...»;

decreta:

Art. 1.

Riduzione progressiva del contingente dei distacchi sindacali

1. I contingenti complessivi dei distacchi sindacali, che ai sensi dell'art. 43, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 spettano alle sole confederazioni e organizzazioni sindacali rappresentative, pari a n. 129, come previsto dall'art. 2, comma 1, del contratto quadro 3 ottobre 2005 per il personale delle autonome Aree di contrattazione della dirigenza e pari a n. 2.465, come previsto dall'art. 2, comma 1, del contratto quadro 26 settembre 2008 per il personale dei Comparti, sono entrambi ridotti a decorrere dal 1° luglio 2009 del 15% e nelle ulteriori percentuali che saranno determinate con appositi decreti del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione per gli anni 2010 e 2011 .

2. Dalle riduzioni sono esclusi i contingenti dei distacchi sindacali fissati dal decreto del ministro per la funzione pubblica 5 maggio 1995 all'art. 1, lettere e) e f), rispettivamente, per il personale del Comparto regioni e autonomie locali e della relativa autonoma Area del personale dirigenziale, nonché dalle lettere i), l) e m), rispettivamente, per il personale del Comparto Servizio sanitario nazionale e delle relative Aree del personale dirigenziale non medico e della dirigenza medica e veterinaria.

3. I contingenti dei distacchi, definiti con i contratti collettivi per il personale dipendente dalle amministrazioni ASI, CNEL, CNIPA, ENAC e UNIONCAMERE sono ridotti a decorrere dal 1° luglio 2009 del 15% e nelle ulteriori percentuali che saranno determinate con appositi decreti del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione per gli anni 2010 e 2011.

Art. 2.

Riduzione progressiva dei permessi sindacali retribuiti

1. I contingenti annuali dei permessi sindacali retribuiti, che ai sensi dell'art. 43, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 spettano alle sole confederazioni e organizzazioni sindacali rappresentative, fissati dagli articoli 3, comma 1, e 5, comma 1, del contratto quadro 3 ottobre 2005, per il personale delle autonome Aree di contrattazione della dirigenza, nonché dagli articoli 3, comma 1, e 5, comma 1, del contratto quadro 26 settembre 2008, per il personale dei Comparti, fatto salvo quanto previsto dal comma 2, sono ridotti a decorrere dal 1° luglio 2009 del 15% e nelle ulteriori percentuali che saranno determinate con appositi decreti del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione per gli anni 2010 e 2011.

2. Dalle riduzioni sono esclusi i contingenti fissati dai predetti contratti quadro per il Comparto regioni e autonomie locali e per la relativa autonoma Area II del personale dirigenziale, nonché per il Comparto Servizio sanitario nazionale e per le relative autonome Aree III e IV di appartenenza della dirigenza, rispettivamente, sanitario-professionale-tecnico-amministrativa e medico-veterinaria.

3. I contingenti dei permessi sindacali retribuiti definiti con i contratti collettivi per il personale dipendente dalle amministrazioni ASI, CNEL, CNIPA, ENAC e UNIONCAMERE sono ridotti a decorrere dal 1° luglio

2009 del 15% e nelle ulteriori percentuali che saranno determinate con appositi decreti del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione per gli anni 2010 e 2011.

Art. 3.

Ripartizione dei nuovi contingenti

1. Alla ripartizione dei contingenti ridefiniti ai sensi degli articoli 1 e 2 tra le confederazioni e le organizzazioni rappresentative sul piano nazionale si provvede mediante gli accordi di cui all'art. 50, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 165/2001, per il personale incluso nei Comparti e nelle relative autonome Aree di contrattazione della dirigenza, in tempo utile per la effettiva operatività delle riduzioni disposte dal 1° luglio 2009.
2. Alla ripartizione dei contingenti ridefiniti ai sensi degli articoli 1 e 2 tra le confederazioni e organizzazioni sindacali rappresentative si provvede mediante i contratti collettivi per il personale dipendente dalle amministrazioni ASI, CNEL, CNIPA, ENAC e UNIONCAMERE, in tempo utile per la effettiva operatività delle riduzioni disposte dal 1° luglio 2009.
3. Nel caso di mancata definizione degli accordi o di stipula dei contratti collettivi di cui ai commi 1 e 2 nei tempi ivi stabiliti, e comunque fino alla entrata in vigore degli stessi, la riduzione del 15% dal 1° luglio 2009 dei distacchi, dei permessi cumulati sotto forma di distacco, dei permessi sindacali previsti per la partecipazione del dirigente sindacale alle riunioni degli organismi direttivi statutari, opera, con l'utilizzo pro rata per il periodo 1° gennaio-30 giugno 2009 per tali ultimi permessi:
 - per il personale delle Aree di contrattazione della dirigenza e dei relativi Comparti nella misura indicata nelle tabelle 1-32 allegate al presente decreto, determinata tenendo conto dei singoli contingenti attribuiti ad ogni confederazione e organizzazione sindacale rappresentativa nelle Tavole accluse ai contratti quadro 3 ottobre 2005 e 26 settembre 2008* ;

* Vedi Gazzetta ufficiale n. 100 del 2 maggio 2009.

- per il personale dipendente dalle amministrazioni ASI, CNEL, CNIPA, ENAC e UNIONCAMERE nella misura del 15% determinata con apposito provvedimento delle singole amministrazioni, adottato sulla base dei contingenti fissati dai relativi contratti collettivi.

4. Nel caso di mancata definizione degli accordi o di stipula dei contratti collettivi di cui ai commi 1 e 2, nei tempi ivi stabiliti, e comunque fino all'entrata in vigore degli stessi, per i permessi sindacali previsti per l'espletamento del mandato dei dirigenti sindacali e dei componenti delle Rappresentanze Sindacali Unitarie - RSU, di cui all'art. 3, comma 3, dell'accordo quadro 3 ottobre 2005, per le autonome Aree di contrattazione della dirigenza, nonché di cui all'art. 3, commi 2 e 3, lettere a) e b) dell'accordo quadro 26 settembre 2008, per il personale incluso nei Comparti e per il personale dipendente dalle amministrazioni ASI, CNEL, CNIPA, ENAC e UNIONCAMERE, dai rispettivi contratti collettivi, le amministrazioni provvedono a ridurre dal 1° luglio 2009 del 15% i relativi contingenti annuali per i dirigenti sindacali e per i componenti delle Rappresentanze Sindacali Unitarie, prevedendone l'utilizzo pro rata per il periodo 1° gennaio-30 giugno 2009.

5. Le riduzioni di cui ai commi 3 e 4, dalle quali sono esclusi i contingenti dei distacchi con una sola unità, vengono effettuate con l'arrotondamento delle eventuali frazioni.

Art. 4.

Razionalizzazione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali

1. Al fine di razionalizzare la fruizione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali, la relativa distribuzione tra i comparti e tra le autonome aree di contrattazione della dirigenza dovrà anche tener conto delle rispettive consistenze numeriche del personale nel suo complesso, nonché della sua fuoriuscita dai comparti o dalle autonome aree di contrattazione o del passaggio dello stesso dai comparti alle aree e viceversa, garantendo così una più puntuale correlazione tra l'attività sindacale e la rappresentatività sindacale.

2. Nel rispetto dei criteri contenuti nel presente decreto, alla razionalizzazione e riduzione dei contingenti delle aspettative sindacali non retribuite che, ai sensi dell'art. 43, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 spettano alle sole confederazioni e organizzazioni sindacali rappresentative, si provvederà con gli accordi di

cui all'art. 50, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 165/2001, per il personale incluso nei Comparti e nelle relative autonome Aree di contrattazione della dirigenza e con i contratti collettivi per il personale dipendente dalle amministrazioni ASI, CNEL, CNIPA, ENAC e UNIONCAMERE.

3. A decorrere dal 1° luglio 2009, nel caso di fruizione dei permessi sindacali per l'intera giornata lavorativa, l'incidenza dell'assenza del dipendente sul monte ore assegnato alla confederazione o all'organizzazione di appartenenza viene computata con riferimento all'orario di lavoro che il medesimo dipendente avrebbe dovuto osservare nella giornata di assenza.

4. Al fine di assicurare la trasparenza, la razionalizzazione e il contenimento delle prerogative sindacali nell'ambito del pubblico impiego, i contratti collettivi nazionali quadro dovranno prevedere l'obbligo per le amministrazioni di inviare, alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, esclusivamente attraverso il sito web GEDAP, le comunicazioni riguardanti la fruizione dei distacchi, aspettative e permessi sindacali da parte dei propri dipendenti, immediatamente dopo l'adozione dei relativi provvedimenti di autorizzazione. Con gli stessi contratti quadro dovranno essere previste le sanzioni per il mancato invio delle menzionate comunicazioni, nonché per la mancata trasmissione, alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, esclusivamente attraverso il sito web GEDAP, dei dati a consuntivo di cui all'art. 50, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 165/2001, entro i termini fissati dai medesimi contratti quadro.

Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale.

Roma, 23 febbraio 2009

Il ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione: Renato Brunetta

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Contrattazione collettiva, nuovo modello contrattuale e riforma del pubblico impiego

Risultati e linee di innovazione

Le retribuzioni di fatto dei dipendenti pubblici presentano, dal 2000 in poi, una crescita superiore a quella del settore privato (3,9% l'anno contro 2,8% nel privato: in complesso 30,4% contro 21,5%) e tra il 2000 e il 2007 le retribuzioni definite dai contratti nazionali sono cresciute per i dipendenti pubblici più che per i privati (2,7% contro 2,5%), e ben più dell'inflazione effettiva (2,3%).

Inoltre, anche in relazione con la diffusione pressoché universale della contrattazione decentrata, lo slittamento salariale è stato molto superiore (1,2 punti l'anno contro 0,3 nel privato).

I problemi della contrattazione nel pubblico impiego

Il precedente modello contrattuale (il Protocollo del 1993), mentre vincolava rigidamente i dipendenti privati a contrattare le retribuzioni decentrate nel rispetto della *performance* economica dell'impresa, non imponeva

nessun limite o riferimento aggregato alle risorse da appostare per la contrattazione nel pubblico impiego mentre la contrattazione collettiva soffriva da tempo di consistenti ritardi: infatti il rinnovo dei contratti scaduti richiedeva anni di attesa (mediamente 24,5 mesi, contro meno di 5 mesi nell'industria e meno di 7 mesi nei servizi privati).

In altri termini, nella media i contratti del pubblico impiego erano già scaduti nel momento in cui venivano rinnovati con conseguente notevole disagio per i dipendenti e una perdita della capacità di governo della contrattazione per il datore di lavoro pubblico.

Decisioni e azioni del Governo

Nella piena coscienza di questi problemi e dell'impossibilità di risolverli nell'ambito dell'attuale modello contrattuale, il Governo ha lanciato un piano d'azione in 3 punti, diretto a:

1. chiudere al più presto tutti i contratti aperti riferiti al biennio 2006-2007 e stipulare – possibilmente entro il 2008 – tutti i contratti nazionali relativi al biennio 2008-2009;
2. rafforzare il ruolo della valutazione di *performance* nella contrattazione salariale decentrata;
3. ideare e applicare dal 2010 una riforma strutturale del modello contrattuale del settore pubblico.

In particolare, per conseguire il primo obiettivo (chiusura dei contratti scaduti) il Governo ha proposto alle Organizzazioni Sindacali dei dipendenti pubblici un Protocollo, che è stato sottoscritto il 30 ottobre scorso da cinque Organizzazioni (CISL, UIL, CONFSAL, UGL, USAE), rappresentative della maggioranza del settore pubblico, mentre, per raggiungere il secondo e terzo (nuovo modello contrattuale e valutazione e trasparenza), ha introdotto nuove norme (nella legge n. 133/2008 e nella legge finanziaria 2009), ha presentato al Parlamento un disegno di legge delega (A.S. 847) e ha aperto un tavolo di consultazione con le Organizzazioni Sindacali.

Il Protocollo firmato il 30 ottobre 2008

Tale Protocollo prevede di:

- procedere al più presto alla chiusura di tutti i contratti collettivi relativi al biennio economico 2008-2009, con un incremento retributivo a regime (da gennaio 2009) pari al 3,2%;
- recuperare le risorse derivanti dai tagli ai fondi unici di amministrazione: circa 190 milioni di euro;
- recuperare per la contrattazione integrativa le risorse derivanti dalla disapplicazione delle leggi speciali per il 2009 (530 milioni di euro).

Tutela delle retribuzioni in caso di ritardo nei rinnovi

Al fine di tutelare le retribuzioni in caso di ritardo nei rinnovi, il Governo ha introdotto una nuova norma per erogare anche ai dipendenti pubblici l'indennità di vacanza contrattuale (IVC), così come stabilito nel Protocollo 1993 e applicato nel privato, senza necessità di un contratto ad hoc (sinora invece previsto per quasi tutti i pubblici dipendenti), così che a dicembre con la tredicesima è stato erogato a ciascun dipendente del settore statale un importo lordo di 165 euro e, nel caso in cui non sia stato ancora concluso l'accordo, le amministrazioni sono autorizzate a pagare da gennaio 2009 fino all'intero incremento stabilito in finanziaria (3,2%).

L'intero "pacchetto salariale" varato dal Governo comporta una crescita delle retribuzioni dei dipendenti pubblici stimata al 3,8% nel 2008 e al 3,4% nel 2009.

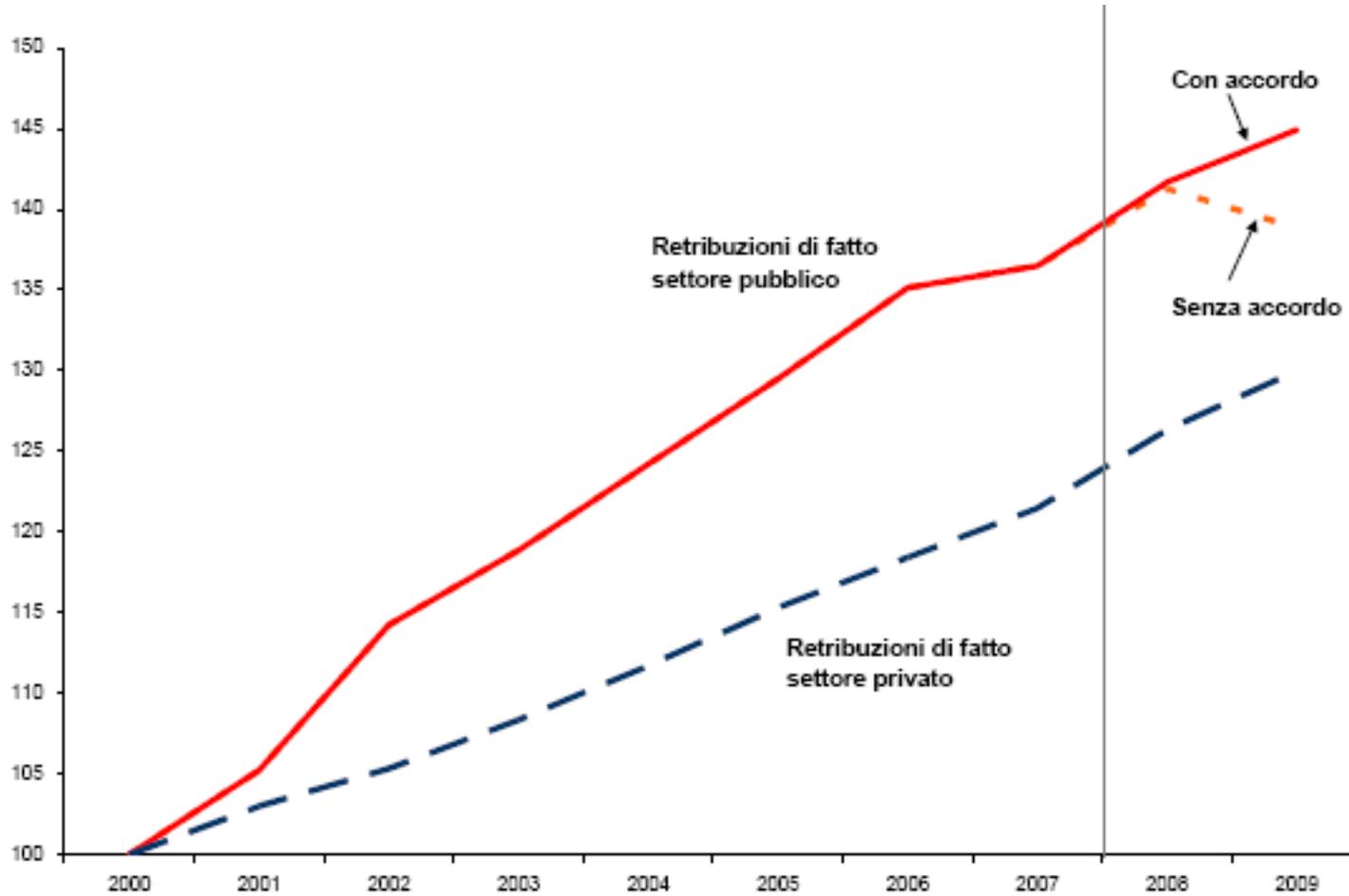
Produttività

Le risorse recuperate per i trattamenti accessori dovranno essere destinate all'incentivazione della produttività dei dipendenti:

- mediante l'individuazione nei CCNL di criteri rigorosamente selettivi,
- con particolare riferimento all'introduzione di meccanismi premiali dei profili qualitativi e quantitativi della prestazione lavorativa.

Effetto retribuzioni

- Per i contratti chiusi entro il 2008, comprese le pendenze del biennio 2006-2007 ancora aperte, il biennio si chiude:
 - con un aumento a regime, rispetto al 2007, del 6,9 per cento al netto e,
 - del 7,3 per cento al lordo degli arretrati.



Retribuzioni lorde per unità di lavoro numeri indice
2000= 100

Rinnovo dei contratti del Pubblico impiego

Dopo l'approvazione della finanziaria da parte del Consiglio dei ministri:

- il 1° di ottobre sono stati inviati all'ARAN gli atti di indirizzo per il rinnovo dei contratti del biennio economico 2008-2009 afferenti al comparto Stato (Ministri, Agenzie fiscali e Scuola).
- il 30 di ottobre 2008 è stato firmato il protocollo con le organizzazioni sindacali per il rinnovo dei contratti del biennio economico 2008-2009.
- nel mese di dicembre sono stati firmati i contratti dei comparti Ministeri, Agenzie fiscali, Scuola e Enti pubblici non economici.
- a gennaio è stato firmato il contratto per i dipendenti delle Università e si sta definendo quello della Ricerca.

All'appello mancano solo le Regioni, Enti locali e Sanità, che per vari motivi sono in una situazione di stallo e che comunque, in base alle tutele disposte dalla legge finanziaria, potrebbero erogare fino al 100% dell'incremento previsto per tutti i dipendenti pubblici (3,2%).

Per la prima volta dal 1993, anno di entrata in vigore della riforma che ha introdotto la privatizzazione del rapporto di lavoro nel pubblico impiego, è stata chiusa la maggioranza dei contratti entro il primo anno della scadenza del biennio contrattuale.

Dal mese di febbraio i dipendenti del settore Stato (circa 1.300.000 dipendenti) riceveranno quindi in busta paga gli aumenti contrattuali. E' un risultato estremamente importante, tenuto conto che è stato ottenuto in un contesto economico difficile come quello che stiamo vivendo.

Nelle competenze saranno corrisposti:

- ai ministeri 70 euro per l'aumento a regime e 53,40 euro come arretrato del mese di gennaio totale 123,40 euro lordi;

- alle agenzie fiscali 76,70 euro per l'aumento a regime e 66,30 euro come arretrato del mese di gennaio totale 143,00 euro lordi;
- alla Scuola 73,10 euro per l'aumento a regime e 59,90 euro come arretrato del mese di gennaio totale 133,00 euro lordi.

Il nuovo modello contrattuale

Al fine di porre rimedio ai problemi riscontrati nell'applicazione del vecchio modello contrattuale, subito dopo la firma del Protocollo del 30 ottobre, il Governo ha aperto un tavolo di consultazione con le Organizzazioni Sindacali per verificare l'adeguamento al settore pubblico delle linee guida per la riforma del modello contrattuale privato, sottoscritte il 10 ottobre da Confindustria, CISL e UIL e, sulla base della consultazione, ha quindi definito con l'Accordo quadro del 22 gennaio 2009 i lineamenti di un nuovo modello contrattuale per tutti i lavoratori dipendenti, che verrà applicato alla contrattazione pubblica dal 2010.

L'obiettivo fondamentale del nuovo modello contrattuale, comune a tutti i comparti di contrattazione privati e pubblici, è di varare un contratto nazionale triennale, basato su un indice previsionale di inflazione e non più sull'inflazione programmata.

Un secondo obiettivo fondamentale è di dare più risorse alla contrattazione decentrata, in termini sia di aumenti salariali, sia di sgravi fiscali e contributivi, al fine di incentivare lo sviluppo della produttività.

L'Accordo prevede anche procedure di raffreddamento del conflitto e di snellimento delle procedure, al fine di assicurare la tempestività dei rinnovi.

Riforma della PA - Atto Senato 847/2008

Il 18 dicembre l'aula di Palazzo Madama ha definitivamente approvato - con 147 voti a favore, 9 voti contrari e 109 voti di astensione – il Ddl, Brunetta, ora all'esame della Camera dei Deputati, di riforma della Pubblica amministrazione ("Disegno di legge recante delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico") e l'approvazione sostanzialmente bipartisan di una riforma istituzionale così importante per il Paese non può non essere motivo di grande soddisfazione.

Obiettivi della riforma:

Molteplici sono gli obiettivi della riforma:

- convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato, con particolare riferimento al sistema delle relazioni sindacali;
- miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure della contrattazione collettiva;
- introduzione di sistemi interni ed esterni di valutazione del personale e delle strutture amministrative, finalizzati ad assicurare l'offerta di servizi conformi agli *standard* internazionali di qualità;
- valorizzazione del merito e conseguente riconoscimento di meccanismi premiali;
- definizione di un sistema più rigoroso di responsabilità dei dipendenti pubblici;
- introduzione di strumenti che assicurino una più efficace organizzazione delle procedure concorsuali su base territoriale.

Nell'ambito della contrattazione e dell'ARAN:

- verranno precisati gli ambiti della disciplina del rapporto di lavoro pubblico riservati rispettivamente alla contrattazione collettiva e alla legge (e all'autonoma iniziativa manageriale delle amministrazioni);
- saranno riordinate, anche in accordo con il nuovo modello contrattuale varato il 22 gennaio, le procedure di contrattazione collettiva nazionale ed integrativa, in coerenza con il settore privato e nella salvaguardia delle specificità sussistenti nel settore pubblico;
- sarà riformata l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), con particolare riguardo alle competenze, alla struttura e agli organi della medesima Agenzia;
- sarà semplificato il procedimento di contrattazione anche attraverso l'eliminazione di quei controlli che non sono strettamente funzionali a verificare la compatibilità dei costi degli accordi collettivi.

Per ciò che concerne la valutazione del personale e l'agenzia per la valutazione:

- sarà istituito, nell'ambito del riordino dell'ARAN e in posizione autonoma e indipendente (la nomina dei membri dell'organismo è subordinata al parere favorevole dei due terzi dei componenti delle Commissioni parlamentari competenti), un Organismo centrale per la valutazione e la trasparenza con il compito di:
 - o indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione;
 - o garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione;
 - o assicurare la comparabilità e la visibilità degli indici di andamento gestionale.
- sarà assicurata la totale accessibilità dei dati relativi ai servizi resi dalla pubblica amministrazione tramite la pubblicità e la trasparenza degli indicatori e delle valutazioni operate da ciascuna pubblica amministrazione.

Saranno introdotti, infine, nell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni concreti strumenti di valorizzazione del merito e metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa, secondo le modalità attuative stabilite dalla contrattazione collettiva e saranno stabilite percentuali

minime di risorse da destinare al merito e alla produttività, previa misurazione secondo criteri oggettivi del contributo e del rendimento del singolo dipendente pubblico.

Roma, 31 febbraio 2009

INTESA PER L'APPLICAZIONE DELL'ACCORDO QUADRO SULLA RIFORMA DEGLI ASSETTI CONTRATTUALI DEL 22 GENNAIO 2009 AI COMPARTI CONTRATTUALI DEL SETTORE PUBBLICO

Confermando il comune obiettivo di una ripresa della crescita economica fondata sull'aumento della produttività e dell'occupazione, cui il settore pubblico contribuisce soprattutto con la qualità e quantità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese, con la presente intesa le parti danno piena applicazione in tutte le aree e i comparti contrattuali del pubblico impiego all'accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali sottoscritto il 22 gennaio 2009.

Le parti convengono sulla necessità di realizzare un sistema di relazioni sindacali che persegua condizioni di produttività ed efficienza del pubblico impiego tali da consentire il rafforzamento del sistema produttivo, lo sviluppo dei fattori di occupabilità e il miglioramento delle retribuzioni reali di tutti i lavoratori.

Le parti, nel confermare un modello di assetti contrattuali su due livelli, esprimono l'essenziale esigenza di realizzare un accordo sulle regole e le procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione collettiva.

Le parti ritengono che la contrattazione collettiva rappresenti un valore per la gestione delle risorse umane nel pubblico impiego e che le relazioni sindacali debbano essere tali da determinare nei luoghi di lavoro le condizioni confacenti agli obiettivi generali dell'economia, perseguendo l'incremento dei redditi dei cittadini, delle imprese e degli stessi dipendenti pubblici attraverso la spinta alla competitività, all'innovazione, alla flessibilità produttiva.

Il presente accordo definisce un sistema di relazioni sindacali e un assetto della contrattazione collettiva che, con carattere sperimentale e per la durata di 4 anni, sostituisce le regole pattizie già definite e da esso difformi. Come concordato nel protocollo del 30 ottobre 2008, il nuovo assetto contrattuale avrà decorrenza dal 2010.

Per la verifica del corretto funzionamento delle regole qui definite, le parti costituiscono un comitato paritetico – di cui fanno parte rappresentanti dei comitati di settore e membri designati dalle confederazioni sindacali rappresentative ai sensi della normativa vigente – quale specifica sede di monitoraggio e analisi degli effetti della contrattazione.

1. Livelli contrattuali

In coerenza con gli obiettivi indicati in premessa, si conferma un assetto della contrattazione collettiva su due livelli: il contratto collettivo nazionale di lavoro e la contrattazione di secondo livello, di amministrazione o alternativamente territoriale, nell'ambito di specifici comparti o aree.

2. Il contratto collettivo nazionale di lavoro:

a) ha una durata triennale, tanto per la parte economica che normativa;

b) garantisce la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del comparto/area, ovunque impiegati nel territorio nazionale.

2.1. La definizione del calcolo delle risorse da destinare agli incrementi salariali è effettuata dai ministeri competenti, previa concertazione con le confederazioni sindacali rappresentative nel pubblico impiego, nel rispetto e nei limiti della necessaria programmazione prevista dalla legge finanziaria, assumendo la previsione dell'indice IPCA, al netto dei prodotti energetici importati, quale parametro di riferimento per l'individuazione dell'indice previsionale da applicarsi ad una base di calcolo costituita dalle voci di carattere stipendiale. Nella predetta sede saranno altresì verificate le eventuali risorse da destinare alla contrattazione integrativa.

a) Il profilo previsionale dell'indice così definito verrà mantenuto invariato per il triennio di programmazione;

- b) l'elaborazione della previsione sarà affidata congiuntamente dalle parti ad un soggetto terzo di riconosciuta autorevolezza ed affidabilità, sulla base di una specifica lettera di incarico;
- c) lo stesso soggetto procederà alla verifica circa eventuali scostamenti tra l'inflazione prevista e quella reale effettivamente osservata, considerando i due indici sempre al netto della dinamica dei prezzi dei beni energetici importati;
- d) la verifica circa la significatività degli eventuali scostamenti registrati sarà effettuata previo confronto con le parti sociali e sarà effettuata alla scadenza del triennio contrattuale, tenendo conto dei reali andamenti delle retribuzioni di fatto dell'intero settore. Il recupero dell'eventuale scostamento avverrà entro il primo anno del successivo triennio contrattuale.

2.2. Nel quadro della riforma e in applicazione della legge delega n. 15/2009, ai fini di migliorare l'efficienza e l'efficacia della contrattazione e la tempestività dei rinnovi, verrà attribuito un nuovo e più incisivo ruolo all'A.Ra.N., con un più diretto coinvolgimento dei comitati di settore, e si prevederà la riforma dell'iter negoziale dei contratti allo scopo di una loro più celere approvazione.

2.3. Il contratto collettivo nazionale di lavoro, inoltre, regola il sistema di relazioni sindacali a livello nazionale, territoriale e di amministrazione; a tal fine il contratto collettivo nazionale di lavoro definisce la disciplina dei diritti di informazione, consultazione e concertazione, in accordo con i principi della l. 15/2009, nonché modelli, regole e procedure di funzionamento di eventuali organismi parititici.

2.4. Il contratto collettivo nazionale definisce le modalità e gli ambiti di applicazione della contrattazione di secondo livello, le materie e le voci nelle quali essa si articola, nonché la relativa tempistica, secondo il principio dell'autonomia dei cicli negoziali.

2.5. Il contratto nazionale può definire eventuali forme di bilateralità per il funzionamento di servizi integrativi del *welfare*.

3. Procedure contrattuali

- a) Per evitare situazioni di eccessivo prolungamento delle trattative di rinnovo, la presente intesa definisce i tempi e le procedure per la presentazione delle proposte sindacali relative alla modifica delle disposizioni economiche e normative previste dalla contrattazione nazionale, di amministrazione o territoriale, nonché i tempi di apertura e di svolgimento dei negoziati.

b) In ogni caso le proposte sindacali per il rinnovo del contratto collettivo nazionale saranno presentate sei mesi prima della scadenza del rinnovo del contratto e comunque in tempo utile per consentire l'apertura della trattativa tre mesi prima della scadenza del contratto.

c) Al rispetto dei tempi e delle procedure definite è condizionata l'applicazione del meccanismo che, dalla data di scadenza del contratto precedente, riconosce una copertura economica a favore dei lavoratori destinatari dell'accordo di rinnovo, nella misura e con le modalità che saranno stabilite nei singoli contratti collettivi nazionali di lavoro, entro i limiti previsti dalla legge finanziaria in sede di definizione delle risorse contrattuali.

d) Durante i sei mesi antecedenti e nel mese successivo alla scadenza del contratto collettivo nazionale di lavoro e comunque per un periodo complessivamente pari a sette mesi dalla data di presentazione delle proposte di rinnovo, le parti non assumeranno iniziative unilaterali, né procederanno ad azioni dirette.

e) In caso di mancato rispetto della tregua sindacale sopra definita, si può esercitare il diritto di chiedere la revoca o la sospensione dell'azione messa in atto.

f) Qualora dopo sei mesi dalla scadenza il contratto collettivo nazionale di lavoro non sia stato ancora rinnovato, è previsto l'interessamento del comitato paritetico indicato in premessa per valutare le ragioni che non hanno consentito il raggiungimento dell'accordo per il rinnovo del contratto e suggerire possibili soluzioni ai problemi riscontrati.

4. Contrattazione decentrata

4.1. Le parti, rilevato che nei principali Paesi dell'Unione europea si è sviluppata negli ultimi venti anni una generale tendenza a favorire un progressivo decentramento della contrattazione collettiva, ritengono che la contrattazione di secondo livello possa costituire un valido strumento per migliorare la produttività e l'efficienza del lavoro pubblico.

Le parti pertanto, con il presente accordo, confermano la necessità che, nel rispetto dei vincoli e degli obiettivi di finanza pubblica, vengano incrementate, diffuse, rese strutturali, certe e facilmente accessibili tutte le misure volte a incentivare, in termini di riduzione di tasse e contributi, la contrattazione di secondo livello che collega aumenti salariali al raggiungimento di obiettivi, concordati fra le parti, di produttività,

qualità, efficienza, efficacia e altri elementi rilevanti ai fini del continuo miglioramento della *performance* delle pubbliche amministrazioni, anche in termini di risparmi di gestione.

4.2. La contrattazione di secondo livello si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria o dalla legge; e deve riguardare materie ed istituti che non siano già stati negoziati in altri livelli di contrattazione, secondo il principio del “*ne bis in idem*”.

a) Gli accordi di secondo livello hanno durata triennale.

b) Nella vigenza degli accordi di secondo livello le parti, nei tempi che saranno ritenuti necessari, svolgeranno procedure di informazione, consultazione, verifica, concertazione o contrattazione previste dalle leggi, dai contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria e dagli accordi collettivi per la gestione degli effetti sociali connessi alle trasformazioni delle amministrazioni, quali le innovazioni tecnologiche, organizzative ed i processi di ristrutturazione che influiscono sulle condizioni di salute e sicurezza, di lavoro e di occupazione anche in relazione alle disposizioni di legge in tema di sicurezza del lavoro e sulle pari opportunità e agli interventi volti a favorire l'occupazione femminile.

4.3. Nel quadro della contrattazione decentrata con contenuti economici, i premi variabili saranno calcolati con riferimento ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati fra le parti, aventi come obiettivo incrementi di produttività, qualità, efficacia, innovazione, e/o efficienza organizzativa ed eventuali altri elementi rilevanti ai fini del miglioramento della *performance* delle amministrazioni, anche in termini di soddisfazione degli utenti, nonché ai risultati legati ai risparmi di gestione dell'amministrazione.

a) Ai fini della valutazione della *performance* delle singole amministrazioni pubbliche e delle loro articolazioni funzionali/strutture dirigenziali possono essere necessari la qualificazione e il potenziamento dell'azione autonoma dei Nuclei di valutazione e dei Secin interni alle stesse, in accordo con quanto previsto dalla legge delega n. 15/2009.

b) Per assicurare una più coerente responsabilizzazione della dirigenza sulla *performance* di ogni amministrazione e di ogni sua articolazione funzionale/struttura dirigenziale, si prevede, in applicazione dell'art. 4 della l. n. 15/2009, l'istituzione di un organismo centrale che opera con il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione, di garantire la trasparenza dei sistemi di cui alle lettere a) e b) del punto 2 del citato art. 4, di assicurare la comparabilità e

la visibilità degli indici di andamento gestionale; l'esito di tale valutazione sarà reso pubblico e dovrà essere di facile comprensione da parte di cittadini e imprese;

c) La valutazione di *performance* delle singole amministrazioni costituirà un elemento di riferimento per il confronto tra le parti; i CCNL, sulla base della valutazione di *performance*, fisseranno per ciascuna amministrazione le risorse utilizzabili per i contratti di secondo livello; questi, a loro volta, determineranno gli effetti economici sui singoli lavoratori, in accordo con quanto disposto dalla l. n. 15/2009.

d) Le modalità di determinazione dei premi di risultato devono assicurare piena trasparenza dell'informazione sui parametri assunti, il rispetto dei tempi delle verifiche e la qualità dei processi di informazione e consultazione, anche ai fini del miglioramento organizzativo.

e) I premi devono avere caratteristiche tali da consentire l'applicazione degli eventuali trattamenti contributivi e fiscali favorevoli che saranno previsti dalla normativa di legge gradualmente e compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica.

f) Gli importi e i meccanismi utili alla determinazione quantitativa delle erogazioni connesse ai premi variabili saranno definiti contrattualmente dalle parti a livello di amministrazione, in coerenza con gli elementi di conoscenza di cui al comma precedente assicurando piena trasparenza sui parametri assunti, il rispetto dei tempi delle verifiche e un'approfondita qualità dei processi di informazione e consultazione.

4.4. Per favorire la diffusione e l'efficacia della contrattazione di amministrazione con contenuti economici nelle pubbliche amministrazioni di minori dimensioni, con le eventuali incentivazioni previste dalla legge, le parti stipulanti i singoli contratti collettivi nazionali di lavoro possono individuare le soluzioni più idonee, nonché concordare linee guida utili a definire modelli di premi variabili con le caratteristiche di cui al precedente punto 4.3., che potranno essere adottate e/o riadattate in funzione delle concrete esigenze delle amministrazioni interessate.

Per valorizzare le esperienze realizzate e i risultati conseguiti, anche attraverso la contrattazione di comparto, in termini di miglioramento degli indicatori di *performance* delle amministrazioni, possono essere costituite in sede nazionale apposite commissioni paritetiche con il compito di monitorare e analizzare la contrattazione di secondo livello. I risultati così raccolti saranno trasmessi in forma aggregata al Comitato paritetico per ogni conseguente decisione circa il funzionamento del presente accordo e allo

scopo di ampliare, modificare o innovare gli strumenti di applicazione della contrattazione di secondo livello.

5. Disposizioni transitorie

5.1. Il presente accordo decorre dalla data della sua sottoscrizione ed avrà vigore fino al 31.12.2013.

a) Ai fini della presentazione delle richieste di rinnovo, i tempi stabiliti al punto 3 dovranno essere rispettati per i contratti in scadenza dal 1° gennaio 2010.

b) Sei mesi prima della scadenza le parti, anche sulla base dei rapporti di verifica eventualmente elaborati annualmente dal Comitato paritetico, procederanno ad una valutazione complessiva del funzionamento del sistema di relazioni sindacali e della contrattazione collettiva ai vari livelli nel periodo di sperimentazione, al fine di concordare le regole da valere per il successivo periodo apportando al presente accordo, ove necessario, correttivi, modifiche o integrazioni.

c) Per i contratti scadenti in periodi precedenti devono essere rispettati i tempi previsti dal Protocollo del 23 luglio 1993, con le modalità in atto.

6. Disposizioni finali

Per un regolato sistema di relazioni sindacali le parti si impegnano a rispettare e a far rispettare – nell'esercizio delle potestà e delle funzioni proprie di ciascuno dei soggetti firmatari – tutte le regole che liberamente sono definite in materia di contrattazione collettiva.

Roma, 30 aprile 2009

Il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione: Renato Brunetta

Il sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze: Giuseppe Vegas

Cisl, Uil, Cida, Cisl, Confedir, Confsal, Ugl, Usae

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Il ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione

Il progetto Reti Amiche

Il progetto Reti Amiche agevola il rapporto tra il cittadino e la pubblica amministrazione, apre agli utenti dei servizi pubblici i vantaggi offerti dalle nuove tecnologie dell'informazione e offre la comodità di utilizzare reti esistenti, vicine a casa, amichevoli, senza costi aggiuntivi.

Il ministero della Pubblica amministrazione e dell'innovazione concede il marchio "Reti Amiche" a tutte le reti private e pubbliche che lo richiedano, purché le reti abbiano definito accordi di collaborazione *on line* con i titolari dei servizi pubblici da erogare, seguendo il criterio del servizio aperto al pubblico che è alla base di Reti Amiche, sistema di collaborazioni volontarie, senza oneri per lo Stato, che non utilizza risorse dei contribuenti.

L'obiettivo del sistema è di aumentare l'apertura e la competizione nell'erogazione dei servizi pubblici, così da:

- migliorare la qualità del servizio al cittadino
- ridurre i costi di sportello delle pubbliche amministrazioni
- ridurre il *digital divide* con l'attivazione di reti amiche, fatte di persone e di tecnologie di facile accesso, che si mettono al servizio dei cittadini che hanno minor dimestichezza con internet o che hanno minore mobilità fisica
- aprire le reti pubbliche alla collaborazione non solo tra di loro, ma anche con le reti private.

Finora sono state firmate le convenzioni con:

- Poste italiane (8 luglio 2008)
- Federazione Italiana Tabaccai - FIT (4 novembre 2008)
- Consiglio nazionale del Notariato (22 dicembre 2008)

Poste Italiane: servizi attivi dal 2008

Servizi	Titolare del servizio
Rinnovo e rilascio di passaporti	Min. Interno
Rinnovo e rilascio di permessi di soggiorno	Min. Interno
Pagamento dei contributi Inps	INPS
Servizi Inps Card	INPS
Pagamento assicurazione Inail casalinghe/infortuni domestici	INAIL
Sportelli attivi	5.740 sul territorio nazionale

Poste Italiane: nuovi servizi da attivare nel 2009

Servizi da attivare	Contenuti	Titolare del servizio
Certificati anagrafici	Il servizio permette ai cittadini di richiedere certificati anagrafici allo sportello postale. Il servizio è attivo per il Comune di San Giorgio a Cremano ed è stato illustrato al Min. Interno	Min. Interno, Comuni
Pagamento ticket sanitari	Il servizio permette a chi abbia effettuato la prenotazione di una prestazione sanitaria presso il CUP di pagare il relativo corrispettivo presso gli Uffici postali.	ASL, Regioni
Poste Check UP	Il servizio consente ai cittadini di ricevere a domicilio (o in via telematica) i referti relativi alle analisi diagnostiche.	ASL
Sportello virtuale INPS	Il servizio consente ai cittadini di ottenere presso gli Uffici postali accesso assistito alle proprie posizioni.	INPS

Poste Italiane: l'avvio di Reti Amiche

Servizi	Transazioni
Permessi di soggiorno	Sono state effettuate 1.000.000 di transazioni nel 2008. Negli ultimi mesi, dopo l'avvio di Reti Amiche, sono aumentate del 20% (100.000 al mese).
Passaporti	Nell'ultimo trimestre dell'anno, dopo l'avvio di Reti Amiche, sono stati emessi oltre 7.500 passaporti, con un aumento del 35%, rispetto a settembre. Durante la campagna promozionale Reti Amiche (mese di novembre) l'incremento sale al 65%.
Carta Acquisti("Social card")	Gli uffici postali hanno emesso in un mese 350.000 carte acquisti, con una media di 28 per ufficio al giorno. Negli uffici "Reti Amiche" la media è di 135 carte al giorno.

Federazione Italiana Tabaccai

Servizi attivi	Titolare del servizio
Pagamento contributi COLF	INPS
Riscatto anni di laurea	INPS

Sportelli attivi	- 1.900 sportelli sperimentali in 5 province scelte dall'INPS (PD,VE,BO. BA, PA) da settembre 2008 (laurea) - 22.191 sportelli da gennaio 2009 (COLF e laurea)
------------------	---

Consiglio nazionale del Notariato

Servizi da attivare	Contenuti	Titolare del servizio
Certificati anagrafici	Il servizio permetterebbe ai cittadini di richiedere certificati presso i circa 5.000 studi notarili relativamente ai Comuni che aderiranno all'iniziativa	Min. Interno, Comuni (*)*
Vincoli soprintendenze	Consultazione dei vincoli sui beni immobiliari al fine di permessi e transazioni immobiliari	Ministero dei Beni Culturali

* Il prototipo coinvolge 30 Comuni.

Convenzioni in via di definizione

UNICREDIT

Nr. sportelli	Servizio	Titolare del servizio
4.600	Pagamento contributi colf e badanti	INPS
	Pagamento contributi previdenziali	
	Riscatto anni di laurea	

Stato dell'arte:

- applicazione per la connessione ai servizi pagamenti contributi INPS e INAIL;
- messa in rete dei servizi: definizione entro gennaio dei tempi di attivazione;
- stipula convenzione entro febbraio;
- erogazione dei servizi a tre mesi dalla convenzione.

Associazione bancaria italiana (ABI)

- Stipula della Convenzione entro febbraio;
- definizione degli *standard* dei servizi di sportello;
- promozione di Reti Amiche presso il sistema bancario e presso il pubblico;
- individuazione di reti di servizio generali a cui estendere la convenzione Reti Amiche.

Arma dei Carabinieri

Nr. sportelli	Servizio	Titolare del servizio
375	Rilascio certificazione antimafia (richiede modifica normativa).	UTG, sistema camerale
	Rilascio certificazione dei carichi pendenti e del Casellario giudiziario (può partire inizialmente con la prov. di Bolzano).	M. Giustizia
	Rilascio certificazioni anagrafiche (richiede modifica normativa).	M. Interno, Comuni

Stato dell'arte:

- messa in rete dei servizi: definizione entro gennaio;
- stipula convenzione entro febbraio;
- erogazione dei servizi a sei mesi.

Farmacie

Nr. sportelli *	Servizio	Titolare del servizio
17.800	Prenotazione prestazioni sanitarie	ASL, Regioni
	Pagamento ticket sanitari	ASL, Regioni
	Ritiro e consegna referti medici	ASL

Stato dell'arte:

- stipula convenzione entro marzo;
- messa in rete dei servizi entro sei mesi.

Nuovi servizi

Titolare del servizio	Contenuti
Min. Interno, Comuni	Apertura di INA-SAIA per i Comuni
ASL, Regioni	Prenotazioni visite specialistiche, pagamento ticket, ritiro referti
INPS, IPSEMA, Inpdap, Ipost	Sportello virtuale per la consultazione delle posizioni
M. Beni Culturali	Vincoli beni culturali e urbanistici
INAIL	Assicurazioni casalinghe e servizi per i consulenti del lavoro
Uff. territoriali di Governo e sistema camerale	Certificazioni antimafia
M. Giustizia	Casellario giudiziario

* Sono attivabili le convenzioni con le Regioni: Lombardia, Liguria, Piemonte, Campania, Abruzzo, Emilia Romagna, Toscana

Sondaggi in corso

Reti	Servizi ipotizzati
Grande distribuzione (Autogrill, Conad)	Enti locali (TARSU, ICI, tasse scolastiche)
Reti delle <i>utilities</i> in <i>franchising</i> (Telecom)	INPS, INAIL, ASL

Roma, 21 gennaio 2009.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

LINEA AMICA

La rete multicanale dei centri di contatto della P.A. italiana

Iniziativa del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, in collaborazione con tutte le amministrazioni pubbliche che hanno servizi di contatto con il cittadino/cliente, per il loro pieno coinvolgimento.

Linea Amica, oltre alle amministrazioni centrali, ha in corso accordi con Comuni, Province, Regioni, INPS, INAIL, Agenzie delle entrate, ecc., dei quali, molti già forniscono efficienti servizi a distanza ai clienti della P.A., e Linea Amica mette in rete queste importanti esperienze, per valorizzarne i risultati e diffondere i servizi erogati.

Il *network* viene progressivamente esteso a tutto il territorio italiano ed il Formez, con la sua specifica esperienza di ricerca ed accompagnamento alla P.A., è chiamato a supporto del sistema nazionale dei centri di contatto e relazioni con il pubblico.

Il *network* di Linea Amica è in grado, già nel mese di sperimentazione, di fornire un *report* settimanale dei rapporti e della soddisfazione dei clienti della P.A. ed entro due mesi il monitoraggio dei contatti con i clienti, della loro soddisfazione o motivo di insoddisfazione, sarà effettuato e consultabile in tempo reale.

Alcune delle migliori esperienze del *NETWORK*

Ente	Descrizione di alcuni servizi innovativi	Numero verde	Contatti giornalieri
INPS – INAIL	Il servizio di <i>contact center</i> risponde in sette lingue diverse. Chiarimenti su previdenza, contributi, infortuni, social card, bonus straordinario, indennità di disoccupazione e sospensione delle cartelle esattoriali. Assistenza specifica per disabili - www.superabile.it oppure 800.810.810. Spedizioni a casa di documenti e certificati.	803.164	38.000
INPDAP	Risponde a richieste sulla previdenza e sui servizi di carattere creditizio e sociale dei dipendenti pubblici, in servizio e pensionati, direttamente omettendoli in contatto con gli uffici competenti. Il servizio è fruibile anche tramite fax, al numero 800105002, o <i>mail</i> : prontoinpdap@inpdap.gov.it .	800.105.000	4.000
Agenzia delle entrate	Risponditore automatico, numero dedicato per le chiamate da estero e rete mobile, servizi SMS, <i>call back</i> , <i>mail</i> . Servizi speciali per persone disabili.	848.800.444	10.000

Comune di Roma	Call center H 24, e interfaccia diretto in molti servizi comunali e possibilità di passare la chiamata direttamente ad AMA e municipalizzate.	06.06.06	10.000
Comune di Milano	È possibile la videocomunicazione con un operatore, aprire una sessione di chat testuale, condividere la navigazione oppure scambiare file. La videochiamata a <i>infoline</i> è gratuita, esclusi i costi di connessione internet.	02.02.02	5.600
LAIT Regione Lazio	Gestione del centro di prenotazione unico ReCup con <i>re-call</i> personalizzato per tutte le Asl del Lazio. Servizio per le urgenze segnalate dai medici di famiglia. Lettera di conferma prenotazione inviata direttamente a casa del cliente. Informazione aggiornata sulle code.	803.333	22.000
CUP 2000 Regione Emilia Romagna	Accesso multicanale ai servizi di prenotazione delle prestazioni sanitarie. Via SMS il cliente riceve indicazioni sul centro di prenotazione più vicino e relativi tempi d'attesa. Pagamento <i>on line</i> con carta di credito, consultazione e richiesta <i>on line</i> della cartella clinica digitale. Sistemi di <i>e-care</i> per clienti anziani fragili www.cup2000.it .	848.884.888	18.000
Totali			107.600

Scenario: le strutture di contatto con i clienti della P.A.

- Oltre 5.000 amministrazioni pubbliche hanno servizi di risposta al cittadino attraverso strutture di contatto e relazione con il pubblico (URP, *call center*, ecc.);
- ogni giorno i centri di contatto del sistema P.A. ricevono e rispondono a oltre 550.000 richieste di informazioni e servizi via telefono o web (per un quinto di competenza della P.A. centrale);
- la domanda potenziale è ancora più alta ed è frenata sia dal *digital divide* sia dalle difficoltà del cittadino/cliente di districarsi tra le competenze delle amministrazioni. Almeno 50.000 clienti della P.A., ogni giorno, sono costretti a recarsi personalmente presso le amministrazioni per servizi che possono essere risolti telefonicamente o via web;
- gli *standard* qualitativi ed i livelli delle prestazioni si presentano disomogenei: in alcuni casi si raggiunge l'eccellenza, in altri prevalgono fattori di sofferenza (*budget* limitati, tecnologie obsolete, organizzazioni insufficienti, risorse umane scarsamente formate o demotivate);
- i centri di contatto presentano scarsi livelli di interoperatività. Ne conseguono una immagine frammentata della P.A., un dispendio di risorse, un cliente insoddisfatto e disorientato;
- i casi di successo dei *contact center* fanno registrare un livello di soddisfazione del cliente più alto di quello medio della P.A..

Dal recupero di produttività del *front office* può derivare un aumento di credibilità della P.A. e quindi una fidelizzazione del cittadino con conseguente risparmio di tempo e denaro.

Stima su contatti con URP e centri di contatto della PA (telefono e mail)

Tipologia di amministrazione	Contatti giornalieri
Ministeri e agenzie in house	20.000
Enti di previdenza	67.000
Agenzia delle entrate/Fisco/Esattoria	20.000
Altri enti nazionali	30.000
Totale Stato centrale	137.000
Comuni/Province/Autonomie locali	200.000
Regioni, Asl e strutture sanitarie	190.000
Totale livello locale	390.000
Totale livello generale	527.000

Numero contatti giornalieri - Stime Formez

Sono esclusi centri di contatto di Carabinieri, corpi di sicurezza, F.S. e aziende a partecipazione pubblica.

Gli obiettivi di Linea Amica

Aumentare la capacità di risposta complessiva della pubblica amministrazione italiana al cittadino/cliente.

Proporre al cliente una P.A. unitaria e coerente, gentile, moderna, trasparente, misurabile e valutabile.

Le azioni di Linea Amica

Linea Amica non si sostituisce alle strutture di contatto delle P.A. ma ne favorisce la reperibilità, l'utilizzo efficace e consapevole dei servizi. Si intende costruire un *network* nazionale dei centri di contatto (*Urp* e *call center*) e proporre livelli progressivi di interoperabilità tecnologica e funzionale, elevando quantità e qualità delle prestazioni e realizzando una economicità complessiva dell'erogazione dei servizi. Appositi corsi di formazione elevando gli *standard* di risposta.

Il raccordo tra le varie strutture di *front office* centrali e locali favorisce la percezione unitaria del servizio e ne assicura coerenza, unitarietà e cortesia dell'intera P.A. Il cliente potrà contattare Linea Amica attraverso telefono, mail, SMS (in prospettiva anche *social network* e Tv digitale terrestre). Linea Amica fornirà periodicamente i dati sui livelli di servizio (numero di contatti, tipologia di richieste, numero pratiche evase, distribuzione geografica). Inoltre, attraverso Linea Amica il cliente potrà esprimere la propria soddisfazione sui rapporti con la P.A. che sarà resa pubblica in tempo reale.

Sviluppare, nel cliente, la conoscenza delle competenze e delle funzioni delle amministrazioni pubbliche.

Supportare le fasce deboli della popolazione all'uso degli strumenti e dei servizi proposti dai *contact center* della P.A.

Un'apposita azione di comunicazione, nonché il portale e centralino di Linea Amica, orientano il cliente verso l'amministrazione competente a risolvere il proprio problema. Viene aggiornata la rubrica dei centri di contatto e dei singoli servizi erogati, integrando il portale del cittadino. Un esperto del Formez prende in carico le richieste più articolate e segue l'*iter* anche attraverso un *recall* telefonico che favorisce l'individuazione delle inefficienze, delle duplicazioni e dei colli di bottiglia.

Linea Amica propone dei servizi speciali di supporto per le persone disabili e per i clienti con scarsa conoscenza degli strumenti informatici (*digital divide*), integrando e valorizzando i servizi già esistenti.

Linea Amica – il portale web: www.lineaamica.gov.it, www.lineaamica.it

The screenshot shows the Linea Amica website interface. At the top left, there are four icons representing different services: two people (red), a telephone (green), a mobile phone (blue), and a computer monitor (orange). To the right is the logo for the Italian Government (Governo italiano) with the text "Presidenza del Consiglio dei Ministri" and "Ministro per la pubblica amministrazione e innovazione".

Linea Amica

Navigation menu: [CONTATTACI](#) [CHI SIAMO](#) [DOMANDE&RISPOSTE](#) [RUBRICA DEGLI URP](#) [NETWORK](#)

Sei in > Contattaci

Guida al portale | Mappa del sito | Indice del sito

NEWS

- Reti Amiche: online primo report sui servizi P.A. realizzati da tabaccai e poste nel 2008.
- Al via il sito: www.campagnainfluenze.it del Ministero del Lavoro, Salute e Politiche sociali.

Vai all'archivio delle News

Contattaci

E-mail*:

Nome: Cognome:

Telefono: Città:

Disponibilità ad essere ricontattati:

Tipologia della richiesta a Linea Amica:

Testo della richiesta:

Sei soddisfatto del servizio?

INVIA

NETWORK

- Contact Center 803-164
- 800-105000 inpdap
- agenzia entrate 848.800.444
- CERAMIA ROMA 060606
- 02.02.02 SEMPRE PRONTO
- Italia.gov.it IL PORTALE NAZIONALE DEL CITTADINO

ASSISTENTE VIRTUALE

Radio P.A. Amica ascolta il tuo quotidiano

Formez

Accessibilità | Privacy | Note legali

Il portale offre:

- la rubrica della P.A. (motore di ricerca su numeri verdi, URP, indice della PA, Italia.gov.it, Guida Monaci);
- *link* ai principali *contact center* della P.A. centrale e locale;
- le domande e risposte più frequenti;
- *news* testuali e Radio P.A. Amica (le ultime notizie di interesse del cittadino);
- rileva la soddisfazione del cittadino con indicazione dell'Emoticon (😊 😐 😞)
- un assistente virtuale spiegherà come fare quesiti, segnalare disservizi, fare ricerca tra i siti della P.A.

LINEA AMICA

Fase di avvio

www.lineaamica.gov.it, www.lineaamica.it - 803.001(solo da telefono fisso*)

In questa fase Linea Amica (con servizi attivi da subito e per tutta la durata del periodo sperimentale (febbraio)):

- valorizza tutti i servizi al cliente offerti via telefono dalle P.A.;
- aiuta chi non ha la padronanza delle nuove tecnologie ad usufruire da casa dei servizi della P.A.;
- indirizza il cittadino verso l'amministrazione competente;
- rileva la soddisfazione del cittadino sui servizi informativi della P.A.;
- risponde alle *mail* del cittadino/cliente per segnalazioni/informazioni.

* Alcuni operatori diversi da TelecomItalia riconosceranno il numero verde solo dal 1°febbraio 2009

A tale scopo, attualmente, sono impegnati 60 operatori in *front-office* e 60 esperti Formez in *back-office* che, da un lato risponderanno alle telefonate/segnalazioni/mail dei cittadini e, dall'altro, supporteranno con *standard*, news e approfondimenti tutto il *network* degli URP e del *front-office* che parteciperanno al più grande URP d'Europa.

Gli sviluppi del servizio

Dal 15 febbraio:

- il servizio sarà esteso ai telefoni cellulari, agli sms e ai fax con numeri dedicati;
- il numero operatori/esperti impegnati sarà elevato a 160;
- la copertura di risposta passerà a 4.000 contatti giornalieri;
- il *network* sarà progressivamente esteso a altri enti, Comuni, Province e Regioni.

Dal 1° marzo:

- sarà reso operativo il servizio dedicato alle persone svantaggiate per facilitarne tutti i rapporti con la P.A.
- saranno forniti report settimanali/mensili sull'attività di Linea Amica (sia del *contact center* centrale che dell'intero *network*) con informazioni su:
 - o numero di domande/evase;
 - o domande e risposte frequenti;
 - o livello di soddisfazione del cittadino;
 - o *report* sui disservizi.
- il portale sarà rinforzato con pieno utilizzo dell'assistente virtuale e motore di ricerca sui siti della P.A. e sarà aggiornata la rubrica di tutti gli URP e Numeri Verdi della P.A.

Dal 1° aprile:

- partirà un piano di formazione per diffondere ad almeno 1.500 operatori del *network* le stesse informazioni e favorire con una redazione unica news e aggiornamenti per accrescere e migliorare i servizi al cittadino;
- i vari servizi di assistenza ai disabili da parte della P.A. saranno progressivamente integrati;
- il numero di operatori/esperti del Formez sarà elevato a 200 con possibilità di portare a 8000 i contatti giornalieri.
- sarà attivato un servizio di assistenza di secondo livello per i cittadini/clienti che avranno incontrato difficoltà nel contatto con la P.A., accompagnandoli nelle loro transazioni sino al raggiungimento del risultato.

Report di monitoraggio (sui servizi di Linea Amica e degli enti convenzionati)

Con cadenza settimanale o mensile, verrà fornito un *report* di dettaglio per valutare l'efficacia dei servizi erogati

Dati ente	
Denominazione ente	
Tipologia servizio informativo (Urp, <i>contact center</i> , entrambi)	
Denominazione servizio informativo	
Responsabile del servizio (nome e cognome)	
Telefono	E-mail
Numero operatori e infrastruttura	
Domande e risposte frequenti	

Dati giornalieri di funzionamento

Tipologia di richieste (info generiche, specifiche, segnalazioni, assistenza)	
Numero dei contatti in entrata/uscita via telefono	
Numero dei contatti in entrata/uscita via mail	
Percentuale delle richieste disperse o inevase	
Durata media contatti con operatori	
Tempi di attesa del Cliente e di risposta	
Soddisfazione dell'utenza (con sistema di Emoticon), telefono o <i>mail</i>	
Motivo della insoddisfazione (in caso di emoticon negativa) via <i>mail</i>	Tempi di attesa, cortesia, organizzazione servizio

Il supporto per una P.A. senza barriere

Il servizio dedicato alle fasce più deboli intende fornire un supporto concreto tanto alle istituzioni quanto ai cittadini, di conseguenza il progetto parte dalla rilevazione di alcune problematiche che caratterizzano il rapporto tra le cittadino ed amministrazione:

1) il dialogo tra cittadini e pubblica amministrazione spesso è penalizzato da barriere cognitive e tecnologiche che escludono le persone più fragili;

- 2) esistono diversi servizi sul territorio dedicati a cittadini svantaggiati e ai loro familiari, che non sono di fatto fruiti e fruibili perché non “adeguatamente” pubblicizzati;
- 3) manca un punto di accesso unico che renda facilmente reperibili servizi e informazioni destinati alle categorie più deboli;
- 4) l’assistenza ed il supporto alle categorie svantaggiate è sostenuta in gran parte da associazioni, cooperative ed enti che hanno difficoltà a mettersi in contatto diretto con l’interlocutore istituzionale necessario per il corretto svolgimento delle proprie attività.

Per far fronte alle criticità sopra elencate, il progetto intende:

- 1) realizzare un punto di contatto multicanale rispondente alle esigenze di un maggior numero di utenti possibile;
- 2) costruire un servizio informativo e di assistenza personalizzato sulle diverse disabilità;
- 3) attivare un censimento periodico dei servizi destinati ai cittadini più deboli per renderli facilmente consultabili tramite una banca dati accessibile e strutturata;
- 4) favorire il contatto tra le strutture che svolgono un ruolo di assistenza e la pubblica amministrazione attraverso la creazione di un *network ad hoc*.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione

Mettiamoci la faccia

La rilevazione della *customer satisfaction* a portata di mano

Customer satisfaction in tempo reale

L'iniziativa promuove la *customer satisfaction* attraverso l'utilizzo di interfacce c.d. emozionali (emoticon) per:

- raccogliere in tempo reale ed in continuo il giudizio del cittadino-cliente sul servizio ricevuto;
- disporre di una descrizione sintetica della percezione degli utenti di servizi.

Essa sollecita le amministrazioni ad utilizzare questo strumento non per valutare il personale ma per migliorare i propri servizi, intervenendo con tempestività sulle aree critiche evidenziate dal giudizio negativo espresso dai cittadini-clienti.

Canali di erogazione e modalità di rilevazione

La rilevazione della *customer satisfaction* attraverso gli emoticon è possibile per i diversi canali di erogazione del servizio: lo sportello, il Web ed il telefono.

Per i servizi erogati allo sportello, la rilevazione può avvenire attraverso diversi dispositivi:

- *totem*, installati nell'area di accesso, che rilevano la *customer satisfaction* per i servizi erogati da più sportelli;
- *touchpad* installati allo sportello, che rilevano la *customer satisfaction* per i servizi erogati dal singolo sportello.

Affidabilità della rilevazione

La rilevazione dei giudizi attraverso il sistema degli emoticon è strutturata in modo da escludere l'eventualità di manipolazioni e opportunisti:

- il giudizio può essere espresso solo dal cliente che ha appena ricevuto il servizio;
- il giudizio può essere espresso una volta sola per il medesimo servizio;
- non sono possibili manipolazioni da parte dell'operatore.

Gli accorgimenti adottati variano in relazione al canale di erogazione del servizio:

- sportello: collegamento con il sistema elimina code, tempo limite per esprimere il giudizio dopo ogni operazione, identificativo unico per il servizio ricevuto ed il giudizio espresso, ecc;
- web: registrazione dell'utente che riceve il servizio e possibilità di accesso alla *customer satisfaction* solo dopo la conclusione dell'operazione, ecc;

telefono: accesso alla *customer satisfaction* solo dopo aver concluso l'operazione; giudizio reso in forma "anonima" rispetto all'operatore, operatori diversi per servizio e giudizio, giudizio espresso attraverso la tastiera, ecc.

Dispositivo di rilevazione: prima schermata



Dispositivo di rilevazione: seconda schermata

- Se l'utente esprime la sua insoddisfazione premendo sul simbolo



la seconda schermata offre le seguenti opzioni:



**mettiamoci
la faccia**

**indica il motivo principale della tua insoddisfazione
premendo su uno dei pulsanti**

tempo di attesa	necessità di tornare
professionalità dell'impiegata/o	risposta negativa

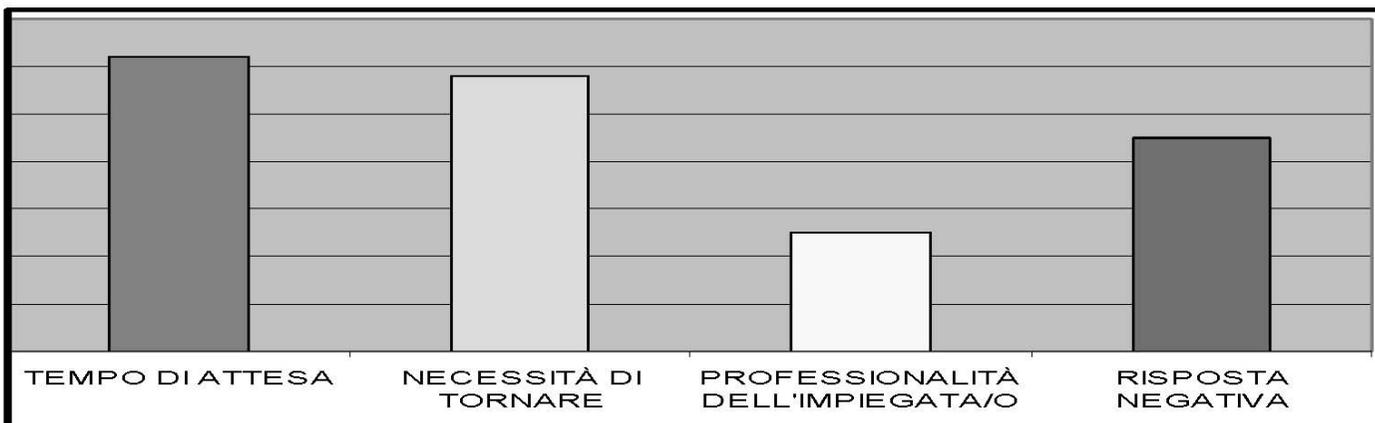
Reporting

I dati raccolti attraverso la rilevazione confluiscono in report periodici che sono utilizzati dalle amministrazioni che partecipano alla sperimentazione:

- a fini interni, secondo le proprie esigenze di monitoraggio per miglioramento del servizio (con cadenza anche giornaliera);
- a fini di rendicontazione ai propri clienti ed agli *stakeholder*, attraverso la pubblicazione sul proprio sito web, con cadenza almeno mensile;
- per la comunicazione al ministero in forma aggregata e con cadenza variabile (settimanale-mensile) nel periodo di sperimentazione.

Esempio di *reporting*

		REPORT MENSILE: GIUGNO 2009		Giudizio prevalente		
ENTE:		SEDE:				
N° UTENTI TOTALE:						
Livello di soddisfazione						
N° giudizi espressi		xxx	xxx	xxx		
Valore in percentuale		%	%	%		



L'iniziativa si realizza con una serie di *partnership*, già avviate o in corso di definizione, con enti nazionali ed amministrazioni pubbliche locali che conducono una sperimentazione sulla base di linee guida del ministero e con l'invito a tutte le amministrazioni interessate ad aderire alla sperimentazione, seguendo le indicazioni contenute nella sezione "Mettiamoci la faccia" del sito www.innovazionepa.it



Alla prima fase della sperimentazione hanno aderito:

Aci (sedi di Agrigento, Bolzano, Terni; Web; Telefono), Enpals (sedi di Milano e Roma; Web), Inps (sedi di Aosta, Bologna, Cagliari, Catanzaro, Lamezia Terme, Roma, Terni; Web; Telefono) Ipost (Roma, Web; Telefono), Poste Italiane (uffici Genova, Melfi e Trieste), Unioncamere (Camere di commercio di Bologna, Taranto e Vicenza); Comuni di Firenze, Milano, Parma, Roma, Reggio Calabria, Reggio Emilia, Torino.

Enti con i quali sono in corso contatti:

sono già stati avviati contatti con 56 Comuni, 4 Province e 3 ASL, interessati a prendere parte alla sperimentazione.

Target specifici:

un'attenzione particolare verrà rivolta ai Comuni che hanno sottoscritto il "Manifesto del merito", ed alle amministrazioni che hanno partecipato all'iniziativa "Non solo fannulloni" ed al concorso "Premiamo i risultati".

Partnership prima fase. Dati di sintesi

Ente	Sede	n. sportelli	N° Dispositivi		Dat Speri
			Totem	Touch Pad	
INPS	Aosta	5	1		
	Bologna	13		6	
	Terni	10		4	
	Roma Tiburtino	11	1	4	
	Lamezia Terme	4	1	4	
	Catanzaro	3	1	3	
	Trapani	6	1		
	Cagliari	10		7	
	WEB				
Telefono					
totale		62	5	28	
ENPALS	Milano	4		4	
	Roma	4		4	
	WEB				
totale		8		8	
ACI	Bolzano	3		3	
	Terni	1	1		
	Agrigento	2		2	
	WEB				
	Telefono				
totale		6	1	5	
IPOST	Roma	1		1	
	WEB				
	Telefono				
totale		1		1	
UNIONCAMERE	Camera di commercio di Bologna	1		1	
	Camera di commercio di Taranto	5		5	
	Camera di commercio di Vicenza	7		7	
totale		13		13	
POSTE ITALIANE	Genova	5	1		
	Trieste	5	1		
	Melfi	5	1		
totale		15	3		
COMUNE DI FIRENZE	Firenze	19		19	
COMUNE DI TORINO	Torino	32		32	
COMUNE DI REGGIO EMILIA	Reggio Emilia	12		8	
COMUNE DI REGGIO CALABRIA	Reggio Calabria	11		11	
COMUNE DI PARMA	Parma	5/40		5/40	
COMUNE DI MILANO	Milano	14	3		
COMUNE DI ROMA	Roma	86		86	

Partnership prima fase. Enti e servizi

Ente	Servizi	Modalità di erogazione
INPS	Assicurato/pensione Prestazione a sostegno del reddito Lavoratori autonomi Aziende	Sportello
	Estratto contributivo e simulazione calcolo pensione richiesta certificazione del diritto alla pensione richiesta accredito del servizio di leva Estratto pagamenti Duplicato OBISM e CUD Stato domanda prestazione	WEB
	Assegnazione PIN Estratto contributivo Estratto pagamenti Stato domanda prestazione	Telefono
ENPALS	Estratto contributivo Rilascio CUD Duplicato certificato di pensione Iscrizione impresa	Sportello
	Richiesta PIN Richiesta certificato di agibilità Posizione assicurativa informativa Pre-iscrizione lavoratore autonomo Iscrizione lavoratore autonomo Denuncia contributiva Simulazione calcolo della pensione	WEB

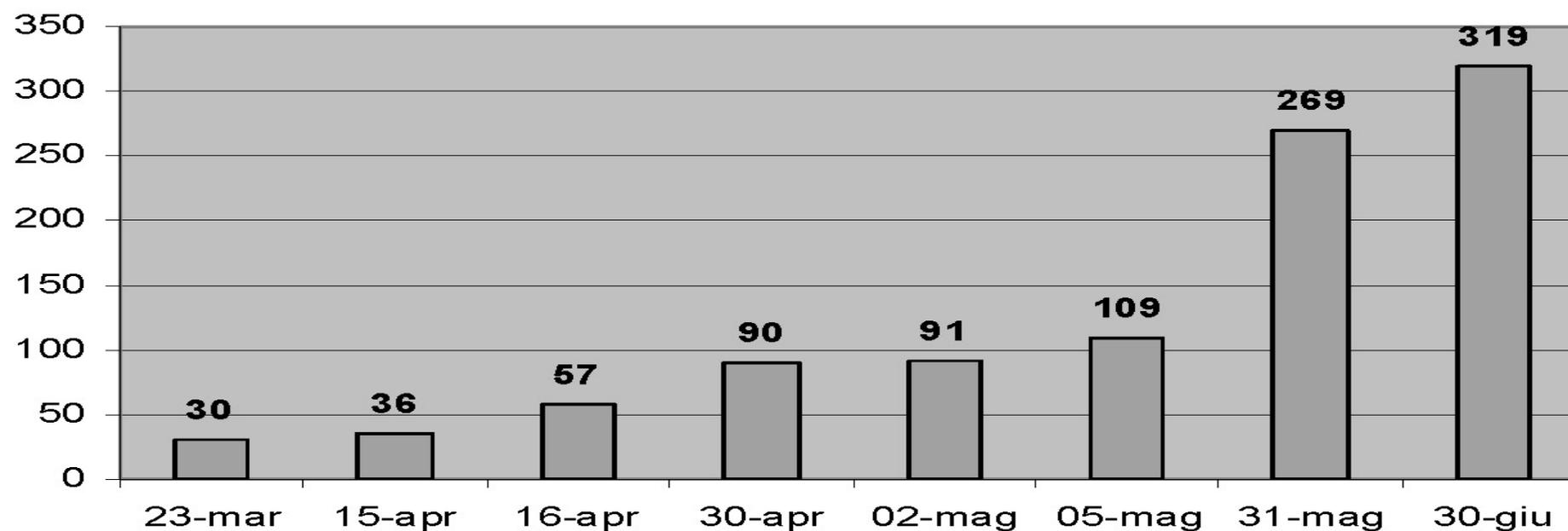
INPS	Assicurato/pensione Prestazione a sostegno del reddito Lavoratori autonomi Aziende	Sportello
	Estratto contributivo e simulazione calcolo pensione richiesta certificazione del diritto alla pensione richiesta accredito del servizio di leva Estratto pagamenti Duplicato OBISM e CUD Stato domanda prestazione	WEB
	Assegnazione PIN Estratto contributivo Estratto pagamenti Stato domanda prestazione	Telefono

ENPALS	Estratto contributivo Rilascio CUD Duplicato certificato di pensione Iscrizione impresa	Sportello
	Richiesta PIN Richiesta certificato di agibilità Posizione assicurativa informativa Pre-iscrizione lavoratore autonomo Iscrizione lavoratore autonomo Denuncia contributiva Simulazione calcolo della pensione	WEB

ACI	Pratiche PRA: trasferimenti di proprietà; perdite di possesso; duplicati certificati di proprietà. Certificazioni/Visure PRA	Sportello
	Visurenet Bollonet Costi chilometrici	WEB
	Telebollo	Telefono

CAMERE DI COMMERCIO	Servizi di sportello per il registro delle imprese Servizi di promozione e regolazione del mercato Servizi protesti Servizio metalli preziosi Servizi polifunzionali	Sportello
------------------------	--	-----------

Partnership prima fase: Totale sportelli



Entro il 30 giugno saranno almeno 319 gli sportelli dotati di emoticon

Primo bilancio

Un primo bilancio dell'iniziativa "Mettiamoci la faccia" sarà effettuato in occasione del Forum PA in programma a Roma dall'11 al 14 maggio 2009.

RILEVAZIONE ASSENZE DEI DIPENDENTI PUBBLICI

marzo 2008/marzo 2009

L'attività di monitoraggio

Contemporaneamente al varo di una serie provvedimenti volti a porre un freno all'abuso delle assenze per malattia nel pubblico impiego, da luglio dello scorso anno il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione ha avviato una rilevazione mensile del fenomeno tesa a valutare l'impatto delle misure promosse, condotta in collaborazione con l'Istat e con il supporto del coordinamento attuato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dall'UPI e dall'ANCI,.

La procedura *on line* di trasmissione dei dati

Da gennaio è disponibile per le amministrazioni rispondenti una procedura *on line* di acquisizione dei dati attraverso il canale web, grazie, anche, alla quale la rilevazione registra in questo mese un importante incremento delle amministrazioni rispondenti che quasi triplicano rispetto ai mesi precedenti.

I risultati*

Sulla base delle risposte trasmesse da 4.546 amministrazioni pubbliche (dalle quali ne sono state stornate 252 per effetto della procedura di controllo di qualità dei dati) si rileva che a marzo di quest'anno il calo delle

* Le stime riportate all'interno di questa sezione si riferiscono al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.

assenze per malattia è pari al 35,9%, che tiene conto del fatto che le giornate lavorative avutesi sono state maggiori di quelle dello stesso mese dell'anno passato, per effetto della diversa collocazione temporale delle festività pasquali che, nel 2008, sono cadute nel mese di marzo (c.d. "effetto calendario").

Se la stessa stima si attuasse, invece, senza tener conto del suddetto "effetto calendario" (senza cioè considerare la differenza del numero di giorni lavorativi verificatasi nei due intervalli temporali considerati), indicherebbe una riduzione pari al 29,5%.

È, inoltre, sensibile la contrazione degli eventi di assenza superiori a 10 giorni la cui riduzione, rispetto al mese di marzo dell'anno precedente è pari a -36,4% (tenuto conto dell'"effetto calendario"), mentre la variazione è pari, invece, al -30,1%, se, nel confronto con l'anno precedente, non si tiene conto della differenza del numero di giorni lavorativi.

Infine, a marzo 2008 la riduzione delle assenze per altri motivi è pari a -11,8% (la contrazione è del -3,0% se non si tiene conto dell'"effetto calendario")

Rilevazione mensile sulle assenze dei dipendenti pubblici

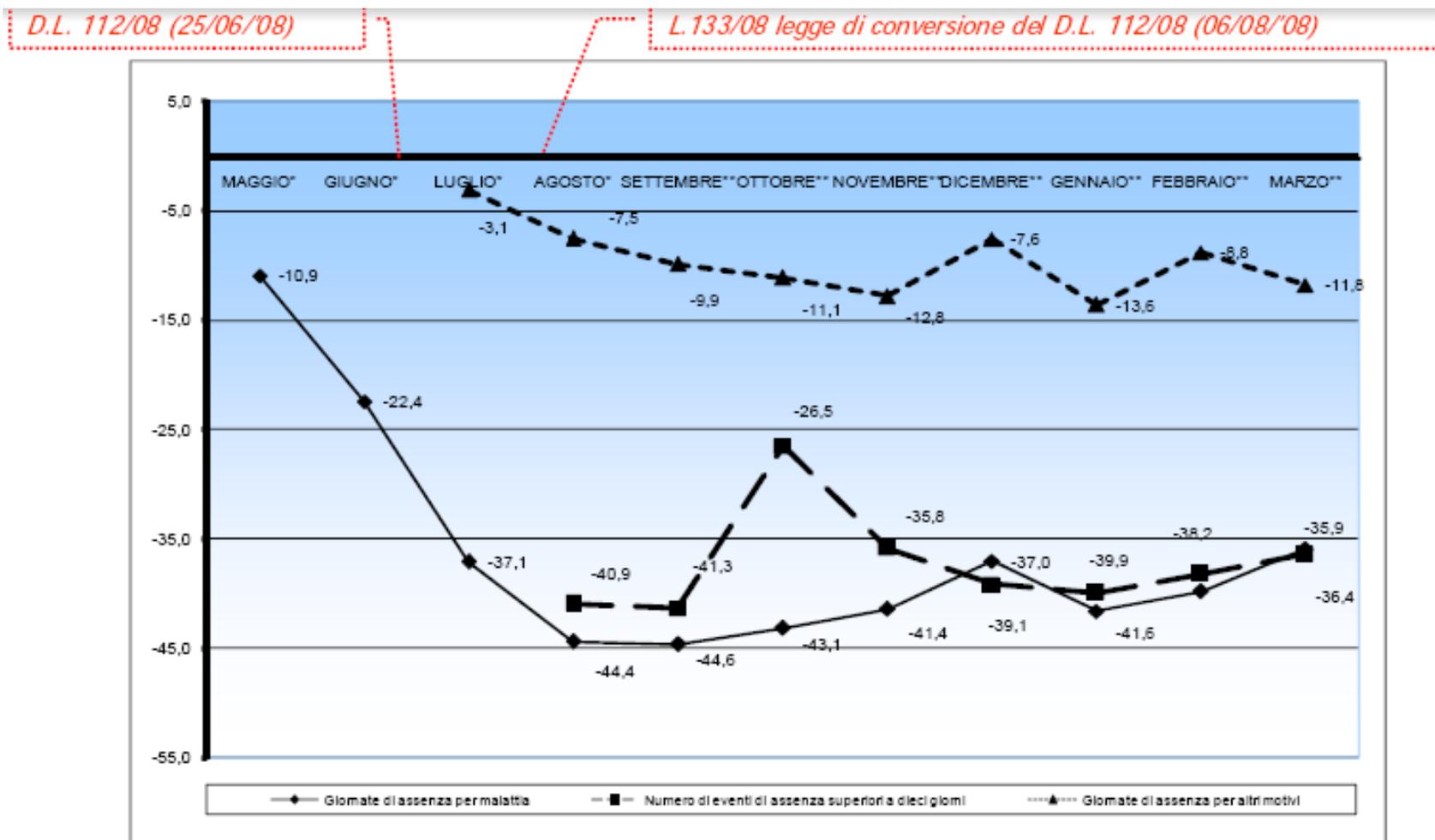
Tabella di sintesi dei risultati settembre 2008 - marzo 2009*

	settembre		ottobre		novembre		dicembre		gennaio		febbraio		marzo	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Totale delle assenze per malattia retribuite e non retribuite (giorni)	1.333.943	738.818	1.980.202	1.126.600	1.816.829	1.064.645	1.696.423	1.068.876	2.176.976	1.272.003	2.157.046	1.297.578	1.787.856	1.261.045
Numero di dipendenti	1.402.011	1.399.916	1.494.725	1.496.817	1.491.806	1.496.980	1.571.529	1.578.816	1.525.737	1.526.589	1.531.478	1.537.937	1.527.092	1.538.763
Numero di amministrazioni	1.520		1.537		1.518		1.525		1.663		3.552		4.546	
Variazione % 2008/2007**	-44,6		-43,1		-41,4		-37,0		-41,6		-39,8		-35,9	

* Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.

** Per il mese di marzo la stima riportata in tabella è calcolata considerando i giorni lavorati.

Variazioni mensili delle assenze dei dipendenti pubblici rispetto allo stesso mese dell'anno precedente (2008-2009)



* Valori medi riferiti alle amministrazioni rispondenti

** Valori medi stimati-

Le assenze per tipologia di amministrazione*

I risultati della rilevazione di marzo, articolati per tipologia, di amministrazione evidenziano quanto segue:

- assenze per malattia:

le riduzioni più rilevanti riguardano gli enti di previdenza e le altre PA centrali (rispettivamente $-49,1\%^*$ e $-40,3\%^*$),

- eventi di assenza superiori a 10 giorni:

anche in questo caso le contrazioni più sensibili interessano le altre PA centrali e gli enti di previdenza che registrano contrazioni rispettivamente nell'ordine del $-52,2\%^*$ e $-47,7\%$;

- assenze per altri motivi:

le riduzioni più rilevanti si osservano nelle ASL e nelle aziende ospedaliere, rispettivamente $-16,9\%$ e $-13,1\%$.

* Stime effettuate tenendo conto dell'”effetto calendario”.

Numero di giorni di assenza per malattia dei dipendenti pubblici per tipologia di amministrazione*

(marzo 2008/marzo 2009)

Tipologia di amministrazione	marzo 2008	marzo 2009	Var. % marzo 2009/ marzo 2008	Var. % marzo 2009/ marzo 2008 (ponderata con l'effetto calendario*)
Ministeri, Presidenza del Consiglio, agenzie fiscali	381.460	284.591	-25,4	-32,2
Altre PA centrali	35.419	23.256	-34,3	-40,3
Regioni e Province autonome **	70.360	49.849	-29,2	-35,6
Amministrazioni provinciali	60.316	39.883	-33,9	-39,9
Amministrazioni comunali	446.508	340.495	-23,7	-30,7
Aziende sanitarie locali	493.253	326.522	-33,8	-39,8
Aziende ospedaliere	251.134	168.807	-32,8	-38,9
Enti di previdenza	49.405	27.642	-44,0-	-49,1
Totale	1.787.856	1.261.045	-29,5-	-35,9

* Non sono compresi i comparti scuola, forze armate e forze di polizia.

** Non sono compresi i dati relativi alla Regione Abruzzo.

Eventi di assenza per malattia superiori a 10 giorni dei dipendenti pubblici per tipologia di amministrazione*

(marzo 2008/marzo 2009)

Tipologia di amministrazione	marzo 2008	marzo 2009	Var. % marzo 2009/ marzo 2008	Var. % marzo 2009/ marzo 2008 (ponderata con l'effetto calendario")
Ministeri, Presidenza del Consiglio, agenzie fiscali	16.571	10.494	-36,7	-42,4
Altre PA centrali	1.222	642i	-47,5	-52,2
Regioni e Province autonome**	1.215	945	-22,2	-29,3
Amministrazioni provinciali	1.330	1.075	-19,2	-26,5
Amministrazioni comunali	9.712	7.841	-19,3	-26,6
Aziende sanitarie locali	14.366	10.552	-26,6	-33,2
Aziende ospedaliere	7.189	4.655	-35,2	-41,1
Enti di previdenza	1.018	585	-42,5	-47,7
Totale	52.623	36.789	-30,1	-36,4

* Non sono compresi i comparti scuola, forze armate e forze di polizia.

** Non sono compresi i dati relativi alla Regione Abruzzo.

Numero di giorni di assenza per altri motivi dei dipendenti pubblici per tipologia di amministrazione*

(marzo 2008/marzo 2009)

Tipologia di amministrazione	marzo 2008	marzo 2009	Var. % marzo 2009/ marzo 2008	Var. % marzo 2009/ marzo 2008 (ponderata con l'effetto calendario)
Ministeri, Presidenza del Consiglio, agenzie fiscali	212.710	209.206	-1,6	-10,6
Altre PA centrali	21.514	23.300	8,3	-1,5
Regioni e Province autonome **	37.323	40.117	7,5	-2,3
Amministrazioni provinciali	35.752	36.717	2,7	-6,6
Amministrazioni comunali	268.914	275.568	2,5	-6,8
Aziende sanitarie locali	413.827	378.411	-8,6	-16,9
Aziende ospedaliere	221.228	211.381	-4,5	-13,1
Enti di previdenza	54.263	52.581	-3,1	-11,9
Totale	1.265.533	1.227.281	-3,0	-11,8

* Non sono compresi i dati relativi al comparto scuola, forze armate e forze di polizia

** Non sono compresi i dati relativi alla Regione Abruzzo.

Le assenze per area geografica

Osservando le assenze per malattia nelle diverse macro-aree del Paese, si osserva che:

- i tassi di riduzione tra loro sono simili;
- le variazioni percentuali sono comprese tra il -33,7%* delle regioni del nord-ovest e il -38,3%* di quelle del mezzogiorno;
- gli eventi di assenza per malattia superiori a 10 giorni fanno registrare variazioni percentuali comprese tra il -30,2%* del nord-est e il -41,8%* del centro;
- le assenze per altri motivi, a fronte di un dato medio nazionale dell'11,8%*, evidenziano gli scostamenti territoriali più rilevanti del -8,2%* nel nord-ovest e del -17,6%* nel sud e nelle isole.

* Stime effettuate tenendo conto dell'”effetto calendario”.

Numero di giorni di assenza per malattia dei dipendenti pubblici per area geografica**

(marzo 2008/marzo 2009)

Area geografica	marzo 2008	marzo 2009	Var. % marzo 2009/ marzo 2008	Var. % marzo 2009/ marzo 2008 (ponderata con l'"effetto calendario")
Nord est	245.425	178.292	-27,4	-34,0
Nord ovest	295.271	215.292	-27,1	-33,7
Centro***	745.572	526.833	-29,3	-35,8
Sud e Isole	501.587	340.628	-32,1	-38,3
Totale	1.787.856	1.261.045	-29,5	-35,9

** Non sono compresi i dati relativi al comparto scuola, forze armate e forze di polizia

*** Non sono compresi i dati relativi alla Regione Abruzzo

Eventi di assenza per malattia superiori a 10 giorni dei dipendenti pubblici per area geografica*

(marzo 2008/ marzo 2009)

Area geografica	marzo 2008	marzo 2009	Var. % marzo 2009/ marzo 2008	Var. % marzo 2009/ marzo 2008 (ponderata con l'"effetto calendario")
Nord est	7.118	5.463	-23,2	-30,2
Nord ovest	7.716	5.715	-25,9	-32,7
Centro **	25.228	16.145	-36,0	-41,8
Sud e Isole	12.561	9.466	-24,6	-31,5
Totale	52.623	36.789	-30,1	-36,4

* Non sono compresi i dati relativi al comparto scuola, forze armate e forze di polizia

** Non sono compresi i dati relativi alla Regione Abruzzo

Numero di giorni di assenza per altri motivi dei dipendenti pubblici per area geografica*

(marzo 2008/marzo 2009)

Area geografica	marzo 2008	marzo 2009	Var. % marzo 2009/ marzo 2008	Var. % marzo 2009/ marzo 2008 (ponderata con l'"effetto calendario")
Nord est	227.567	220.352	-3,2	-12,0
Nord ovest	253.393	255.900	1,0	-8,2
Centro**	493.768	487.406	-1,3	-10,3
Sud e Isole	290.805	263.623	-9,3	-17,6
Totale	1.265.533	1.227.281	-3,0	-11,8

Allegati

La metodologia dell'Istat sulla rilevazione delle assenze per malattia dei dipendenti pubblici.

La rilevazione relativa al mese di marzo 2009 è stata avviata dal Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione con esposizione sul proprio sito sia della comunicazione, che della procedura di acquisizione dati *on line*.

Il lancio della rilevazione, rivolta alle pubbliche amministrazioni, è stata curata direttamente dal Dipartimento della funzione pubblica che ha provveduto a comunicarne l'avvio alle amministrazioni interessate e, per quanto concerne le principali tipologie di amministrazioni locali, attraverso l'intermediazione di associazioni quali l'ANCI, l'UPI e la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Le tipologie di amministrazioni pubbliche incluse nel campo di rilevazione sono: Ministeri, Agenzie fiscali e Presidenza del Consiglio dei Ministri; Altre PA centrali*; Regioni; Province autonome; Amministrazioni provinciali; Amministrazioni comunali; Aziende ospedaliere pubbliche; Aziende sanitarie locali; Enti nazionali di previdenza e assistenza.

Successivamente all'acquisizione e al trattamento informatico dei questionari, sono stati effettuati controlli di qualità dei dati per l'individuazione delle risposte valide ai fini delle elaborazioni.

* Sono incluse le seguenti tipologie di PA: Organi costituzionali e di rilievo costituzionale, Enti produttori di servizi economici, Enti di regolazione dell'attività economica, Enti a struttura associativa, Autorità amministrative indipendenti, Enti e istituzioni di ricerca, Istituti zooprofilattici sperimentali, Stazioni sperimentali per l'industria.

Il numero complessivo di amministrazioni incluse nelle tipologie sopra elencate, utilizzate per le stime, è 4.294. Dalle elaborazioni sono state, infatti, escluse 252 amministrazioni poiché non considerate valide sulla base dell'analisi dei dati relativi alle principali variabili del questionario.

La variabile A del questionario è controllata e validata contestualmente alla ricezione dei dati, mentre per le mancate risposte parziali e i dati anomali relativi alle variabili B e C sono utilizzate le usuali procedure di correzione e imputazione.

La rilevazione è campionaria e il disegno di campionamento utilizzato è stratificato ad uno stadio.

Le variabili di stratificazione sono la tipologia di amministrazione, la ripartizione geografica di localizzazione e la dimensione delle amministrazioni.

Per queste tipologie, le stime sono state elaborate sulla base di coefficienti di riporto all'universo calcolati tenendo conto delle mancate risposte nei vari strati e calibrando gli stessi coefficienti su alcune variabili ausiliare di cui si conoscono dei totali noti nei rispettivi universi. Tale procedura di calibrazione garantisce che le stime relative alle variabili ausiliare considerate riproducano esattamente i valori noti. Le variabili ausiliarie utilizzate sono il numero di unità istituzionali della tipologia e la consistenza delle amministrazioni in termini di personale.

Dato il breve intervallo temporale previsto per la conduzione dell'intera rilevazione, contestualmente all'avvio della rilevazione è stata posta in essere una procedura di sollecito telefonico alle amministrazioni con l'obiettivo di contenere nella massima misura possibile le mancate risposte, sia con riferimento alle unità campionate sia con riferimento alle tipologie a rilevazione totale.

Numero di unità rispondenti alla rilevazione sulle assenze per malattia per tipologia istituzionale*

(marzo 2009)

Tipologia di amministrazione	Numero di unità (rispondenti)	Numero di unità (universo)
Ministeri, Presidenza del Consiglio, agenzie fiscali	15	17
Altre PA centrali	50	102
Regioni e Province autonome	21	22
Amministrazioni provinciali	91	104
Amministrazioni comunali	3.937	8.101
Aziende sanitarie locali	101	157
Aziende ospedaliere	73	100
Enti di previdenza	6	27
Totale	4.294	8.630

* Hanno risposto alla rilevazione 4.546 amministrazioni pubbliche. Di queste sono state escluse 252 unità per incompletezza dei dati.

Numero di unità rispondenti alla rilevazione sulle assenze per malattia per area geografica*

(marzo 2009)

Ripartizione geografica	Numero di unità (rispondenti)	Numero di unità (universo)
Nord est	931	1.567
Nord ovest	1.857	3.175
Centro**	537	1.180
Sud e Isole	969	2.708
Totale	4.294	8.630

Appendice statistica: i casi più significativi

Ministeri	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
Ministero delle infrastrutture	-41,9
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali	-31,3
Ministero degli affari esteri	-28,9
Ministero dello sviluppo economico	-28,8
Ministero dell'istruzione, università e ricerca	-28,3

Agenzie fiscali	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
Agenzia delle dogane	-39,0
Agenzia delle entrate	-29,6
Agenzia del territorio	-20,5
Agenzia del demanio	-28,2

Regioni e province autonome	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
Regione Liguria	-68,4
Regione Molise	-61,3
Regione Lazio	-54,7
Regione Marche	-52,9
Regione Veneto	-41,6

Amministrazioni provinciali	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
Amministrazione provinciale di Massa Carrara	-69,3
Amministrazione provinciale di Lecco	-66,0
Amministrazione provinciale di Avellino	-63,3
Amministrazione provinciale di Taranto	-61,8
Amministrazione provinciale di Belluno	-60,1

Amministrazioni comunali con 50-99 dipendenti	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
Comune di Lari	-89,3
Comune di Cagli	-87,6
Comune di Polignano a mare	-87,5
Comune di Ittiri	-87,5
Comune di Cerveteri	-86,3

Amministrazioni comunali con 100-499 dipendenti	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
Comune di Bordighera	-89,2
Comune di Lerici	-88,0
Comune di Montichiari	-87,7
Comune di Savigliano	-85,3
Comune di Latisana	-80,9

Amministrazioni comunali con oltre 500 dipendenti	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
Comune di Taranto	-61,3
Comune di Arezzo	-53,9
Comune di Caltanissetta	-53,0
Comune di Potenza	-52,7
Comune di Livorno	-49,6

Aziende sanitarie locali	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
Asl di Foggia	-72,5
Azienda unità sanitaria locale di Rieti	-59,1
Asl di Montalbano Ionico	-59,0
Asl di Lanciano/Vasto	-51,6
Asl di Padova	-50,2

Aziende ospedaliere	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
A.R.N.A.S. osped civico E. Benfratelli di Cristina e M. Ascoli (Pa)	-70,4
Ospedale Maria Paternò (Ar)	-64,2
Azienda sanitaria ospedaliera S. Luigi di Gonzaga - Regione Piemonte	-57,8
Ospedale oncologico regionale di Rionero	-54,6
Ospedale civile di Vimercate	-49,9

Enti nazionali di previdenza e assistenza	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
Istituto nazionale previdenza sociale - INPS	-53,0
Ente nazionale di previdenza ed assistenza lavoratori dello spettacolo - ENPALS	-41,3
Istituto nazionale infortuni sul lavoro - INAIL	-40,5
Istituto nazionale previdenza per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche - INPDAP	-38,6
Istituto postelegrafonici - IPOST	-20,9
Ente nazionale di assistenza magistrale - ENAM	-10,1

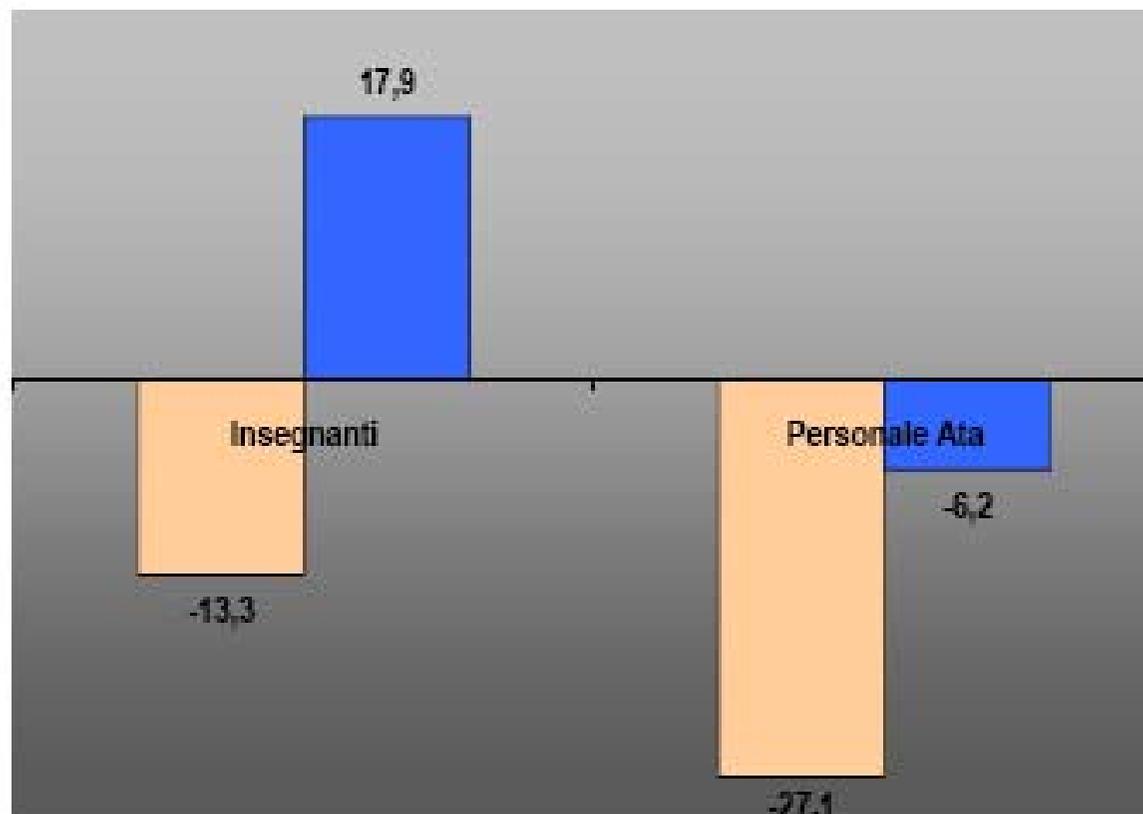
Enti e istituzioni di ricerca	Var % giorni di assenza per malattia (marzo 2009/marzo 2008)
Istituto nazionale di oceanografia e geofisica sperimentale - OGS	-74,8
Istituto nazionale di ricerca per gli alimenti e la nutrizione	-70,6
Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale - INSEAN	-67,3
Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia - INGV	-66,4
Agenzia spaziale italiana	-55,6

LE ASSENZE DEL PERSONALE DELLA SCUOLA: RISULTATI DEL MONITORAGGIO MENSILE* (marzo 2009)

Assenze di marzo 2009 del personale della scuola con contratto a tempo indeterminato

Variazioni % marzo 2009/marzo 2008

Variazione %

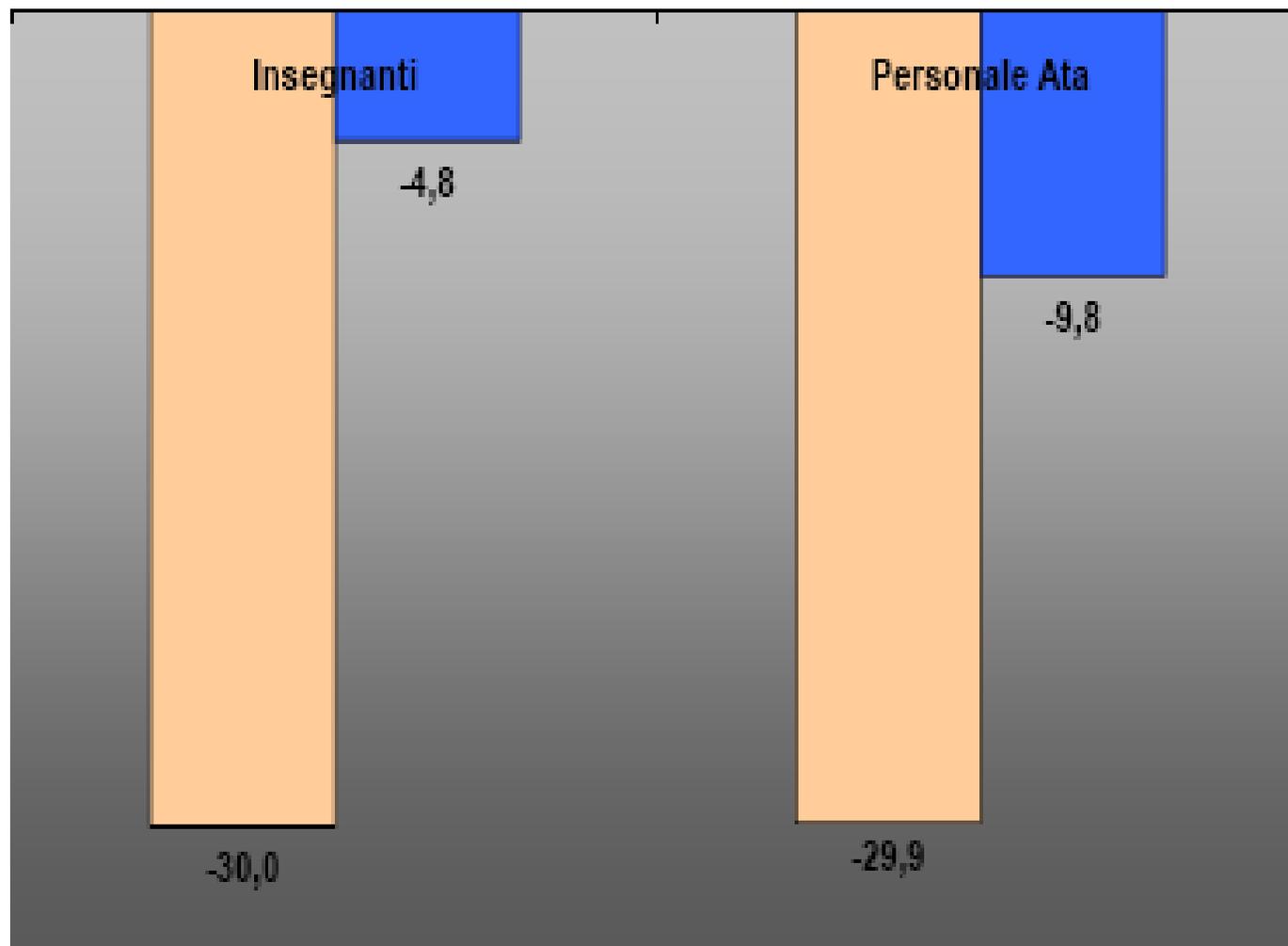


■ Assenze per malattia

■ Assenze per altri motivi

* Rilevazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca effettuata su 9.750 istituzioni scolastiche (90% del totale)

Variazione % corretta per i giorni lavorativi effettivi



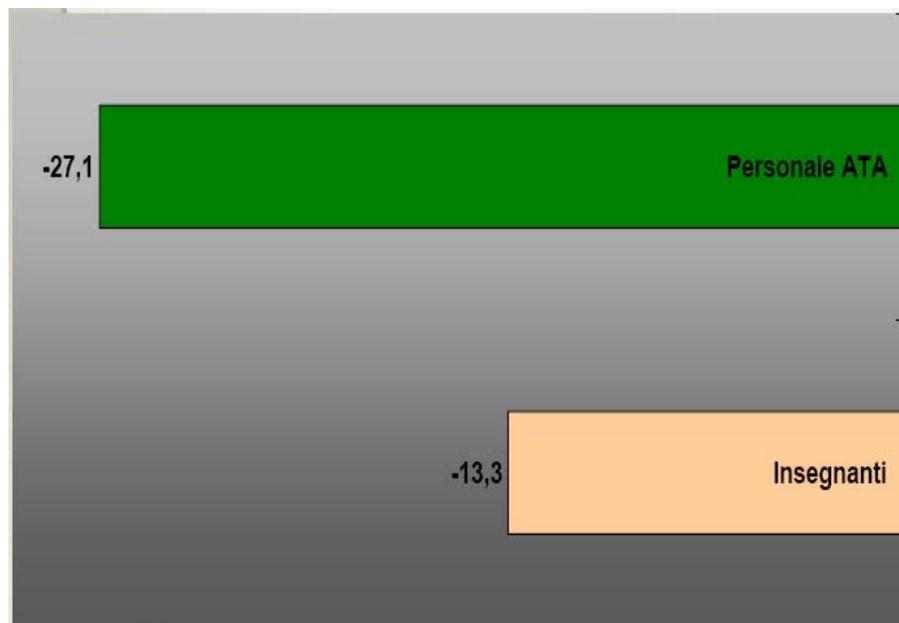
■ Assenze per malattia

■ Assenze per altri motivi

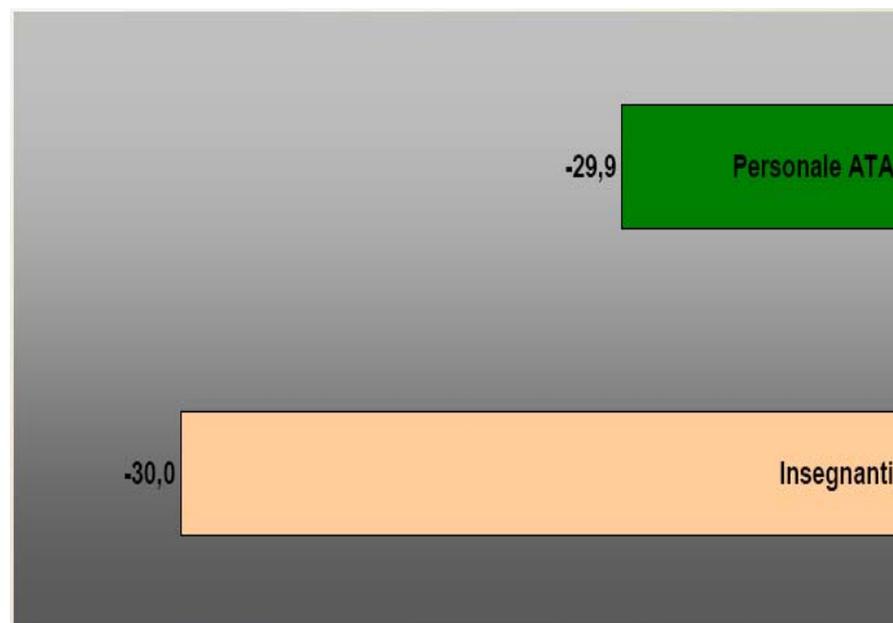
Assenze per malattia del personale scuola con contratto a tempo indeterminato

		Insegnanti			Personale ATA		
		Giorni di assenza per malattia retribuiti e non retribuiti	Var. % 2009/2008	Var. corretta per i gg lavorativi effettivi	Giorni di assenza per malattia retribuiti e non retribuiti	Var. % 2009/2008	Var. corretta per i gg lavorativi effettivi
marzo	2008	724.502			277.051		
	2009	627.869	-13,3	-30,0	202.037	-27,1	-29,9

Variazione %



Variazione % corretta per i giorni lavorativi



Assenze per malattia degli insegnanti con contratto a tempo indeterminato per ordine di scuola

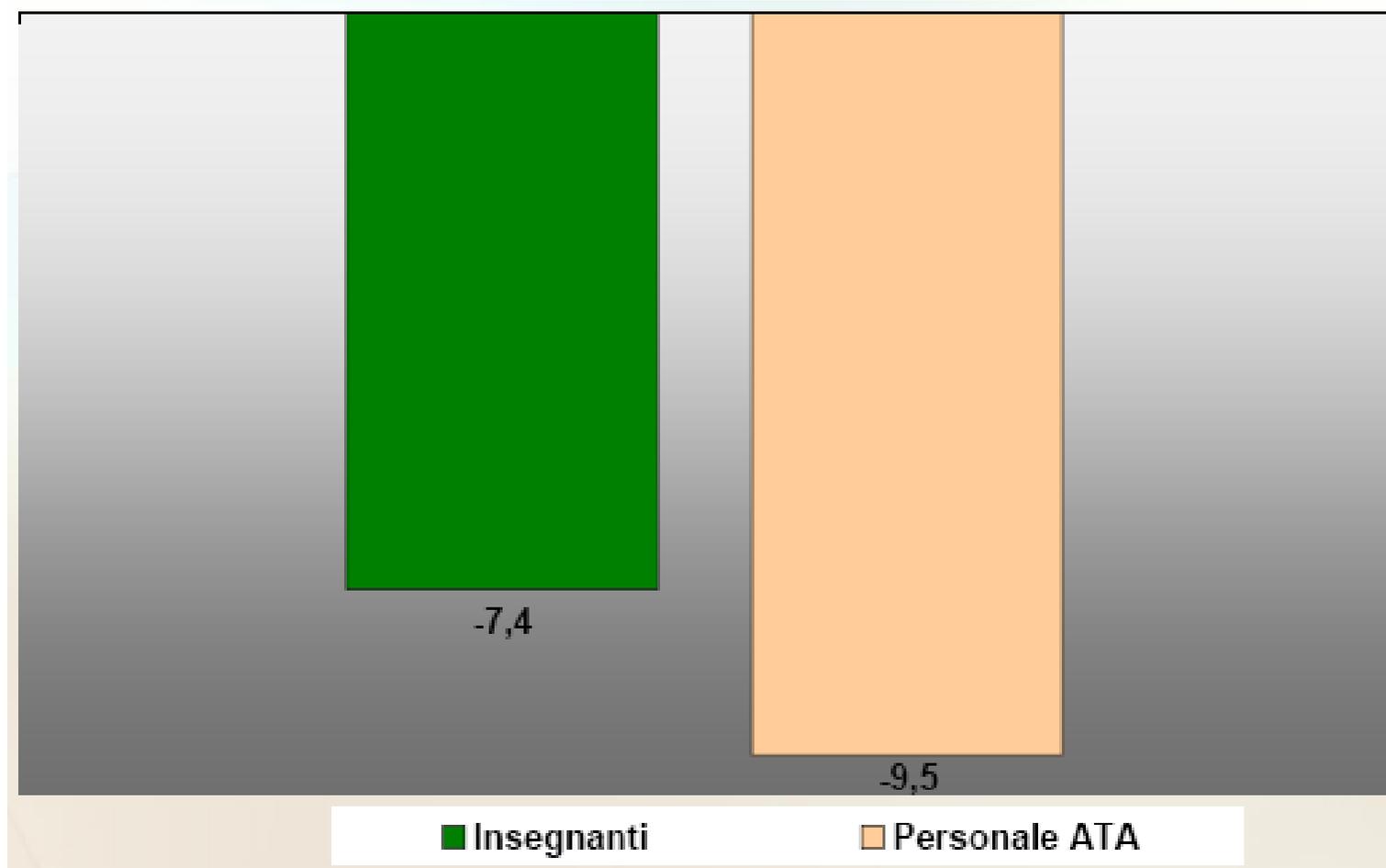
marzo 2009/marzo 2008

	Variazione percentuale delle assenze per malattia	Var. % delle assenze per malattia corretta per i giorni lavorativi effettivi	Variazione percentuale degli eventi di assenza superiori ai dieci giorni
Infanzia	-12,4	-29,2	-9,4
Primaria *	-13,0	-29,7	-6,5
Secondaria di primo grado	-14,1	-30,6	-12,8
Secondaria di secondo grado	-13,7	-30,3	-2,5
Totale	-13,3	-30,0	7,4

* Comprende il personale educativo

Eventi di assenza del personale della scuola superiori a dieci giorni

Variazioni % marzo 2009/marzo 2008



Assenze per malattia per ripartizione geografica

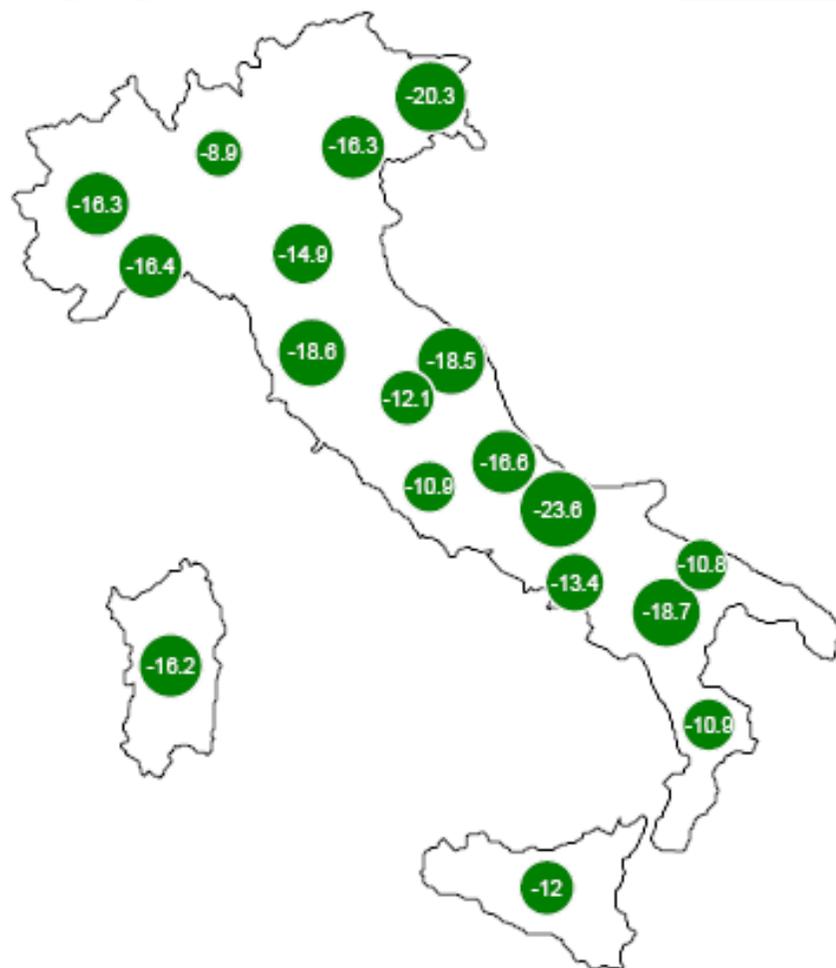
Variazioni % marzo 2009/marzo 2008

	Insegnanti		Personale ATA	
	Var. %	Var. corretta per i gg lavorativi effettivi	Var. %	Var. corretta per i gg lavorativi effettivi
Nord Ovest	-11,9	-28,8	-23,2	-26,2
Nord Est	-16,3	-32,4	-27,1	-29,9
Centro	-14,1	-30,6	-26,8	-29,6
Sud e Isole	-12,9	-29,6	-28,8	-31,6
Italia	-13,3	-30,0	-27,1	-29,9

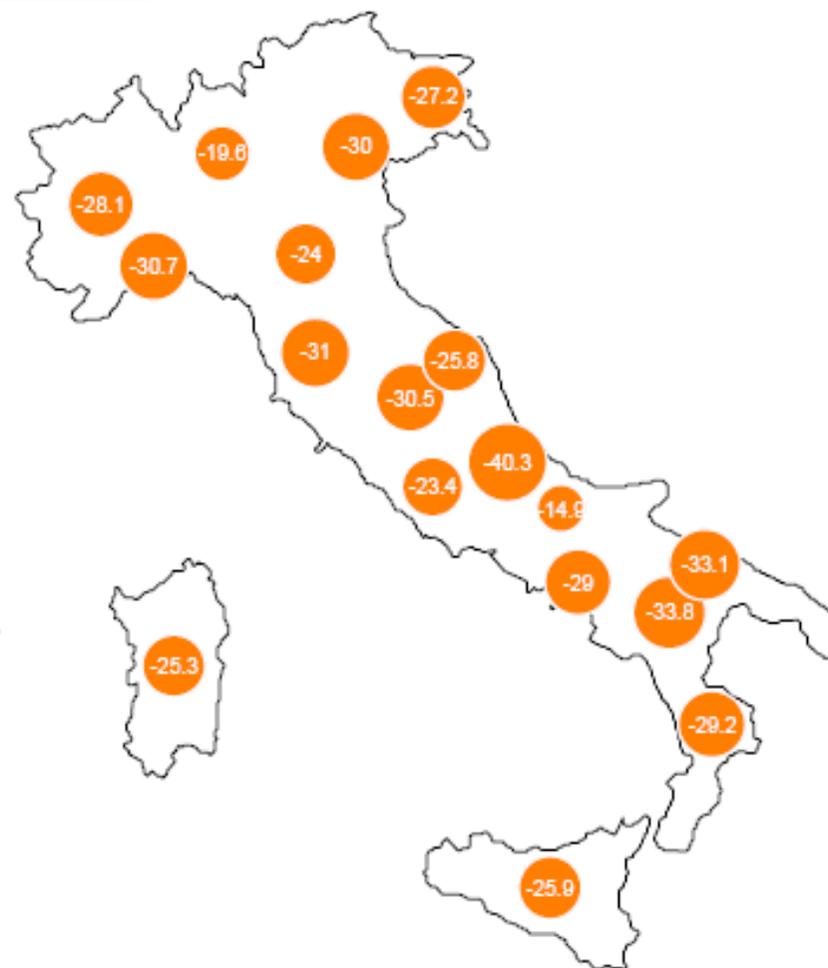
Assenze per malattia del personale scolastico per regione

Variazioni % marzo 2009/marzo 2008

Insegnanti



Personale ATA



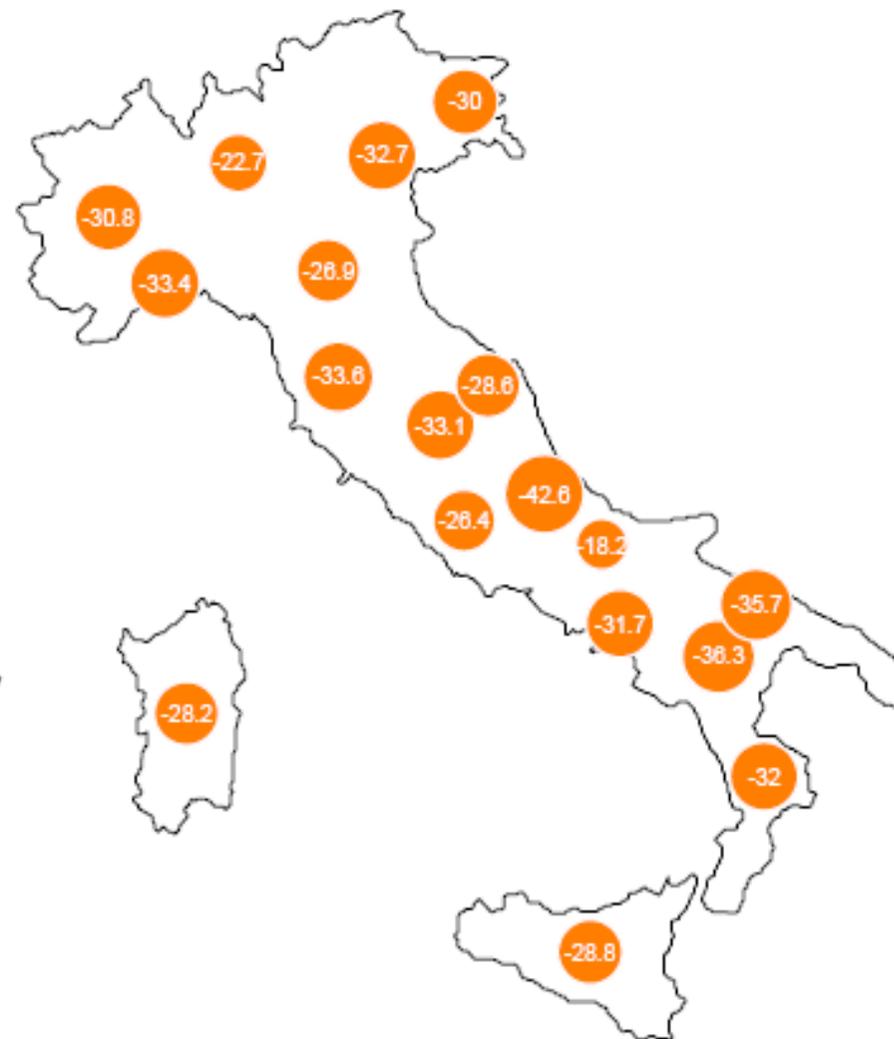
Assenze per malattia del personale scolastico per regione

Variazioni marzo 2009/marzo 2008 corrette per i giorni lavorativi effettivi

Insegnanti



Personale ATA



MONITORAGGIO DEI CONTRATTI DI LAVORO FLESSIBILE NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Roma, 28 aprile 2009

Il disegno di legge A.S. 1167 abroga le disposizioni sulle stabilizzazioni a partire dal 1° luglio 2009, anticipando soltanto di 6 mesi quanto già previsto nella normativa vigente.

Occorre, pertanto, individuare dei criteri per risolvere la situazione di stallo e conoscere il numero delle persone coinvolte.

A tal fine, è stata effettuata dal Formez una rilevazione finalizzata a:

1. censire in tutte le amministrazioni pubbliche i contratti di lavoro flessibile ed in particolare il personale in possesso dei requisiti previsti dalle leggi finanziarie 2007 e 2008 per la stabilizzazione
2. verificare l'esistenza delle condizioni organizzative, l'interesse e la disponibilità di risorse da parte delle amministrazioni per intraprendere altri percorsi di regolarizzazione
3. individuare le motivazioni in base alle quali le amministrazioni non sono riuscite, non hanno avuto interesse o possibilità per regolarizzare il personale con contratto di lavoro flessibile.

Per tale rilevazione, quali-quantitativa, è stato utilizzato un questionario articolato in sette sezioni:

1. sezioni 1 e 2: anagrafica delle amministrazioni;
2. sezione 3: informazioni sul personale regolarizzabile;
3. sezione 4: modalità di reclutamento del personale regolarizzabile;
4. sezione 5: graduatorie per assunzioni a tempo indeterminato con vincitori di concorso non assunti;

5. sezione 6: personale con contratti di lavoro flessibile non stabilizzabile;
6. Sezione 7: personale di diretta collaborazione.

I questionari sono stati inviati per *mail* e compilati *on line* a tutte le amministrazioni, accedendo a uno specifico *link*, hanno potuto verificare i dati forniti che, anche se già trasmessi, è stato, ed è, possibile correggere e integrare tramite una casella di posta dedicata che, tra l'altro rende possibile richiedere al ministero della Pubblica amministrazione e dell'innovazione, tramite il Formez informazioni e/o assistenza per l'attivazione di eventuali procedure concorsuali propedeutiche all'assunzione a tempo indeterminato.

Sono stati invitati a partecipare alla rilevazione 9.187 enti* e le amministrazioni che hanno comunicato i propri dati riguardano in modo significativo tutte le tipologie di amministrazioni e rappresentano, in termini di popolazione di riferimento, oltre il 90% per regioni, aziende sanitarie, comuni capoluogo, nonché tutti i maggiori enti di ricerca.

Si può affermare che la rilevazione abbia interessato oltre il 90% del personale in possesso dei requisiti per la regolarizzazione.

* Successivamente sono stati inviati altri 1.700 questionari

I risultati del monitoraggio

Le amministrazioni che hanno partecipato alla rilevazione

Tipologia enti	Questionari ricevuti
Comuni	3.182
Comunità montane	92
Province	84
Altre amministrazioni	24
Consorzi e Unioni territoriali	100
Enti di ricerca	26
Camere di commercio	48
Agenzie	6
Enti e agenzie regionali	126
Aziende e enti del SSN	230
Altre amministrazioni statali	4
Università	45
Ministeri	11
Organi istituzionali	
Regioni	22
Autorità indipendenti	1
Enti pubblici non economici nazionali	26
Totale per area	4.027

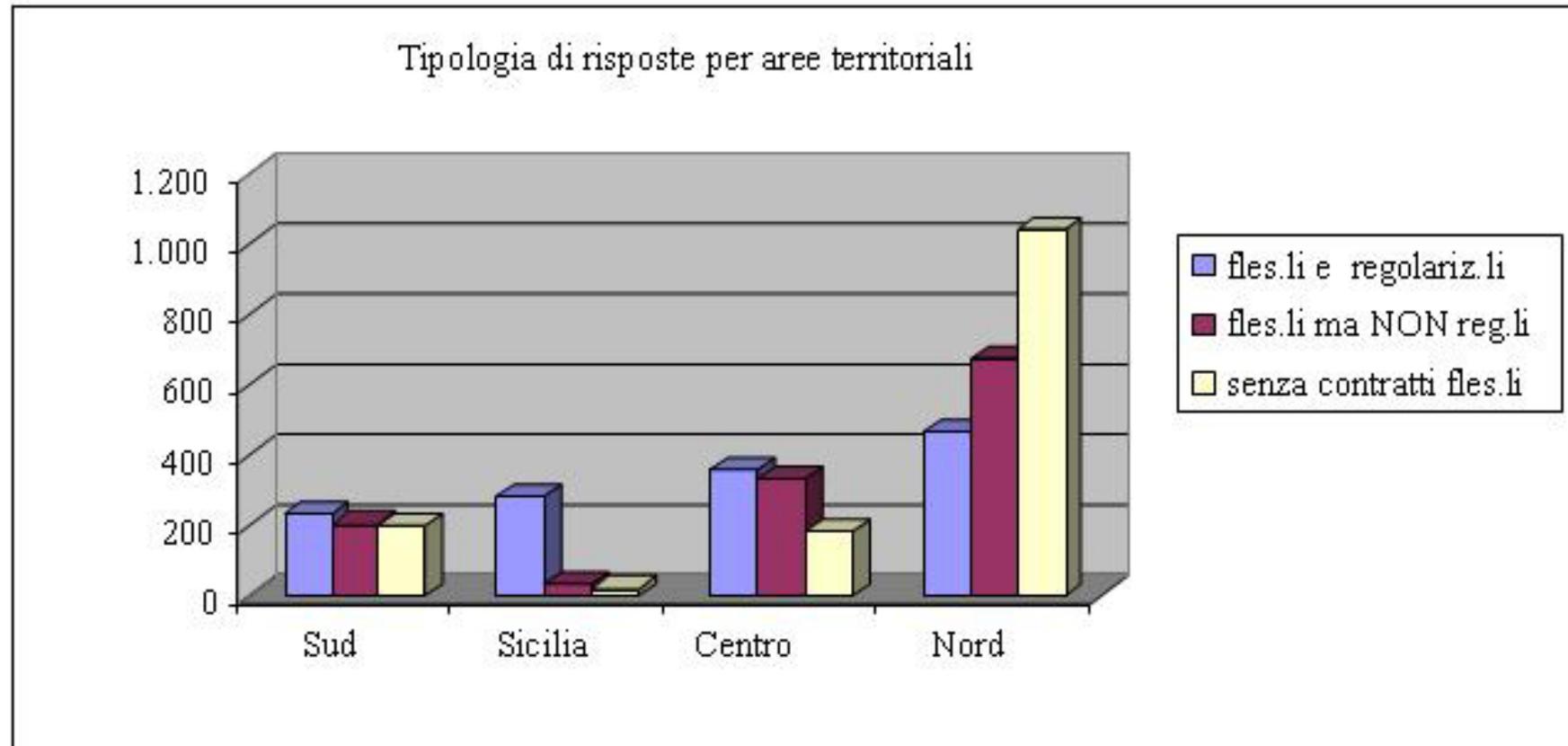
Le percentuali di partecipazione più significative si sono avute:

nelle Regioni	100%
nelle Aziende sanitarie e ospedaliere	91%
nelle amministrazioni provinciali	84%
nei Comuni	39%

Va rilevato che hanno inviato i dati 88 comuni capoluogo nei quali risiede oltre il 90% di coloro che vivono nelle città capoluogo (16.201.675 abitanti su un totale di 17.654.814)

La distribuzione territoriale delle amministrazioni che hanno risposto

	Sì	Sì ma NR	No
Sud	234	203	201
Sicilia	279	31	20
Centro	359	333	185
Nord	463	676	1.043
Totale	1.335	1.243	1.449



La relazione

La relazione contiene l'analisi dettagliata dei dati raccolti distinti per:

- aree professionali
- tipologie di amministrazioni
- singole regioni o macro – aree geografiche.

I dati delle amministrazioni siciliane sono stati elaborati separatamente da quelli complessivi in quanto la individuazione dei requisiti risulta diversa a causa delle specifiche leggi regionali e di conseguenza il lavoro flessibile ha, in particolare nell'amministrazione regionale e nei Comuni, una consistenza non comparabile con il resto del paese.

Personale in possesso dei requisiti per la regolarizzazione

Personale regolarizzabile	Italia	Sicilia
3.1 Quanti sono stati o saranno stabilizzati	26.263	2.333
3.2 Quanti sono in possesso dei requisiti	15.746	18.521
3.3 Quanti hanno contratto in corso	13.617	18.038
3.4 Quanti maturano 3 anni a giugno	7.072	12.596
3.5 Quanti maturano 3 anni a dicembre	3.267	4.700
3.6 Quanti l'ente intende stabilizzare	13.694	14.326
3.7 Posizioni disponibili dotazione organica	19.831	5.325
3.8 Copertura economica 2009	7.559	1.315
3.9 Copertura economica 2010	4.418	788
3.10 Copertura economica 2011	3.220	439

Personale in possesso dei requisiti distinti per tipologia di ente - Italia (Sicilia esclusa)

Tipologia Enti	Questionari ricevuti	Regolarizzabili
Comuni	2.882	3.579
Comunità montane	92	213
Province	77	832
Altre amministrazioni	22	52
Consorzi e unioni territoriali	96	145
Enti di ricerca	26	1.404
Camere di commercio	48	46
Agenzie	6	15
Enti e agenzie regionali	124	371
Aziende e enti del SSN	216	7.705
Altre amministrazioni statali	4	60
Università	45	648
Ministeri	11	163
Regioni	21	449
Autorità indipendenti	1	10
Enti pubblici non economici nazionali	26	54
Totale per area	3.697	15.746

Considerando l'insieme del paese, il maggior numero di unità di personale in possesso dei requisiti per la regolarizzazione è dipendente dalle aziende sanitarie e ospedaliere, in particolare le regioni Puglia, Sicilia, Campania, Calabria e Marche.

Tipologia enti	Questionari ricevuti	Regolarizzabili
Comuni	300	10.588
Comunità montane	0	0
Province	7	947
Altre amministrazioni	2	28
Consorzi e unioni territoriali	4	16
Enti di ricerca	0	0
Camere di commercio	0	0
Agenzie	0	0
Enti e agenzie regionali	2	35
Aziende e enti del SSN	14	1.616
Altre amministrazioni statali	0	0
Università	0	0
Ministeri	0	0
Regioni	1	5.291
Autorità indipendenti	0	0
Enti pubblici non economici nazionali	0	0
Totale per area	330	18.521

La maggioranza del personale in possesso dei requisiti opera presso i Comuni; seguono il comparto Sanità e le amministrazioni provinciali (le quali dichiarano un numero di unità del personale regolarizzabile superiore a quello del resto del paese).

* Seppure con una particolare tipologia contrattuale, effetto nella gran parte dei casi, dell'applicazione della L.R. n. 16 del 2004 "Misure per la stabilizzazione del personale precario proveniente dal regime transitorio dei lavori socialmente utili".

Personale regolarizzato

Tutte le amministrazioni hanno già provveduto, negli scorsi anni, ad effettuare procedure di stabilizzazione:

Sicilia oltre 2.300

Italia “ 26.263

Personale regolarizzabile

Una parte del personale regolarizzabile non ha ancora maturato i requisiti e una grandissima maggioranza è attualmente in servizio:

Sicilia 97%

Italia 85%

Interesse alla stabilizzazione

Le amministrazioni hanno dichiarato un interesse elevato, ma non totale, all'assunzione di quanti hanno i requisiti:

Italia 87%

Sicilia 77%

Copertura economica

Fatta eccezione per la Sicilia, non sembra rappresentare il problema principale per la stabilizzazione nemmeno la copertura economica che per il 2009 è stata dichiarata possibile per le seguenti unità di personale:

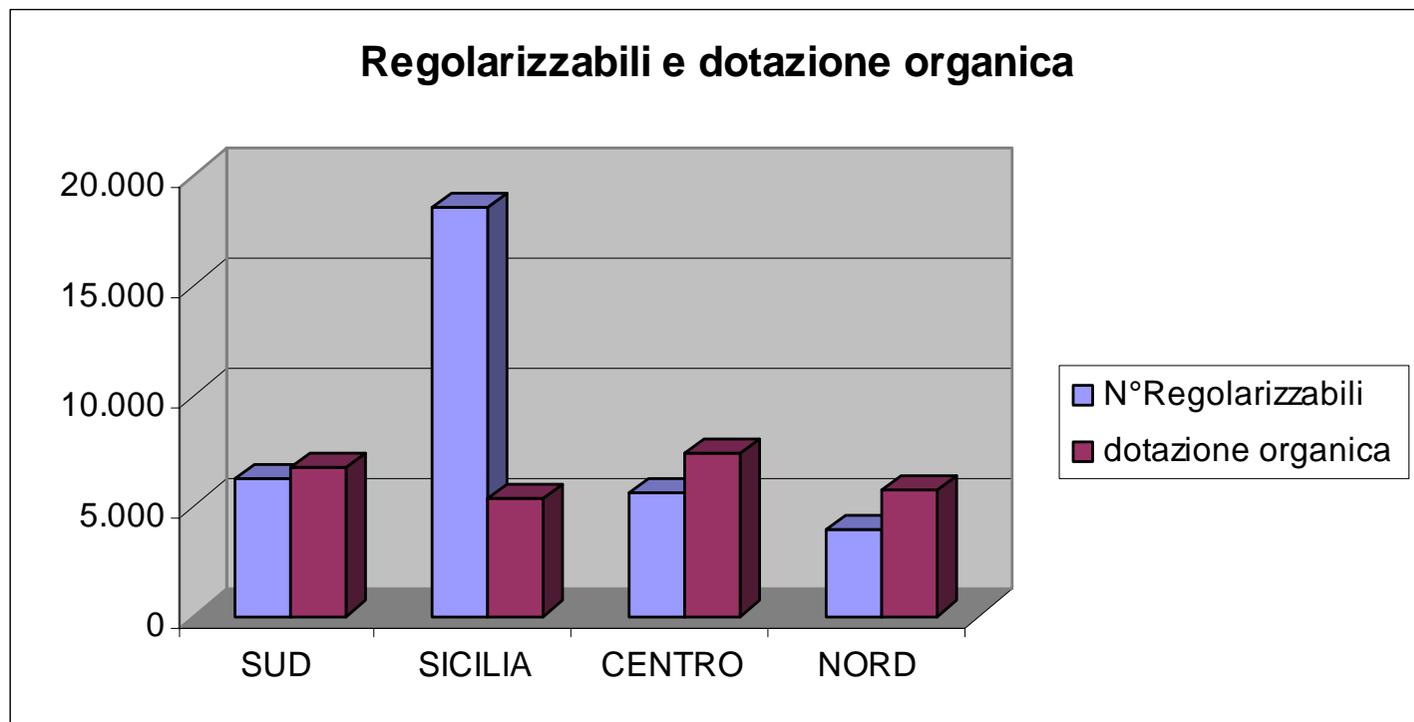
Italia 15.196

Sicilia 2.542

Posizioni disponibili in dotazione organica

	n. regolarizzabili	dotazione organica
Sud	6.250	6.738
Sicilia	18.521	5.325
Centro	5.549	7.408
Nord	3.947	5.685
Totale	34.267	25.156

Le posizioni disponibili in dotazione organica per le stabilizzazioni sono significativamente numerose in tutto il paese, meno numerose in Sicilia



Considerazioni finali

Dalla considerazione dei dati riportati emerge che:

1. il fenomeno del personale con contratto flessibile e in possesso dei requisiti per la stabilizzazione presenta la seguente distribuzione:

- a. mezzogiorno* 73%
- b. centro 17%
- c. nord 10%

2. nella grande maggioranza dei casi le amministrazioni con personale regolarizzabile hanno posti in pianta organica e risorse economiche sufficienti.

3. nel 19% dei casi le amministrazioni non hanno intenzione di assumere a tempo indeterminato personale che pure possiede i requisiti (13% Italia, 23% Sicilia);

4. per quanto concerne le aree professionali il personale, sia regolarizzabile che non, risulta distribuito in modo abbastanza uniforme in tutte le tipologie di amministrazioni, così come quello già regolarizzato;

5. il fenomeno risulta assolutamente nei limiti fisiologici (fatte alcune eccezioni, la situazione dei comuni siciliani in particolare); il personale con i requisiti previsti dalle leggi vigenti è mediamente inferiore al 2% degli organici per oltre il 95% delle amministrazioni, e comunque, inferiore al 5% degli organici anche considerando i contratti di limitata anzianità, le collaborazioni etc.

6. il 30% del personale con requisiti per la stabilizzazione è concentrato nell'1% delle amministrazioni rispondenti, cioè in sole 40 amministrazioni;

7. la regione Sicilia, 10 Asl (tutte nel mezzogiorno tranne Modena), 3 Province e 3 enti di ricerca riassumono il 65% del totale del personale flessibile con requisiti;

8. la gran parte delle amministrazioni ha già proceduto, utilizzando le norme vigenti, alla regolarizzazione del personale flessibile.

* Il dato del Sud è fortemente influenzato dalla Sicilia che da sola dichiara oltre il 50% del personale regolarizzabile.

In conclusione, emerge che il problema del precariato non è un problema legislativo e che ogni ulteriore slittamento generico dei tempi non affronta né aiuta la soluzione del problema. Le situazioni sono infatti specifiche e molto diverse sul territorio nazionale.

Si conferma che si tratta di un problema, più che legislativo di organizzazione o in via secondaria di risorse. Fatti salvi alcuni casi specifici, nella grande maggioranza dei casi le amministrazioni con personale regolarizzabile hanno posti in pianta organica e risorse economiche sufficienti, ma sono complessi gli strumenti attuativi.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Il ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione

Servizio anticorruzione e trasparenza (SAeT)

Presentazione del primo rapporto al Parlamento

Contenuti del primo rapporto al Parlamento.

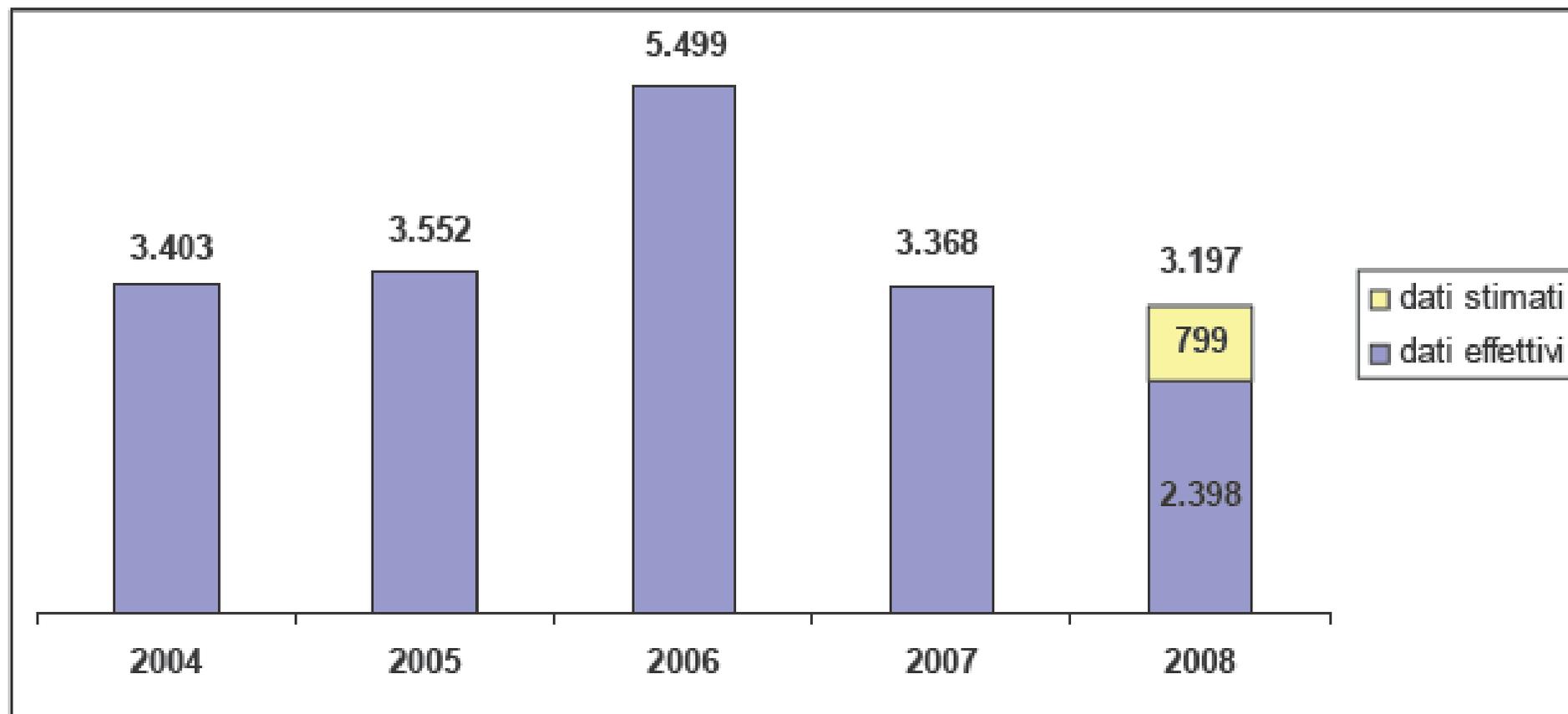
1) La corruzione: una realtà complessa

La corruzione è come un *iceberg*. Quello che vediamo è solo la punta che emerge sopra il pelo dell'acqua. In altri termini conosciamo le cifre della “corruzione scoperta”(delitti registrati e numero di persone coinvolte) ma non conosciamo la dimensione sommersa dell'*iceberg*. Quanto è grande la parte sommersa rispetto a quello che riusciamo ad intravedere?

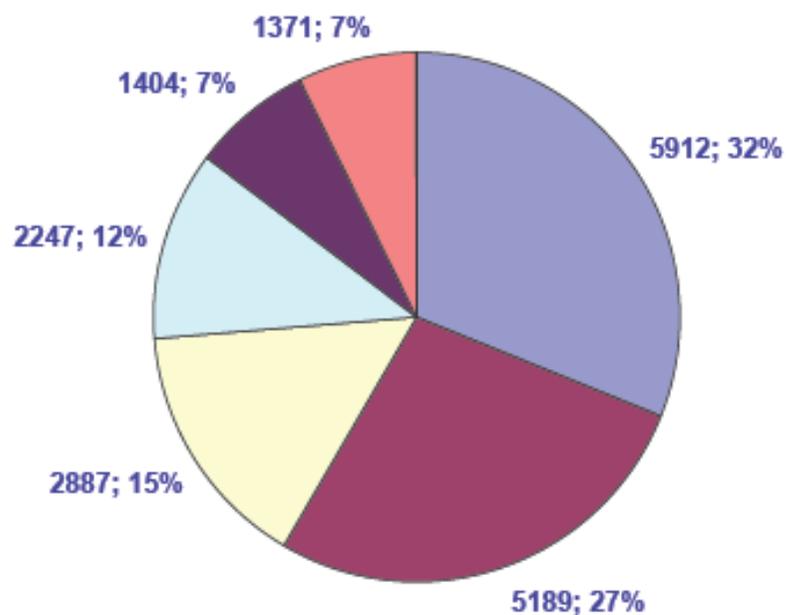
C'è, dunque, la necessità di sviluppare un nuovo modello di misurazione del fenomeno, la cui messa a punto derivi dalla *partnership* tra SAeT ed università.

2) Le cifre della “corruzione scoperta”

Trend delle denunce di reato connesse al fenomeno corruttivo (dato aggregato a livello nazionale, anni 2004-2008)

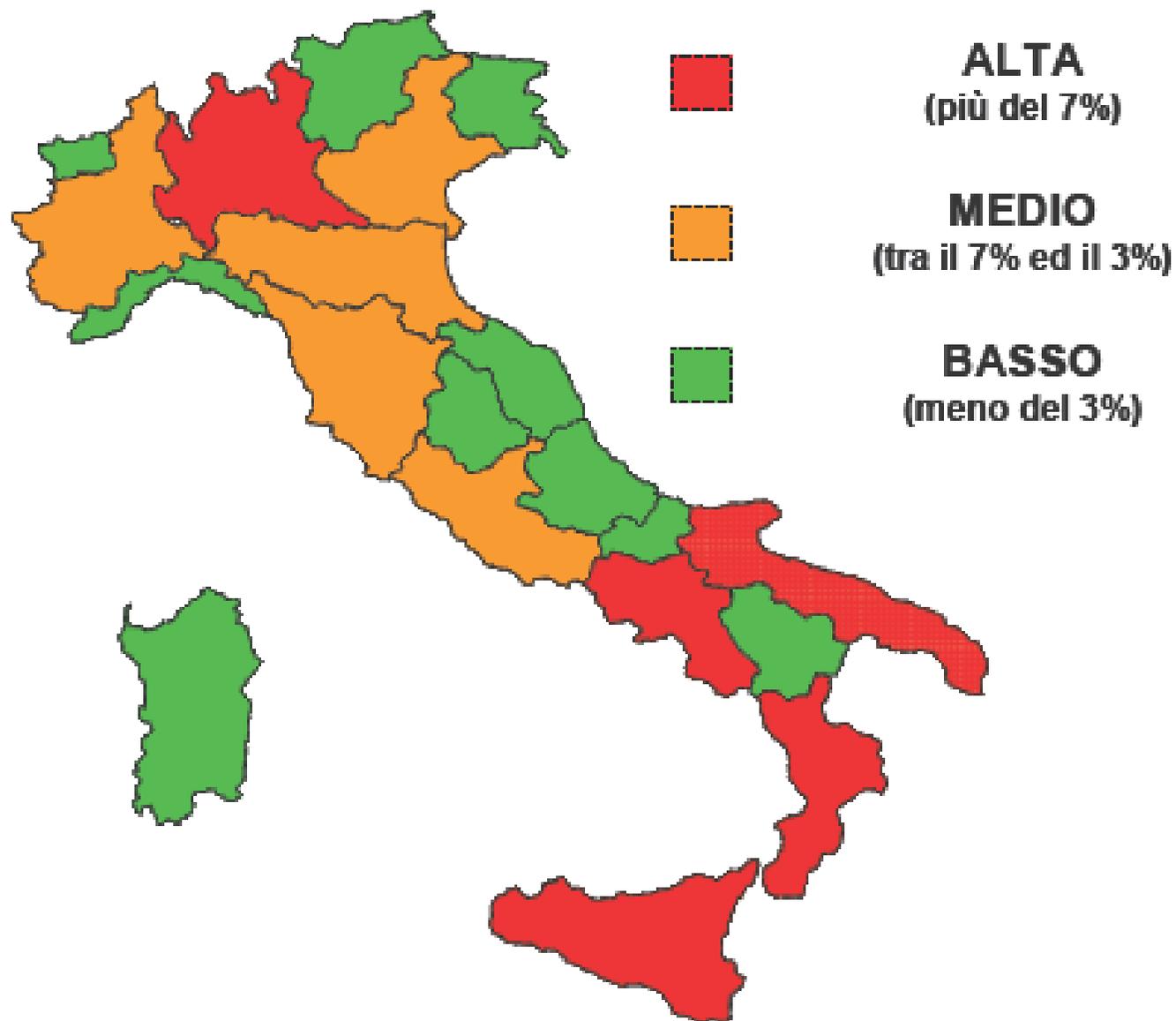


Le tipologie più frequenti di denunce di reato (aggregate per natura, 2004-2008)

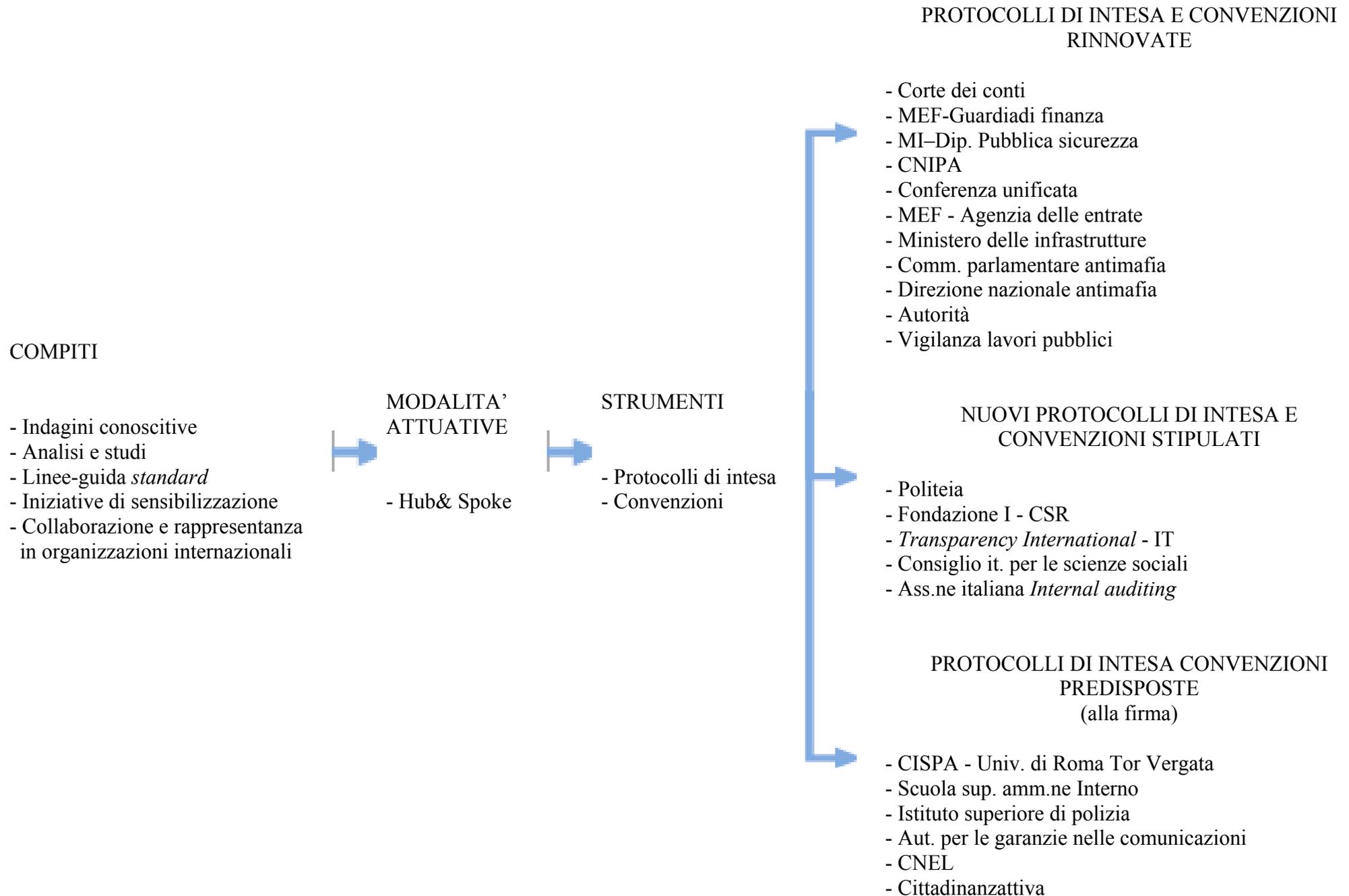


- reati contro il patrimonio della P.A (art.640-bis)
- reato di abuso di ufficio (art. 323)
- reati per danno all'integrità economica della P.A. compiuto da privati(art. 316-bis e 316-ter)
- reati di concussione e corruzione (artt. 317, 318, 319, 319-ter, 320, 322)
- reati di peculato (artt. 314 e 316)
- reati connessi a incanti e forniture pubbliche (art. 353, art 354, art. 355,art.356)

Le cifre della “corruzione scoperta”. Numero di denunce di reati collegati alla corruzione (incidenza per regione; anni 2004-2008)



3) Il programma operativo



Dall'Alto commissario al SAeT

1) La storia

Il decreto legge 112 del 2008, ha soppresso l'Alto commissario anticorruzione nell'ambito di un più ampio disegno di razionalizzazione della spesa pubblica e di riorganizzazione delle strutture amministrative con trasferimento delle funzioni al Dipartimento della funzione pubblica (DPCM 2 ottobre 2008). A seguito di tale riorganizzazione nell'ambito del Dipartimento della funzione pubblica ha iniziato la sua operatività, il Servizio anticorruzione e trasparenza (SAeT):

- valorizzando l'esperienza fino ad ora maturata;
- ponendolo al servizio anche del processo di trasparenza già avviato dal Governo;
- garantendo la necessaria autonomia funzionale.

2) La logica di intervento

- Enfasi sulla prevenzione:
- logica del dialogo ed ascolto;
- utilizzo di sistemi di contatto (numero verde, *e-mail*, segnalazioni, ecc.).
- Enfasi sulla trasparenza come forma di “pressione esterna” dell'opinione pubblica sui comportamenti.
- Connessione con la rete internazionale degli organismi che presidiano il tema dell'anticorruzione.

3) I compiti

- Indagini conoscitive all'interno della p.a. in settori specifici (sanità, appalti, sistema degli acquisti, etc.);
- analisi e studi su adeguatezza e congruità del quadro normativo e delle prassi;
- emanazione linee guida alle p.a. (*standard*, adozione alle programmi di *internal auditing*, di codici etici, numeri verdi, etc.);

- monitoraggio procedure di spesa e dei tempi di pagamento;
- collaborazione tecnologica con il CNIPA finalizzata alla interconnessione di tutti i dati che confluiscono nella struttura
- collaborazione internazionale con i paritetici organismi impegnati nella lotta alla corruzione
- rappresentanza presso organizzazioni internazionali di settore espressamente competenti in materia di trasparenza e corruzione

4) Il modello operativo

- Una struttura operativa, snella e marcatamente tecnica, che combina capacità e professionalità diversificate e complementari;
- un centro (HUB), che catalizza e coordina il lavoro svolto da altri soggetti pubblici (SPOKE) istituzionalmente competenti in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione;
- una struttura che:
 - supporti concretamente l'azione delle pubbliche amministrazioni impegnate a contrastare questo fenomeno che drena risorse e mortifica il PIL;
 - crei e consolidi un nostro presidio credibile ed in linea con le principali convenzioni internazionali in materia.

Roma, 27 febbraio 2009

PRESIDENZA DEL CONSIGLI ODEI MINISTRI

Il ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione

Il Piano *e-gov* 2012 Sintesi

Il contesto europeo

Il Piano *e-gov* 2012 è un impegno per l'innovazione, la diffusione di servizi di rete, l'accessibilità, e la trasparenza della pubblica amministrazione, per avvicinarla alle esigenze di cittadini e imprese.

La realizzazione del Piano richiede risorse finanziarie, l'impegno organizzativo delle amministrazioni e la capacità delle imprese.

L'Unione Europea chiede, agli Stati-membri, una riduzione del 25% degli oneri amministrativi, per rafforzare la competitività, entro il 2012.

La dichiarazione ministeriale di Riga, del giugno 2006, punta alla riduzione dell'esclusione dei gruppi sociali svantaggiati e delle regioni arretrate del 50%, entro il 2010.

Perché il Piano?

Su questi temi l'Italia ha accumulato, negli anni recenti, un grande ritardo.

Nel 2007 in Italia solo il 17% delle famiglie ha usato internet e, mentre la media europea era del 32%, nei grandi paesi europei il valore saliva al 40% e nei paesi del Nord Europa al 60%.

Il basso ricorso a internet è determinato anche dalla scarsità delle informazioni e dei servizi che la pubblica amministrazione offre *on line* attraverso la rete.

L'attuazione del Piano

Il Piano di *e-gov* 2012 consta di 80 progetti, raccolti intorno a quattro ambiti di intervento prioritari:

- l'ambito settoriale che contiene i progetti riferiti alle amministrazioni centrali dello Stato e alle Università;
- l'ambito territoriale cui attengono i progetti riferiti sia alle Regioni che ai capoluoghi;
- l'ambito di sistema con i progetti mirati allo sviluppo di infrastrutture, come il Sistema pubblico di connettività, o di capacità, come i progetti per ridurre il *digital divide* e migliorare l'accessibilità dei servizi;
- l'ambito internazionale per mantenere un forte impegno, sia nella rete europea delle infrastrutture, sia nella rete europea dell'innovazione e delle *best practice*.

Le risorse

L'impegno finanziario di legislatura è previsto in 1.380 milioni di euro ed è l'impegno indispensabile per raggiungere l'obiettivo di recuperare il ritardo.

Il primo passo, in questa direzione, sono le intese istituzionali.

Ne sono previste oltre 60 per coinvolgere amministrazioni centrali, regioni ed enti locali. Sono lo strumento per mobilitare le risorse finanziarie e quelle organizzative, che derivano dalla collaborazione per obiettivi.

Il Piano *e-gov* 2012 sarà monitorato e i risultati saranno resi pubblici nel portale della Funzione pubblica e nelle relazioni trimestrali di attività.

Obiettivo strategico 1: SCUOLA

Progetto: Interazione digitale scuola-famiglia.

Obiettivi di progetto: semplificazione delle comunicazioni scuola-famiglia, attraverso la disponibilità in rete dei principali documenti prodotti dalle scuole, come domande di iscrizione, prenotazione colloqui, comunicazioni varie, pagella elettronica e registro elettronico.

Per le comunicazioni si potranno utilizzare sia la rete internet che l'*e-mail* e gli sms.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012
Realizzazione servizi scuola-famiglia via WEB	Ministero Istruzione, Enti Locali				
Servizio attivato per il 40% delle Scuole	Ministero Istruzione, Enti Locali				
Servizio attivato per l'80% delle Scuole	Ministero Istruzione, Enti Locali				
Servizio attivato per il 100% delle Scuole	Ministero Istruzione, Enti Locali				

Servizi a regime

Impatto ⇒ 10.700 scuole (42.000 sedi)
370.000 classi
7.200.000 studenti

Progetto: Strumenti innovativi per la didattica digitale

Obiettivi di progetto: tutte le scuole saranno dotate di almeno tre aule informatizzate con lavagne digitali interattive e computer.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012
Attrezzato il 40% delle Scuole	Ministero Istruzione				
Attrezzato l'80% delle Scuole	Ministero Istruzione				
Attrezzato il 100% delle Scuole	Ministero Istruzione	 Servizio a regime			

Impatto ⇒
 10.500 scuole
 31.500 classi
 500.000 insegnanti
 7.200.000 studenti

Obiettivo strategico 3: GIUSTIZIA

Progetto: Notificazioni telematiche delle comunicazioni e degli atti processuali

Obiettivi di progetto: consentire, nel processo civile, l'invio delle comunicazioni e delle notifiche, in via telematica, dagli uffici giudiziari agli avvocati e agli ausiliari del giudice.

La notificazione telematica è una premessa indispensabile per l'abbreviazione dei tempi dei processi; essa permette, infatti, la costituzione del fascicolo elettronico dei giudici e l'archiviazione e la consultazione informatica della documentazione attinente ai procedimenti.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012
Attivazione del servizio in via sperimentale in 17 tribunali	Ministero Giustizia				
Attivazione del servizio per il 70% dei procedimenti pendenti	Ministero Giustizia				
Attivazione del servizio nei tribunali delle regioni del Sud Italia	Ministero Giustizia				
Attivazione del servizio in tutta Italia	Ministero Giustizia				

Impatto ⇒ 1.500.000 procedimenti civili

Progetto: Certificati giudiziari *on line*

Obiettivi di progetto: permettere il rilascio telematico di certificati giudiziari anche presso sportelli di altre pubbliche amministrazioni, sul territorio italiano e all'estero.

I certificati interessati sono quelli del Casellario, il certificato relativo ai carichi pendenti. Il solo certificato del Casellario è rilasciato, annualmente, in oltre 1 milione di copie.

Il progetto, inoltre, permetterà, alle pubbliche amministrazioni e agli enti pubblici, l'accesso diretto, in rete, ai dati del Casellario giudiziario.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012	
Rilascio Casellario da qualsiasi ufficio giudiziario	Ministero Giustizia					
Rilascio Casellario da sedi Consolati italiani all'estero	Ministero Giustizia, Ministero Affari Esteri					
Accesso diretto in via telematica al Casellario per le Pubbliche Amministrazioni	Ministero Giustizia					
Rilascio di ulteriori tipologie di certificati presso gli uffici giudiziari e reti amiche	Ministero Giustizia, Reti Amiche				Servizio a regime	

Progetto: Trasmissione telematica delle notizie di reato dalle Forze di polizia alle Procure.

Obiettivi di progetto: agevolare le attività delle Procure nella fase delle indagini e predibattimentale del processo penale, consentendo la trasmissione telematica, alle Procure stesse, delle notizie di reato da parte delle Forze di polizia giudiziaria, con l'alimentazione automatica del registro delle notizie di reato e la costituzione del fascicolo elettronico del Pubblico Ministero e del Giudice delle indagini preliminari.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012
Attivazione del servizio in via sperimentale in 3 Procure del Sud Italia	Ministero Giustizia				
Attivazione cooperazione applicativa su SPC tra Ministero Giustizia e Ministero Interno	Ministero Giustizia, Ministero dell'Interno				
Realizzazione del sistema di gestione documentale delle notizie di reato in formato elettronico e del fascicolo del PM e del GUP	Ministero Giustizia				
Attivazione del servizio in tutte le Procure del Sud Italia	Ministero Giustizia				

Servizio a regime

Impatto ⇒ 2.500.000 denunce

Obiettivo strategico 4: SALUTE

Progetto: Digitalizzazione del ciclo delle prescrizioni e dei certificati medici

Obiettivi di progetto: sostituzione delle prescrizioni (farmaceutiche e specialistiche) e dei certificati di malattia cartacei con documenti digitali, secondo gli *standard* del fascicolo sanitario elettronico.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012	
Sviluppo linee guida e sistemi per i medici	Min. Lavoro e Salute, Min. Economia e Finanze, INPS, Datori di lavoro, Regioni, ASL, Garante Privacy					
100% di medici abilitati	Min. Lavoro e Salute, Regioni, ASL				Servizio a regime	

Impatto ⇒ 350 milioni di visite sanitarie
55.000 medici di base

Progetto: Fascicolo sanitario elettronico

Obiettivi di progetto: rendere disponibile, per i cittadini, la propria storia clinica, nel fascicolo sanitario elettronico, assicurando che tale patrimonio informativo, dematerializzato e conservato alla fonte, sia disponibile per tutti, nel pieno rispetto della *privacy*. Ciò consente di migliorare i processi di diagnosi e di cura.

Obiettivi Intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012			
Sviluppo linee guida e soluzioni di riferimento	MLSPS, Regioni, Aziende Sanitarie, Garante Privacy							
15% di ASL che usano FSE per medici e pazienti	MLSPS, Regioni, Aziende Sanitarie							
40% di ASL che usano FSE per medici e pazienti	MLSPS, Regioni, Aziende Sanitarie							
75% di ASL che usano FSE per medici e pazienti	MLSPS, Regioni, Aziende Sanitarie							
100% di ASL che usano FSE per medici e pazienti	MLSPS, Regioni, Aziende Sanitarie							

Impatto ⇒ 60 milioni di cittadini

Obiettivo strategico 5: IMPRESE

Progetto: Impresainungiorno

Obiettivi di progetto: rendere disponibile un unico punto di accesso in rete per gli adempimenti delle imprese (iscrizioni, variazioni, autorizzazioni, ecc.), in collaborazione con le Camere di commercio, secondo la Direttiva europea servizi che prevede per le imprese dei paesi UE la possibilità di effettuare i loro adempimenti in rete.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012
Protocollo intesa CNIPA – UnionCamere per gestione servizi del portale attuale fino a giugno 2009	UNIONCAMERE				
Emissione regolamento di attuazione del nuovo punto unitario di accesso ai servizi per le imprese (art. 38 L. 133/2008)	Min. Sviluppo Economico, Min. semplificazione normativa				
Emissione regole tecniche per il funzionamento del nuovo portale Impresainungiorno	Min. Sviluppo Economico, Min. semplificazione normativa				
Avvio dei primi servizi nel nuovo portale	UNIONCAMERE		Servizio a regime		

Impatto ⇒ 4.000.000 imprese iscritte
430.000 nuove imprese all'anno

Obiettivo strategico 6: SICUREZZA E LIBERTA'

Progetto: Passaporto elettronico e carta d'identità

Obiettivi di progetto: le Questure e i Consolati rilasciano il "Passaporto elettronico", anticontraffazione, dotato di microprocessore per la registrazione dei dati del titolare. Con questo progetto, tutti i passaporti rilasciati ai cittadini italiani, da luglio 2009, conterranno, memorizzate, le impronte digitali del titolare, in linea con l'orientamento della UE. A questo *standard* si farà riferimento per l'emissione della carta di identità elettronica, che verrà diffusa a tutti cittadini.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012
Emissione parere favorevole CNIPA su soluzione tecnica e contratti per passaporto	Ministero dell'interno, Ministero degli esteri				
Gara per realizzazione soluzione tecnica e stipula contratto per passaporto	Ministero dell'interno, Ministero degli esteri				
Acquisizione apparecchiature per passaporto	Ministero dell'interno, Ministero degli esteri				
Emissione dei nuovi passaporti solo in forma elettronica con impronte digitali	Ministero dell'interno, Ministero degli esteri		Servizio a regime		
Diffusione sistemi per il rilascio della Carta d'identità al 50% della popolazione	Ministero dell'interno, Comuni				
Diffusione sistemi per il rilascio della Carta d'identità al 100% della popolazione	Ministero dell'interno, Comuni			Servizio a regime	

Impatto ⇒ 1.600.000 passaporti all'anno
6.000.000 di carte di identità all'anno

Obiettivo strategico 16: DATI TERRITORIALI

Progetto: Anagrafe comunale unitaria con sistema catastale degli immobili

Obiettivi di progetto: integrazione dei dati di origine comunale con i dati catastali e il *data-base* topografico regionale a grande scala.

Diffondere, tramite SPC (Sistema pubblico di connettività), sull'intero territorio nazionale, il Sistema informativo nazionale catastale e le variazioni edilizie e gestire le segnalazioni di aggiornamenti catastali.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012
Accordo CNIPA, Agenzia del territorio per costituzione archivio nazionale toponomastica e nuovi servizi catastali in SPC	Agenzia del territorio				
Realizzazione servizi in SPC e archivio nazionale toponomastica	Agenzia del territorio				
Accordi tra Agenzia del territorio, CNIPA e Regioni per l'attivazione dei servizi sul territorio	Agenzia del territorio, Regioni				
Avvio dei servizi sul territorio	Agenzia del territorio, Regioni		Servizio a regime		

Obiettivo strategico 20: DEMATERIALIZZAZIONE

Progetto: Casella elettronica certificata per i cittadini, le amministrazioni pubbliche, le imprese e i professionisti

Obiettivi di progetto: una casella di posta elettronica certificata a disposizione dei cittadini (compresi i professionisti iscritti in albi ed elenchi) e delle imprese, per dematerializzare lo scambio di documenti con le pubbliche amministrazioni.

Sarà possibile fruire del servizio di posta elettronica certificata anche attraverso l'intermediazione degli sportelli delle Reti amiche e dei sistemi di posta ibrida.

Obiettivi intermedi	Partner coinvolti	2009	2010	2011	2012
100% Diffusione delle caselle elettroniche	Reti amiche				

Impatto ⇒
60 milioni di cittadini
4 milioni di imprese
10.000 amministrazioni

Progetto: Fatturazione elettronica verso la pubblica amministrazione

Obiettivi di progetto: ridurre i costi, per imprese e pubbliche amministrazioni, attraverso l'integrazione dei processi di fatturazione con quelli di pagamento.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009			2010			2011			2012		
Emanazione direttive	Ragioneria generale dello Stato, Agenzia entrate, Dipartimento Finanze												
Realizzazione sistema di interscambio tra amministrazioni	Dipartimento Finanze												
Integrazione con i mandati di pagamento (SICOGI)	Ragioneria generale dello Stato												
Avvio del servizio sulla rete interbancaria	ABI				Servizio a regime								

Impatto ⇒ 4.000.000 imprese

Progetto: Pagamenti *on line* verso la pubblica amministrazione

Obiettivi di progetto: effettuare pagamenti, dovuti alle pubbliche amministrazioni centrali, attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

L'infrastruttura tecnica per i pagamenti, in corso di progettazione, sarà un servizio generalizzato disponibile, per tutte le amministrazioni, su SPC (Sistema pubblico di connettività). La soluzione consentirà una significativa riduzione dei tempi e dei costi e un aumento della sicurezza.

Obiettivi intermedi	Amministrazioni coinvolte	2009	2010	2011	2012
Emanazione linee guida	Min. Economia e Finanze, Banca d'Italia				
Realizzazione soluzione prototipale	Ministero Comunicazioni, VVFF, AGICOM				
Piano di integrazione col portale della Banca d'Italia	Banca d'Italia				
Avvio dei servizi	varie PA, Banca d'Italia		Servizio a regime		

Roma, 21 gennaio 2009.

LA GUIDA DEL PELLEGRINO

Ambito di intervento

La Guida del pellegrino è un progetto di guida interattiva e multimediale realizzata da BT Italia per il Sacro convento di Assisi, che si inserisce in un contesto di rinnovamento dell'esperienza della visita dell'area Basilicale per i cittadini e i turisti.

La "didattica museale", ossia l'insieme delle metodologie e degli strumenti utilizzati dalle istituzioni museali e da quelle scolastiche per rendere accessibili ad un più vasto pubblico ogni tipo di esposizione culturale, ha creato, con l'introduzione della ICT multimediale, un nuovo modo di approccio alla cultura e alle opere d'arte attraverso dei percorsi di apprendimento che contengano non solo una serie di informazioni storiche ed artistiche, ma anche la condivisione di valori ed emozioni.

La specificità del luogo, dove l'elevato contenuto artistico e storico delle opere cede il passo all'immenso valore spirituale rappresentato dalla figura di San Francesco, richiede un approccio che aiuti il pellegrino a comprendere come, nel suo percorso, stia facendo qualcosa di più che una semplice visita ad un museo, ma stia ripercorrendo i luoghi ed i momenti della vita del Santo.

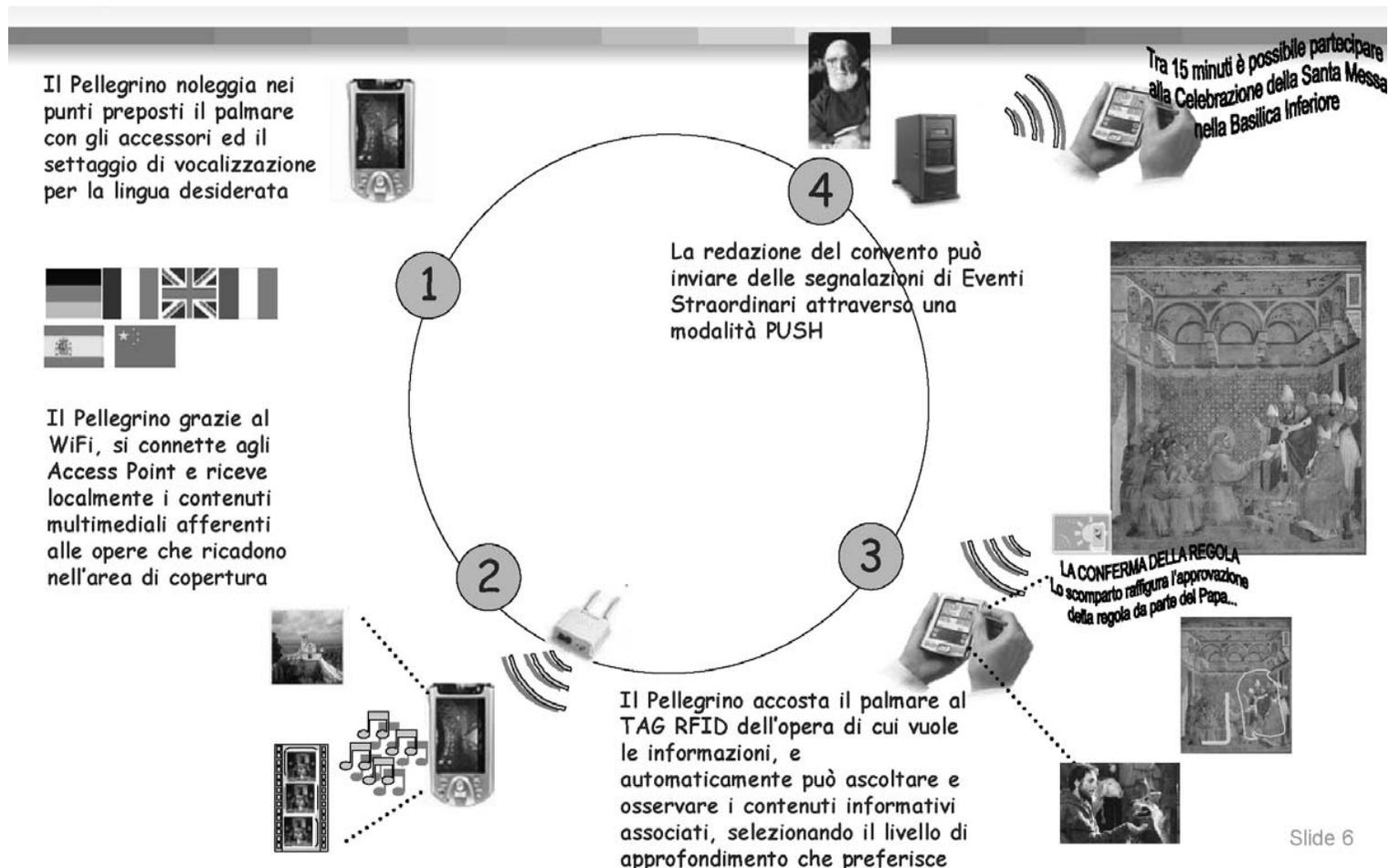
La multimedialità ci consente attraverso il supporto di differenti forme di informazione, di realizzare una guida interattiva in grado di rispondere a questa specificità.

Il progetto si propone di:

- realizzare un percorso interattivo di visita della Basilica e del Museo che preveda differenti livelli di fruizione ed approfondimento, in funzione dell'interesse e del tempo a disposizione del pellegrino;

- fornire supporti multimediali di guida e dei TagR FID necessari al percorso di visita;
- realizzare la copertura Wi-Fi dell'intera area del Sacro convento che, nel rispetto dei vincoli architettonici e artistici, costituisce la piattaforma di trasporto abilitante della Guida.
- utilizzare piattaforme aperte e scalabili rispetto a successive esigenze di sviluppo.

Il progetto: il percorso

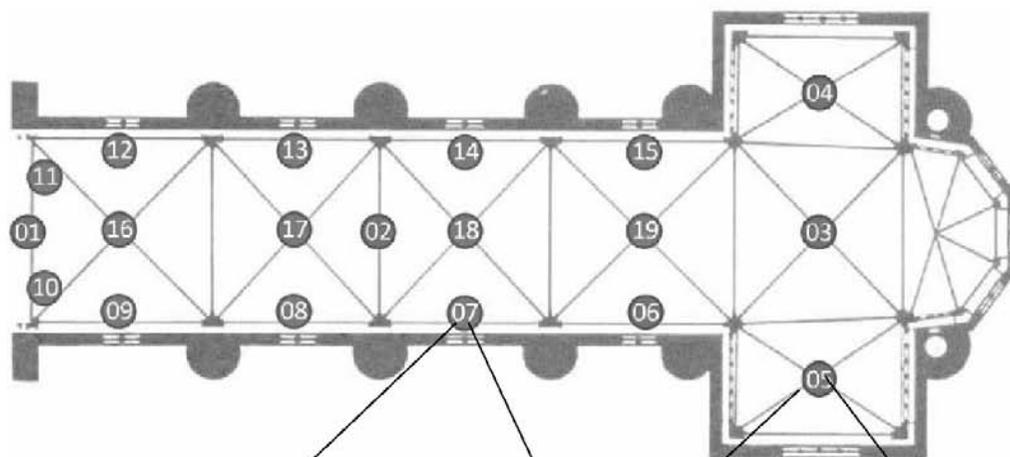




È prevista la fornitura di 50 Palmari iPAQ 214 Enterprise completi di Cuffie e Lettore RFID SDiD1020



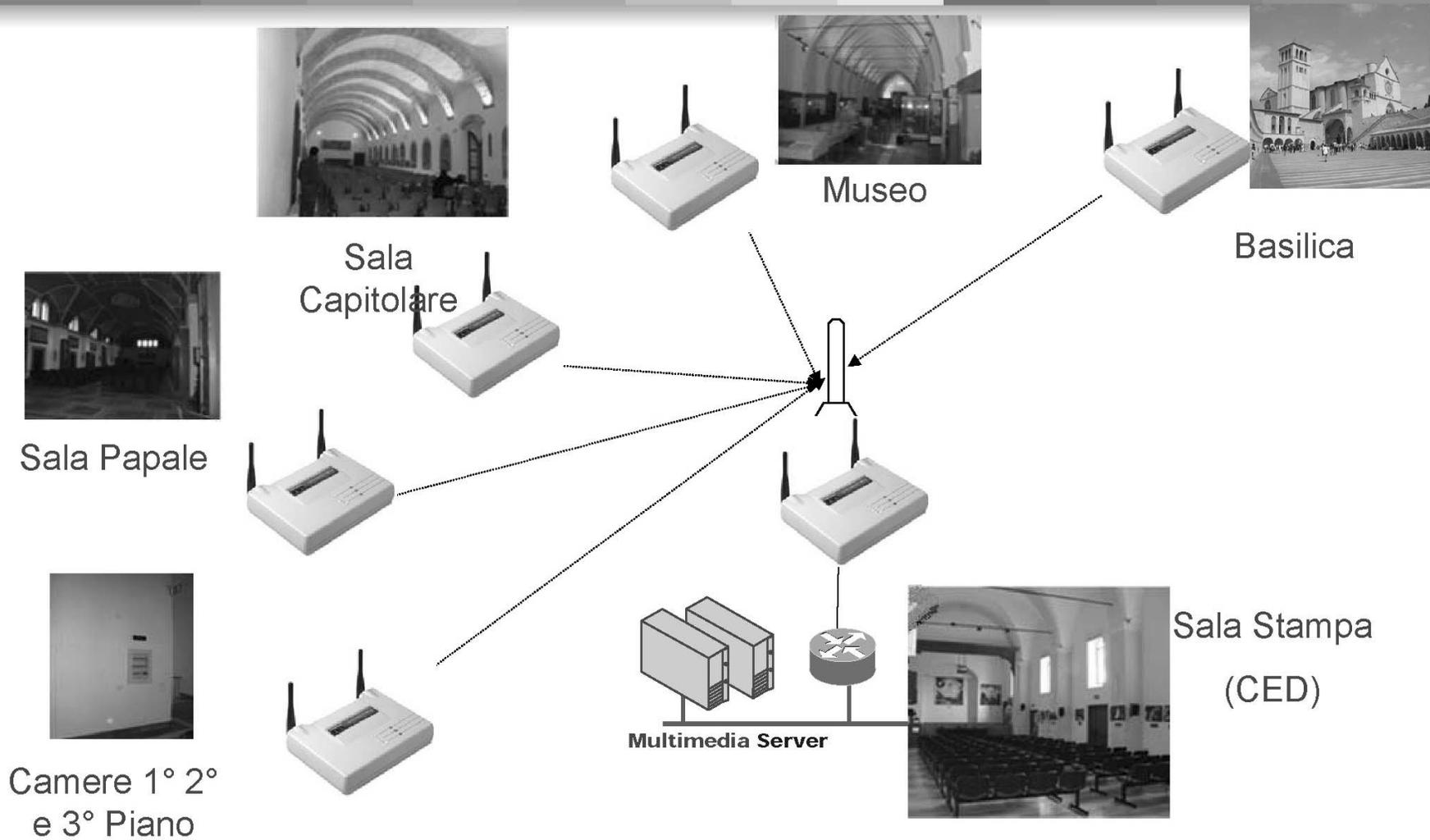
HP iPAQ 214 Enterprise



Due percorsi:
Fratello Sole con le opere da non perdere (15 punti) per il pellegrino che ha un tempo di permanenza limitato all'interno della Basilica
Sorella Luna per una visita completa di tutte le opere presenti all'interno delle due Basiliche (superiore ed inferiore) e del Museo



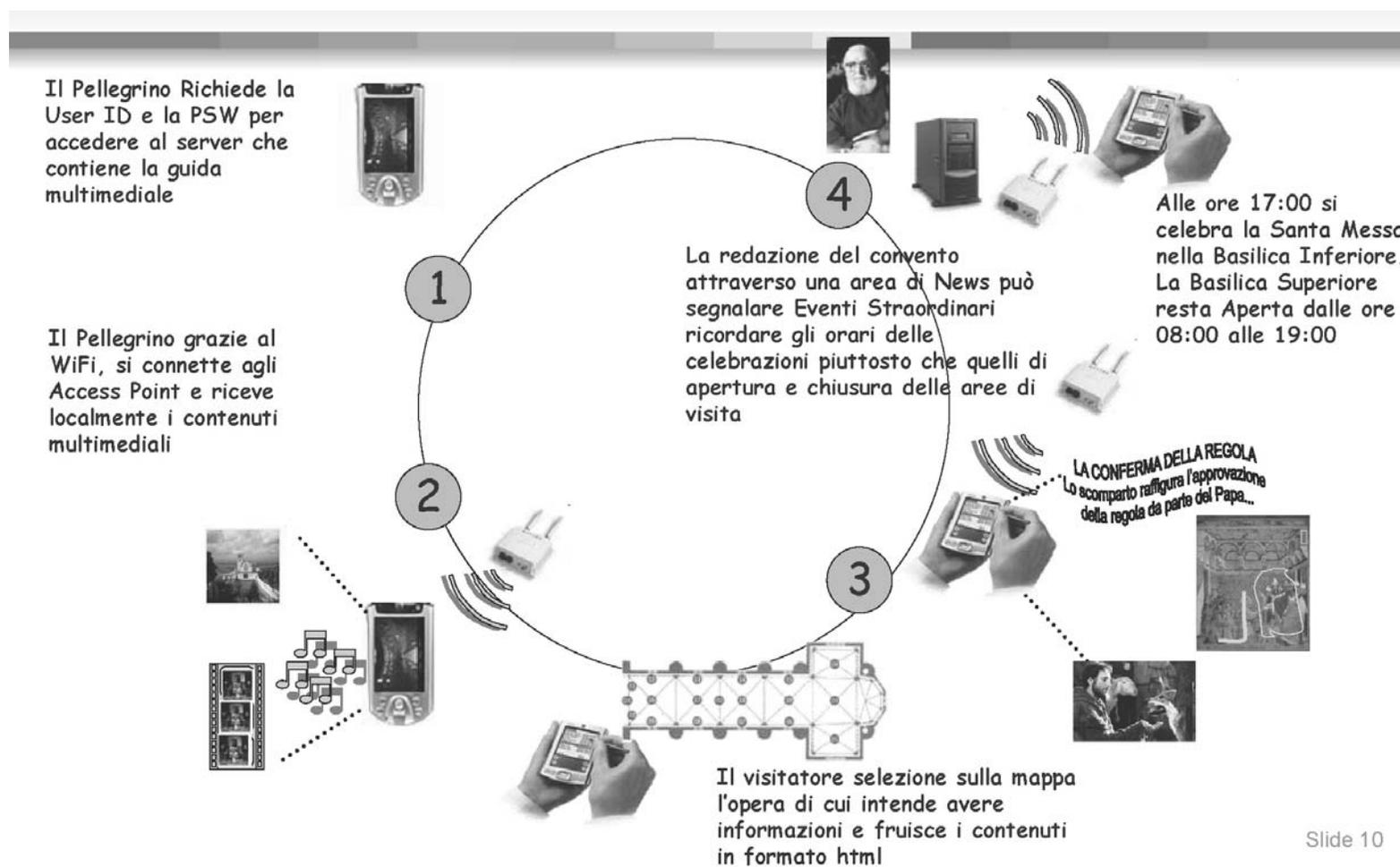
Il progetto: l'infrastruttura abilitante



Il progetto: espandibilità della soluzione

Per aumentare la fruizione della guida multimediale, BT Italia ha sviluppato una soluzione che consente anche, previa abilitazione presso il Centro informativo del convento, l'uso di sistemi privati (*laptop* e palmari) dotati di connettività Wi-Fi, con modalità web di percorso guidato.

Il sistema è in fase di test per garantirne la piena compatibilità con il maggior numero dei supporti in commercio, il rilascio al pubblico è previsto entro maggio 2009.



Il sistema consente attraverso una piattaforma di vocalizzazione di gestire con estrema semplicità l'inserimento o la modifica delle informazioni pubblicate, al fine di consentire completa autonomia alla redazione del Sacro convento di gestire eventi straordinari, o di inserire ulteriori livelli di approfondimento sia di carattere artistico che spirituale.

Assisi, 22 marzo 2009.

N.	Ufficio	Oggetto
1/09	UPPA	Decreto legge n. 112 del 2008 convertito in legge n. 133 del 2008 - Art. 71 - Assenze dal servizio dei pubblici dipendenti - Trattamento economico.
2/09	“	Art. 71 del d.l. n. 112 del 25 giugno 2008 convertito in legge n. 133 del 6 agosto 2008.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento della Funzione Pubblica
Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni

A

Parere n. 1 del 30 gennaio 2009

Oggetto: decreto legge n. 112 del 2008 convertito in legge n. 133 del 2008 - Art. 71 - Assenze dal servizio dei pubblici dipendenti - Trattamento economico.

Si riscontra. la. nota del 31 ottobre 2008, con la quale viene posta una questione in merito all'interpretazione dell'art. 71 della legge n. 133 del 2008 che - come noto - ha innovato la disciplina delle assenze dal servizio dei pubblici dipendenti relativamente al trattamento economico e normativo.

Fin dal momento dell'approvazione della norma sono state sottoposte varie questioni comuni a molte amministrazioni, anche locali, circa le modalità applicative con riferimento alla puntuale individuazione delle voci retributive interessate dalle decurtazioni, di modo che, pur essendo stata operata una puntuale disamina da

parte di questo Dipartimento con le circolari ministeriali n. 7 e n. 8 del 2009, si è reso necessario acquisire un apposito pronunciamento da parte del Ministero dell'economia e delle finanze.

Premesso in ogni caso che incombono a tutte le pubbliche amministrazioni doveri sulla corretta individuazione delle voci retributive non correlate al trattamento economico fondamentale e in quanto tali soggette alla decurtazione prevista dal comma 1 del citato art. 71, al fine di conseguire gli obiettivi oggetto della manovra urgente per la stabilizzazione della finanza pubblica, si rende noto quanto puntualizzato nel parere del Ragioniere Generale dello Stato (nota del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato- IGOP prot. 126427 del 16 gennaio 2009 in risposta alla richiesta di questo Ufficio, inoltrata in data 8 settembre 2008).

Il predetto Dicastero ha ritenuto che sono da considerare utili ai fini della decurtazione prevista dal citato art. 71 le voci retributive interessanti il personale degli enti locali quali la retribuzione di posizione spettante al personale dirigenziale dell'Area II; l'indennità di posizione ad personam per incarichi dirigenziali, di cui all'art. 110, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000 e all'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001: l'indennità di posizione per i titolari di posizione organizzativa; l'indennità di comparto spettante al personale non dirigenziale del comparto regioni-enti locali.

Queste voci, infatti, pur essendo di natura fissa e ricorrente, non sono qualificate dalle relative disposizioni contrattuali come voci del trattamento fondamentale.

Si fa presente che anche per quanto riguarda l'indennità corrisposta ai segretari comunali e provinciali per funzione di direzione generale e la retribuzione di posizione spettante a questi ultimi, in correlazione alla tipologia dell'ente, valgono le suesposte considerazioni.

Infine, con riferimento all'individuazione della retribuzione giornaliera è stato fornito nel medesimo parere un ulteriore chiarimento, utile anche ai fini della presente, e cioè che il "relativo computo va effettuato in trentesimi

dal momento che secondo il consolidato orientamento in materia di assenze dal servizio, le giornate di sabato e domenica intercorrenti tra due periodi di assenza malattia vengono anch'esse considerate assenze per malattia e assoggettate alla decurtazione del trattamento economico accessorio”.

Il capo dipartimento
Antonio Naddeo

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento della Funzione Pubblica
Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni
Servizio del trattamento del personale

Parere n. 2 del 13 febbraio 2009.

A

Oggetto: art. 71 del d.l. n. 112 del 25 giugno 2008 convertito in legge n. 133 del 6 agosto 2008.

Si fa riferimento alla nota del 24 ottobre 2008, con la quale si sono posti diversi quesiti circa la disposizione in oggetto, in particolare circa le modalità attuative nel caso in cui un dipendente assente per patologie depressive-presenti, unitamente alla certificazione della prognosi un'attestazione nella quale il medico curante convenzionato ASL dichiara incompatibile quella patologia con l'obbligo di rispettare le fasce di reperibilità.

Appare utile premettere che, ancor prima dell'entrata in vigore dell'art. 71 del d.l. 112 del 25 giugno 2008, convertito in legge n. 133 del 6 agosto 2008, sulla base delle clausole contrattuali del comparto del personale delle Regioni ed Autonomie locali, parte normativa 1994-1997 e parte economica 1994-1995, in ogni caso, “il dipendente assente per malattia, pur in presenza di espressa autorizzazione del medico curante ad uscire, è tenuto a farsi trovare nel domicilio comunicato all'amministrazione, in ciascun giorno, anche se domenicale o festivo (...)”.

Qualora il dipendente debba allontanarsi, durante le fasce di reperibilità, dall'indirizzo comunicato, per visite mediche, prestazioni o accertamenti specialistici o per altri giustificati motivi, che devono essere, a richiesta, documentati, è tenuto a dare preventiva comunicazione all'amministrazione (art. 21, commi 12 e 13, del CCNL sottoscritto il 6 luglio 1995).

In proposito, si rileva che l'art. 71, comma 3, della citata normativa, nel prescrivere che l'amministrazione debba disporre “il controllo in ordine alla sussistenza della malattia del dipendente anche nel caso di assenza di un solo giorno”, contempla tuttavia un contemperamento dell'obbligo stesso, facendo espresso riferimento a “esigenze funzionali ed organizzative”.

Ciò significa che la richiesta di visita fiscale è sempre obbligatoria, anche nelle ipotesi di prognosi di un solo giorno ma l'amministrazione, in relazione a peculiari condizioni in cui si trova ad operare, può far salvo, come pure chiarito da questo Dipartimento nella circolare n. 7 del 2008 “particolari impedimenti del servizio del personale derivanti da un eccezionale carico urgenze della giornata”.

Si pone a questo punto il problema di come si configura la conoscenza da parte dell'amministrazione che dispone il controllo, di apposita documentazione che attesti la situazione di incompatibilità della patologia con l'obbligo di rispetto delle fasce di mobilità.

Infatti, preso atto in ogni caso della certificazione, prodotta dal dipendente, proveniente da una struttura sanitaria pubblica o dal medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale il quale, secondo quanto affermato dalla Corte di Cassazione, sezione VI penale, nella sentenza n. 35836 del 1 ottobre 2007, riveste la qualifica di pubblico ufficiale in quanto “svolge la sua attività, indipendentemente dal rapporto fiduciario esistente con il paziente, per mezzo di poteri pubblicistici di certificazione (...)”, codesto Ente deve prudentemente procedere ad un'attenta valutazione del caso concreto, nell'ambito della discrezionalità ed in relazione alla correttezza ed efficienza nella gestione delle risorse umane.

Ed invero, stante l'obbligatorietà della disposizione sulle visite di controllo, deve essere considerata la possibilità di richiedere al dipendente di dare preventiva comunicazione all'amministrazione dei giustificati e documentati motivi, in base ai quali si allontana dal domicilio fiscale, al fine di disporre la richiesta alla ASL per la visita di controllo, nel corso di tutto il periodo di assenza per quell'evento di malattia. Ciò anche al fine di evitare un probabile esito negativo della stessa che, ad avviso dello scrivente, potrebbe ragionevolmente configurare un'incuria delle “esigenze funzionali ed organizzative”.

Per quanto riguarda la corretta individuazione delle voci retributive non correlate al trattamento economico fondamentale, e in quanto tali soggette alla decurtazione prevista dal comma 1 del citato art. 71, si fa presente che l'indennità di posizione *ad personam* per incarichi dirigenziali di cui all'art. 110, comma 3, del decreto legislativo n. 267 del 2000 e l'indennità di posizione per titolari di posizione organizzativa, non essendo qualificate dalle relative disposizioni contrattuali come voci del trattamento fondamentale, siano tutte da considerare utili ai fini della decurtazione prevista dal citato art. 71 (vedi il parere n. 01/09, consultabile sul sito web di questo Dipartimento).

Per quanto riguarda, infine, il trattamento economico spettante nei giorni di convalescenza conseguente a ricovero ospedaliero, nel rinviare a quanto affermato nel parere n 53/08 di questo Dipartimento, reso ad un'amministrazione dello Stato, si fa presente che per effetto del rinvio mobile o dinamico alla contrattazione collettiva il regime previsto per il ricovero ospedaliero debba comprendere anche il periodo di convalescenza post ricovero, laddove esista la specifica regolamentazione da parte del contratto collettivo del relativo comparto.

Il capo dipartimento
Antonio Naddeo

Corte costituzionale

Ordinanza n. 70/09

Corte suprema di cassazione

Sezioni unite civili

Sentenza n. 3053/09

“

“ “ 3677/09

“

“ “ 8987/09

Consiglio di Stato

Sezione IV

Sentenza n. 148/09

“ V

“ “ 1370/09

“ VI

“ “ 587/09

Corte dei conti

Sezione giurisdizionale I centrale d'appello

Sentenza n. 97/09

TAR

Puglia - Bari - sezione I

Sentenza n. 159/09

Toscana - Firenze - sezione I

“ “ 387/09

CORTE COSTITUZIONALE

Francesco Amirante, presidente;

Ugo De Siervo, Paolo Maddalena, Alfio Finocchiaro, Alfonso Quaranta, Franco Gallo, Luigi Mazzella, Gaetano Silvestri, Sabino Cassese, Maria Rita Saulle, Giuseppe Tesauero, Paolo Maria Napolitano, Giuseppe Frigo, Alessandro Criscuolo, giudici.

Ordinanza 13 marzo 2009 n. 70

(Stabilizzazione del personale)

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), promosso dal Consiglio di Stato sul ricorso proposto da V. A. M. contro il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ed altri, con ordinanza del 13 maggio 2008 iscritta al n. 293 del registro ordinanze del 2008 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2008.

Visti l'atto di costituzione di V. A. M., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri; udito nell'udienza pubblica del 10 febbraio 2009 il giudice relatore Sabino Cassese; uditi l'avvocato Silvio Bozzi per V. A. M. e l'avvocato dello Stato Ettore Figliolia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto:

- che il Consiglio di Stato, con ordinanza del 13 maggio 2008, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dell'articolo 1, comma 519, della legge

27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007);

- che la norma censurata prevede la «stabilizzazione a domanda del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, che ne faccia istanza, purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge»;
- che il collegio rimettente riferisce che la ricorrente nel giudizio principale è stata assunta, quale vincitrice di una selezione conclusasi con decreto del 14 dicembre 2001, alle dipendenze del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica con contratto a tempo determinato di due anni a far data dal 21 dicembre 2001, prorogato fino al 21 dicembre 2004, e ha successivamente vinto un concorso per un posto a tempo determinato alle dipendenze di un consorzio interuniversitario, venendo assegnata, a far data dal 1° giugno 2005, a prestare servizio presso il ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica in virtù di una convenzione fra quest'ultimo ed il consorzio;
- che il giudice *a quo* espone, inoltre, che la ricorrente nel giudizio principale non è risultata inclusa fra il personale stabilizzato all'esito di una procedura indetta in applicazione della disposizione impugnata e ha, quindi, impugnato i decreti di indizione della procedura stessa e di approvazione della relativa graduatoria, chiedendone l'annullamento, previa sospensiva, dinanzi al tribunale amministrativo regionale del Lazio, il quale ha respinto l'istanza cautelare, con ordinanza successivamente appellata dalla ricorrente dinanzi al Consiglio di Stato;
- che, con l'atto di appello, la ricorrente ha chiesto l'ammissione con riserva nella graduatoria, ritenendo il diniego di stabilizzazione illegittimo per eccesso di potere e per violazione della norma censurata, nonché deducendo, in subordine, l'illegittimità costituzionale di quest'ultima;
- che il rimettente riferisce di aver accolto, con separata ordinanza, la domanda cautelare proposta dalla ricorrente, «fino all'esito della questione incidentale di costituzionalità»;

- che, secondo il giudice *a quo*, la questione di legittimità costituzionale è rilevante, perché la disposizione impugnata comporta che le censure di illegittimità del diniego di stabilizzazione, proposte dalla ricorrente nel giudizio principale, sarebbero prive di fondamento;
- che, in particolare, ad avviso del Consiglio di Stato, non ha fondamento la pretesa alla stabilizzazione in qualità di dipendente attualmente in servizio, dal momento che l'attività prestata dalla ricorrente presso il ministero non è svolta «in forza di un contratto specifico con la pubblica amministrazione», ma in virtù della convenzione con il consorzio interuniversitario, del quale, peraltro, il rimettente non chiarisce la natura giuridica, non indica tutti gli enti consorziati e non illustra i rapporti con il ministero;
- che, inoltre, a giudizio del collegio rimettente, il carattere eccezionale, e quindi di stretta interpretazione, della disposizione censurata neppure consente di includere nella stabilizzazione dipendenti non più in servizio che, come la ricorrente, non abbiano maturato l'intero triennio utile per la stabilizzazione all'interno del quinquennio anteriore all'entrata in vigore della legge n. 296 del 2006;
- che, in punto di non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* lamenta la disparità di fatto derivante dall'applicazione della norma censurata, per effetto della quale taluni soggetti, idonei non vincitori nella medesima procedura concorsuale vinta dalla ricorrente, in quanto assunti, per tale ragione, in data posteriore, risultano in possesso del requisito per la stabilizzazione, a differenza della ricorrente, la quale, pertanto, secondo il rimettente, ha tratto uno svantaggio dalla sua posizione di vincitrice del concorso;
- che, pertanto, secondo il Consiglio di Stato, la disposizione legislativa censurata, nel consentire che «posizioni deteriori, quali quelle proprie di soggetti non vincitori della procedura concorsuale», ricevano un trattamento migliore rispetto a «quelle dei vincitori del medesimo concorso, discriminati in base al dato temporale dell'inizio del rapporto lavorativo, che costituisce invece indice di una migliore valutazione del merito comparativo», si pone in contrasto con l'art. 3 Cost., che «vieta che a situazioni maggiormente meritevoli sia applicato il trattamento peggiore», nonché con l'art. 97 Cost., che impone che «la scelta degli impiegati proceda a partire dai più meritevoli»;
- che, inoltre, il giudice *a quo* ritiene che l'aver assunto, quale requisito per la stabilizzazione, «un dato temporale del tutto accidentale e svincolato da un riferimento (quale, ad esempio, l'inserimento nella medesima graduatoria e il relativo momento di esaurimento) valevole a ricondurre nello stesso trattamento

situazioni simili», sia incoerente rispetto alla finalità perseguita dalla norma, che «va individuata nella opportunità di dare stabilità a rapporti di lavoro precario, a vantaggio dei lavoratori e dell'amministrazione alla quale essi sono applicati»;

- che la ricorrente nel giudizio principale si è costituita in giudizio ed ha anche depositato memoria con la quale ha insistito per la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione legislativa censurata;
- che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata infondata.

Considerato:

- che il Consiglio di Stato dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), che prevede la «stabilizzazione a domanda del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, che ne faccia istanza, purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge»;
- che tale disposizione, ad avviso del collegio rimettente, consentendo che soggetti non vincitori di una procedura concorsuale, in quanto assunti successivamente, beneficino della stabilizzazione, che è invece negata ai vincitori del medesimo concorso assunti in data anteriore, si pone in contrasto con l'art. 3 Cost., perché applica a situazioni maggiormente meritevoli il trattamento deteriore e perché irragionevolmente contraddice la sua stessa ratio di «dare stabilità a rapporti di lavoro precario, a vantaggio dei lavoratori e dell'amministrazione alla quale essi sono applicati», nonché con l'art. 97 Cost., secondo cui la scelta degli impiegati pubblici deve procedere a partire dai più meritevoli;
- che il giudice *a quo* si limita a sollecitare una soluzione in grado di scongiurare l'effetto ritenuto incostituzionale, cioè che soggetti collocati in posizione migliore nella graduatoria per l'assunzione a tempo

determinato ricevano un trattamento deteriore ai fini della stabilizzazione, senza tuttavia precisare quale possibile intervento di questa Corte potrebbe assicurare la compatibilità della disposizione censurata con gli invocati parametri costituzionali;

- che la disposizione censurata attribuisce rilievo, con criteri non manifestamente irragionevoli, alle condizioni di tempo in cui il rapporto si è svolto, mentre il superamento di una qualsiasi prova selettiva è stato previsto come requisito minimo ai fini dell'accertamento della professionalità;
- che il riferimento ad una pluralità di prove esclude che possano essere significative le posizioni occupate nelle eventuali graduatorie di merito o ad esse relative;
- che, di conseguenza, la sentenza additiva richiesta, oltre a non essere soluzione costituzionalmente obbligata, sarebbe comunque mezzo incongruo per eliminare l'asserita violazione dei parametri invocati;
- che, pertanto, la questione sollevata deve ritenersi manifestamente inammissibile, perché il rimettente, omettendo di formulare un *petitum* specifico, lascia indeterminato il contenuto del richiesto intervento additivo e, comunque, non indica una soluzione costituzionalmente obbligata;

P.Q.M.

la Corte costituzionale dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della consulta, il 9 marzo 2009.

CORTE DI CASSAZIONE

Sezioni unite civili

Ordinanza 9 febbraio 2009 n. 3053
(Giurisdizione e pubblico impiego)

Mattone, presidente f.f.;
Picone, relatore.

Pnt. (avv. M.P. Chiti) c. amministrazione dell'Interno (Avv.ra Stato) e Comune di Chianni (n.c.).

Ritenuto in fatto

1. P.M., segretario comunale, con il ricorso notificato il 28 luglio 2007, domanda che sia regolata preventivamente la giurisdizione nella causa pendente dinanzi al tribunale amministrativo regionale della Toscana (r.g. n. 390/2007), promossa con ricorso del 15 marzo 2007 nei confronti della Prefettura di Pisa e del Comune di Chianni per ottenere la condanna al risarcimento del danno derivatogli da illegittimo trasferimento per incompatibilità ambientale.

2. Riferisce che il decreto del prefetto della Provincia di Pisa in data 23 maggio 1996, di trasferimento per incompatibilità ambientale dal Comune di Chianni, presso il quale esercitava le funzioni di segretario comunale, al Comune di Casale Marittimo, era stato annullato con sentenza del tribunale amministrativo della Toscana n. 1872 del 26 aprile 2005, passata in giudicato; che il dubbio sulla giurisdizione dell'adito giudice amministrativo

in ordine alla pretesa risarcitoria era insorto a seguito di decisione resa dallo stesso Tar Toscana in controversia analoga, con la quale era stata affermata la competenza del giudice ordinario trattandosi di controversia in materia di lavoro pubblico avente ad oggetto un diritto sorto (per effetto dell'annullamento dell'atto) in epoca successiva alla data del 30 giugno 1998.

3. Resiste con controricorso il Ministero dell'interno - Prefettura ufficio territoriale del governo di Pisa, chiedendo che sia affermata la giurisdizione amministrativa sulla controversia; non svolge attività di resistenza il Comune di Chianni.

4. Il pubblico ministero, con le conclusioni scritte, chiede affermarsi la giurisdizione del giudice amministrativo ai sensi del d.lgs. n. 80 del 1998, art. 35 nel testo di cui alla l. n. 205 del 2000, art. 7.

Considerato in diritto

1. La giurisdizione va regolata con la dichiarazione della competenza esclusiva del giudice amministrativo sulla controversia, ancorché sulla base di un ordine di ragioni che parzialmente divergono da quelle indicate dal Pubblico ministero.

2. Il personale con qualifica di segretario comunale o provinciale, pur appartenendo al *genus* dell'impiego statale, ne costituiva una *species*, regolamentata da un ordinamento particolare (l. n. 604 del 1962) e non dal d.P.R. n. 3 del 1957, in correlazione con la peculiare caratteristica della non coincidenza dell'amministrazione datrice di lavoro (lo Stato) con quella che ne utilizzava le prestazioni instaurando il relativo rapporto organico (l'ente locale). Il descritto ordinamento è stato poi sostituito con quello recato dalla l. n. 127 del 1997 e dal d.P.R. n. 465 del 1997 (le norme relative al regime definitivo sono state poi trasfuse nel d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nel quale amministrazione datrice di lavoro, dei

segretari è diventata l'Agazia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, avente personalità giuridica di diritto pubblico, restando confermata la peculiarità della non coincidenza dell'amministrazione datrice di lavoro con quella che ne utilizza le prestazioni (d.lgs. n. 267 del 2000, art. 102).

3. Nel caso di specie, viene in rilievo l'ordinamento precedente e, quindi, il trasferimento per incompatibilità ambientale è stato disposto dal competente organo dell'amministrazione statale (decreto prefettizio 23 maggio 1996). Alla data del provvedimento, però, erano vigenti le disposizioni dettate dal d.lgs. n. 29 del 1993, le quali, già nel testo originario del decreto, avevano reso di natura contrattuale il rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici, tra cui quello dei segretari degli enti locali in quanto non conservato al regime di diritto pubblico. Di conseguenza, il potere di trasferimento, prima della riforma del 1993 sicuramente ascrivibile alla categoria degli atti amministrativi autoritativi, era divenuto potere attribuito dalla disciplina del contratto ed esercitato dall'amministrazione pubblica in veste di datrice di lavoro, parte, appunto, del rapporto di lavoro, ed incidente perciò su situazione di diritto soggettivo, non più di interesse legittimo (vedi Cass. s.u. 4 gennaio 2007. n. 13)

4. Questa precisazione conduce a risolvere il problema della giurisdizione nella controversia sulla base della norma transitoria dettata dal d.lgs. n. 165 del 2001, art. 69, comma 7, verificando se, nel periodo precedente la data del 1 luglio 1998, sussistesse la giurisdizione amministrativa e, in caso di esito positivo della detta indagine, l'attinenza della lite a periodo anteriore o successivo alla data predetta.

5. Sul primo punto, rispetto ad una domanda di risarcimento del danno proposta da un pubblico dipendente nei confronti dell'amministrazione datrice di lavoro, la questione di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo presuppone, in primo luogo, l'accertamento della natura giuridica dell'azione di responsabilità in concreto proposta, siccome quella per danno extracontrattuale, fondata sul disposto dell'art. 2043 cod. civ., trova nel rapporto di impiego una mera occasione di contatto tra le parti, e, non essendo inerente a tale rapporto, rientrava nella giurisdizione del giudice ordinario già in epoca anteriore alla riforma della disciplina del lavoro pubblico, attuata con le norme ora raccolte nel d.lgs. n. 165 del 2001. Ai fini di tale accertamento, non rileva la qualificazione formale data dal danneggiato all'azione proposta in termini di

responsabilità contrattuale o extracontrattuale, ovvero mediante il richiamo di norme di legge (art. 2043 e ss. c.c., oppure art. 2087 c.c.), indizi di per se non decisivi, ma è necessario considerare i tratti propri dell'elemento materiale dell'illecito posto a base della pretesa risarcitoria, onde stabilire se sia stata denunciata una condotta dell'amministrazione la cui idoneità lesiva possa esplicarsi indifferentemente nei confronti della generalità dei cittadini come nei confronti dei propri dipendenti, costituendo in tal caso il rapporto di lavoro mera occasione dell'evento dannoso; oppure se la condotta lesiva dell'amministrazione si presenti con caratteri tali da escluderne qualsiasi incidenza nella sfera giuridica di soggetti ad essa non legati da rapporto di impiego e le sia imputata la violazione degli specifici obblighi di protezione dei lavoratori imposti dall'art. 2087 c.c., nel qual caso la natura contrattuale della responsabilità non può essere revocata in dubbio, poiché l'ingiustizia del danno non è altrimenti configurabile che come conseguenza delle violazioni di taluna delle situazioni giuridiche in cui il rapporto medesimo si articola e si svolge (in tal senso il consolidato orientamento delle sezioni unite della Corte: Cass. s.u. 8 luglio 2008, n. 18623; 18 maggio 2007, n. 11562; 7 febbraio 2006, n. 2507; 2 luglio 2004, n. 12137).

Nel caso di specie, in linea con i criteri distintivi tra le due azioni come precisati dalla giurisprudenza richiamata, l'azione proposta dal P. va qualificata di risarcimento del danno da inadempimento delle obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro, una volta escluso che il danno sia derivato dall'esercizio di potere autoritativo (mettendo così fuori gioco l'applicabilità della previsione di giurisdizione amministrativa di cui alla l. n. 1034 del 1971, art. 7, comma 3, novellato dalla l. n. 205 del 2000). Di ciò non può dubitarsi, atteso che si imputa all'amministrazione di aver disposto il trasferimento per incompatibilità ambientale con atto assunto in violazione (come accertato dal giudicato) delle norme regolanti l'esercizio del potere derivante dalla disciplina del contratto di lavoro.

6. Sul secondo punto, va esaminata innanzi tutto la questione, potenzialmente assorbente con riguardo ad una controversia, come quella in oggetto, introdotta in sede di giurisdizione amministrativa nell'anno 2007, del significato dell'ultima proposizione della disposizione del d.lgs. n. 165 del 2001, art. 69, comma 7, contemplante una sanzione di decadenza con riguardo alle controversie conservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ma non introdotte prima della data del 15 settembre 2000.

Al riguardo, per effetto di consolidata giurisprudenza delle Sezioni unite, costituisce diritto vivente l'interpretazione secondo la quale la data indicata è stata fissata non quale limite alla persistenza (relativamente alle questioni caratterizzate dagli esposti requisiti temporali) della giurisdizione amministrativa, ma quale termine di decadenza sostanziale per la proponibilità della domanda giudiziale, con conseguente attinenza di ogni questione sul punto ai limiti interni della giurisdizione, senza che rilevi la diversa formula usata dal d.lgs. n. 165 del 2001 (... “qualora siano state proposte” ...), rispetto a quella già presente nel d.lgs. n. 80 del 1998, art. 45, comma 17, (... “e debbono essere proposte” ...), trattandosi di una differenza semantica giustificata non da una nuova ratio della disciplina sopravvenuta, bensì soltanto dall'essere stata superata, al momento dell'emanazione del provvedimento normativo più recente, la data presa in considerazione originariamente (vedi, tra le numerose decisioni: Cass. s.u. 25 marzo 2005, n. 6422; 2 luglio 2004, n. 1237, cit.; 12 marzo 2004, n. 5184; 3 febbraio 2004, n. 1904; 20 novembre 2003, n. 17633).

Questo diritto vivente ha superato lo scrutinio di legittimità costituzionale, con la declaratoria di manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del d.lgs. n. 165 del 2001, art. 69, comma 7, sia sotto il profilo del rispetto del criterio di delega da parte del Governo, rientrando la decadenza tra le misure processuali atte a “prevenire disfunzioni dovute al sovraccarico del contenzioso”, sia sotto quello della dedotta violazione degli artt. 3, 24 e 113 Cost., risultando ragionevole la previsione di un termine di decadenza di oltre ventisei mesi, certamente non tale da rendere “oltremodo difficoltosa” la tutela giurisdizionale (Corte cost. n. 213 del 2005, n. 382 del 2005, n. 197 del 2006). Del resto, si osserva incidentalmente, la compatibilità costituzionale della decadenza di natura sostanziale viene definitivamente confermata dall'intervento del giudice delle Leggi (C. cost. n. 77 del 2007), che ha modificato il precedente assetto ordinamentale nel senso che gli effetti, sostanziali e processuali, prodotti dalla domanda proposta a giudice privo di giurisdizione, si conservano, a seguito di declinatoria di giurisdizione, nel processo proseguito davanti al giudice munito di giurisdizione.

7. Ciò premesso, la questione di giurisdizione deve trovare soluzione sulla base della collocazione temporale dell'inadempimento imputato alle amministrazioni parti del rapporto di lavoro e produttivo del danno posto a base della pretesa risarcitoria. Sulla base del complesso delle considerazioni svolte, tale collocazione è necessariamente determinata dalla data di emanazione dell'illegittimo provvedimento di trasferimento per

incompatibilità ambientale, non certo dal suo annullamento (*rectius*, per l'operata ricostruzione giuridica, di accertamento dell'illegittimità), integrante illecito contrattuale di natura istantanea, con la conseguenza che la controversia, inerente a periodo di lavoro anteriore al 1° luglio 1998, deve essere decisa in sede di giurisdizione amministrativa esclusiva indipendentemente dalla data di proposizione in giudizio della pretesa risarcitoria.

8. Sussistono evidenti giusti motivi, ravvisati nelle ragioni che hanno determinato i dubbi sulla giurisdizione e nella posizione concorde assunta dalle parti, per compensare per l'intero le spese del regolamento tra ricorrente e controricorrente; nulla da provvedere sulle spese nei confronti del Comune, rimasto intimato.

P.Q.M.

La Corte, a sezioni unite, dichiara l'appartenenza della controversia alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo; compensa per l'intero le spese del regolamento preventivo di giurisdizione tra ricorrente e controricorrente; nulla da provvedere sulle spese nei confronti del Comune di Chianni.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della sezioni unite della Corte di cassazione, il 20 gennaio 2009.

Depositata in Cancelleria il 9 febbraio 2009.

CORTE DI CASSAZIONE

Sezioni unite civili

Sentenza 16 febbraio 2009 n. 3677
(*Piante organiche e giurisdizione del g.o.*)

Prestipino, presidente f.f
La Terza, relatore.

Comune di (*omissis*) (avv. Pepe) e F.P. (avv.ti Fontana e Nyranne) c. D.D. (n.c.)

Svolgimento del processo

Il Comune di (*omissis*) impugnava davanti alla Corte d'appello di Milano la statuizione emessa dal locale tribunale, con cui erano state accolte la maggior parte delle domande proposte da D.D. e F.P., rispettivamente dirigente amministrativo e dirigente dei servizi alla persona presso il predetto Comune, i quali avevano lamentato la illegittimità del provvedimento di sospensione cautelare e poi di revoca dell'incarico dirigenziale, adottato dal Sindaco, nonché la illegittimità della delibera della Giunta comunale, prima di dichiarazione di eccedenza e poi di collocamento in disponibilità dall'agosto 2002.

I dirigenti avevano eccepito la mancata individuazione dei motivi della revoca dell'incarico ed il mancato rispetto della relativa procedura; avevano lamentato altresì:

- la sospensione dell'incarico protrattasi per oltre due mesi;
- la dequalificazione a seguito dell'incarico dirigenziale a *staff*, non avendo mai svolto alcuna attività;
- la nullità della procedura di modifica della dotazione organica dei dirigenti e della connessa procedura di mobilità, cui erano stati sottoposti, per la mancata osservanza dell'iter previsto sia dalla legge, sia dalla contrattazione collettiva, sia dall'accordo integrativo decentrato del Comune di (*omissis*), anche perché la nuova dotazione organica aveva previsto la creazione di due posizioni di *staff* poi eliminate a distanza di soli due mesi;
- che detti atti amministrativi di organizzazione essendo illegittimi, avrebbero potuto essere disapplicati dall'AGO, con conseguente venir meno degli atti di esecuzione e cioè della dichiarazione di eccedenza e della successiva collocazione in disponibilità;
- la illegittimità della procedura di disponibilità di cui al d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 33 (TU);
- il carattere comunque discriminatorio dei provvedimenti presi nei loro confronti, dovuti alla loro diversa collocazione politica rispetto alla nuova giunta; chiedevano quindi dichiararsi la illegittimità dei suddetti atti di gestione del rapporto, previa disapplicazione degli atti amministrativi presupposti; la reintegra nel posto di lavoro ed il risarcimento dei danni patrimoniali, e alla lesione della loro professionalità, dei danni esistenziali, dei danni all'immagine e del danno morale.

La Corte d'appello, con la sentenza in epigrafe indicata, confermava la illegittimità della revoca degli incarichi dirigenziali, nonché la illegittimità del collocamento in disponibilità, confermava la misura del danno patrimoniale e del danno all'immagine come liquidato dal primo giudice, riduceva il danno alla professionalità al 50% di quanto determinato dal tribunale per il D. ed all'80% per il F., rigettava la domanda di risarcimento dei danni morali, mentre, disattendendo l'appello incidentale dei dirigenti, rigettava la domanda di reintegrazione o riammissione in servizio nelle precedenti mansioni dirigenziali.

La Corte territoriale respingeva preliminarmente l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal Comune, sul rilievo che la revoca dell'incarico dirigenziale rientra nella giurisdizione dell'AGO ai sensi della previsione espressa dal d.lgs. n. 165 del 2001, art. 63, mentre, quanto agli atti amministrativi presupposti, cd. di macro organizzazione, come quelli relativi alla approvazione della nuova dotazione organica dell'ufficio, i dirigenti ne avevano chiesto solo la disapplicazione ai fini della declaratoria di illegittimità del provvedimento in disponibilità.

Quanto alla legittimità della sospensione prima e della revoca poi dell'incarico dirigenziale, la Corte adita negava l'esistenza degli addebiti posti a fondamento del provvedimento, e ne affermava il carattere discriminatorio per motivi politici e sindacali. Rilevato poi che non era stata impugnata la sentenza di primo grado sull'esistenza del demansionamento seguito ai provvedimenti di sospensione e revoca dell'incarico dirigenziale e di successiva collocazione a *staff*, la Corte territoriale passava all'esame dei provvedimenti di messa in disponibilità, di cui il Comune sosteneva la legittimità.

La Corte - esaminati gli atti che avevano dato luogo alla messa in disponibilità, e precisamente le delibere n. 91 e n. 119 del 2002 di modificazione della dotazione organica, con i quali era stata decisa la eliminazione della posizione di *staff* in cui il D. ed il F. erano stati collocati da ultimo, e quindi la riduzione delle posizioni dirigenziali ad una sola, e cioè a quella preposta al settore tecnico - ne affermava la illegittimità per vari profili: sia perché posta in essere in violazione della L. n. 127 del 1997, art. 6, comma 14, che impone la rilevazione dei carichi di lavoro come presupposto indispensabile per la rideterminazione delle dotazioni organiche (disposizione non abrogata dal d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 274 TU), sia perché detta variazione non era stata disposta in coerenza con la programmazione triennale del fabbisogno di personale, come prescritto dalla L. n. 449 del 1997, art. 39, sia perché non vi era stata una specifica concertazione con i rappresentanti sindacali della dirigenza pubblica ai sensi dell'art. 4 del CCDI, mentre non era sufficiente la prova, fornita dal Comune, di avere effettuato una comunicazione alle OO.SS. territoriali confederali e di avere sottoscritto con le RSU e le OO.SS., in data 20 maggio 2002, un verbale sindacale in cui si dava atto di una concertazione positiva sul nuovo regolamento comunale.

L'illegittimità degli atti presupposti si riverberava sui conseguenti provvedimenti di eliminazione delle posizioni dirigenziali a *staff*, in cui il D. ed il F. erano stati collocati e della successiva collocazione in disponibilità. Questi atti riguardanti i due dirigenti erano quindi illegittimi, ma non nulli, non essendo stati posti in essere per motivi discriminatori, avendo l'operazione di riorganizzazione interessato una serie di posizioni ed essendo riservata alla discrezionalità amministrativa, il che impediva l'accoglimento della domanda di riammissione nella precedenti mansioni, non tanto perché vige un generale divieto di applicazione dell'art. 2103 c.c., ma perché il periodo di messa in disponibilità era ormai praticamente concluso alla data della decisione di primo grado, scadendo il termine di 24 mesi il 10 agosto 2004, con la conseguenza che l'inadempimento contrattuale era ormai suscettibile solo di tutela risarcitoria. Tuttavia all'epoca di presentazione del ricorso il rapporto di lavoro non era ancora cessato, essendo la cessazione avvenuta per il F. solo alla scadenza dei 24 mesi di collocazione in disponibilità, per cui solo da tale data avrebbe potuto sorgere l'interesse dei due dirigenti ad impugnare il recesso ed a chiedere la condanna ripristinatoria.

Quanto al risarcimento dei danni, confermato il diritto alle differenze retributive tra quanto spettante nella precedente posizione dirigenziale e quanto percepito, sia per il periodo di collocazione a *staff* dal primo aprile al 31 luglio 2002, sia per tutto il periodo di 24 mesi di messa in disponibilità, la Corte, in parziale accoglimento dell'appello del Comune, rigettava le domande di risarcimento del danno morale e, ritenuta eccessiva la determinazione del danno alla professionalità, la riduceva al 50% delle retribuzioni di fatto per il D. e all'80% per il F., sul rilievo che il primo, nel 2004, aveva trovato altra collocazione dirigenziale e che aveva svolto un'altra collaborazione per l'intero anno 2003, mentre il secondo aveva svolto per minor tempo un'attività lavorativa limitata.

Avverso detta sentenza il Comune di (*omissis*) propone ricorso con tre motivi nei confronti del D. che a sua volta ha proposto ricorso incidentale con cinque motivi illustrati da memoria, cui il Comune ha risposto con controricorso.

Il F. ha proposto ricorso avverso la medesima sentenza con otto motivi, ed il Comune di (*omissis*) ha resistito con controricorso e ricorso incidentale con cinque motivi illustrati da memoria, cui il F. ha risposto con controricorso.

Il Comune ha presentato anche memoria.

Motivi della decisione

Va preliminarmente disposta la riunione dei quattro ricorsi ex art. 335 c.p.c..

Con il primo motivo del ricorso principale proposto dal Comune di (*omissis*) nei confronti del D. si denuncia la carenza di giurisdizione dell'AGO in relazione agli atti amministrativi di adozione di una nuova dotazione organica e di approvazione del nuovo regolamento comunale degli uffici di cui alle delibere 91 e 119 del 2002, nell'esercizio del potere conferito dal d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 2 (TU), in applicazione del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 63, comma 1.

Sostiene il Comune ricorrente che, essendo stato impugnato l'atto di determinazione del nuovo organico del personale, in applicazione della normativa sopra indicata, dovrebbe essere dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo anche in relazione agli effetti riflessi ed indiretti del medesimo atto (la eliminazione della dirigenza a *staff* e della messa in disponibilità).

Il motivo attinente alla giurisdizione non è fondato.

1. Il d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 63 devolve al giudice ordinario in funzione del giudice del lavoro “tutte” le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze della P.A. ... ancorché vengano in questione atti

amministrativi presupposti. Quando questi ultimi siano rilevanti ai fini della decisione, il giudice li disapplica se illegittimi”.

Ne consegue, com'è stato già affermato (tra le tante Cass. 13169 del 5 giugno 2006) proprio in tema di variazione della pianta organica di un ente pubblico, che, in materia di lavoro pubblico privatizzato, dal sistema di riparto di giurisdizione delineato dal d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 63, comma 1, risulta che non è consentito al titolare del diritto soggettivo, che risente degli effetti di un atto amministrativo, di scegliere, per la tutela del diritto, di rivolgersi al giudice amministrativo per l'annullamento dell'atto, oppure al giudice ordinario per la tutela del rapporto di lavoro previa disapplicazione dell'atto presupposto, atteso che, in tutti i casi nei quali vengano in considerazione atti amministrativi presupposti, ove si agisca a tutela delle posizioni di diritto soggettivo in materia di lavoro pubblico, è consentita esclusivamente l'instaurazione del giudizio davanti al giudice ordinario, nel quale la tutela è pienamente assicurata dalla disapplicazione dell'atto e dagli ampi poteri riconosciuti a quest'ultimo dal d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 63, comma 2.

Non si dubita che in forza del rapporto di lavoro “privatizzato” intercorso con il Comune la posizione fatta valere dal D. e dal F. abbia la consistenza del diritto soggettivo e che tutte le controversie relative agli atti di gestione del rapporto rientrino nella giurisdizione dell'AGO. Nella specie i due dirigenti si dolgono direttamente degli atti di gestione del rapporto - e cioè della revoca degli incarichi dirigenziali e poi, a seguito della soppressione, di tutte le posizioni dirigenziali, della dichiarazione di eccedenza e della successiva messa in mobilità - rispetto ai quali il provvedimento di variazione della pianta organica del Comune era evidentemente l'atto presupposto degli atti di gestione medesimi. I dirigenti chiedono quindi, non già l'annullamento, ma la disapplicazione, sostenendone la illegittimità, di questo atto presupposto, al limitato fine di sottrarre fondamento ai successivi atti di gestione del rapporto di lavoro.

1.1. Il Comune invoca invero alcune pronunzie di questa Corte con cui, in relazione alle variazioni della pianta organica dell'ente pubblico, o comunque in relazione ad atti organizzativi di carattere generale, è stata affermata la giurisdizione del giudice amministrativo. In quei casi, però, contrariamente a quanto si verifica nella specie, gli atti organizzativi non incidevano direttamente su atti di gestione del rapporto di lavoro, perché, pur pregiudicando in qualche modo la posizione dei lavoratori, avevano sui singoli rapporti solo efficacia riflessa.

Ed infatti con l'ordinanza n. 21592 dell'8 novembre 2005 si è affermata la giurisdizione del giudice amministrativo in relazione ad un ricorso proposto dalle associazioni sindacali che avevano impugnato un regolamento della Regione Lazio, in materia di inquadramento del personale, il quale aveva consentito il conferimento della qualifica dirigenziale a numerosi dipendenti. E' evidente che in tal caso, in primo luogo, la posizione delle OO.SS. non era di diritto soggettivo, ed inoltre il regolamento non aveva direttamente inciso sui singoli rapporti di lavoro, ma spiegava su di essi solo una incidenza riflessa, di talché nei confronti del medesimo regolamento erano configurabili solo situazioni di interesse legittimo.

Nello stesso senso, con l'ordinanza n. 15904 del 13 luglio 2006, è stata affermata la giurisdizione amministrativa in un caso in cui alcuni dipendenti del Ministero dell'Istruzione, inquadrati nei profili professionali di assistente amministrativo, avevano impugnato l'organico provinciale dell'ATA per l'anno scolastico 2003/2004, e ne avevano chiesto l'annullamento, asserendo che gli stessi erano inficiati nella parte in cui avevano disposto una riduzione di fatto degli organici, in misura rilevante e non prevedibile, così ledendo le loro legittime aspettative alla chiesta mobilità presso altri istituti scolastici della provincia. Anche in questo caso, dunque, il provvedimento organizzativo di carattere generale non incideva direttamente sui rapporti di lavoro, essendo dedotta solo una lesione di "aspettative".

Ed ancora, nel caso di cui all'ordinanza n. 8363/2007, è stata dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo in una fattispecie in cui veniva contestato un atto organizzatorio consistente nella delibera della Giunta comunale di modifica del regolamento del personale, con la previsione della possibilità di procedere alla copertura di un posto vacante di dirigente mediante stipula di un contratto di lavoro a tempo determinato.

In tutti questi casi dunque il provvedimento amministrativo non veniva in considerazione quale atto presupposto della gestione del rapporto di lavoro, perché il nuovo modulo organizzativo così introdotto non incideva direttamente sulla posizione del singolo dipendente, ma su queste aveva solo un'efficacia indiretta e, d'altra parte, il pregiudizio di cui astrattamente avrebbero potuto risentire poteva essere eliminato, nelle fattispecie sopra ricordate, non già dalla disapplicazione, ma dall'annullamento vero e proprio del provvedimento amministrativo.

In osservanza alla nuova formulazione dell'art. 384 c.p.c. va dunque affermato il principio di diritto per cui “Le controversie concernenti gli atti di organizzazione dell'amministrazione rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario, e sono passibili di disapplicazione, in tutti i casi in cui costituiscano provvedimenti presupposti di atti di gestione del rapporto di lavoro del pubblico dipendente”.

2. Con il secondo motivo si denuncia la violazione degli artt. 4 CCDI settore dirigenti e dell'art. 25, commi 3, 4, e 5, dell'art. 26 comma 3, 7 e 11 del CCNL comparto regioni enti locali settore dirigenti. Si sostiene che l'art. 4 del CCDI prevede come oggetto di concertazione le variazioni della dotazione organica della dirigenza, nel caso di cui agli artt. 25, commi 3, 4, e 5 e 26, in particolare del comma 3 del CCNL. Tuttavia, né l'art. 25, né l'art. 26 riguarderebbero il caso di specie; inoltre l'art. 26 prende in considerazione la dotazione organica e la riorganizzazione per l'accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti con ampliamento delle competenze, mentre, nella specie, la nuova dotazione organica aveva condotto ad un decremento del numero dei dirigenti, di talché non verrebbero in applicazione le ipotesi in cui è prevista la concertazione, ma quelle in cui è prescritta solo la preventiva informazione, che era stata data il giorno 27 marzo 2003. Inoltre, le rappresentanze sindacali erano state convocate per la concertazione che si era tenuta all'esito del rinvio del precedente incontro del 20 maggio 2002; ed ancora, per le eccedenze di personale inferiori alle 10 unità non sarebbe necessaria la concertazione, ma solo la informativa (d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 33, comma 1 e art. 7 CCNL dirigenti).

Neppure questo motivo merita accoglimento dal momento che la contrarietà alla legge della delibera di variazione della dotazione organica dei dirigenti adottata dal Comune era stata ravvisata, dalla sentenza impugnata, in forza di una pluralità di argomentazioni, e quindi sulla base di molteplici *rationes decidendi*, su alcune delle quali non sono state svolte censure. Ed infatti non è stata censurata la contrarietà della delibera né alla L. n. 127 del 1997, art. 6, comma 14 (che prescrive, per i comuni con più di quindicimila abitanti, la rilevazione dei carichi di lavoro quale presupposto indispensabile per la rideterminazione delle dotazioni organiche), né la contrarietà alla L. n. 449 del 1997, art. 39, comma 1 (che obbliga gli organi di vertice delle amministrazioni alla programmazione triennale del fabbisogno di personale).

Ne consegue che la statuizione sulla illegittimità del provvedimento trova conferma sulla base dei punti non impugnati.

Dal rigetto di tale secondo motivo discende quindi la irrevocabilità della dichiarazione di contrarietà alla legge delle delibere di variazione dell'organico dei dirigenti nn. 91 e 119 del 2002.

3. Con il terzo mezzo si censura la sentenza per violazione degli artt. 2697 e 1223 c.c., per mancata prova sulla esistenza del danno esistenziale e quindi la erroneità della statuizione sul riconoscimento del danno all'immagine ravvisato dalla Corte di Milano, in quanto derivante in *re ipsa* dalla dequalificazione, senza allegazione, né prove della sua esistenza da parte del richiedente che ne sarebbe onerato.

Neppure questo motivo è fondato.

Va premesso che, riguardo alla posizione del D., il Comune ricorrente non ha censurato la sentenza nella parte in cui ha affermato la illegittimità dei provvedimenti di sospensione prima e di revoca poi dell'incarico dirigenziale: rimane quindi irretrattabile la statuizione che ha negato l'inadempimento del dirigente e quindi la invalidità della collocazione a *staff* dei successivi atti di dichiarazione di eccedenza e di messa in disponibilità.

In questo contesto la Corte territoriale ha riconosciuto un solo risarcimento del danno non patrimoniale, ossia il danno all'immagine, fondando la statuizione su dati certi, costituiti dalla vicenda di cui il D. era stato oggetto: prima la sospensione cautelare per due mesi dall'incarico dirigenziale e successivamente la revoca, con collocazione a *staff* (dove nessuna funzione gli era stata affidata, circostanza non contestata dal Comune) e quindi la dichiarazione di eccedenza e la collocazione in disponibilità. Non si tratta quindi di pregiudizio di carattere soggettivo, che, come dagli ultimi arresti giurisprudenziali, ha necessariamente bisogno di allegazione e prova, ma di pregiudizio discendente oggettivamente dalla vicenda giudiziaria posta all'esame della Corte territoriale.

Il ricorso principale proposto dal Comune nei confronti del D. va quindi integralmente respinto.

4. Va esaminato a questo punto il ricorso incidentale proposto dal Comune nei confronti del F., essendo preliminare sotto il profilo logico.

Con il primo motivo il Comune eccepisce la carenza di giurisdizione dell'AGO, motivo che va respinto per le considerazioni già svolte al punto 1.

Parimenti va rigettato il secondo motivo (violazione dell'art. 4 CCDI dirigenti e dell'art. 25 commi 3, 4 e 5, dell'art. 26 comma 3, dell'art. 7 e 11 del CCNL comparto regioni enti locali e difetto di motivazione) in quanto analogo a quello già dedotto con il ricorso principale nei confronti del D..

Con il terzo mezzo si lamenta difetto di motivazione, per avere la Corte territoriale ritenuto acclarata la discriminazione a danno del F., perché le prove testimoniali dimostrerebbero che costui non aveva partecipato ad alcune riunioni e che il direttore generale aveva avuto contatti diretti con il personale, mentre, sostiene il Comune, la mancata precisazione dei tempi starebbe a dimostrare che ciò si era verificato nel periodo di sospensione e in quello immediatamente successivo di revoca dell'incarico dirigenziale.

Neppure questo motivo merita accoglimento, in quanto tendente non già ad evidenziare incoerenze e mancata considerazione di circostanze decisive da parte della sentenza impugnata, ma a sollecitare un diversa riconsiderazione dei fatti, dal momento che la dedotta mancanza di motivazione sulle date, non vale a smentire le circostanze poste a base della statuizione: sospensione per due mesi dall'incarico dirigenziale, successiva revoca e collocazione a *staff* senza assegnazione di alcuna funzione, abolizione delle posizioni di *staff*: dichiarazione di eccedenza e di collocazione in disponibilità, tutto ciò in mancanza di prova, che il Comune avrebbe dovuto fornire, di inadempimenti, da parte del dirigente, tali da giustificare dette iniziative non essendo invece stata proposta censura avverso le affermazioni della sentenza impugnata sulla insussistenza degli addebiti mossi.

Il quarto motivo, relativo al riconoscimento del risarcimento del danno all'immagine, va parimenti rigettato, per le ragioni già esposte in relazione al terzo motivo del ricorso principale proposto dal Comune nei confronti del D..

Con il quinto mezzo si denuncia difetto di motivazione, perché, da un lato, la Corte territoriale avrebbe ritenuto legittimo il provvedimento di messa in disponibilità, e poi, contraddittoriamente lo avrebbe ritenuto risarcibile.

Il motivo è infondato, giacché la Corte territoriale non ha affermato la legittimità della collocazione in disponibilità, avendo testualmente rilevato che la illegittimità dell'atto presupposto, ossia il provvedimento di definizione della nuova pianta organica, si riverberava sugli atti esecutivi posti in essere, e cioè sulla revoca

degli incarichi dirigenziali di *staff* e sulla successiva procedura di messa in disponibilità di cui al d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 33. La Corte di Milano, pur escludendo la nullità della stessa delibera di determinazione della pianta organica, avendo negato che fosse stata posta in essere per motivi discriminatori, e cioè al solo fine di liberarsi dei dirigenti, ne ha però sancito la illegittimità (derivata) e tanto è sufficiente a sorreggere la statuizione risarcitoria.

Conclusivamente il ricorso incidentale proposto dal Comune nei confronti del F. va integralmente rigettato.

5. Con il primo motivo del ricorso principale il F. lamenta la violazione degli artt. 1418, 1419, 1453 e 2058 c.c. in ordine alla mancata reintegrazione nelle funzioni di dirigente del settore, perché la Corte territoriale, pur avendo affermato la natura discriminatoria della revoca dell'incarico dirigenziale, non lo aveva reintegrato nelle funzioni, mentre sarebbe irrilevante la circostanza ravvisata dalla sentenza impugnata per cui il periodo di disponibilità era spirato alla data di presentazione del ricorso, attenendo detta circostanza, tutt'al più, alla fase dell'esecuzione. Con il secondo motivo del ricorso principale del F., che corrisponde al primo motivo del ricorso incidentale del D., si denuncia difetto di motivazione, per non avere la Corte di Milano riconosciuto che la delibera di attuazione del regolamento - nella parte in cui definiva la nuova dotazione organica con la soppressione delle posizioni dirigenziali prima esistenti, nonché i successivi atti di revoca dell'incarico di *staff*, la dichiarazione di eccedenza e la messa in mobilità - fosse nulla o inefficace perché adottata per motivi discriminatori. Si assume che la Corte non avrebbe valutato le circostanze precedenti alla modifica della dotazione organica, della cui necessità il Comune non aveva mai neppure allegato prova.

Il F., con il terzo mezzo, che corrisponde al secondo motivo del D., si duole della parte della sentenza già oggetto della censura precedente, per violazione dell'art. 416 c.p.c. e dell'art. 2697 c.c., perché il Comune non avrebbe mai chiesto di provare l'esistenza di motivi organizzativi ed economici sottesi al provvedimento adottato sulla nuova dotazione organica.

Il F., con il quarto motivo, che corrisponde al terzo del D., censura ancora la parte della sentenza impugnata di cui ai precedenti motivi secondo e terzo, per violazione degli artt. 115 e 116 c.p.c. e degli artt. 2727 e 2729 c.c., prospettando l'esistenza di un motivo illecito che avrebbe ispirato il provvedimento di modifica della dotazione organica, come dimostrato dalle prove testimoniali attestanti il carattere discriminatorio della revoca degli

incarichi, il quale costituirebbe presunzione del carattere parimenti discriminatorio della soppressione dei posti dirigenziali, considerato anche che, in meno di sei mesi, la struttura organizzativa del Comune era stata stravolta per ben tre volte: prima ampliando le posizioni dirigenziali da tre a quattro, poi istituendo altre due posizioni dirigenziali di *staff*, per poi diminuirle ad una sola unità. Pertanto la natura discriminatoria dei provvedimenti impugnati comporterebbe il ripristino della situazione contrattuale originaria precedente, e quindi la prosecuzione de iure del rapporto dirigenziale, con diritto alla corresponsione delle retribuzioni maturate fino alla effettiva riammissione in servizio.

Con il quinto motivo si censura la sentenza per violazione degli artt. 1453 e 2058 c.c. e dei principi costituzionali che tutelano l'autonomia e l'indipendenza del dirigente pubblico, garantendogli un regime di stabilità del rapporto, nonché dei principi dell'ordinamento che privilegiano la tutela soddisfacente dell'interesse lesso.

Si reiterano le considerazioni già svolte nel primo motivo sul diritto alla reintegrazione nel posto dirigenziale già occupato in forza del regime di stabilità che caratterizzerebbe il pubblico dirigente.

6. Va preliminarmente rigettata la eccezione, sollevata dal Comune, di inammissibilità del controricorso e del ricorso incidentale del D. per avere costui depositato un fascicolo "ricostituito" contenente documenti non prodotti nei gradi di merito, giacché ciò comporta la inammissibilità del deposito di nuovi documenti senza però inficiare la validità né del controricorso né del ricorso incidentale.

7. I suddetti primi cinque motivi del ricorso principale F. e i primi tre motivi del ricorso incidentale D., che per la loro connessione vanno trattati congiuntamente, sono fondati.

Va rilevato in primo luogo che gli effetti economici pregiudizievoli della illegittima revoca dell'incarico dirigenziale hanno trovato riparazione nella condanna inflitta al Comune al pagamento delle differenze retributive tra quanto spettante con il mantenimento dell'incarico medesimo e la minor somma di fatto percepita. Resta, ed è questa la questione fatta valere con i motivi suddetti, il tema del diritto dei dirigenti al ripristino delle funzioni dirigenziali.

La Corte di Milano ha affermato che la delibera di soppressione delle posizioni dirigenziali era stata effettuata con violazione di legge (statuizione che resta ormai ferma a seguito del rigetto dei ricorsi del Comune) e che la illegittimità di questo atto presupposto si riverberava in primo luogo sulla revoca degli incarichi dirigenziali originariamente ricoperti (dirigente del settore amministrazione generale e di dirigente del settore servizi alla persona) e quindi sulla revoca del collocamento in posizione di *staff* e successivamente ancora sulla messa in disponibilità. Tuttavia ha rilevato nel prosieguo che la collocazione in disponibilità, pur essendo illegittima, non era però nulla per motivi discriminatori, e ciò non consentiva la reintegra nell'incarico dirigenziale.

La Corte territoriale, ritenendo che solo l'esistenza del motivo discriminatorio consentirebbe di pervenire alla richiesta riammissione nell'incarico dirigenziale, ha erroneamente ommesso di considerare le conseguenze derivanti dalla pur dichiarata disapplicazione dell'atto presupposto, e quindi tutti gli effetti che questo provocava sull'atto di gestione del rapporto costituito dalla revoca *ante tempus* dell'incarico medesimo.

8. Tuttavia, il ravvisato difetto di motivazione può condurre all'accoglimento delle censure in esame, e quindi all'annullamento della sentenza, solo risolvendo in senso positivo la questione relativa al diritto del dirigente alla riassegnazione dell'incarico, revocato prima della scadenza prefissata, in conseguenza della illegittimità del provvedimento presupposto, essendo evidente che, in caso negativo, il dispositivo sarebbe conforme a diritto e si tratterebbe solo di correggere la motivazione ai sensi dell'art. 384 c.p.c., u.c..

E' noto che il legislatore della "privatizzazione" del rapporto di pubblico impiego non ha introdotto la giurisdizione esclusiva in capo al giudice ordinario, alla stregua di quanto previsto in capo al giudice amministrativo nella precedente disciplina. Dallo "sdoppiamento" di attribuzione tra giudice del provvedimento e giudice dell'atto di gestione, emergono profili problematici quanto all'ambito di protezione riservato al dirigente (ma anche a qualsiasi dipendente pubblico), stante la portata lesiva che nei suoi confronti può assumere un atto generale di organizzazione, sia *ex sé*, sia in quanto presupposto illegittimo per l'assunzione di un atto paritetico. E detta efficacia lesiva risulta ancor più accentuata da quella giurisprudenza (la già citata Cass. n. 13169/2006) che, proprio in tema di variazione della pianta organica di un ente pubblico, ritiene che non è consentito al titolare del diritto soggettivo, che risente degli effetti di un atto amministrativo, di scegliere, per la

tutela del diritto, di rivolgersi al giudice amministrativo per l'annullamento dell'atto, oppure al giudice ordinario per la tutela del rapporto di lavoro previa disapplicazione dell'atto presupposto.

Invero, una volta ricondotte le espressioni della potestà amministrativa nei ristretti limiti segnati al d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 2, comma 1, non sono molti i casi in cui un atto amministrativo di autorganizzazione può essere astrattamente considerato come immediatamente e direttamente lesivo degli interessi dell'impiegato pubblico; è vero invece che, come nella specie, sono molto frequenti i casi in cui l'atto di gestione del rapporto non è altro che la mera applicazione dell'atto di autorganizzazione.

Nel caso in esame il provvedimento organizzatorio di eliminazione di tutte le posizioni dirigenziali (ad esclusione di quella tecnica) ha avuto come immediata conseguenza la revoca degli incarichi prima della scadenza prefissata, la dichiarazione di eccedenza dei due dirigenti e la loro messa in disponibilità. In altri casi l'effetto lesivo per i pubblici dipendenti può derivare da una ristrutturazione della pianta organica con soppressione di alcuni uffici, che determina la collocazione in disponibilità del personale che vi era addetto.

Tuttavia lo stretto nesso tra il provvedimento amministrativo di autorganizzazione e l'atto paritetico di gestione del rapporto di lavoro, non può condurre a negare che, anche in questi casi, il giudice ordinario possa conoscere della situazione giuridica soggettiva dedotta dal lavoratore. Infatti ciò che il giudice del lavoro deve accertare è la legittimità degli atti di gestione del rapporto, nella specie dell'atto di revoca degli incarichi dirigenziali, e degli atti conseguenti.

8.1. Poiché il d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 63, conferisce al giudice del rapporto la possibilità di verificare la legittimità del provvedimento amministrativo presupposto di autorganizzazione (giacché il datore di lavoro pubblico è astretto in ciò ad una precisa disciplina, a differenza del datore di lavoro privato) e di disapplicarlo ove ne ravvisi la contrarietà alle regole, la disapplicazione conduce necessariamente a negare ogni effetto, tra le parti, all'atto generale di organizzazione, privando così di fondamento l'atto di gestione consequenziale.

Osserva tuttavia parte della dottrina che il giudice, nel ripristinare la posizione sostanziale lesa del dipendente, non può però ignorare che l'atto organizzativo generale, non solo esiste, ma sarebbe anche definitivamente stabile, non essendo stato eliminato dal giudice amministrativo, a cui nessuno ha fatto ricorso, e non potendo essere annullato dal giudice ordinario, di talché il giudice del lavoro potrebbe fornire solo quei rimedi che siano compatibili con il provvedimento generale presupposto. Nella specie, non essendovi più le posizioni

dirigenziali rivestite dai ricorrenti, non sarebbe possibile disporre la riassegnazione agli interessati delle precedenti mansioni dirigenziali, e non resterebbe che la tutela risarcitoria.

8.2. Vi è tuttavia da considerare che la legge non ha escluso l'operatività del meccanismo della disapplicazione dell'atto organizzativo illegittimo nei casi in cui, come nella specie, l'atto di gestione del rapporto di lavoro sia meramente applicativo di esso; risulta quindi "insito nel sistema" che il provvedimento di macro organizzazione (non sottoposto ad annullamento) da un lato rimanga operativo in via generale, e, dall'altro, essendo privato di effetti nei confronti del dipendente interessato, non valga a sorreggere l'atto di gestione consequenziale, comportando il pieno ripristino della situazione precedente, non potendosi ipotizzare una disapplicazione "dimidiata", ristretta al solo aspetto risarcitorio.

Nel caso in esame, l'attribuzione del solo risarcimento non costituirebbe effettiva "disapplicazione" dell'illegittimo provvedimento presupposto, perché questo continuerebbe a giustificare la revoca dell'incarico dirigenziale e i conseguenti provvedimenti che sono culminati, per quanto riguarda il F., con il licenziamento a seguito del decorso dei ventiquattro mesi di collocazione in disponibilità.

Invero, in tal caso, la situazione che si viene a creare non sembra dissimile rispetto a quanto avviene nel lavoro privato, in relazione alle pronunzie di reintegra nel posto di lavoro conseguenti a sentenze che ravvisino la illegittimità del licenziamento e che intervengano a distanza di tempo: anche in questi casi la posizione lavorativa, il reparto, le funzioni precedentemente svolte possono non esistere più, eppure non per questo si è mai ritenuto di negare la pronunzia di reintegra nel posto di lavoro, giacché una cosa è il tipo di provvedimento che il giudice può emettere, altra cosa è la sua idoneità ad essere eseguito in forma specifica. Si tratta invero dei consueti limiti che incontra la tutela del lavoratore e che attengono non già al giudizio di cognizione ma alla fase esecutiva, in cui peraltro non può escludersi l'adempimento spontaneo da parte del datore. D'altra parte, ai sensi del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 63, comma 2, il giudice adotta, nei confronti delle PA, tutti i provvedimenti di accertamento, costitutivi e di condanna ritenuti necessari e, precisa la disposizione, che siano richiesti dalla natura dei "diritti" tutelati, e non vi è dubbio che il dipendente vanti un diritto soggettivo, di talché è consentito condannare la PA ad un *facere* a seguito della disapplicazione. Precisandosi che, in ogni caso, la riassegnazione è limitata alla durata residua di cui all'atto di attribuzione originario, dedotto il periodo di illegittima sottrazione.

8.3 Quanto poi alle conseguenze che si determinano sul piano del rapporto di lavoro, il conferimento dell'incarico dirigenziale determina (accanto al rapporto fondamentale a tempo indeterminato, secondo il cd. sistema "binario") l'instaurazione di contratto a tempo determinato, il quale, ai sensi dell'art. 2119 c.c., è passibile di recesso prima della scadenza solo per giusta causa, che nella specie fu indicata dal Comune come dovuta al provvedimento di soppressione delle posizioni dirigenziali, il quale però, essendo *contra legem*, non può valere come giustificazione. La norma codicistica citata non precisa le conseguenze che si determinano sul rapporto di lavoro a tempo determinato in caso in cui il recesso *ante tempus* non sia assistito dalla giusta causa, tuttavia, a fronte dell'inadempimento datoriale, i dirigenti ben potevano chiedere, in forza dell'art. 1453 c.c., la condanna dell'amministrazione all'adempimento, per cui, una volta ritenuta illegittima la revoca, riacquista efficacia l'originario provvedimento di conferimento dell'incarico dirigenziale. Infatti, a seguito di questo, la posizione del dirigente aveva ormai acquisito lo spessore del diritto soggettivo allo svolgimento, non più di un qualsiasi incarico dirigenziale, ma proprio di quello specifico che era stato attribuito.

Va ancora negato, sotto questo aspetto, il parallelismo tra dirigenti pubblici e dirigenti privati, giacché se è vero che a questi ultimi è negata la tutela ripristinatoria, è vero anche che per essi il rapporto è a tempo indeterminato, mentre l'incarico conferito al dirigente pubblico è esclusivamente temporaneo, di talché la pronuncia di ripristino ha in ogni caso effetti limitati, inevitabilmente circoscritti alla scadenza prefissata.

8.5 Si trae conferma della possibilità di riassegnazione dell'incarico dirigenziale illecitamente revocato dai principi enunciati in molteplici pronunzie della Corte Costituzionale in materia del cd. *spoil system* (Corte Cost. n. 233/2006, n. 104 del 2007, n. 103/2007) e quindi in casi che, benché innegabilmente diversi da quello in esame, fanno tuttavia comprendere i parametri entro i quali va collocata la tutela riservata al dirigente pubblico, in termini di effettività.

Nell'ultima pronunzia citata il giudice delle leggi ha affermato che la prevista contrattualizzazione della dirigenza non implica che la pubblica amministrazione abbia la possibilità di recedere liberamente dal rapporto di ufficio e che quest'ultimo, sul quale si innesta il rapporto di servizio sottostante, pur se caratterizzato dalla temporaneità dell'incarico, deve essere connotato da specifiche garanzie, in modo tale da assicurare la tendenziale continuità dell'azione amministrativa e una chiara distinzione funzionale tra i compiti di indirizzo politico - amministrativo e quelli di gestione, affinché il dirigente possa esplicare la propria attività

in conformità ai principi di imparzialità e di buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost.. Ha aggiunto la Corte che, a regime, la revoca delle funzioni legittimamente conferite ai dirigenti può essere conseguenza solo di una accertata responsabilità dirigenziale, in presenza di determinati presupposti ed all'esito di un procedimento di garanzia puntualmente disciplinato.

Inoltre, con la sentenza n. 381 del 2008, la medesima Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale della L.R. Lazio n. 8 del 2007, con la quale, in caso di decadenza dalla carica conseguente a pronunzie della Corte Costituzionale, si dava alla Giunta regionale la facoltà alternativa o di procedere al reintegro nelle cariche, con ripristino dei relativi rapporti di lavoro, oppure di procedere ad un'offerta di equo indennizzo. In detta pronunzia la Corte ha affermato che in questi casi “forme di riparazione economica, quali, ad esempio, il risarcimento del danno o le indennità riconosciute dalla disciplina privatistica in favore del lavoratore ingiustificatamente licenziato, non possono rappresentare, nel settore pubblico, strumenti efficaci di tutela lesi da atti illegittimi di rimozione di dirigenti amministrativi....”.

Inoltre, con la sentenza n. 3929 del 20 febbraio 2007 questa Corte ha affermato che “dichiarato nullo e inefficace il licenziamento di un dirigente comunale per motivi disciplinari inerenti alla responsabilità dirigenziale, il dirigente stesso ha diritto alla reintegrazione nel rapporto di impiego e nel rapporto di incarico, oltre che alle retribuzioni sino all'effettiva reintegrazione.”.

9. Resta da affermare che anche il D., pur avendo reperito, durante il periodo di collocazione in disponibilità un altro incarico dirigenziale, ha ugualmente interesse alla pronunzia, al pari di quanto avviene per il dipendente privato illecitamente licenziato che chieda la tutela giudiziale, pur avendo reperito nelle more un'altra occupazione.

10. La sentenza impugnata in questi punti della controversia va quindi cassata, affermandosi il seguente principio di diritto: “in caso di illegittimità, per contrarietà alla legge, del provvedimento di riforma della pianta organica di un comune, con soppressione delle posizioni dirigenziali, questo deve essere disapplicato dal giudice ordinario, con conseguente perdita di effetti dei successivi atti di gestione del rapporto di lavoro, costituiti dalla revoca dell'incarico dirigenziale, non sussistendo la giusta causa per il recesso *ante tempus* dal contratto a tempo

determinato che sorge a seguito del relativo conferimento, con diritto del dirigente alla riassegnazione di tale incarico precedentemente revocato, per il tempo residuo di durata, detratto il periodo di illegittima revoca.”.

11. Il F. con il sesto mezzo, che corrisponde al quarto mezzo del D., denuncia violazione dell’art. 2059 c.c. e degli articoli 1, 2, 3, 4, 35, 97 e 98 Cost., nonché degli artt. 115 e 116 c.p.c. e dell’art. 185 c.p. per avere, il giudice dell’appello, rigettato la domanda di condanna al risarcimento dei danni morali per mancanza di reato, trattandosi di diritti inviolabili della persona.

Con il settimo mezzo il F. e con il quinto il D. denunciano ancora violazione dell’art. 2059 c.c. in relazione all’art. 323 c.p. nonché degli artt. 1374 e 1375 c.c. per avere escluso la sentenza impugnata l’ipotesi di reato di abuso d’ufficio a danno di essi ricorrenti e difetto di motivazione.

Con l’ottavo motivo il F. denuncia difetto di motivazione in relazione al mancato accoglimento del risarcimento del danno esistenziale.

Questi ultimi motivi, che per la loro connessione vanno trattati congiuntamente, non sono fondati.

Le sezioni unite di questa Corte, con la sentenza n. 26972 dell’11 novembre 2008 si sono espresse sulla risarcibilità del danno morale *ex art.* 2059 c.c.. La pronuncia ha ribadito che il danno non patrimoniale è risarcibile nei soli casi previsti dalla legge, i quali si dividono in due gruppi: le ipotesi in cui la risarcibilità è prevista in modo espresso (fatto illecito integrante reato) e quello in cui la risarcibilità, pur non essendo prevista da norma di legge *ad hoc*, deve ammettersi sulla base di una interpretazione costituzionalmente orientata dell’art. 2059 c.c., per avere il fatto illecito vulnerato in modo grave un diritto della persona direttamente tutelato dalla legge. Nella medesima sentenza è stato aggiunto che il danno non patrimoniale costituisce una categoria ampia ed onnicomprensiva, all’interno della quale non è possibile ritagliare ulteriori sotto categorie. Pertanto il c.d. danno esistenziale, inteso quale “il pregiudizio alle attività non remunerative della persona” causato dal fatto illecito lesivo di un diritto costituzionalmente garantito, costituisce solo un ordinario danno non patrimoniale, che non può essere liquidato separatamente sol perché diversamente denominato.

Ciò vale a rigettare l’ultimo motivo di ricorso del F., non avendo il danno esistenziale richiesto una valenza autonoma e quindi non essendo cumulabile in relazione al danno morale.

Infine per quanto attiene alla prova del danno, le SS.UU. hanno ammesso che essa possa fornirsi anche per presunzioni semplici, fermo restando però l'onere del danneggiato di allegare gli elementi di fatto da cui desumere l'esistenza e l'entità del pregiudizio.

Applicando detti principi nella fattispecie in esame, si deve concludere che, anche volendo riconoscere il diritto al risarcimento dei danni morali, i motivi vanno rigettati per l'assorbente ragione che, essendosi le censure concentrate esclusivamente sulla questione della risarcibilità, nessuna allegazione in fatto è stata effettuata sulla esistenza del pregiudizio, né si è lamentato la mancata valutazione, da parte della Corte territoriale, di elementi in fatto dedotti nei gradi di merito e non valutati. Il danno, infatti, non è "*in re ipsa*" (nello stesso senso Cass. SU n. 6572 del 24 marzo 2006), ma va dimostrato in giudizio con tutti i mezzi consentiti dall'ordinamento, assumendo peraltro precipuo rilievo la prova per presunzioni, per cui dalla complessiva valutazione di precisi elementi, che solo dall'interessato possono essere dedotti, si possa, attraverso un prudente apprezzamento, coerentemente risalire al fatto ignoto, ossia all'esistenza del danno, facendo ricorso, ai sensi dell'art. 115 c.p.c., a quelle nozioni generali derivanti dall'esperienza, delle quali ci si serve nel ragionamento presuntivo e nella valutazione delle prove.

Vanno quindi affermati i seguenti principi di diritto: "Il danno c.d. esistenziale, non costituendo una categoria autonoma di pregiudizio, ma rientrando nel danno morale, non può essere liquidato separatamente solo perché diversamente denominato. Il diritto al risarcimento del danno morale, in tutti i casi in cui è ritenuto risarcibile, non può prescindere dalla allegazione da parte del richiedente, degli elementi di fatto dai quali desumere l'esistenza e l'entità del pregiudizio." Conclusivamente, va affermata la giurisdizione del giudice ordinario, vanno integralmente rigettati entrambi i ricorsi proposti dal Comune di (*omissis*) (quello principale nei confronti del D. e quello incidentale nei confronti del F.).

Vanno accolti i primi cinque motivi del ricorso principale del F. e i primi tre motivi del ricorso incidentale del D., mentre vanno rigettati tutti gli altri motivi proposti da entrambe le parti private.

La sentenza impugnata va cassata in relazione ai motivi accolti, con rinvio ad altro giudice, che si designa nella Corte d'appello di Milano, in diversa composizione, la quale deciderà la causa attenendosi ai principi sopra illustrati, provvedendo anche alla decisione sulle ulteriori pretese economiche del F. di cui al quarto motivo, in

relazione al diritto alle retribuzioni fino alla effettiva riammissione in servizio. Il giudice del rinvio provvederà anche per le spese del presente giudizio.

P.Q.M.

la Corte riunisce i quattro ricorsi. Dichiarata la giurisdizione dell'AGO e rigetta integralmente il ricorso principale proposto dal Comune nei confronti del D. e quello incidentale proposto nei confronti del F.. Accoglie i primi tre motivi del ricorso incidentale del D. ed i primi cinque motivi del ricorso principale del F., rigetta tutti gli altri; cassa la sentenza impugnata in relazione ai motivi accolti e rinvia, anche per le spese, alla Corte d'appello di Milano in diversa composizione.

Così deciso in Roma, il 4 novembre 2008.

Depositata in Cancelleria il 16 febbraio 2009.

CORTE DI CASSAZIONE

Sezioni unite civili

Sentenza 16 aprile 2009 n. 8987

(La PA non può far uso dell'arbitrato irrituale)

Carbone, presidente;
Rordorf, relatore.

Astaldi e Saces c. Ministero degli affari esteri

Svolgimento del processo

Il 4 marzo 1986 il Ministero degli affari esteri italiano (che in prosieguo verrà indicato solo come ministero) , nel quadro degli interventi nella repubblica Somala di cui alla legge 8 marzo 1985, n. 73, appaltò alla Astaldi s.p.a., alla Cogefar costruzioni generali (ora Impregilo) s.p.a. ed alla Edilter soc. coop. a r.l. (ora Demostene s.r.l.) - riunite in associazione temporanea e rappresentate dalla capogruppo Astaldi - l'esecuzione di una complessa serie di opere da realizzare in Somalia, poi affidate ad un'ulteriore società, la Saces s.r.l., costituita

dalle predette appaltatrici appunto allo scopo di provvedere alla realizzazione unitaria di quelle opere. Essendo sorta controversia tra le parti per la definizione di quanto dovuto alle società appaltatrici, queste promossero nei confronti del ministero un procedimento arbitrale, come previsto da un'apposita clausola del capitolato.

Con pronuncia del 14 luglio 1994 il collegio arbitrale dichiarò che il ministero si era reso inadempiente agli obblighi contrattuali; accertò l'obbligo del medesimo ministero di pagare alle controparti la complessiva somma di £. 12.042.583.164 a titolo di corrispettivo per la vendita di un campo base, di revisione dei prezzi contrattuali, di restituzione della ritenuta per infortuni e d'indennizzo per la perdita d'impianti e mezzi d'opera (oltre agli interessi ed al maggior danno); stabilì che il ministero era tenuto a corrispondere alle imprese anche la somma di £. 15.930.593.859 per le riserve iscritte in contabilità, oltre alla revisione dei prezzi (con relativi interessi e maggior danno), ed ai due terzi spese processuali e di quelle per il funzionamento del collegio arbitrale.

L'amministrazione, dopo aver corrisposto le somme indicate, con riserva di ripetizione, attivò due giudizi: l'uno dinanzi alla Corte d'appello di Roma, avente ad oggetto l'impugnazione per nullità del lodo, a norma dell'art. 829 c.p.c, l'altro dinanzi al tribunale di Roma, sempre al fine di far dichiarare la nullità del lodo, ma sul presupposto che questo fosse espressione di un arbitrato irrituale, come tale non consentito alla pubblica amministrazione.

Il primo giudizio si concluse definitivamente con la sentenza di questa corte n. 5527 del 2001, la quale, avendo qualificato irrituale l'arbitrato in esame, cassò senza rinvio la pronuncia in precedenza emessa dalla corte territoriale, dichiarando assorbita ogni altra questione.

Il secondo giudizio portò invece ad una sentenza con cui l'adito tribunale, pur dichiarando la nullità della clausola arbitrale e del conseguente lodo, rigettò le domande di restituzione formulate dal ministero: in parte perché le ritenne abbandonate, ed in parte perché accolse le contrapposte domande riconvenzionali con le quali, in via subordinata, le società convenute avevano chiesto di vedersi riconoscere il diritto alla revisione dei prezzi dell'appalto.

La Corte d'appello di Roma, chiamata pronunciarsi sui contrapposti gravami delle parti, con sentenza resa il 13 febbraio 2006, condivise la decisione del primo giudice in ordine alla nullità della clausola per arbitrato irrituale apposta ad un contratto della pubblica amministrazione, clausola che stimò comunque incompatibile con il carattere indisponibile della controversia in tema di revisione del prezzo dell'appalto; reputò che la domanda riconvenzionale con cui le società appaltatrici avevano azionato la loro pretesa concernente la revisione del prezzo esulasse dalla competenza giurisdizionale del giudice ordinario; e pertanto condannò la Astaldi e la Saces a restituire al medesimo ministero la somma di euro 3.845.739,35 (con interessi dalla data della domanda), da esse incassata per revisione del prezzo in forza del lodo arbitrale invalidamente pronunciato.

Per la cassazione di tale sentenza hanno proposto ricorso la Astaldi e la Saces, prospettando tre motivi di censura, illustrati poi anche con memoria, ai quali il ministero ha replicato con controricorso.

Motivi della decisione

1. Col primo motivo le ricorrenti, lamentando la violazione di molteplici articoli del codice civile e di procedura civile e di leggi speciali, nonché vizi di motivazione della impugnata sentenza, insistono nel rivendicare la piena validità della clausola per arbitrato irrituale contenuta nel contratto d'appalto stipulato col ministero. Sostengono che erroneamente la corte d'appello ha fatto discendere la nullità di detta clausola dalla pretesa valenza transattiva dell'arbitrato irrituale, ritenuta non compatibile con l'agire della pubblica amministrazione. Secondo le ricorrenti, invece, l'arbitrato irrituale non necessariamente postula che il lodo abbia natura e contenuto di un atto di transazione, né la comune volontà delle parti, desumibile anche dal loro comportamento nell'ambito del procedimento arbitrale, consente di ritenere che, nel caso specifico, agli arbitri fosse stato

conferito un mandato a transigere: ragione per cui - sempre a parere delle ricorrenti - non vi sono ragioni ostative alla validità della clausola compromissoria e del conseguente arbitrato.

Il secondo motivo di ricorso, denunciando vizi analoghi al precedente, si sofferma più in particolare sull'affermazione della corte territoriale che ha negato la compromettibilità in arbitrato irrituale di una controversia avente ad oggetto la revisione del prezzo dell'appalto.

Negano le ricorrenti che quello in esame possa definirsi un appalto per la costruzione di opere pubbliche, tali non potendosi considerare le opere realizzate nell'ambito della cooperazione internazionale a beneficio di uno Stato estero. Non si sarebbe potuto perciò fare applicazione dei principi erroneamente invocati nella sentenza impugnata, ma si sarebbe viceversa dovuto tener conto del fatto che l'art. 4, lett. d) , della legge n. 73 del 1985, dando facoltà al sottosegretario competente di concludere, per finalità di cooperazione e sviluppo, contratti anche in deroga alle norme sull'amministrazione e contabilità generale dello Stato, consente per ciò stesso la stipulazione in tale ambito anche di clausole per arbitrato irrituale. In ogni caso, ove pure si volesse reputare invalida la clausola arbitrale limitatamente alle controversie in tema di revisione del prezzo dell'appalto, sarebbe errato farne discendere la nullità della medesima clausola con riguardo anche a tutte le altre possibili controversie derivanti dal contratto.

Nel terzo motivo, proposto in via subordinata, le ricorrenti denunciano la violazione delle norme sul riparto di giurisdizione tra giudice amministrativo ed ordinario, oltre ad ulteriori vizi di motivazione dell'impugnata sentenza, giacché sostengono che la pretesa da loro avanzata in ordine alla revisione del prezzo dell'appalto trae origine direttamente dalla previsione del contratto e che, essendo già intervenuto il riconoscimento del diritto alla revisione da parte dell'amministrazione appaltante, tale pretesa ha consistenza di diritto soggettivo e non di mero interesse legittimo.

2. I primi due motivi, che possono essere congiuntamente esaminati, pongono all'attenzione della corte una questione finora scarsamente indagata dalla giurisprudenza: se, o entro quali limiti, sia consentito alla pubblica amministrazione di avvalersi, nei rapporti d'appalto da essa intrecciati con privati, dello strumento negoziale del cosiddetto arbitrato irrituale (o libero).

2.1. Nel presente caso il problema si pone perché, come già dianzi accennato, è stato definitivamente accertato dalla sentenza di questa corte n. 5527/01 che la clausola arbitrale contenuta nel capitolato d'appalto stipulato dal ministero con le attuali ricorrenti contemplava, appunto, un'ipotesi di arbitrato irrituale.

Il che, come anche la sentenza dianzi citata ha ricordato, sta a significare che all'arbitro è stata affidata la soluzione della controversia unicamente su base negoziale, mediante una composizione amichevole riconducibile alla volontà delle parti stesse, le quali si sono impegnate a considerare la decisione arbitrale come espressione della loro volontà (a differenza di quel che accade con l'arbitrato rituale, che del pari riposa su un'originaria manifestazione di volontà negoziale delle parti, ed ha perciò anch'esso natura privata, ma è destinato a svolgersi con l'osservanza del regime formale del procedimento arbitrale e comporta che si pervenga ad un lodo suscettibile di essere reso esecutivo e di produrre gli effetti previsti dal codice di rito: si vedano anche, in tal senso, Cass. n. 14972 del 2007 ed altre conformi pronunce di questa corte).

Prima di entrare nel vivo della questione, giova sottolineare che la vicenda in esame si riferisce ad un contratto stipulato nell'anno 1986. Quantunque anche del successivo sviluppo della normativa potrà essere utile tener conto, nella misura in cui se ne possano desumere principi già immanenti nel sistema, è pur sempre alla normativa vigente a quel tempo che occorre dunque fare capo per risolvere l'interrogativo che investe la validità di una clausola contenuta in detto contratto.

2.2. Fino ad alcun tempo fa la dottrina dominante è apparsa senz'altro poco propensa ad ammettere che la pubblica amministrazione nel proprio operare negoziale (anche con riguardo a diritti non di per se stessi indisponibili) possa avvalersi di clausole compromissorie volte a prevedere forme di arbitrato irrituale, salvo eventuale espressa previsione di una qualche una norma speciale in tal senso.

La ragione di fondo su cui riposa tale orientamento si ricollega alla già richiamata natura negoziale della risoluzione demandata agli arbitri irrituali, operando costoro in sostituzione delle parti del contratto e perciò potendo definire la vertenza con la ricerca di un nuovo assetto d'interessi da essi medesimi individuato, che dette parti si sono preventivamente impegnate a fare proprio. Un meccanismo negoziale, questo, che però appare scarsamente compatibile con i principi che regolano l'agire della pubblica amministrazione, in forza dei quali non è consentito delegare a terzi estranei la formazione della volontà negoziale della pubblica amministrazione medesima.

Negli ultimi anni, peraltro, si sono registrate anche opinioni di segno in tutto o in parte diverso. Sull'onda di un generale processo di privatizzazione dell'operare della pubblica amministrazione, da un lato, e dall'altro sulla spinta ad un maggiore avvicinamento tra arbitrato irrituale e rituale, coerente con la connotazione negoziale (e non propriamente giurisdizionale) anche di quest'ultimo, diverse voci si sono levate per sostenere che, nell'ambito dell'autonomia privata di cui gode la pubblica amministrazione quando opera su diritti disponibili, estesa anche alla stipulazione di negozi eventualmente atipici, non può escludersi l'eventualità di una rinuncia libera e consapevole alla regolamentazione diretta del rapporto controverso e dell'affidamento di tale regolamentazione ad un terzo arbitro designato secondo criteri negoziali predeterminati.

2.3. Reputa il collegio che l'indirizzo dottrinale da ultimo richiamato non possa tuttavia, almeno nella sua formulazione assoluta, essere condiviso.

2.3.1. Non v'è alcun dubbio che la pubblica amministrazione, quando instaura con un privato rapporti di natura negoziale che non implicino l'adozione di atti autoritativi, è in linea di massima anch'essa soggetta alle norme di diritto privato. In tal senso si esprime ora il comma 1-bis dell'art. 1 della legge n. 241 del 1990 e, quantunque tale disposizione sia stata introdotta solo in epoca relativamente recente (dalla legge n. 15 del 2005), è ragionevole ritenere che in essa si manifesti un principio già da tempo presente nell'ordinamento.

Tuttavia, il fatto che la pubblica amministrazione, nel suo operare negoziale, si trovi su un piano paritetico a quello dei privati, se per un verso esclude che essa possa avvalersi di un qualsiasi potere di supremazia sull'altro contraente, per altro verso non significa che vi sia una piena ed assoluta equiparazione della sua posizione a quella di un privato.

Resta, comunque, l'ineliminabile differenza che discende dalla portata e dalla natura dell'interesse pubblico cui in ogni caso l'amministrazione deve ispirarsi e che, anche se incanalato nell'alveo di strumenti di tipo privatistico, è destinato a conformare il comportamento del contraente pubblico secondo regole e principi - particolarmente in tema di pubblicità e di trasparenza - che per il privato non hanno invece ragion d'essere. Del modo in cui gestisce il proprio interesse il privato non è tenuto a dar conto ad alcuno, ma lo stesso non può dirsi per il contraente pubblico e per le modalità con cui si realizza il pubblico interesse cui egli è preposto, che non possono restare opache ma devono viceversa pur sempre rispondere a criteri suscettibili di essere ben percepiti e valutati.

Se ciò è vero, non basta richiamarsi alla natura privatistica degli strumenti negoziali adoperati per superare ogni possibile ostacolo all'utilizzabilità dell'arbitrato irrituale nei contratti della pubblica amministrazione. Certamente non v'è alcuna incompatibilità di principio tra la natura pubblica del contraente e la possibilità di un componimento negoziale delle controversie nascenti dal contratto stipulato dalla pubblica amministrazione. Ma resta il fatto che tale componimento, se derivante da un arbitrato irrituale, verrebbe ad essere affidato a soggetti (gli arbitri irrituali, appunto) individuati all'interno della medesima logica negoziale, in difetto qualsiasi procedimento legalmente predeterminato e perciò senza adeguate garanzie di trasparenza e pubblicità della scelta. Quei medesimi soggetti sarebbero destinati poi ad operare secondo modalità parimenti non predefinite e non corredate delle suindicate garanzie di pubblicità e trasparenza. Né, infine, può trascurarsi che il perseguimento dell'interesse pubblico - interesse che anche nel componimento arbitrale dovrebbe potersi realizzare e che non può mai andare esente da un regime di controlli ed eventuali conseguenti responsabilità - verrebbe invece affidato all'operato di soggetti sottratti ad ogni controllo, con l'effetto di rendere evanescente anche l'eventuale individuazione di qualsiasi conseguente responsabilità.

2.3.2. Un ulteriore ordine di considerazioni vale a rafforzare le perplessità che accompagnano l'ipotesi dell'applicabilità dell'arbitrato libero alle controversie in discorso.

Le molteplici e ripetute disposizioni che, in tempi diversi, il legislatore ha dettato in relazione alla possibilità d'inserimento di clausole arbitrali in contratti stipulati dalla pubblica amministrazione sono, per lo più, sempre riferibili ad arbitrati di natura rituale. Tale è pacificamente, ad esempio, la natura dell'arbitrato che in passato era previsto potesse essere contemplato nei contratti d'appalto di opere pubbliche (ai sensi dell'art 43 del d.p.r. n. 1063 del 1962 e, poi, nelle diverse versioni che ha assunto nel tempo l'art. 32 della legge n. 109 del 1994), prima che sopravvenisse il radicale divieto d'inserire clausole compromissorie in contratti della pubblica amministrazione aventi ad oggetto lavori, forniture e servizi, introdotto dalla legge n. 244 del 2007.

La circostanza che in tali disposizioni il legislatore si sia occupato unicamente dell'arbitrato rituale, talvolta allo scopo di disciplinare l'identità ed il modo di designazione degli arbitri e, comunque, sempre con l'intento di garantire che il procedimento arbitrale risultasse rispettoso delle regole fissate dal codice di rito o da quelle eventualmente indicate dalla legislazione speciale, è già di per sé apparsa a molti commentatori

un indizio significativo dell' inammissibilità, in tali contratti, di clausole volte a contemplare forme irrituali di arbitrato.

Altri ha obiettato che il mero silenzio del legislatore, a quest'ultimo riguardo, non giustificherebbe siffatta conclusione negativa. Ma tale conclusione, a ben vedere, non dipende tanto dalla mancata menzione dell'arbitrato irrituale nelle norme cui s'è fatto cenno, bensì dalla ragione stessa che sottostà alla disciplina positiva dettata per l'arbitrato rituale: alla luce della quale appare difficilmente sostenibile che il mero richiamo all'autonomia negoziale della pubblica amministrazione giustifichi la stipulazione di clausole arbitrali libere da ogni regola prefissata.

Si vuol dire che, se il legislatore ha avvertito nel tempo - ed in modo sempre marcato - la necessità di garantire che la risoluzione delle controversie derivanti da contratti della pubblica amministrazione, pur quando attuabile attraverso lo strumento arbitrale, fosse comunque disciplinata da un tasso minimo di regole predeterminate dal legislatore medesimo, ovviamente in considerazione del già ricordato interesse pubblico che pur sempre viene in gioco in simili casi, appare del tutto illogico supporre che il componimento delle stesse vertenze potesse (e possa) invece essere deferito ad arbitri irrituali, il cui modo di designazione e le cui modalità di operare non sono invece affatto normativamente disciplinati. Fin troppo evidente sarebbe il rischio di consentire, per questa via, una sostanziale quanto facile elusione delle regole che la pubblica amministrazione è (o era) tenuta a rispettare in tema di arbitrato rituale.

E si noti che, quanto più si sottolineano i caratteri negoziali comuni dell'arbitrato rituale e di quello irrituale, sin quasi a postulare il superamento della tradizionale distinzione tra tali figure (o il suo assorbimento nella diversa distinzione tra arbitrato tipico ed atipico), tanto maggiore evidenza assume l'argomento logico che nega la possibilità di coesistenza tra un arbitrato (libero) completamente rimesso alla negoziazione delle parti ed un arbitrato (rituale) rigorosamente disciplinato dalle norme cui s'è fatto prima cenno.

2.3.3. Le considerazioni che precedono paiono sufficienti a dimostrare come sia di scarsa utilità, in siffatto contesto, introdurre ulteriori distinzioni all'interno della stessa figura dell'arbitrato irrituale, a seconda che agli arbitri sia stato attribuito il potere di transigere la lite o soltanto quello di accertare, in base allo stato del diritto (o all'equità), le ragioni ed i torti reciproci delle parti.

Su questo profilo particolarmente insistono nella presente causa le ricorrenti, imputando alla corte d'appello di aver trascurato tale distinzione e di non aver considerato che gli argomenti in virtù dei quali non è consentito alla pubblica amministrazione di addivenire ad una tale forma di arbitrato potrebbero valere solo per la prima, ma non anche per la seconda delle due suindicate ipotesi. Deve però in contrario osservarsi che, per le ragioni già dianzi esposte, la formazione della volontà negoziale della pubblica amministrazione - che sia volta a realizzare una transazione vera e propria, un negozio di accertamento, una ricognizione di debito o qualsiasi altro possibile negozio - non potrebbe comunque essere demandata ad un soggetto, quale l'arbitro, estraneo all'amministrazione stessa e perciò inammissibilmente sottratto alle regole, ai controlli ed al regime di responsabilità cui sono invece sottoposti coloro che operano nell'ambito di essa.

Senza dire che, comunque, nel particolare caso qui in esame, appare del tutto corretta la prospettiva nella quale la corte territoriale ha inquadrato la clausola arbitrale di cui si tratta, individuando in essa un ineludibile nucleo transattivo che va al di là della semplice ricognizione dello stato del diritto sulla questione controversa. Il fatto stesso che gli arbitri non soltanto fossero stati abilitati da detta clausola a provvedere secondo equità, ma fossero stati anche espressamente definiti "amichevoli compositori", sta infatti a significare al di là di ogni possibile equivoco - e ciò la corte d'appello ha correttamente colto - che il loro compito non era limitato all'accertamento ed all'attuazione del diritto nel caso concreto, ma implicava anche la ricerca dei termini di un possibile componimento amichevole. E questo va ben oltre l'accertamento del diritto obiettivo, al quale è necessariamente estraneo il richiamo ad istanze amicali.

2.3.4. Sempre in base alle considerazioni già svolte, deve negarsi che abbia fondamento il rilievo delle ricorrenti basato sul disposto dello (allora vigente) art. 4, lett. d), della legge n. 73 del 1985. E' vero che tale norma dava facoltà al sottosegretario competente di stipulare per finalità di cooperazione e sviluppo contratti anche in deroga alle norme sull'amministrazione e contabilità generale dello Stato, ma se ciò implicava la possibilità che la stipulazione di detti contratti potesse anche eventualmente non rispettare specifiche disposizioni di volta in volta vigenti per il tipo di contratto da concludere, non se ne può certo dedurre che quei contratti fossero *legibus soluti*.

La deroga, attenendo all'esercizio di poteri conferiti al sottosegretario delegato allo svolgimento dei compiti contemplati dalla citata legge, trovava naturalmente i propri limiti nelle finalità che avevano giustificato

l'attribuzione di quei poteri: ossia nella necessità di realizzare al meglio gli obiettivi umanitari enunciati dall'art. 1 della stessa legge. Ma nulla consente d'individuare un qualche nesso significativo tra la realizzazione di quelle finalità e la stipulazione della clausola arbitrale in discussione nella presente causa.

2.4. I primi due motivi di ricorso debbono perciò essere rigettati, restando assorbiti gli ulteriori profili di doglianza in essi contenuti.

3. Appare invece fondato il terzo motivo di ricorso.

Il contratto d'appalto in esame non è infatti qualificabile come appalto di opera pubblica, tali non essendo quelli stipulati dalla pubblica amministrazione italiana, nel quadro della politica di cooperazione e sviluppo, in vista della realizzazione di opere all'estero. Ad esso perciò non risultano applicabili le disposizioni normative in tema di appalto di opere pubbliche (cfr., in tal senso, le pronunce di questa corte nn. 8206 e 18460 del 2004, dalle cui argomentazioni non si ha motivo di dissentire).

Consegue da ciò che le suaccennate disposizioni sugli appalti pubblici neppure possono essere invocate contrariamente a quanto ha fatto la corte d'appello nella sentenza impugnata - per fondare su di esse il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario ed amministrativo in tema di revisione del prezzo dell'appalto.

Vero è, invece, che - come in causa è pacifico - quella medesima disciplina normativa (ivi comprese, dunque, le norme in tema di revisione del prezzo) risulta richiamata dal contratto stipulato *inter partes*. Ciò implica, però, che la pretesa degli appaltatori in ordine alla revisione del prezzo aveva, nel presente caso, base esclusivamente contrattuale. Donde l'evidente configurabilità di detta pretesa indipendentemente da ogni valutazione in merito alla sua fondatezza - in termini di diritto soggettivo, derivante appunto dall'adempimento di una clausola contrattualmente pattuita.

Discende da ciò che la giurisdizione spetta al giudice ordinario.

4. In conclusione, l'impugnata sentenza deve essere cassata solo nel capo in cui la corte d'appello ha declinato la propria giurisdizione in ordine alla domanda avente ad oggetto il riconoscimento del diritto delle odierne ricorrenti alla revisione del prezzo dell'appalto da esse stipulato con il ministero.

La causa va perciò rinviata alla corte d'appello, in diversa composizione, cui si demanda di provvedere anche sulle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La corte, pronunciando a sezioni unite, rigetta i primi due motivi di ricorso, accoglie il terzo, cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e rinvia la causa alla Corte d'appello di Roma, in diversa composizione, demandandole di provvedere anche sulle spese del giudizio di legittimità.

Depositata in Cancelleria il 16 aprile 2009.

CONSIGLIO DI STATO

Sezione IV giurisdizionale

Sentenza 15 gennaio 2009 n. 148

(Risarcimento del danno da provvedimento negativo illegittimo)

Cossu, presidente;
De Felice, estensore.

Fnz. (avv.ti Ramazzo, Di Lorenzo e Paletti) c. Comune di Thiene (avv.ti Borella e Lorenzoni)

Decisione

sul ricorso r.g.n. 6566 del 2000 proposto in appello da Gr.Fnz., rappresentato e difeso dagli avvocati Raffaella Rampazzo, Angelo Di Lorenzo e Nicolò Paoletti con domicilio eletto presso l'ultimo in Roma, via Barnaba Tortolini n. 34,

contro

il Comune di Thiene, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Alberto Borella e Fabio Lorenzoni, con domicilio eletto presso il secondo in Roma, via del Viminale n. 43,

per l'annullamento

della sentenza del TAR Veneto, n. 542 del 1999 nella parte in cui, pronunciando sul ricorso proposto da Fnz.Gr. per l'annullamento in *parte qua* della delibera C.C. n.70 del 30.6.1998 di adozione della variante generale del PRG e per l'accertamento del diritto e condanna al risarcimento dei danni subiti dal ricorrente a seguito della illegittima adozione della previsione urbanistica, respingeva la domanda risarcitoria.

Visto il ricorso con i relativi allegati;
visto l'atto di costituzione in giudizio del comune di Thiene;
viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;
relatore, alla udienza pubblica del 9 dicembre 2008, il consigliere Sergio De Felice, e uditi gli avvocati Lorenzoni, Rampazzo e Borella;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

Fatto

Con ricorso n. 3287/1998 proposto innanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Veneto il sig. Gr.Fnz., proprietario in comune di Thiene di un terreno assoggettato dal PRG (approvato con delibera n. 991 dell'8.4.1975 della Regione Veneto) a vincolo preordinato all'esproprio, esponeva che, a distanza di venti anni, la previsione di vincolo era rimasta non attuata; che il comune, con delibera n. 667 del 21.11.1994 di adozione della variante al PRG, aveva reiterato il vincolo, senza motivazione; che esso ricorrente la aveva impugnata con un primo ricorso, accolto con sentenza n. 653 del 1997, passata in giudicato.

Con istanza del 17.6.98 il ricorrente aveva chiesto al comune di attribuire al suo terreno una vocazione edificatoria, mentre il comune, con delibera di consiliare n. 70 del 30.6.98 adottava nuova variante che assoggettava il terreno nuovamente a vincolo, sia pure in parte.

Altra area di proprietà del Fnz., adiacente al terreno in questione, ceduta al comune 10 anni prima per realizzare verde pubblico, giochi e sport, era rimasta abbandonata e poi inserita in una nuova variante avente previsione edificatoria.

Tale variante veniva impugnata con il ricorso n. 3287/98, lamentandosi anche violazione o elusione del precedente giudicato, unitamente a domanda risarcitoria.

Con altro ricorso, n. 2960/98, il ricorrente agiva per la ottemperanza al giudicato di cui alla sentenza n. 653 del 1997 al fine di ottenere la conformazione dal comune di Thiene mediante attribuzione della destinazione residenziale alla sua proprietà.

Con sentenza n. 542 del 1999, il TAR del Veneto, pronunciando su entrambi i ricorsi, dichiarava inammissibile il ricorso in ottemperanza, accoglieva l'altro avverso la variante, ma respingeva la domanda di risarcimento del danno.

Ha proposto appello il Fnz. sostenendo l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto di non poter attribuire tutela risarcitoria a causa del riscontro di vizi solamente formali (difetto di adeguata motivazione), e che sarebbe errato anche il riferimento alla mancanza di prova del danno.

Si è costituito il comune di Thiene, che chiede rigettarsi l'appello perché infondato.

Alla udienza pubblica del 9 dicembre 2008 la causa è stata trattenuta in decisione.

Diritto

Viene appellata la sentenza n. 542 del 1999 del TAR del Veneto, nel punto (o capo) in cui è stata rigettata la domanda risarcitoria proposta dal signor Fnz., pur in presenza di accoglimento della domanda di annullamento della variante per difetto di adeguata motivazione quanto alla reiterazione dei vincoli espropriativi.

L'appello è infondato.

A parte la considerazione relativa alla duplicità delle pretese - in quanto il Comune, nelle sue difese, ha fatto presente che, con la sentenza n. 2492 del 2002, è stato statuito sul risarcimento collegato alla delibera del 1998 annullata con la sentenza n. 542 del 1999, avendo il TAR stigmatizzato il comportamento illecito sia della Regione che del comune - è infondata la pretesa risarcitoria in presenza di una potestà di riesercizio dell'amministrazione.

Successivamente ai fatti di causa, con delibera consiliare n. 334 del 28 novembre 2000, il comune ha riproveduto, e ha adottato una variante parziale al P.R.G. allo specifico scopo di eseguire la sentenza n. 542 del 1999; dalle schede tecniche annesse alla variante si ricava che il lotto del Fnz. risulta integralmente compreso in zona C2 con indice territoriale di mc/mq 1, mentre il terreno di proprietà D.Md. è stato integralmente compreso in zona C2 di espansione con previsione di volume edificabile pari a mc.100.348, e cioè superiore all'indice territoriale di mc/mq1.

Solo successivamente (negli anni dal 2003 al 2007) è avvenuta la approvazione della variante e la presentazione della istanza per il piano attuativo di recupero da parte del Fnz., mentre in questa sede si discute solo dei danni consequenziali all'annullamento giurisdizionale operato con la impugnata sentenza n. 542 del 1999, che ha caducato la variante del 1998.

Il giudizio oggetto della presente controversia riguarda la esistenza e la risarcibilità di danni, conseguenti all'annullamento di una variante lesiva per quanto riguarda la destinazione del suolo, quando l'annullamento

avvenga per motivi di tipo procedimentale o formale, e, in particolare, per illegittimità conseguente a difetto di motivazione.

Il primo giudice ha ritenuto di rigettare la pretesa risarcitoria, sia perché il vizio riscontrato (difetto di motivazione) deve ritenersi solo formale, sia perché non risulta dimostrato l'asserito danno.

Parte appellante sostiene la spettanza della pretesa risarcitoria anche in caso di annullamento per difetto di motivazione in caso di reiterazione illegittima del vincolo espropriativo, come nella specie.

La pretesa dell'appellante risulta infondata, in base alle considerazioni che seguono.

In caso di annullamento per vizi solo formali, difetto di istruttoria o motivazione, è consentito il riesercizio del potere dell'amministrazione.

Anche la richiesta di risarcimento dei danni potrà venire in rilievo solo a seguito della reiterazione del provvedimento, in quanto la definitività del rapporto è presupposto della azione risarcitoria.

Infatti l'annullamento di un provvedimento amministrativo per vizi formali o comunque per difetto di motivazione – che non esclude, e anzi consente, il riesercizio del potere – comporta che la domanda di risarcimento del danno non può essere valutata che all'esito della nuova manifestazione di detto potere.

La giurisprudenza di questo Consiglio ha infatti affermato che la domanda di risarcimento del danno causato da un illegittimo provvedimento negativo, annullato in sede giurisdizionale per difetto di motivazione, non può essere accolta ove persistano in capo all'amministrazione significativi spazi di discrezionalità in sede di riesercizio del potere, e la parte istante non si sia limitata a rappresentare il mero danno subito per effetto di una illegittimità procedimentale, ma abbia chiesto di essere risarcita dell'intero pregiudizio derivante dal mancato conseguimento del bene della vita al quale aspirava o dalla compressione del diritto ad essa spettante e illegittimamente compresso (C. Stato, IV, 30.6.2006, n. 4231).

Parimenti si è ritenuto che l'annullamento di un atto amministrativo per vizi di forma o per difetto di istruttoria e motivazione consente il nuovo esercizio del potere e permette la valutazione della domanda risarcitoria solo all'esito del nuovo esercizio del potere, e ciò in quanto, ove dovesse sopravvenire un (nuovo) provvedimento negativo, sarebbe esclusa la sussistenza di un danno risarcibile derivante dal primo provvedimento, salva la verifica degli estremi del danno in caso di annullamento giurisdizionale anche del secondo provvedimento (C. Stato, IV, 30.6.2006, n. 4234).

Nella specie, il riesercizio del potere ha avuto luogo con la adozione di altra delibera avvenuta nell'anno 2000, approvata nell'anno 2003, mentre il piano attuativo è stato presentato, come risulta dagli atti difensivi e dai documenti depositati, solo nel corso dell'anno 2007.

Conseguentemente, essendo stata riconosciuta una positiva destinazione edificatoria al suolo dell'appellante Fnz., l'unica voce di danno che in astratto sarebbe potuta essere dedotta sarebbe il cosiddetto danno da ritardo, consistente nell'aver ottenuto ora e non allora il provvedimento di tenore positivo, consistente nella destinazione residenziale.

A parte la considerazione che il ritardo rispetto alla presentazione del piano attuativo (quantomeno dal 2003 al 2007) è da attribuirsi alla scelta del privato, vale la assorbente considerazione che la pretesa per danno da ritardo non è stata mai formulata, anche perché al momento della presentazione della domanda giurisdizionale, riproposta in appello, la vicenda amministrativa, proprio per la possibile reiterazione di atti di esercizio del potere, non era ancora conclusa.

In ogni caso, rispetto al danno da ritardo, si ripete, mai prospettato come tale, il riparto dell'onere della prova, in base alla regola generale di cui all'art. 2697 c.c., deriva dalla qualificazione della responsabilità come aquiliana; conseguentemente, il danneggiato ha (aveva) l'onere di provare tutti gli elementi costitutivi (danno, nesso di causalità, colpa) per illecito della pubblica amministrazione.

Ai fini della ammissibilità e fondatezza della domanda risarcitoria davanti al giudice amministrativo è infatti necessario che la stessa venga formulata, fin dal ricorso di primo grado, in termini tali da consentire al giudice di indirizzare i propri apprezzamenti in una direzione sufficientemente determinata, e quindi assistita da sufficienti principi di prova e dalla quantificazione del danno che si assume subito; al riguardo, non può ritenersi sufficiente, al fine di ricomprendere in essa i danni da ritardo in futuro verificatisi, la generica richiesta, avanzata in primo grado, relativa al danno emergente o lucro cessante (C. Stato, V, 16.1.2002, n. 227).

Per le considerazioni sopra svolte, l'appello va respinto.

La condanna alle spese segue il principio della soccombenza; le spese sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quarta, definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, così provvede:

rigetta l'appello, confermando la impugnata sentenza, e condanna parte appellante al pagamento delle spese del presente grado di giudizio, liquidandole in complessivi euro tremila, in favore del Comune appellato.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 9 dicembre 2008

CONSIGLIO DI STATO

Sezione V giurisdizionale

Sentenza 9 marzo 2009 n. 1370
(Riconoscimento della causa di servizio)

Raffaele Iannotta, presidente;
Vito Poli, Gabriele Carlotti, Giancarlo Gianbartolomei, consiglieri;
Roberto Capuzzi, consigliere relatore estensore.

Pia. (avv. Barba) c. Azienda sanitaria locale n. 7 di Catanzaro (avv. Pittelli)

Decisione

sul ricorso in appello n. 6699/1999, proposto dal sig. Ntn.Pia., rappresentato e difeso dall'avv. Gregorio Barba, con domicilio eletto in Roma, Via Sebino 11 presso l'avv. Francesco A. Caputo;

contro

l'Azienda sanitaria locale n. 7 di Catanzaro, rappresentata e difesa dall'avv. Franco Pittelli, con domicilio in Roma, Lungotevere dei Mellini 24 presso l'avv. Francesco Saverio Mussari;

per la riforma

della sentenza del TAR Calabria, Catanzaro, n. 194/1999, resa tra le parti, concernente diniego riconoscimento causa di servizio;

visto l'atto di appello con i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda sanitaria locale n. 7 di Catanzaro;

viste le memorie difensive prodotte dalle parti;

visti gli atti tutti della causa;

alla pubblica udienza del 5.12.2008, relatore il consigliere Roberto Capuzzi ed uditi, altresì, gli avv.ti Paolucci per delega di Barba, e Fantola, per delega di Pittelli;

ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

Fatto

La controversia concerne il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio di una serie di infermità lamentate dal Sig. Ntn.Pia., già impiegato della ASL n. 7 di Catanzaro con la qualifica di ispettore di igiene coordinatore.

Oggetto di impugnazione, in particolare, è la delibera 23 maggio 1996, n. 1107 con la quale, in dissonanza con la precedente delibera 30 novembre 1994, n. 4270, la ASL appellata ha negato la dipendenza da causa di servizio e rigettato la domanda di equo indennizzo.

Il diniego della ASL si fonda sul parere sfavorevole del CPPO, il quale è peraltro opposto alle conclusioni raggiunte dalla CMO presso l'ospedale militare di Catanzaro.

Con sentenza n. 194 del 1999 il TAR Calabria ha respinto il ricorso rilevando che nella specie l'amministrazione non risultava gravata da alcun particolare onere di motivazione, questa risultando dal verbale del CPPO, rispetto al quale (ove ne siano condivise le conclusioni) non è necessario aggiungere ulteriori considerazioni.

Il Sig. Pia. ha proposto appello sottolineando che nel caso considerato risultava necessario rendere palesi le ragioni per le quali era stata preferita l'opinione del CPPO a quella della CMO ed evidenziando che mentre il parere di quest'ultimo organo era stato reso a seguito di visita diretta del ricorrente e sulla base della documentazione di servizio allegata alla istanza, altrettanto non era avvenuto per il CPPO, il quale si era basato su una valutazione meramente cartolare e comunque erronea della vicenda.

Si è costituita l'amministrazione la quale ha insistito per la conferma della sentenza di primo grado.

Alla pubblica udienza del 29 gennaio 2008 la Sezione, con ordinanza n.2385 del 2008, ha disposto incumbenti istruttori acquisendo copia integrale del verbale della seduta della CMO presso l'ospedale militare di Catanzaro in data 14 maggio 1994, n. A/B 268/94, nonché la domanda di equo indennizzo presentata dal sig. Pia. e la relazione compilata a cura dell'azienda appellata e inviata alla stessa CMO.

Acquisiti tali documenti la causa è stata nuovamente fissata per la trattazione all'udienza del 5.12.2008 ed in tale data passava in decisione.

Diritto

1. Il primo giudice, con la sentenza in epigrafe, ha respinto il ricorso proposto dal signor Ntn.Pia. avverso la deliberazione n.1107 del 23 maggio 1996 della ASL n.7 di Catanzaro con la quale è stata negata la concessione dell'equo indennizzo relativamente all'infermità lamentate dall'istante.

La sentenza viene appellata per motivi riconducibili al difetto di motivazione incongrua ed illogica e per travisamento.

2. Il ricorrente, pretende l'equo indennizzo a causa delle infermità, contratte nel corso del servizio svolto quale impiegato della ASL n.7 (Catanzaro), in qualità di ispettore d'igiene coordinatore, e consistenti in scompenso cardiaco con ECT aortica ed ipertensione arteriosa, bronchite cronica con enfisema polmonare, sinusite frontomascellare, spodiloartrosi cervicale lombo-sacrale.

La Commissione medica ospedaliera (C.M.O.) presso l'ospedale militare di Catanzaro aveva espresso parere favorevole riconoscendo le infermità denunciate come dipendenti da causa di servizio in relazione ai disagi, affaticamenti, esposizione al freddo, all'umidità, ad elevate temperature e ritenendo gli eventi di servizio come concause preponderanti ed efficienti delle infermità diagnosticate.

Sulla scorta del parere del predetto organo, la ex UsSL n.7 di Catanzaro, con verbale AB n.268/94 del 14.5.1994, aveva in un primo momento accolto l'istanza del ricorrente riconoscendo la dipendenza da causa di servizio.

Successivamente, in seguito alla richiesta di equo indennizzo avanzata dall'appellante, l'ASL n.7, con delibera n.1107 del 23.5.1996, ha annullato la delibera precedente giungendo alla determinazione di negare il riconoscimento della causa di servizio delle malattie lamentate avendo la CPPO osservato che le infermità denunciate non possono riconoscersi come dipendenti da fatti di servizio.

2.1. Il primo giudice ha affermato che l'amministrazione può, uniformandosi al parere reso dal C.P.P.O., giungere a determinazioni contrastanti con altre precedentemente espresse, le quali non hanno carattere di

irretrattabilità, né di definitività nell'ambito della sequenza procedimentale volta all'accertamento del diritto alla concessione dell'equo indennizzo.

Inoltre che il provvedimento impugnato è sufficientemente motivato con il richiamo alle argomentazioni esposte dal C.P.P.O..

Ed invero l'amministrazione non deve indicare le ragioni per cui ritiene di attenersi al parere di organi consultivi che si sono pronunciati per ultimi anziché ad altro precedente parere di segno opposto.

2.2. L'appellante di contro sostiene che:

- l'amministrazione non potrebbe considerare prevalente un parere (quale quello del C.P.P.O.) che nega la dipendenza da causa di servizio riconosciuta da un giudizio medico senza sottoporre l'interessato a nuova visita medica. In ogni caso l'amministrazione avrebbe dovuto indicare i motivi per cui si è uniformata al parere reso dal C.P.P.O. e non agli altri pareri;
- il parere del C.P.P.O. sarebbe erroneo non avendo tenuto conto ma anzi travisato l'attività di servizio, le condizioni ambientali di lavoro, le caratteristiche particolari dell'istante ed i documenti acquisiti e, comunque, si sarebbero dovute svolgere indagini di fatto specifiche con riguardo al tipo di infermità, all'ambiente lavorativo e alla sua connessione con l'insorgere della malattia.

3. La Sezione ritiene che il ricorso in appello sia meritevole di accoglimento in quanto fondato, nei termini che saranno evidenziati, è il secondo motivo dedotto.

3.1. E' ben nota alla sezione la giurisprudenza di questo Consiglio che ha più volte rilevato che l'ordinamento non mette a disposizione dell'amministrazione una serie di pareri pari ordinati resi da organi consultivi diversi e dotati di identica competenza, ma affida al C.P.P.O. il compito di esprimere un giudizio conclusivo anche sulla base di quello reso dalla C.M.O..

Con l'effetto che il parere del C.P.P.O., in quanto momento di sintesi e di superiore valutazione dei giudizi espressi da altri organi precedentemente intervenuti, si impone all'amministrazione, la quale è tenuta solo a verificare se l'organo in questione, nell'esprimere le proprie valutazioni, ha tenuto conto delle considerazioni svolte da altri organi ed, in caso di disaccordo, se le ha confutate.

Con l'ulteriore effetto che un obbligo di motivazione in capo all'amministrazione è ipotizzabile solo per il caso in cui essa, per gli elementi di cui dispone e che non sono stati vagliati dal Comitato, ritenga di non potere aderire al suo parere, che è obbligatorio ma non vincolante (Cons. Stato, sez. IV, 14 dicembre 2004, nn. 8066 e 8054; IV, 26 novembre 2004, n. 7705 e 22 ottobre 2004, n. 6953; sez. VI, 23 gennaio 2006, n. 179).

4. Nel caso in esame il parere reso dal C.P.P.O., al quale si è pedissequamente conformata la amministrazione, fa emergere elementi di contraddittorietà nella valutazione dei fatti, frutto di una non adeguata ponderazione da parte del CPPO della documentazione annessa alla domanda e della sua connessione con l'insorgere della malattia.

In particolare il parere del C.P.P.O., più che trascurare le condizioni ambientali e di servizio, in cui il signor Pia. ha esercitato il suo lavoro quali emergenti dalle relazioni degli uffici competenti, le travisa completamente là dove ritiene che lo stesso lavoro sia stato svolto dal signor Pia. in ambienti chiusi, senza esposizione protratta a perfrigerazioni, in assenza di esposizione a inalazioni di sostanze tossiche aeriformi od irritanti.

Tale travisamento in particolare ha un rilievo determinante in relazione alla infermità "Broncopneumopatia cronica" che, secondo la valutazione tecnico discrezionale della CPPO, non può riconoscersi dipendente da fatti di servizio proprio perchè le mansioni dell'appellante sono state svolte in ambienti chiusi e riscaldati.

Risulta a contrario che il servizio è stato svolto per lo più all'esterno, come servizio di ispezione quale, ad esempio, il controllo di alimenti in celle frigorifere o in panifici con temperature altissime, controllo di discariche con frequenti inalazioni di sostanze aereoformi tossiche ed irritanti, in situazioni stressanti venendo così il ricorrente ad essere sottoposto a disagi, affaticamenti, esposizione al freddo, all'umidità, ad elevate o basse temperature.

In sostanza, la condizione ambientale lavorativa dell'appellante, travisata dal parere del CPPO, proprio per i motivi dallo stesso evidenziati ha agito nel determinismo invalidante quale concausa efficiente e preponderante. Ciò è stato esattamente rilevato dalla CMO che dimostrando di avere, a differenza del CPPO, una corretta percezione degli elementi documentali in ordine alle condizioni ambientali del servizio reso ed a seguito di visita medica del Pia., è pervenuta al riconoscimento della infermità come dipendente da causa di servizio.

Va quindi riconosciuta, nel caso specifico, la sussistenza della dipendenza da causa di servizio e, di conseguenza, disposta la spettanza del richiesto equo indennizzo.

Il ricorso in appello, pertanto, deve essere accolto con la riforma della sentenza impugnata.

Le spese e gli onorari del giudizio seguono la soccombenza come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, definitivamente pronunciando, accoglie l'appello in epigrafe e per l'effetto riforma la sentenza impugnata, accerta il diritto alla spettanza del richiesto equo indennizzo.

Condanna la ASL n.7 alle spese ed onorari del giudizio nella misura di euro 2.000,00 (duemila/00).

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 5 dicembre 2008.

CONSIGLIO DI STATO

Sezione VI giurisdizionale

Sentenza 3 febbraio 2009 n. 587
(*Pregiudiziale amministrativa*)

Barbagallo, presidente;
Chieppa, estensore.

Seconda Università degli Studi di Napoli (avv. Spasiano) c. *Intergraph* Italia L.L.C. (n.c.) e *Leica Geosystem Geospatial Imaging GMBH* (n.c.).

Decisione

sul ricorso in appello proposto dalla Seconda Università degli Studi di Napoli, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall' avv.to Mario R. Spasiano, ed elettivamente domiciliato presso lo stesso, in Roma, via Cola di Rienzo, n. 111;

contro *Intergraph* Italia L.L.C., in persona del legale rappresentante p.t., non costituitasi in giudizio;

e nei confronti *Leica Geosystem Geospatial Imaging GMBH*, in persona del legale rappresentante p.t., non costituitasi in giudizio;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sezione I, n. 6399/07 pubblicata il 2-7-2007;

visto il ricorso con i relativi allegati;

visti gli atti tutti della causa;

alla pubblica udienza del 2-12-2008 relatore il consigliere Roberto Chieppa.

udito l'avv. Di Mattia per delega dell'avv. Spasiano;

ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

Fatto e diritto

1. La Seconda Università degli studi di Napoli indiceva una gara per la fornitura di un "Sistema Sensore – Camera Digitale Aerofotogrammetria utilizzabile da aeromobili per telerilevamento per le esigenze del CRdC Benecon", da aggiudicarsi col sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa, cui partecipavano soltanto due concorrenti.

Con la sentenza n. 6399/07 il Tar per la Campania accoglieva il ricorso proposto dalla *Intergraph Italia L.L.C.* avverso l'aggiudicazione della gara alla *Leica Geosystem Geospatial Imaging GMBH*.

Il giudice di primo grado, dopo aver ritenuto tempestivo il ricorso, lo ha accolto sotto il profilo della violazione dell'art. 83 del d.lgs. 163/06, considerando illegittima l'individuazione da parte della commissione dei sottocriteri di valutazione delle offerte.

Rilevato che il contratto di appalto era stato nel frattempo eseguito, il Tar ha accolto la domanda di risarcimento del danno per equivalente, quantificato nel 4% del prezzo offerto in gara dalla *Intergraph*.

La Seconda Università degli studi di Napoli ha proposto ricorso in appello avverso tale sentenza per i motivi che saranno di seguito esaminati.

La *Intergraph Italia L.L.C.* e la *Leica Geosystem Geospatial Imaging GMBH*, regolarmente intimate, non si sono costituite in giudizio.

All'odierna udienza la causa è stata trattenuta per la decisione.

2. Con il primo motivo l'Università appellante deduce l'irricevibilità del ricorso di primo grado perché tardivamente notificato rispetto all'effettiva conoscenza del provvedimento di aggiudicazione definitiva.

La censura è fondata.

L'università appellante ha dimostrato che la *Intergraph Italia L.L.C.* ha avuto piena conoscenza dell'impugnato provvedimento il 7 dicembre 2006; data in cui ha ricevuto dall'Università via fax la nota n. 1163 dello stesso giorno contenente la comunicazione dell'aggiudicazione della gara alla controinteressata (doc. 16 fascicolo Leica in primo grado).

Tale nota, espressamente qualificata "comunicazione ai sensi dell'art. 79, comma 5, del d.lgs. n. 163/2006", è pienamente idonea ad assolvere gli obblighi di comunicazione della stazione appaltante e, quindi, a far decorrere il termine di decadenza per la contestazione dell'esito della gara.

Nessun dubbio vi può essere sul mezzo di trasmissione utilizzato (fax), che era previsto dall'art. 10 del bando di gara quale modalità di comunicazione e di cui si era servita la stessa ricorrente per anticipare la richiesta di informazioni sull'esito della procedura (nota del 29-11-2006, anticipata via fax).

L'università ha risposto a tale nota, utilizzando lo stesso strumento (il fax) e, al riguardo, si osserva che se da tempo la giurisprudenza sta tutelando l'affidamento del privato negli atti della p.a., analoga tutela spetta anche all'affidamento dell'amministrazione in atti e comportamenti del privato, che nella specie sono consistiti nell'aver utilizzato (e ritenuto, quindi, adeguato) lo strumento di comunicazione del fax.

Ciò costituisce una ulteriore ragione per ritenere la menzionata comunicazione legittima e soprattutto idonea a far decorrere il termine per la notificazione del ricorso, avvenuta (tardivamente) in data 9 marzo 2007, oltre i sessanta giorni decorrenti dal 7 dicembre 2006.

Il ricorso di primo grado deve, quindi, essere dichiarato irricevibile nella parte in cui è chiesto l'annullamento del provvedimento di aggiudicazione della gara.

3. Per quanto riguarda il risarcimento del danno la giurisdizione su tale domanda, affermata dal giudice di primo grado, non è stata contestata dall'appellante.

Il Collegio ritiene comunque, sussistente la propria giurisdizione ai sensi dell'art. 7, comma terzo, l. n. 1034/71 e successive modifiche.

4. Per quanto concerne il merito il Collegio è dell'opinione che l'irricevibilità dell'azione di annullamento conduca alla reiezione della domanda di risarcimento del danno, dovendosi prescindere dall'esame della doglianza tendente ad escludere la sussistenza del vizio dell'aggiudicazione ritenuto fondato dal giudice di primo grado (violazione dell'art. 83 d.lgs. n. 163/06).

Non si ritiene infatti, di doversi discostare dal principio della sussistenza della c.d. pregiudiziale amministrativa, affermato dall'adunanza plenaria del Consiglio di Stato (Cons. Stato, ad. plen. n. 12/2007) e dai propri precedenti specifici (Cons. Stato, VI, n. 3338/2002).

In relazione alle contrarie pronunce della Cassazione (Cass., sez. un., 13 giugno 2006 n. 13659 e n. 13660), la giurisprudenza di questo Consiglio ha già rilevato che l'applicazione del principio della pregiudiziale non comporta una preclusione di ordine processuale all'esame nel merito della domanda risarcitoria, ma determina un esito negativo nel merito dell'azione di risarcimento (Cons. Stato, VI, 19 giugno 2008 n. 3059).

Ne consegue che la domanda di risarcimento del danno derivante da provvedimento non impugnato (o tardivamente impugnato, come nel caso di specie) è ammissibile, ma è infondata nel merito in quanto la mancata impugnazione dell'atto fonte del danno consente a tale atto di operare in modo precettivo dettando la regola del caso concreto, autorizzando la produzione dei relativi effetti ed imponendone l'osservanza ai consociati ed

impedisce così che il danno possa essere considerato ingiusto o illecita la condotta tenuta dall'amministrazione in esecuzione dell'atto inoppugnato.

Il principio della pregiudiziale non si fonda, quindi, sull'impossibilità per il giudice amministrativo di esercitare il potere di disapplicazione, ma sull'impossibilità per qualunque giudice di accertare in via incidentale e senza efficacia di giudicato l'illegittimità dell'atto, quale elemento costitutivo della fattispecie della responsabilità aquiliana ex art. 2043 cod. civ.; in sostanza, ove l'accertamento in via principale sia precluso nel giudizio risarcitorio in quanto l'interessato non sperimenta, o non può sperimentare (a seguito di giudicato, decadenza, ecc.), i rimedi specifici previsti dalla legge per contestare la conformità a legge della situazione medesima, la domanda risarcitoria deve essere respinta nel merito perché il fatto produttivo del danno non è suscettibile di essere qualificato illecito (cfr., Cass. civ., II, 27 marzo 2003 n. 4538).

La pregiudiziale amministrativa è, quindi, strettamente connessa al principio della certezza delle situazioni giuridiche di diritto pubblico, al cui presidio è posto il breve termine decadenziale di impugnazione dei provvedimenti amministrativi.

Non appare condivisibile la tesi contraria, secondo cui il termine decadenziale non rileva ai fini del risarcimento del danno, trattandosi di un termine previsto per garantire in breve tempo la certezza dell'intangibilità alla fattispecie provvedimentale, mentre la regolazione degli interessi in gioco non verrebbe posta in discussione da un'azione solo risarcitoria, nella quale la verifica della legittimità dell'atto è operata incidentalmente.

Infatti, del complessivo assetto degli interessi regolato da un atto non impugnato fa parte anche la componente economica, su cui influisce il risarcimento del danno ed, inoltre, in presenza di una decisione del giudice di accertamento dell'illegittimità di un provvedimento ai soli fini dell'esame di una domanda risarcitoria, l'obbligo di conformazione al giudicato dovrebbe implicare l'annullamento dell'atto ritenuto illegittimo, con conseguente elusione del termine decadenziale.

Rispetto alle esigenze di certezza delle situazioni giuridiche di diritto pubblico, cui il termine breve di impugnazione è funzionale, risulta di difficile compatibilità una fattispecie in cui il privato dopo essere rimasto silente (nel senso di non avere impugnato l'atto) dopo l'emanazione di un provvedimento amministrativo a lui sfavorevole agisca in via giurisdizionale nel più ampio termine prescrizione di cinque anni, chiedendo il risarcimento del danno.

All'obiezione che si tratta della stessa situazione prevista dall'art. 2043 c.c. nei rapporti interprivatistici, si può replicare, evidenziando che anche in relazione all'esercizio del potere nei rapporti di diritto privato e all'impugnazione davanti al G.O. di atti amministrativi, in molti casi viene privilegiata tale esigenza di certezza con la previsione di termini decadenziali entro cui contestare la conformità a diritto di determinate situazioni giuridiche, la cui scadenza preclude anche l'azione risarcitoria: non è consentito domandare il risarcimento del danno per essere stati assoggettati illegittimamente a sanzione amministrativa mediante ordinanza-ingiunzione non impugnata ai sensi della l. 689/81; il lavoratore licenziato non può scegliere di optare per il risarcimento del danno, senza impugnare il recesso secondo le prescrizioni della l. 604/66; non può essere chiesto il risarcimento del danno in assenza di impugnativa di delibere condominiali o societarie, che hanno costituito la fonte del danno (per le seconde v. l'art. 2377, comma 6, c.c.).

Del resto, l'art. 7, terzo comma, della L. Tar prevede che "Il tribunale amministrativo regionale, nell'ambito della sua giurisdizione, conosce anche di tutte le questioni relative all'eventuale risarcimento del danno, anche attraverso la reintegrazione in forma specifica, e agli altri diritti patrimoniali consequenziali.

Il comma 5 dell'art. 35 del d.lgs. n. 80/98 stabilisce che "Sono abrogati l'articolo 13 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, e ogni altra disposizione che prevede la devoluzione al giudice ordinario delle controversie sul risarcimento del danno conseguente all'annullamento di atti amministrativi".

In entrambe le disposizioni il legislatore, pur non affrontando direttamente la questione, ha qualificato le questioni risarcitorie collegate ad un provvedimento illegittimo, come questioni "consequenziali" rispetto all'annullamento di quest'ultimo, riconoscendo implicitamente che il risarcimento presuppone non un semplice accertamento incidentale dell'atto, ma il suo annullamento.

La disposizione implica, cioè, che, come si è rilevato, l'elemento oggettivo della fattispecie dell'illecito non sia l'atto amministrativo illegittimo, ma l'atto amministrativo annullato.

Va, infine, rilevato che l'applicazione del principio della c.d. pregiudiziale amministrativa non comporta alcuna restrizione della tutela giurisdizionale.

Dalle pronunce della Corte Costituzionale emerge che il risarcimento del danno è uno strumento di tutela ulteriore, rispetto a quello classico demolitorio (e/o conformativo), da utilizzare per rendere giustizia al cittadino nei confronti della pubblica amministrazione (Corte Cost. n. 204/2004; n. 191/2006).

Il provvedimento amministrativo lesivo di un interesse sostanziale può essere aggredito in via impugnatoria, per la sua demolizione, e “conseguenzialmente” in via risarcitoria, per i suoi effetti lesivi, ponendosi, nell’ uno e nell’altro caso, la questione della sua legittimità; nelle citate sentenze del giudice costituzionale, non vi è traccia di alcun sospetto di illegittimità costituzionale di siffatto disegno ed, anzi, sembra agevole inferirne il contrario (v. Cons. Stato, ad. plen., n. 12/2007). Peraltro, in quei casi richiamati in precedenza in cui la contestazione dell’esercizio di poteri privatistici è assoggettata a termini decadenziali, il giudice ordinario mai si è posto il problema della costituzionalità della preclusione anche dell’azione risarcitoria in ipotesi di assenza di contestazioni nei termini di decadenza.

In conformità con l’orientamento dell’adunanza plenaria del Consiglio di Stato, deve, quindi, ritenersi che la mancata tempestiva impugnazione di un provvedimento amministrativo impedisca di considerare illecita la condotta della p.a. e di conseguire il risarcimento del danno derivante da quel medesimo atto.

Facendo applicazione di tale principio al caso di specie, deve quindi essere respinta (nel merito) la domanda risarcitoria proposta dalla ricorrente di primo grado.

5. In conclusione, l’appello deve essere accolto e, in riforma della sentenza impugnata, il ricorso proposto in primo grado deve essere in parte dichiarato irricevibile (con riferimento all’azione di annullamento) e in parte respinto (con riguardo alla domanda risarcitoria).

Alla soccombenza della *Intergraph* Italia L.L.C. seguono le spese del doppio grado di giudizio nella misura indicata in dispositivo, mentre sussistono giusti motivi per compensare le spese tra l’Università e la controinteressata.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione sesta, accoglie il ricorso in appello indicato in epigrafe e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, in parte dichiara irricevibile e in parte respinge il ricorso di primo grado.

Condanna la ricorrente di primo grado alla rifusione in favore dell'Università appellante delle spese di entrambi i gradi del giudizio, liquidate nella complessiva somma di Euro 7.000,00, oltre IVA e CP; per il resto compensa.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, il 2.12.2008

CORTE DEI CONTI

Sezione I giurisdizionale centrale d'appello

Sentenza 24 febbraio 2009 n. 97
(Danno all'immagine della P.A.)

David, presidente;
Loreto, estensore;
De Lieto Vollaro, p.m..

Procura generale c. F.R.A. e D.P. avv. Sanino).

Visti gli atti e documenti della causa;
uditi, nella pubblica udienza del 13 maggio 2008, il consigliere relatore dott.ssa Rita Loreto, l'avv. Giampaolo Ruggiero per delega dell'avv. Mario Sanino in rappresentanza degli appellanti ed il pubblico ministero in persona del vice procuratore generale dott.ssa De Lieto Vollaro;

ritenuto in fatto

Con atto di citazione depositato in data 4 aprile 2005 il procuratore regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia Romagna conveniva in giudizio i signori P. D. e R.. A. F. chiedendo la

condanna dei medesimi, in solido, al pagamento in favore dell'Erario dell'importo di Euro 15.119,30, di cui Euro 10.000,00 a titolo di danno all'immagine ed Euro 5.119,30 per danno da disservizio per l'attività amministrativa indotta e per le spese connesse alla riorganizzazione dell'ufficio ove i convenuti svolgevano la propria attività lavorativa.

I fatti di causa prendono le mosse da un procedimento penale per concussione ed abuso d'ufficio conclusosi in secondo grado innanzi alla Corte di appello di Bologna, ove è stato accertato, con sentenza n. 423 del 23 maggio 2000 (irrevocabile il 20.3.2001 a seguito di dichiarazione di inammissibilità del ricorso per cassazione) che il signor P. D., all'epoca dirigente del commissariato di P.S. di Faenza e la signora A. R. F., vice questore aggiunto, avevano ingiustamente costretto il signor G. E. a ripetute ed immotivate convocazioni presso il commissariato in quanto asseritamente coinvolto in un omicidio avvenuto anni addietro, il cui procedimento era stato archiviato nel 1991. Costoro, con la minaccia di riaprire il caso, lo avevano ingiustamente costretto, onde ottenere la fine dell'attività vessatoria, a consegnare loro un *foulard* ed una cravatta di marche prestigiose, del valore complessivo di lire 450.000.

Con sentenza n. 441/06 la sezione territoriale della Corte dei conti ha rigettato le eccezioni formulate dai ricorrenti e, dopo aver ritenuto fondate le domande avanzate dalla procura regionale, ha condannato gli interessati, in solido fra loro, al pagamento di Euro 15.119,30 oltre rivalutazione, interessi e spese di lite.

Avverso tale decisione hanno proposto appello i convenuti, entrambi rappresentati dall'avv. Mario Sanino, i quali hanno formulato i seguenti motivi di gravame, già proposti in primo grado:

- eccezione d'inammissibilità dell'atto di citazione notificato alla signora R. A. F. per omessa notifica dell'invito a dedurre (eccezione formulata solo dalla signora F.); si lamenta in proposito che la procura regionale ha inteso notificare l'invito a dedurre, ai sensi dell'art. 143 c.p.c., tramite l'affissione presso la Casa comunale del luogo di nascita dell'appellante, omettendo di svolgere i necessari accertamenti in ordine alla residenza del destinatario, da considerarsi indispensabili per poter ricorrere a tale forma di notifica;

- eccezione di nullità e/o inammissibilità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 1, comma 1°, della legge 14 gennaio 1994 n. 19 che sancisce il principio della natura personale della responsabilità amministrativa e per incertezza della domanda, avendo la procura regionale riunito in un'unica richiesta di condanna in solido due soggetti, senza aver effettuato alcuna diversificazione delle condotte concretamente poste in essere e delle singole responsabilità personali;
- eccezione di prescrizione dell'azione di responsabilità, poiché il termine per l'esercizio dell'azione è stato fatto coincidere con il passaggio in giudicato della sentenza della Cassazione in data 20 marzo 2001, mentre in caso di danno erariale connesso ad un procedimento penale il termine di prescrizione inizia per giurisprudenza pacifica dalla data del rinvio a giudizio, che nel caso di specie risale al 22 maggio 1996, mentre l'atto di citazione è stato notificato l'8 giugno 2005, per cui il termine di prescrizione quinquennale risulta ampiamente decorso;
- viene anche contestata l'entità della condanna, poiché la procura regionale non ha assolto l'onere di dimostrare la sussistenza del danno da disservizio, avendo depositato la relativa documentazione oltre il termine di venti giorni antecedenti l'udienza di discussione, con violazione del diritto di difesa degli appellanti e dell'art. 111 Cost.; inoltre, l'amministrazione non ha dimostrato alcun costo aggiuntivo che potesse giustificare una pretesa risarcitoria. Anche per il danno all'immagine dell'amministrazione di appartenenza, liquidato in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c., gli appellanti rilevano che la procura regionale non ha fornito concreti elementi probatori in ordine alla necessità per la P.A. di sostenere spese per il ripristino del prestigio leso.

In via del tutto subordinata, gli appellanti chiedono che venga fatta ampia applicazione del potere riduttivo.

In data 4 febbraio 2008 il procuratore generale della Corte dei conti ha rassegnato le proprie conclusioni scritte, con cui ha respinto l'eccezione d'inammissibilità dell'atto di citazione per omessa notifica dell'invito a dedurre, risultando dagli atti versati in giudizio che sono stati fatti dal requirente tutti gli accertamenti preliminari al fine di accertare la residenza, il domicilio o la dimora della signora F. prima di esperire il rimedio della notifica con le modalità previste dall'art. 143 c.p.c.

Il p.m. ha poi rilevato che, contrariamente a quanto asserito dagli interessati, l'atto di citazione ha operato una minuziosa ricostruzione dei fatti di causa, con ampia trascrizione di alcuni passi delle sentenze penali di condanna, che hanno definitivamente accertato, con efficacia di giudicato rilevante ai sensi dell'art. 651 c.p.p., le responsabilità degli appellanti.

Il procuratore ha pure respinto l'eccezione di prescrizione, precisando che nei casi di danno all'immagine della P.A. per fatti penalmente rilevanti, la condanna penale si pone quale fatto costitutivo della fattispecie, per cui la prescrizione non può decorrere che dalla data di definizione del procedimento penale (sez. Lombardia, 14 marzo 2007 n. 155).

Il pubblico ministero ha valutato prive di pregio le ulteriori eccezioni, ritenendo incontestabilmente provato sia il danno da disservizio, come dimostra la documentazione depositata a sostegno dell'atto di citazione, sia il danno all'immagine, potendosi fare riferimento, ai fini della sua quantificazione, oltre che alle spese di ripristino già sostenute, a quelle ancora da sostenere o a parametri diversi, pure indicati nell'atto di citazione, concludendo per il rigetto degli appelli e la condanna degli appellanti alle spese del giudizio.

Con memorie depositate in data 22 aprile 2008 i signori F. e D. hanno ribadito i motivi di appello già proposti nei rispettivi gravami.

Alla pubblica udienza del 13 maggio 2008 l'avv. Ruggiero in rappresentanza degli appellanti ha chiesto l'accoglimento degli appelli ed ha insistito, in particolare, sull'intervenuta prescrizione, mentre il pubblico ministero ha confermato l'atto scritto.

Considerato in diritto

Gli appelli vanno riuniti, ai sensi dell'art. 335 c.p.p., in quanto prodotti entrambi avverso la medesima sentenza.

1. Il collegio prende in esame preliminarmente l'eccezione di nullità dell'atto di citazione. Si tratta di una eccezione prospettata solo dall'appellante A. R. F., basata sulla asserita irregolarità della notifica dell'invito a dedurre, effettuata nel dicembre 2003 ai sensi dell'art. 143 c.p.c. A tal proposito l'interessata ha allegato certificato storico-anagrafico, dal quale risulta residente nel comune di Roma, alla via Adelaide Bono Cairoli n. 5 dal 20 maggio 2003 al 1° dicembre 2003, per poi trasferirsi nel comune di Ardea a far data dal 2 dicembre 2003. Per tali ragioni l'appellante ha avanzato il rilievo della mancanza dei presupposti legittimanti la notificazione con le modalità previste dall'art. 143 c.p.c.

La tesi non è fondata.

Va, infatti, considerato che, secondo pacifica giurisprudenza, ai fini della validità della notificazione ai sensi dell'art. 143 c.p.c., va accertato se il notificante conosceva o poteva conoscere, adottando la comune diligenza, la dimora, il domicilio o la residenza del destinatario, essendo richiesto che la ignoranza non possa essere superata attraverso le indagini possibili nel caso concreto (cass. civ., sez. III, 26.03.2001, n. 4339; cass. civ., s.u. 4.06.2002, n. 8091).

Orbene, risulta che la procura regionale, prima di ricorrere alla notifica dell'invito a dedurre alla signora F. con le modalità di cui all'art. 143 c.p.c. (effettuata il 29 dicembre 2003, mediante deposito nella casa comunale di Avezzano, luogo di nascita), aveva posto in essere i seguenti adempimenti:

- tentato, il 17 luglio 2003, con esito negativo, la notifica presso la residenza (Roma, Via Capo d'Africa n. 16) risultante dalla sentenza del GIP del Tribunale di Ravenna n. 28/29 del 10.04.1999;
- richiesto, il 5 agosto 2003, all'ufficio anagrafe del comune di Roma, il domicilio attuale - con preghiera di interessare, nel caso di cancellazione, per trasferimento, dai registri anagrafici, il competente ufficio anagrafe - ricevendone, in data 8 agosto 2003, risposta negativa ("Anagrafe non risulta");

- tentato, il 19 settembre 2003, con esito negativo, la notifica presso la residenza (Roma, Via del Serafico n. 159) segnalata il 9 settembre 2003 dal Ministero dell'Interno all'uopo interessato.

Dunque la Procura notificante si era data carico di effettuare tutte le ricerche, suggerite dalla ordinaria diligenza, al fine di vincere l'ignoranza della effettiva residenza, dimora o domicilio dell'interessato.

Non si vede, pertanto, quali ulteriori accertamenti la procura regionale avrebbe dovuto effettuare, tanto più se si considera che, in data 17 maggio 2005, l'anagrafe del comune di Roma, nuovamente interessata con le consuete modalità, si limitava a confermare l'esito negativo di verifiche effettuate.

Tali indagini, secondo giurisprudenza pacifica, integrano l'ordinaria diligenza, secondo l'uso dei normali mezzi di conoscenza (cass. civ., sez. III, 21.2.2002, n. 2504; sez. I, 18.7.1997, n. 6618; 11.1.1988, n. 60; sez. lav., 21.8.1987, n. 6994; sez. III, 27.2.1986, n. 1283; sez. II, 11.11.1986, n. 6595; sez. I, 29.3.1979, n. 1807).

Per tali motivi l'eccezione avanzata dalla signora F. è da respingere.

2. Eccezione di nullità e/o inammissibilità dell'atto di citazione per incertezza della domanda in merito alla definizione delle responsabilità dei convenuti.

Gli appellanti, in replica alla affermazione dei primi giudici, che la Procura regionale aveva "posto a fondamento della domanda un'analisi autonoma dei fatti provati in sede penale, distinguendo le azioni compiute dai due attuali convenuti", hanno insistito nel ritenere la sentenza impugnata "carente di definizione e diversificazione della responsabilità dei convenuti", all'uopo ripetendo, letteralmente, le argomentazioni già articolate nelle memorie difensive prodotte in primo grado con riferimento ad una asserita lesione del principio della responsabilità personale dei pubblici dipendenti canonizzato dall'articolo 1 della legge n. 20/1994 in linea con i principi del giusto processo sanciti dall'art. 111 Cost.

Il collegio deve in primo luogo rilevare, al riguardo, che con la mera riproduzione delle difese svolte in primo grado, non si assolve all'onere della specificazione dei motivi di appello previsto dall'art. 342 c.p.c. Già sotto tale profilo la doglianza, per come è stata formulata, si appalesa inammissibile.

In disparte tale considerazione, osserva il collegio che i primi giudici non si sono soltanto limitati a dare atto, in sentenza, che la procura attrice aveva operato, nel descrivere le condotte illecite dei convenuti, una ricostruzione minutamente dettagliata dei fatti di causa; la sentenza impugnata, infatti, si è diffusamente soffermata nella

descrizione dei comportamenti illeciti degli odierni appellanti, allo scopo di individuarne le singole responsabilità, all'uopo riportando i fatti materiali e la loro descrizione, così come emergevano dalla motivazione della sentenza penale della Corte di appello di Bologna che, decidendo sulle impugnazioni contro la sentenza di primo grado (di assoluzione *ex art. 530, 2° comma, c.p.c.*) ha chiarito le condotte e l'atteggiamento psicologico dei signori F. e D., riformando la decisione di primo grado e pronunciandosi per la loro condanna per il reato di concussione.

Le responsabilità degli attuali appellanti risultano pertanto incontrovertibilmente accertate, con efficacia di giudicato e per gli effetti di cui all'art. 651 c.p.p., anche rispetto al presente giudizio di responsabilità amministrativa.

Va inoltre precisato, quanto all'ulteriore rilievo della applicata solidarietà, che la condanna in solido è giustificata, sia per la configurazione penale della vicenda, sia perché si è trattato di azioni dolose, riferibili in egual misura ad entrambi gli autori, quali elementi coordinati in unitaria sequenza.

L'eccezione pertanto si presenta priva di fondamento.

3. Eccezione di prescrizione - Anche l'eccezione di prescrizione è priva di pregio.

A tal proposito il Collegio reputa inconferente il richiamo, fatto dagli appellanti, alla giurisprudenza contabile riferita alla diversa ipotesi del danno patrimoniale che è diretta conseguenza dell'azione delittuosa, accertabile autonomamente dal giudice contabile.

Nel caso di specie, invece, si è in presenza di una condanna per danno all'immagine della pubblica amministrazione per un fatto penalmente rilevante e per il conseguente disservizio che da tale pregiudizio è scaturito; pertanto il collegio ritiene perfettamente condivisibili le motivazioni del primo giudice, che sotto tale profilo non meritano censura.

E difatti più volte queste sezioni di appello hanno avuto modo di chiarire (cfr. sez. I centr., n. 202/2008; sez. II centr., n. 234/2007 e n. 106/2008) che il danno da discredito all'immagine oggetto di scrutinio da parte del giudice contabile è costituito dai costi che la P.A., anche in una prospettiva futura, è costretta a sostenere per il ripristino dell'immagine e del proprio prestigio risultati compromessi dalla condotta riprovevole tenuta dal dipendente pubblico nell'esercizio di funzioni d'istituto, così suscitando allarme sociale in ragione del rapporto

di immedesimazione organica che lega la stessa al suo operatore (Cass. ss.uu. civ., 25 giugno 1997, n. 5668 e Corte dei conti, sez. I centr., n. 329/1998/A).

In tale ottica va altresì chiarito che, ai fini realizzativi della *figura damni* per cui è causa, ciò che anzitutto rileva è il giudizio di sussistenza e fondatezza della condotta illecita, assumendo il c.d. “*clamor fori*” funzione meramente strumentale alla diffusione della supposta vicenda lesiva; di talché ove, come nel caso di specie, quella condotta concreti al contempo un illecito penale ed un illecito amministrativo, l’appruramento e la qualificazione del fatto in sede penale vengono necessariamente a condizionare, pur se nei limiti imposti dall’art. 651 c.p.p., il giudizio di illiceità di quella condotta e della sua idoneità all’insorgenza di una giustificata eco negativa nella collettività.

La tesi degli appellanti non tiene conto di un principio di civiltà giuridica fondamentale nel nostro ordinamento, che riceve copertura di rango costituzionale attraverso il principio di presunzione d’innocenza dell’imputato, cui è funzionale l’altro della garanzia dei diritti di difesa.

Infatti dire che l’emersione sulla stampa della vicenda concussiva costituisce il momento di decorrenza della prescrizione significa dire che la notizia sulla stampa di dazioni di tangenti agli imputati equivale alla sentenza che li condanna.

Ciò, senza tener conto di ogni altra questione in merito alla necessità di accertare, in ogni caso, l’oggettività dei fatti e i loro limiti.

Ne consegue che, come correttamente osservato dal procuratore generale nel suo atto conclusionale, appare più validamente sostenibile il criterio che individua il *dies a quo* della prescrizione nel momento in cui il “*clamor fori*”, unitamente all’ascritta “*figura criminis*”, trovino supporto in una sentenza definitiva di condanna, strumento giuridico unico in tali fattispecie, onde sancire l’illiceità della condotta posta in essere dal convenuto ed a costituire sostanziale supporto, sotto il profilo oggettivo, alla pretesa lesiva azionata dal requirente contabile.

Esattamente quindi la sezione ha argomentato che, nella specie, i termini prescrizionali non decorrono dalla pubblicazione della notizia sulla stampa, bensì dalla data di definizione del procedimento penale, ponendosi la condanna come fatto costitutivo della fattispecie di danno erariale.

Quanto sopra premesso, osservano i giudicanti che le argomentazioni di cui sopra risultano ulteriormente corroborate dalla circostanza che la sentenza di primo grado aveva assolto i ricorrenti, sia pure con la formula di cui all'art. 530 2° comma c.p.p., e che il definitivo accertamento della loro responsabilità è avvenuto solo con la sentenza della Corte di appello di Bologna, depositata il 23 maggio 2000, rispetto alla quale l'atto di citazione, depositato il 4 aprile 2005, è ampiamente tempestivo.

4. Mancata prova del danno da disservizio e all'immagine.

Tale eccezione è stata prospettata dagli appellanti sotto il profilo della contestata entità della condanna, in quanto il procuratore regionale non avrebbe assolto l'onere di dimostrare la sussistenza del danno da disservizio e da immagine.

A tal proposito i signori F. e D. ricordano, in primo luogo, il tardivo deposito dei documenti in giudizio da parte della procura regionale, che avrebbe in tal modo compromesso il diritto di difesa, costituzionalmente garantito. Ritengono comunque incontestabilmente non provato il danno da disservizio, poiché l'amministrazione si sarebbe limitata ad indicare, in linea teorica, il tempo dedicato al procedimento disciplinare senza dimostrare di aver sostenuto alcun costo aggiuntivo. Non sarebbe provato neppure il danno all'immagine, non avendo la procura fornito concreti elementi probatori in ordine alla necessità per la P.A. di sostenere spese per il ripristino del bene leso.

La doglianza non merita accoglimento.

Per quanto riguarda la compromissione del diritto di difesa affermata con riferimento al tardivo deposito, da parte del procuratore regionale, della documentazione a sostegno dell'atto di citazione, rileva questo giudicante che - come pure evidenziato dal procuratore generale - dalla sentenza impugnata si evince che il difensore dei ricorrenti, avv. Martinelli, nell'eccepire il ritardo, si oppose ad un rinvio, rimettendosi comunque alle decisioni del collegio (pag. 11 sentenza).

Ha precisato al riguardo la sezione che "il rifiuto del difensore di aderire alla proposta di rinvio della discussione della causa - proposta formulata dal pubblico ministero in udienza allo scopo di consentire alla controparte l'esame della documentazione tardivamente depositata - deve essere interpretato come rinuncia a termini difensivi".

Siffatte motivazioni sono del tutto condivisibili da parte di questo giudicante, e pertanto non meritano censura. Del tutto pretestuoso, quindi, appare il rilievo degli appellanti che, dopo essersi opposti ad un rinvio (*ex art. 183, quinto comma, c.p.c.*) ed accettato comunque il contraddittorio, lamentano ora, inopinatamente, di non aver avuto la possibilità di attuare la loro difesa.

Con riferimento al danno da disservizio, va ricordato che tale ipotesi di danno presuppone, secondo un indirizzo consolidato della Corte dei conti (sez. I centr. n. 187/2007) il mancato conseguimento, ad opera di dipendenti pubblici, della legalità, dell'efficienza, dell'economicità e della produttività dell'azione amministrativa.

In tale ottica, non può essere censurata la sentenza impugnata per aver considerato, sulla scorta dei conteggi effettuati dal Ministero dell'Interno, l'entità delle risorse lavorative impegnate dai dipendenti utilizzati nell'attività amministrativa conseguente all'illecito, e quindi distolte dalle finalità istituzionali di pubblico interesse.

Quanto al danno all'immagine, secondo pacifica giurisprudenza (sez. riun. n. 10/QM/2003) si è ritenuto che, ai fini della quantificazione, si può far riferimento, oltre che alle spese di ripristino già sostenute, a quelle ancora da sostenere.

In quest'ultimo caso la valutazione equitativa, *ex art. 1226 c.c.*, potrà fondarsi su prove, anche presuntive ed indiziarie, tra cui le conseguenze negative che, per dato di comune esperienza e conoscenza, siano riferibili al comportamento lesivo dell'immagine.

Sussiste poi la possibilità di ricorrere, per la quantificazione del danno, a parametri diversi da quelli desumibili dalle spese, sostenute e da sostenere, per il ripristino dell'immagine.

Ciò posto, nell'atto di citazione risultano indicati come parametri da utilizzare, per la valutazione equitativa del danno alla P.A., l'obiettiva gravità dei fatti, la totale arbitrarietà della condotta concussiva, il grado elevato rivestito dai due funzionari, il clamore suscitato dalla vicenda e l'ampia eco avuta dalla medesima sia sulla stampa che nella comunità locale, con grave detrimento al prestigio della polizia di Stato; pregiudizio da valutarsi anche sotto il profilo interno, quale effetto deprimente e demotivante arrecato ai colleghi ed agenti inevitabilmente ed incolpevolmente segnati dai riflessi del discredito suscitato verso le attività investigative di istituto pur ordinariamente e correttamente svolte.

Aderendo alla prospettazione attorea, la sezione territoriale ha determinato in euro 10.000 l'entità del risarcimento quale costo dell'attività di "pubbliche relazioni" astrattamente necessaria alla polizia di Stato per controbilanciare, con la difesa e la valorizzazione della propria immagine, il danno subito. In tale ottica, l'importo di cui è condanna appare oggettivamente riduttivo, e quindi da confermarsi da questo giudice d'appello.

5. Mancata concessione del potere riduttivo: per le motivazioni appena esposte e poiché si tratta di comportamento doloso, non può neppure trovare accoglimento la richiesta subordinata di esercizio del potere di riduzione dell'addebito.

Gli appelli, pertanto, vanno respinti.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione prima giurisdizionale centrale - definitivamente pronunciando,
rigetta

gli appelli proposti dai signori R.. A. F. e P. D. avverso la sentenza n. 441/06/R emessa in data 19 aprile 2006 dalla sezione giurisdizionale regionale per l' Emilia Romagna.

Le spese del presente grado di giudizio, quantificate nell'importo di euro 104,90 (Centoquattro/90) seguono la soccombenza.

Omissis

indice ▲

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO DELLA PUGLIA

Bari - sezione I

Corrado Allegretta, presidente;
Doris Durante, consigliere;
Savio Picone, referendario, estensore.

Nuova Altilia s.r.l. (avv.ti F. Paparella e G. Del Prete) c. Comune di Altamura (avv. E. Bonelli).

Sentenza 30 gennaio 2009 n. 159
(Giurisdizione in tema di revisione prezzi)

sul ricorso numero di registro generale 337 del 2008, proposto da Nuova Altilia s.r.l., in proprio e quale capogruppo dell'A.T.I. costituita con Vigilanza Altamurana s.r.l., rappresentata e difesa dagli avv.ti Francesco Paparella e Giuseppe Del Prete, con domicilio eletto presso il primo in Bari, via Venezia, 14;

contro

il Comune di Altamura, rappresentato e difeso dall'avv. Emilio Bonelli, con domicilio eletto presso la Segreteria del TAR adito in Bari, piazza Massari, 6;

per l'accertamento

del diritto della Nuova Altilia s.r.l. alla revisione del prezzo del servizio triennale di vigilanza degli edifici pubblici di proprietà del Comune di Altamura, nonché per la condanna del Comune di Altamura al pagamento delle somme dovute alla Nuova Altilia s.r.l. a titolo di revisione del prezzo, a far data dal giorno 1.2.2007 e fino alla scadenza del contratto, nella misura di euro 31.394,60 mensili, oltre IVA, maggiorati di rivalutazione monetaria e interessi;

visto il ricorso con i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Altamura;

viste le memorie difensive;

visti tutti gli atti della causa;

relatore il dott. Savio Picone;

uditi nell'udienza pubblica del giorno 18 dicembre 2008 i difensori come specificato nel verbale;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

fatto e diritto

1. Con ricorso notificato a mezzo posta il 19.2.2008 e depositato il 28.2.2008, l'A.T.I. Nuova Altilia s.r.l. - Vigilanza Altamurana s.r.l. chiede l'accertamento del diritto alla revisione del prezzo per il servizio di vigilanza degli edifici pubblici di proprietà del Comune di Altamura, nonché la condanna del Comune stesso al pagamento delle somme dovute a tale titolo, dal giorno 1.2.2007 e fino alla scadenza del contratto, nella misura di euro 31.394,60 mensili, oltre IVA, maggiorati di rivalutazione monetaria e interessi. La domanda si riferisce al contratto di appalto stipulato tra le parti in data 3.11.2006, avente ad oggetto l'appalto triennale del servizio di vigilanza degli edifici di proprietà comunale, ivi compresi quelli scolastici, dietro pagamento di un corrispettivo totale di euro 847.310,16 oltre IVA, da ripartirsi in canoni mensili di euro 28.243,66.

L'art. 21, primo capoverso, del capitolato d'appalto dispone che 'Non è ammessa la revisione del prezzo dell'appalto, se non per sopravvenuti provvedimenti delle autorità competenti in materia (Prefettura). Nel caso

detti provvedimenti prevedessero un minimo ed un massimo per la tariffa oraria, il prezzo scaturente dal presente appalto sarà adeguato alla tariffa minima ridotta della percentuale di ribasso di aggiudicazione del presente appalto per ogni singolo servizio’.

L’A.T.I. ricorrente rappresenta che il prefetto di Bari, con decreto del 23.11.2006, ha stabilito le nuove ‘tariffe di legalità’ applicabili agli istituti di vigilanza operanti nella provincia di Bari e, con successivo decreto del 10.1.2007, ha approvato le nuove ‘tariffe di legalità’ elaborate dalla Nuova Altilia s.r.l., ritenendole conformi al primo dei decreti citati.

Così avverata la condizione per la revisione del compenso contrattuale, la ricorrente ne ha invano richiesto al Comune di Altamura il riconoscimento. Con unico articolato motivo, deduce perciò violazione dell’art. 21 del capitolato d’appalto, violazione dell’art. 5 del contratto stipulato in data 3.11.2006 ed eccesso di potere per difetto di istruttoria.

Si è costituito il Comune di Altamura, chiedendo il rigetto delle domande avverse. Alla pubblica udienza del 18 dicembre 2008 la causa è stata trattenuta in decisione.

2. Preliminarmente, rileva il Collegio che le domande introdotte dall’A.T.I. ricorrente rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, così come disegnata dall’art. 244, terzo comma, del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163. Esso dispone che ‘sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative ... alla clausola di revisione del prezzo e al relativo provvedimento applicativo nei contratti ad esecuzione continuata o periodica, nell’ipotesi di cui all’articolo 115, nonché quelle relative ai provvedimenti applicativi dell’adeguamento dei prezzi ai sensi dell’articolo 133 commi 3 e 4. Alla norma deve riconoscersi portata espansiva, rispetto al criterio di riparto concordemente recepito dalla giurisprudenza anteriore al Codice. Come è noto, in tema di controversie sulla revisione prezzi nei pubblici appalti si affermava che “Allorché l’amministrazione non abbia negato di dover procedere alla revisione dei prezzi, ma abbia contrapposto all’appaltatore un sistema di calcolo diverso, nella specie attinente alla percentuale dell’importo complessivo costituente l’alea a carico dell’appaltatore, la relativa controversia spetta alla cognizione del g.o., poiché tale giudizio attiene ad una parte - non dei lavori - ma del *quantum* del compenso revisionale rivendicato e, quindi, non all’*an debeatur* ma al *quantum debeatur*, cui è connesso un diritto soggettivo dall’appaltatore” così, da

ultimo, Cass. cv., sez. un., 5 giugno 2008 n. 14824). Viceversa, era pacifico che i ricorsi proposti avverso il diniego della stazione appaltante al riconoscimento della revisione prezzi, attenendo ad interessi legittimi dell'impresa appaltatrice, rientrassero nella giurisdizione amministrativa (cfr. tra molte Cons. Stato, sez. V, 27 ottobre 2005 n. 5992).

La distinzione permaneva, ai fini del riparto, anche dopo la previsione in termini generici della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di diritto alla revisione del prezzo, operata con l'art. 6, comma 19, della legge 24 dicembre 1993, n. 537.

Le conclusioni devono tuttavia mutare alla luce del disposto dell'art. 244 del nuovo Codice dei contratti pubblici. La norma infatti impone la concentrazione dinanzi alla stessa autorità giurisdizionale di tutte le cause relative all'istituto della revisione prezzi negli appalti pubblici ad esecuzione continuata o periodica, da quelle riguardanti l'*an* della pretesa a quelle attinenti al *quantum* dell'incremento spettante all'impresa appaltatrice, con conseguente potere del giudice amministrativo di conoscere della misura della revisione e di emettere condanna al pagamento delle relative somme, risultando in tal modo superata la tradizionale distinzione fondata sulla consistenza della situazione soggettiva fatta valere (diritto soggettivo/interesse legittimo). Sussiste pertanto la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo non solo allorché l'appaltatore domandi, ai sensi dell'art. 115 del codice, l'integrazione imperativa del contratto che sia privo della clausola di revisione, ma anche quando (come nella presente fattispecie) il contratto dedotto in causa già contenga la clausola di adeguamento e l'impresa chieda pronuncia di condanna al pagamento del compenso revisionale spettante.

3. Nel merito, le domande meritano accoglimento.

La pretesa azionata dall'A.T.I. ricorrente si fonda sulla chiara ed inequivoca previsione del capitolato speciale d'appalto, recepita nel contratto stipulato dalle parti il 3.11.2006. Con i provvedimenti che sono stati depositati agli atti del presente giudizio, la Prefettura di Bari ha dapprima stabilito le nuove 'tariffe di legalità' applicabili agli istituti di vigilanza operanti nel territorio provinciale e quindi ha approvato le nuove tariffe elaborate dalla Nuova Altilia s.r.l., mandataria ed odierna ricorrente.

Non possono essere accolte le obiezioni sollevate dalla difesa del Comune di Altamura. Nell'ordine:

a) la ricorrente ha depositato in giudizio il decreto prefettizio del 23.11.2006;

- b) rispetto ad esso, assume in ogni caso rilevanza assorbente ai fini della decisione il successivo decreto prefettizio del 10.1.2007, con il quale sono state specificamente approvate le tariffe elaborate dalla Nuova Altalia s.r.l.; l'asserita nullità di tale secondo decreto, per violazione del principio del contraddittorio (secondo la tesi difensiva del Comune di Altamura), doveva al più essere fatta valere dall'ente convenuto nella forma del ricorso incidentale notificato all'Amministrazione emanante; ne discende l'inammissibilità della relativa eccezione;
- c) non è pertinente il richiamo alla giurisprudenza secondo la quale le tariffe prefettizie per i servizi di vigilanza non sarebbero vincolanti e non costituirebbero minimi inderogabili; nella fattispecie, invero, è la clausola contrattuale sottoscritta dalle parti che rinvia ai futuri incrementi tariffari deliberati dalla Prefettura di Bari;
- d) la previsione dell'art. 115 del Codice dei contratti pubblici (secondo cui la revisione periodica del corrispettivo viene operata sulla base dell'istruttoria condotta dai dirigenti responsabili dell'acquisizione di beni e servizi, sulla base dei dati raccolti dall'Osservatorio, che a sua volta si avvale dei dati ISTAT) non osta all'inserzione volontaria, da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, di clausole quale quella in discussione, che facciano riferimento alla regolazione amministrativa di talune tariffe settoriali;
- e) l'iniquità dell'aggiornamento tariffario stabilito dalla Prefettura di Bari è apoditticamente affermata dalla difesa del Comune di Altamura, che peraltro non ha tempestivamente gravato i relativi decreti; non può perciò accogliersi la richiesta di determinazione della tariffa *ope iudicis*, ai sensi dell'art. 1349 del codice civile. In conclusione, va dichiarato il diritto dell'A.T.I. ricorrente alla revisione del corrispettivo contrattuale, ai sensi dell'art. 21 del capitolato speciale d'appalto.

4. Deve altresì essere accolta la domanda di condanna al pagamento delle maggiori somme spettanti per effetto dell'adeguamento tariffario, secondo le considerazioni sopra esposte in punto di ampiezza della giurisdizione spettante al giudice amministrativo.

La quantificazione degli incrementi tariffari, in applicazione del decreto prefettizio del 10.1.2007, è sviluppata mediante tabelle di calcolo alle pagg. 8-ss. del ricorso.

La difesa del Comune di Altamura non ha addotto rilievi in ordine al *quantum debeatur*. Tenuto conto che il procedimento di calcolo seguito dalla ricorrente appare corretto (in ragione dell'applicazione del ribasso d'asta

del 10% sulla nuova tariffa minima prefettizia – cfr. la tabella a pag. 11 del ricorso) e che l'ente convenuto non ha opposto contestazione, il Collegio ritiene di accogliere la richiesta di rideterminazione delle tariffe, secondo i seguenti prezzi mensili unitari:

- servizio di vigilanza fissa = euro 18,783;
- servizio di vigilanza saltuaria esterna = euro 99,387;
- vigilanza con punzonatura ad orologio = euro 7,452;
- servizio di radioallarme monodirezionale = euro 198,790;
- servizio di radioallarme bidirezionale = euro 248,483;
- servizio di custodia e recapito chiavi = euro 99,387.

Il Comune dovrà pertanto applicare le suddette tariffe mensili unitarie alle prestazioni effettivamente rese dall'A.T.I. ricorrente, con decorrenza dal giorno 1.2.2007 e fino alla scadenza del contratto.

Sui compensi revisionali già maturati e dovuti in applicazione della presente pronuncia, il Comune dovrà corrispondere all'A.T.I. ricorrente gli interessi legali, calcolati separatamente sull'ammontare delle differenze dovute per ogni singola mensilità. Non può viceversa accogliersi la domanda relativa alla rivalutazione monetaria, in assenza di allegazioni circa il maggior danno da svalutazione (cfr., in questi termini, Cons. Stato, sez. V, 9 giugno 2008 n. 2786).

5. Le spese processuali seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sede di Bari, prima sezione, accoglie il ricorso in epigrafe e per l'effetto:

- 1) dichiara, con decorrenza dal giorno 1.2.2007, il diritto dell'A.T.I. costituita da Nuova Altilia s.r.l. e Vigilanza Altamura s.r.l. alla revisione del compenso previsto dal contratto di appalto stipulato con il Comune di Altamura il 3.11.2006, secondo modalità ed importi unitari meglio individuati in motivazione;
- 2) condanna il Comune di Altamura a corrispondere i compensi revisionali già maturati a decorrere dal giorno 1.2.2007, calcolati secondo le modalità indicate in motivazione e maggiorati degli interessi legali, questi ultimi da calcolarsi separatamente sull'ammontare delle differenze dovute per ogni singola mensilità e fino al dì dell'effettivo saldo;
- 3) condanna il Comune di Altamura al pagamento delle spese processuali a favore della ricorrente, nella misura di euro 2.000 (duemila) oltre accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 18 dicembre 2008.

Depositata in Segreteria il 30/01/2009.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO DELLA TOSCANA

Firenze - sezione I

Gaetano Ciccì, presidente;
Saverio Romano, consigliere;
Riccardo Giani, primo referendario, estensore.

Pl. (avv.ti Conte e Tamburini) c. Ministero dell'Interno e Comando provinciale vigili del fuoco di Firenze
(Avv.ra Stato)

Sentenza 3 marzo 2009 n. 387
(Mobilità di un dipendente pubblico)

ex art. 21 e 26 della legge 1034/71 e successive modifiche e integrazioni, sul ricorso numero di registro generale 2323 del 2008, proposto da Lcn.Pl., rappresentato e difeso dagli avv.ti Andrea Conte e Claudio Tamburini, con domicilio eletto presso l'avv. Andrea Danilo Conte in Firenze, via Lorenzo il Magnifico, n. 14;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del ministro p.t., e Comando provinciale vigili del fuoco di Firenze, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Firenze e domiciliati per legge in Firenze, via degli Arazzieri 4;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia:

- del Provvedimento "Ordine del giorno" n. 910 dell'11.10.2008 - successivamente conosciuto - emesso dal comandante provinciale del Comando provinciale vigili del fuoco di Firenze, avente per oggetto "mobilità provinciale del personale";
- di ogni atto comunque connesso a quelli espressamente indicati, anteriore o successivo, ancorché incognito.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimato;

viste le memorie difensive;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nella camera di consiglio del giorno 25/02/2009 il dott. Riccardo Giani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

avvisate le stesse parti ai sensi dell'art. 21 decimo comma della legge n. 1034/71, introdotto dalla legge n. 205/2000.

Con il ricorso introduttivo del giudizio Lcn.Pl., premesso di essere capo squadra esperto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, impugna il provvedimento denominato “ordine del giorno” n. 910 dell’11 ottobre 2008, con il quale il Comando provinciale del corpo di Firenze lo ha trasferito dalla sede distaccata di EmPl. alla sede centrale di Firenze.

Nei confronti del provvedimento gravato il ricorrente articola censure di violazione di legge (artt. 7 e 8 della legge n. 241 del 1990 e art. 3 della stessa legge) e di eccesso di potere (manifesta ingiustizia, contraddittorietà, violazione del principio di buon andamento della p.a.).

L’amministrazione si è costituita in giudizio per resistere al ricorso.

Con ordinanza n. 7 del 15 gennaio 2009 la sezione ha disposto incumbenti istruttori, ottemperati dalla p.a.

Alla camere di consiglio del giorno 25 febbraio 2009, relatore il dr. Riccardo Giani, sentiti i difensori comparsi, il Collegio ha trattenuto la causa per la decisione nel merito con sentenza succintamente motivata, sussistendone i presupposti e dato di ciò avviso alle parti.

Il provvedimento gravato ha il seguente tenore: “Per esigenze di servizio, si dispone con decorrenza immediata la seguente mobilità: c.s.e. Pl.Lcn.da turno C del distaccamento di EmPl. a turno C della sede centrale. Il posto vacante sarà coperto in occasione della prossima mobilità interna legata alla prossima assegnazione dei neo capi squadra”.

Nei confronti del suddetto atto il ricorrente formula, in primo luogo, una censura di violazione degli artt. 7 e 8 della legge n. 241 del 1990, per mancata previa comunicazione di avvio del procedimento.

Il motivo è fondato.

La legge n. 241 del 1990, all'art. 7, stabilisce che l'avvio di ogni procedimento amministrativo deve essere preceduto dalla comunicazione, rivolta al soggetto che è destinato a subire gli effetti dell'atto che si va ad adottare, con la quale lo si informa dell'apertura del procedimento medesimo e lo si mette in condizione di poter interloquire nel corso dell'istruttoria con l'autorità procedente. Nel caso che ci occupa il Pl. non è stato in alcun modo previamente avvertito dell'apertura di una procedura di mobilità nei suoi confronti. È vero che lo stesso art. 7 stabilisce che è possibile derogare alla comunicazione di avvio in presenza di "ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento", ma nella specie non risultano sussistere queste "particolari esigenze", tali non potendosi ritenere il generico riferimento alla presenza del ricorrente come "fonte di *stress*" per la sua squadra, riferimento che appare del tutto incoerente peraltro con la motivazione dell'atto legata ad "esigenze di servizio".

Con il secondo motivo il ricorrente censura l'atto gravato per difetto di motivazione.

Anche la suddetta censura appare fondata.

La disposta mobilità è motivata con il solo generico riferimento ad "esigenze di servizio", il che sembrerebbe alludere a necessità nell'organizzazione del servizio stesso che richiedono la presenza di un capo squadra esperto in più a Firenze rispetto a EmPl.. Ma, incoerentemente rispetto a ciò, nella nota del comandante provinciale del 14 gennaio 2009 non si parla più di esigenze organizzative ma del comportamento e delle difficoltà personali del Pl.. Tutto ciò a dimostrazione di una non corretta esplicitazione dei profili motivazionali nell'atto impugnato.

Le ulteriori censure possono essere assorbite.

Alla luce delle considerazioni che precedono il ricorso deve essere accolto, salvi in ogni caso i successivi provvedimenti dell'Amministrazione, con compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, sezione prima, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato.

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 25/02/2009

Depositata in Segreteria il 03/03/2009.

‘A voce d’ e creature

La voce dei bambini l’ha ascoltata il ministro Brunetta firmando, a Napoli, una convenzione con la Fondazione di Don Merola, che porta questo nome così suggestivo.

L’iniziativa, che rientra nell’ambito del protocollo d’intesa sull’innovazione, stipulato con il Ministero dell’istruzione, vuole sostenere la formazione professionale dei cinquanta ragazzi ospiti della Fondazione di Don Merola, il prete anti-camorra.

Il ministro Brunetta nel consegnare cinquanta computer portatili, offerti dalla società Intel, si è impegnato a realizzare un’aula informatica per la formazione professionale e a collegare, con l’impiego di lavagne interattive, i tre centri della Fondazione.

Microsoft si impegna per la Funzione pubblica

Conferenza stampa a Palazzo Chigi, dove il Presidente del consiglio ha presentato il piano per l’*e-government* entro il 2012; il ministro Brunetta ha fatto distribuire la cartella-stampa su chiavetta Usb “per non sprecare carta”. Dalla collaborazione tra Ministero per la pubblica amministrazione e l’innovazione e Microsoft derivano tre progetti “che andranno a toccare tre realtà diverse” ha spiegato il ministro Brunetta.

Il primo progetto coinvolge il Friuli Venezia Giulia per la dematerializzazione burocratica.

Il secondo riguarda la diffusione della tecnologia Voip (*Voice over ip*, cioè l’uso di internet in sostituzione della rete telefonica) nelle pubbliche amministrazioni.

Il terzo, parte da una scuola di Galatina (Lecce), in cui sono state installate strutture Ict (*Information and communication*) e si diramerà in tutte le scuole italiane.

Ministeri e Scuola: contratti in vigore

Approvati dalla Corte dei conti, entrano in vigore i contratti nazionali di lavoro dei comparti Ministeri e Scuola. Il ministro Brunetta ringrazia l'Aran per l'impegno profuso nelle trattative e sollecita le Regioni e gli Enti locali a chiudere "nel più breve tempo possibile" i contratti di loro competenza.

Operazione trasparenza

Sono *on line*, sul sito www.innovazionepa.gov.it nella sezione "Operazione trasparenza", i dati relativi agli incarichi di consulenza e collaborazione esterna affidati dalle amministrazioni pubbliche per il primo semestre del 2008.

Si tratta di 8.064 amministrazioni che hanno comunicato 176.301 incarichi, per un totale di compensi erogati, pari a 580.028.877,36 euro.

Gli elenchi sono suddivisi per comparto e per settore di appartenenza, contengono la descrizione e la durata dell'incarico, l'importo previsto da corrispondere e l'importo già erogato nel periodo di riferimento.

Finché le amministrazioni non comunicano gli incarichi assegnati all'esterno, non possono affidare altre consulenze.

Portale nazionale del turismo

Il ministro Brunetta e il Sottosegretario di Stato con delega al turismo, Vittoria Brambilla, hanno firmato un protocollo d'intesa per la realizzazione del portale nazionale del turismo, per promuovere l'immagine unitaria dell'offerta turistica nazionale e favorirne la diffusione, attraverso la rete internet.

Gli obiettivi e le principali funzioni del portale saranno definiti in collaborazione con le amministrazioni regionali, le amministrazioni centrali e con le categorie rappresentanti del settore.

L'acquisizione e la manutenzione dei contenuti rappresentativi del territorio sarà svolta in stretto coordinamento con le Regioni e con le amministrazioni locali.

Il portale è aperto ai contributi provenienti da diverse fonti: altri enti pubblici e privati, musei e associazioni culturali.

Primato per l'Italia

L'ha reso possibile il ministro Renato Brunetta con l'adozione del formato elettronico XBRL (*eXtensible Business Reporting Language*) per la presentazione dei bilanci.

L'Italia, infatti, è il primo paese al mondo con l'obbligo di usare l'XBRL, un linguaggio per la comunicazione elettronica di informazioni finanziarie.

Il Ministro ha stabilito, in un decreto del Presidente del Consiglio, le tecniche del formato elettronico elaborabile per la presentazione dei bilanci di esercizio e consolidati, al Registro delle imprese.

L'impegno del ministro Brunetta intende dare impulso al processo di semplificazione e dematerializzazione dei procedimenti amministrativi, a beneficio delle imprese.

Anche gli atti diversi dal bilancio saranno depositati in modalità informatica secondo le specifiche tecniche XBRL, che saranno definite dal Cnipa-Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione.

Primo *report* sui servizi PA presso poste e tabaccai

E' *on line* il primo rapporto sullo stato di funzionamento di Reti amiche, il servizio, inaugurato dal ministro Brunetta, che permette di utilizzare reti esistenti, senza costi aggiuntivi.

Sono state sottoscritte tre convenzioni: con Poste italiane sono attivi 5.740 sportelli Reti Amiche sul territorio nazionale; con la Fit (Federazione italiana tabaccai) i punti di distribuzione sono 22.191; con il Consiglio nazionale del Notariato per utilizzare i circa 5.000 studi notarili.

Reti amiche riduce i costi di sportello delle pubbliche amministrazioni, riduce il *digital divide* rendendo un servizio ai cittadini che non hanno dimestichezza con internet o hanno minore mobilità fisica.

Info all'indirizzo www.innovazionepa.gov.it

FEBBRAIO

Coinvolgimento degli Enti locali

Lo vuole il ministro Renato Brunetta per una pubblica amministrazione efficiente e integrata, sul piano nazionale, con modelli e standard concertati e condivisi.

Per questo, il Presidente della provincia di Latina e i sindaci di Latina e di Sperlonga, ospiti del ministro Brunetta a Palazzo Vidoni hanno firmato un protocollo d'intesa per il miglioramento delle relazioni tra pubbliche amministrazioni nei diversi livelli istituzionali, cittadini e imprese.

L'accordo prevede, oltre allo sviluppo di rete e linea amica con l'applicazione del sistema "emoticons", la ricerca di modelli di rilevazione di efficienza e *performance* degli enti locali e la realizzazione di uno sportello unico, con sede a Cisterna di Latina, per la rimozione dei nodi strutturali e la rapidità delle procedure per l'avvio di nuove attività imprenditoriali.

Contratti: Università ed Enti locali

Il Consiglio dei ministri ha approvato l'ipotesi di contratto collettivo nazionale per il personale dell'Università, per il biennio 2008-2009 e ha dato il via alle trattative negoziali per il rinnovo contrattuale del comparto Regioni e autonomie locali.

“Prosegue a ritmo serrato – ha dichiarato il ministro Brunetta – la stagione dei rinnovi contrattuali, colmando i ritardi accumulati in passato”.

Il contratto dell'Università riguarda circa 60.000 dipendenti, quello degli Enti locali sfiora i 600.000.

Decreti ingiuntivi digitali

Al Tribunale di Milano i decreti ingiuntivi viaggiano per via digitale, almeno verso quegli avvocati che hanno attivato un proprio indirizzo di accesso diretto con la cancelleria unica e che, presto, consentirà l'invio *on line* anche di notifiche esecutive.

E' uno degli obiettivi strategici del piano *e-government* 2012 lanciato dal ministro Brunetta ed è un passo avanti nel processo di digitalizzazione e riorganizzazione degli uffici giudiziari per ridurre i tempi dei processi.

Il passo successivo porterà la diffusione di caselle elettroniche certificate per inviare notifiche e atti giudiziari, non solo agli avvocati, ma anche alle imprese e ai cittadini.

Innovazione digitale nel patrimonio culturale italiano

Il ministro Brunetta e il ministro Bondi hanno firmato un protocollo d'intesa per realizzare programmi di innovazione digitale in ambito culturale.

In tre anni prenderanno nuova vita e si arricchiranno, il portale della cultura e il sistema museale nazionale; si attiveranno, inoltre, i progetti “Certificazioni e vincolistica *on line*” e “CulturAmica-ESPI 2”.

Il primo per rendere disponibile un accesso *on line* alla banca-dati del patrimonio vincolato e la possibilità di ottenere certificazioni *on line*.

Il secondo rappresenta un'evoluzione del protocollo informatico verso un sistema di erogazione di servizi *on line*, per la presentazione di istanze di autorizzazione per procedimenti sia di gestione del personale che per l'attività di tutela del patrimonio.

Intesa Funzione pubblica-Università Roma Tre

Il ministro Renato Brunetta e il rettore dell'università Roma Tre, Guido Fabiani, hanno firmato un protocollo d'intesa per il progetto "Università digitale".

E' così avviato un rapporto di collaborazione per introdurre soluzioni tecnologiche e organizzative ad alta riusabilità per tutto il sistema universitario.

Il processo di semplificazione amministrativa sarà accelerato spingendo sulla razionalizzazione dei servizi per gli studenti, per i docenti e per il personale tecnico-amministrativo in favore di una maggiore efficienza della pubblica amministrazione e della dematerializzazione dei processi: progressivamente, infatti, la carta sarà sostituita definitivamente da servizi *on line*.

La "riforma Brunetta" è legge

Il disegno di legge per "l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico" e per "l'efficienza e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni" è stato, definitivamente, approvato dal Parlamento.

"Con questa legge – sottolinea il ministro Brunetta– i dipendenti pubblici saranno chiamati a far bene il loro lavoro".

Molti gli snodi cruciali contenuti nel provvedimento per il raggiungimento dei seguenti obiettivi: convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato; miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure della contrattazione collettiva; valutazione del personale e delle strutture amministrative; valorizzazione del merito e definizione di un sistema rigoroso per la responsabilità dei dipendenti pubblici.

Nuovo modello contrattuale

Il ministro Brunetta ha presentato le linee di innovazione per la contrattazione collettiva e il nuovo modello contrattuale per il pubblico impiego. Il piano d'azione si articola in tre punti: chiudere tutti i contratti aperti del biennio 2008-2009; rafforzare il ruolo della valutazione della *performance* nella contrattazione decentrata; applicare dal 2010 il modello contrattuale strutturalmente riformato.

L'obiettivo principe è quello di varare un contratto nazionale triennale e aumentare le risorse destinate alla contrattazione decentrata.

Il “pacchetto” prevede anche lo snellimento delle procedure per assicurare la tempestività dei rinnovi.

Piano *e-gov* 2012 per il sistema bancario italiano

Il ministro Renato Brunetta e il presidente dell'Abi (Associazione bancaria italiana) Corrado Faissola hanno sottoscritto un protocollo d'intesa per la partecipazione del sistema bancario italiano all'attuazione del piano *e-gov* 2012.

“Vogliamo lavorare - ha detto il ministro Brunetta - fianco a fianco per lo sviluppo dei servizi di rete, che hanno in Abi un momento di coordinamento e promozione”.

I punti di forza del protocollo sono la dematerializzazione, la fatturazione elettronica, l'allargamento di “Reti Amiche” al sistema bancario, lo sviluppo della sicurezza delle reti, del sistema e dei pagamenti elettronici, nell'ambito della pubblica amministrazione e tra quest'ultima e i cittadini.

Premiamo i risultati e vedremo i frutti

Le amministrazioni pubbliche hanno risposto numerose alla chiamata del concorso “Premiamo i risultati”, lanciato dal ministro Brunetta a settembre 2008, nell'ambito dell'iniziativa “Non solo fannulloni”.

L'importanza del concorso sta nella dichiarazione esplicita dei risultati attesi e dei tempi previsti per gli interventi di miglioramento con cui si concorre.

Il termine ultimo è dicembre 2009.

Gli ambiti di intervento sono quattro: migliorare i servizi, incentivare la motivazione del personale, ampliare le relazioni con gli *stakeholder*, ottimizzare l'uso delle risorse.

Su un totale di 725 amministrazioni candidate ne sono state ammesse al concorso 478, di cui 475 si sono impegnate nella realizzazione dei piani.

Progetti di innovazione digitale

Il ministro Brunetta l'aveva detto "garantisco un monitoraggio puntuale, analitico e trasparente degli stati di avanzamento dei progetti".

E ha mantenuto la promessa.

Sul sito della Funzione pubblica si può leggere l'avanzamento dei progetti in tempo reale.

Sono 80 progetti di innovazione digitale individuati per migliorare la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni, rendendole più efficienti.

I progetti sono aggregati in 4 ambiti di intervento e 27 obiettivi da raggiungere entro l'attuale legislatura.

Info all'indirizzo www.innovazionepa.gov.it

Roma e Palermo per l'efficienza

Avrà una prima durata triennale il protocollo d'intesa firmato dal ministro Brunetta e dal Sindaco del comune di Palermo.

Il documento si inserisce nel più generale Piano industriale dell'innovazione che prevede 60 intese con le diverse amministrazioni.

L'accordo costituisce una delle linee d'azione più significative per la riduzione della spesa pubblica sia con i risparmi diretti, diminuendo l'uso di carta e spazi, grazie alla dematerializzazione, sia con l'istituzione di uno sportello unico per agevolare cittadini e imprese.

Scambio di informazioni contro la corruzione

Il ministro Brunetta ha firmato un protocollo d'intesa con la Corte dei conti per lo scambio di informazioni tra la magistratura contabile e il Saet – Servizio anticorruzione e trasparenza.

Il protocollo prevede una costante e stabile collaborazione per vigilare sul rispetto della legalità e della correttezza dell'azione amministrativa, potenziando la prevenzione e il contrasto sia della corruzione che di tutti gli illeciti nelle pubbliche amministrazioni.

Per l'attività prevista potranno essere istituiti gruppi di lavoro, anche integrati dalla partecipazione di rappresentanti di altri soggetti istituzionali.

Traslitterazione dei segni diacritici

I segni diacritici sono quei caratteri che, aggiunti a una lettera dell'alfabeto, ne modificano la pronuncia e ne distinguono il significato da parole simili.

Il ministro Brunetta, individuata la necessità di stabilire regole di traslitterazione, per consentire a tutte le amministrazioni pubbliche di gestire, univocamente, i caratteri diacritici presenti nel nome e cognome dei cittadini italiani, ha emanato un decreto che porta, in allegato, tutte le possibili varianti, in ordine alfabetico.

MARZO

Chiamate Roma 803001

Finalmente le pubbliche amministrazioni hanno un *call center*. E funziona.

Ha provveduto il ministro Brunetta. Il numero verde 803001 è attivo da lunedì a venerdì, dalle 9 alle 17.

Dopo cinque settimane di attività ha dato 3,6 milioni di risposte ai cittadini, con una media di 230 mila contatti al giorno.

Il 60% delle chiamate proviene da uomini, la maggior parte delle richieste di informazioni proviene dal sud e dalle isole: il 37% dei contatti a fronte di un 31,6% del Centro e un 31,4% del Nord.

L'obiettivo è di raggiungere le 500mila telefonate al giorno.

Gli operatori telefonici alla fine del servizio reso, invitano il cittadino ad esprimere un giudizio attraverso il sistema di *emoticon*, all'indirizzo www.lineaamica.it

Cittadinanzattiva e Funzione pubblica: insieme per trasparenza e legalità

Antonio Naddeo, capo dipartimento della Funzione pubblica e Teresa Petrangolini, segretario generale di Cittadinanzattiva hanno firmato un protocollo d'intesa, che sancisce l'intento comune di promuovere la cultura della legalità e la buona qualità dei servizi per i cittadini delle pubbliche amministrazioni.

Obiettivi dell'accordo sono il miglioramento delle relazioni tra cittadini e istituzioni, la promozione della trasparenza delle istituzioni pubbliche, la diffusione di pratiche di valutazione civica per il miglioramento dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni e la diffusione della cultura della legalità, sia nelle istituzioni che nella società civile.

CNR: c'è il protocollo d'intesa

Il ministro Brunetta e il Presidente del CNR hanno firmato un protocollo d'intesa per un programma di interventi che accelerino l'innovazione digitale nella Sanità.

I progetti sono tre: “Infrastruttura tecnologica del fascicolo sanitario elettronico”, Salute in rete” e “*Smart inclusion*”.

Il primo progetto è sotteso alla realizzazione e diffusione del fascicolo sanitario elettronico, per allinearsi agli standard internazionali, con particolare attenzione per la sicurezza e la *privacy*.

Il secondo ha come obiettivo l'accelerazione del processo di digitalizzazione dei servizi sanitari, con attenzione particolare per le ricette e i certificati di malattia, e la realizzazione della rete di Cup (Centri unici di prenotazione) territoriali, limitando sprechi e inefficienze.

Il terzo progetto mira a garantire ai bambini che, per motivi di salute, non possano frequentare la scuola, di seguire attraverso la teledidattica le attività scolastiche.

Difesa e Sicurezza hanno il contratto

Il ministro Brunetta, i sottosegretari Crosetto per la Difesa, Mantovano per gli Interni, le organizzazioni sindacali e i rappresentanti militari del personale del comparto Difesa e Sicurezza hanno firmato l'accordo sindacale e gli schemi dei provvedimenti di concertazione integrativi del quadriennio normativo 2006-2009 e del biennio economico 2006-2007.

Gli accordi sottoscritti saranno recepiti in due decreti del Presidente della Repubblica (uno per le Forze di polizia e uno per le Forze armate) e sottoposti al vaglio della Corte dei conti.

Lavagne interattive

La didattica digitale irrompe nelle scuole italiane. Le lavagne sono già arrivate in 1.180 classi. A fine anno saranno 9.000.

La diffusione delle tecnologie digitali nelle nostre scuole raggiungerà il punto d'equilibrio nel 2012, quando in ogni istituto scolastico ci saranno almeno tre aule informatiche con il portale pubblico di informazione e comunicazione e una libreria di testi liberamente consultabili *on line* e scaricabili.

Il cantiere digitale delle nostre scuole sarà monitorato settimanalmente e i cronogrammi analitici si possono consultare all'indirizzo www.innovazionepa.gov.it

Lavoriamo insieme

E' il titolo del premio istituito dal ministro Brunetta per divulgare i progetti delle pubbliche amministrazioni che si ispirano agli indirizzi tracciati e dettati dal Governo in alcuni settori preminenti: le pari opportunità, il piano *e-government* 2012, la semplificazione per i cittadini e per le imprese e la lotta alla corruzione.

Valuteranno i progetti quattro giurie.

I criteri di valutazione sono la rilevanza del problema affrontato e dei risultati conseguiti, la partecipazione degli *stakeholders*, la cooperazione di diverse amministrazioni, la *partnership* pubblico-privato e l'innovatività delle soluzioni proposte.

I premi arrivano il 14 maggio.

Lecce in pista per l'innovazione organizzativa e tecnologica

Il ministro Brunetta e il Sindaco di Lecce hanno firmato un protocollo d'intesa. Anche Lecce si tuffa nel mare dei progetti di *smart town* per realizzare servizi informativi che migliorino la qualità della vita, con il giusto utilizzo delle tecnologie informatiche.

La collaborazione tra Funzione pubblica e comune di Lecce sarà orientata prevalentemente allo sviluppo delle iniziative “Reti Amiche” e “Linea Amica”, all'individuazione e promozione di *best practice* e allo sviluppo di modelli di rilevazione dell'efficienza e delle *performance* delle strutture amministrative e dei dipendenti pubblici.

Mettiamoci la faccia

Si chiama così un'iniziativa pilota, promossa dal ministro Brunetta, in *partnership* con amministrazioni centrali e locali, per rilevare attraverso gli *emoticons*, le “faccine” appunto, la soddisfazione dei cittadini per i servizi pubblici, erogati agli sportelli o via *web* o per telefono.

Faccina verde = soddisfazione, faccina gialla = giudizio neutro, faccina rossa = insoddisfazione.

Sono coinvolti nella sperimentazione servizi previdenziali, certificazioni pensionistiche, servizi anagrafici, pratiche automobilistiche, servizi alle imprese, tributi locali e biblioteche comunali.

Le amministrazioni hanno previsto che il sistema non si presti a falsificazioni: il giudizio può essere espresso solo dal cliente che ha appena ricevuto il servizio e una sola volta per lo stesso servizio.

Primo rapporto del Saet

E' in rete il primo rapporto al Parlamento del Saet-Servizio anticorruzione e trasparenza.

Il documento si presenta come “un manifesto in *itinere*” della lotta alla corruzione e dello sviluppo della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni, articolati in tre parti.

La prima parte propone una definizione teorica del concetto di trasparenza e di corruzione. La seconda parte è la relazione sull'attività del Saet. La terza è la parte propositiva in cui si illustra il nuovo modello di lotta alla corruzione basato sull'analisi del rischio di corruzione, l'introduzione di procedure di controllo e l'individuazione di responsabilità organizzative, in aggiunta a quelle penali già previste dal codice. Il testo del rapporto all'indirizzo www.innovazionepa.gov.it, nella sezione "Anticorruzione e trasparenza".

Protocollo con il Comune di Milano

L'ha firmato il ministro Brunetta con il sindaco Moratti.

L'intento è quello di migliorare efficienza, trasparenza e qualità dei servizi per i cittadini, diminuendone, progressivamente, i costi.

E' previsto lo sviluppo dell'iniziativa "Linea amica" con lo "sportello reclami" cui si accede per diversi canali, tra cui fax e sportelli postali; prosegue, inoltre, l'attività "infoline 020202", il *contact center* del Comune, strutturato con modalità multicanale (fax, *email*, sms e posta ordinaria).

Obiettivi primari sono l'individuazione e la promozione di *best practice* e lo sviluppo di modelli di rilevazione dell'efficienza e delle *performance* degli apparati e dei dipendenti dell'amministrazione comunale.

Provincia di Vicenza: protocollo d'intesa per l'innovazione

L'hanno firmato il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione Renato Brunetta e il presidente della Provincia di Vicenza Attilio Schneck.

La Provincia di Vicenza ha, tra le sue priorità, la valorizzazione delle potenzialità del territorio e intende perseguire l'obiettivo potenziando il *marketing* pubblico, l'innovazione tecnologica, la cultura d'impresa, la sussidiarietà e il decentramento, la qualità e la trasparenza.

La collaborazione tra Funzione pubblica e Provincia di Vicenza riguarderà lo sviluppo di Reti Amiche e Linea Amica, l'installazione del sistema relativo al "progetto *emoticons*", lo sviluppo di modelli di rilevazione dell'efficienza, sia degli apparati che dei dipendenti degli enti locali e la realizzazione, a Vicenza, di uno sportello di servizio per i comuni circostanti che vogliono velocizzare le pratiche per le imprese.

Quando si dice trasparenza

Il ministro Brunetta ha avviato una consultazione pubblica per via telematica con gli *stakeholders*, per l'attuazione della riforma che porta il suo nome.

La "riforma Brunetta", infatti, dovrà tradursi, entro nove mesi, nei decreti delegati che adotterà il Governo.

I decreti modificheranno la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, della contrattazione collettiva del settore pubblico, del sistema di valutazione, della valorizzazione del merito, della dirigenza pubblica, della responsabilità disciplinare.

Tanti sono i temi e tanti i portatori di interesse cui si rivolge la consultazione.

Gli operatori interessati sono, da un lato, i sindacati, i dirigenti, i consumatori, le imprese, dall'altro figurano gli esperti: magistrature, avvocatura e università.

Scambio di informazioni tra magistratura contabile e Saet

E' l'importante risultato dell'accordo interistituzionale tra il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione e il Cnel (Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro)

L'accordo vuole instaurare un rapporto di collaborazione per conoscere pienamente i fenomeni di inefficienza e di degrado fino alla corruzione, tramite lo scambio delle conoscenze, promuovendo una cultura della legalità e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Un gruppo di coordinamento composto da quattro rappresentanti, due del Ministero e due del Cnel, si impegna per l'immediata attuazione dell'accordo.

Unioncamere e Funzione pubblica firmano l'intesa

Il ministro Brunetta e il Presidente di Unioncamere hanno firmato un protocollo d'intesa che prevede due interventi prioritari, "Reti Amiche – *on the job*" e "Sviluppo e potenziamento del portale www.impresainungiorno.it".

Il primo progetto ha l'obiettivo di far usufruire i dipendenti delle imprese, direttamente dai loro posti di lavoro, dei servizi delle pubbliche amministrazioni.

Il secondo progetto è dedicato al portale di Unioncamere, che lo gestisce insieme al Cnipa-Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione.

Il portale deve diventare un punto unitario per la presentazione delle istanze relative all'intero ciclo di vita delle imprese e per far sì che i Comuni privi di Suap (Sportelli unici per le attività produttive) possano delegare l'attività alle Camere di commercio.

Wi-fi per il sacro convento di Assisi

Dopo solo 4 mesi dalla firma del protocollo d'intesa fra il Ministero della Funzione Pubblica, il comune di Assisi, i frati francescani e BT Italia, il ministro Brunetta ha inaugurato il sistema multimediale e la copertura *wi-fi* del sacro convento di Assisi.

Il sistema interattivo è stato messo a punto per offrire informazioni spirituali, culturali, storiche e turistiche riguardanti la basilica di San Francesco.

I turisti hanno a disposizione una guida virtuale multimediale che, grazie a un palmare *pda* (*personal digital assistant*), illustra le opere d'arte della Basilica, quando il visitatore vi si trova davanti.

APRILE

Abruzzo: in arrivo 1500 mini-pc

Si mobilita il ministro Brunetta anche per l'Abruzzo terremotato e sofferente.

In particolare per i giovani.

Ha, infatti, firmato un protocollo d'intesa con il ministro Gelmini, il sottosegretario Bertolaso, il magnifico rettore Di Orio e l'amministratore delegato di Vodafone Italia, Bertoluzzo.

Vodafone ha avviato un'iniziativa di solidarietà per fornire la connettività internet agli studenti universitari e a quelli del quinto anno delle scuole superiori "per agevolare il proseguimento delle attività di studio e ricerca connesse al percorso formativo e accademico".

La società fornisce all'università dell'Aquila e all'ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo, rispettivamente 1300 e 200 minipc Samsung NC10 internet *inside*, per navigare sulle reti in banda larga mobile.

La tariffa sarà, ovviamente, molto contenuta.

Alessandria innova per l'evoluzione e la crescita

Nell'ambito della realizzazione di programmi di sostegno all'innovazione, nelle amministrazioni pubbliche, basati sullo sviluppo e la condivisione delle conoscenze e del capitale umano e sulla creazione di condizioni favorevoli ai processi di innovazione, il ministro Brunetta e il Sindaco di Alessandria hanno firmato un protocollo d'intesa per avviare e realizzare, sinergicamente, un programma di innovazione e crescita tecnologica.

In particolare, saranno svolte attività di analisi e ricerca per sviluppare l'iniziativa "Linea amica", promuovere le *best practices*, realizzare modelli efficaci di rilevazione dell'efficienza e delle *performance* delle strutture e dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Un Comitato tecnico, eletto paritariamente, avrà funzioni di pianificazione, coordinamento e controllo.

Brescia: migliorare in Comune

Il ministro Brunetta nell'esercizio delle proprie funzioni, di impulso e promozione delle politiche di innovazione, con programmi di sostegno all'innovazione nelle pubbliche amministrazioni, ha firmato un protocollo d'intesa con il sindaco di Brescia, avviando un rapporto di collaborazione, per condividere le migliori pratiche organizzative e tecnologiche, utilizzando in modo sistematico, le opportunità offerte.

Nell'ambito del programma "Migliorare in Comune" il Comune di Brescia ha individuato alcune linee di intervento prioritarie, quali il rafforzamento dei sistemi di programmazione, controllo e valutazione, l'offerta di servizi *on line* e il monitoraggio della soddisfazione degli utenti che sarà misurata nell'ambito dell'iniziativa "Mettiamoci la faccia".

Conferenza delle Regioni e delle Province autonome: impegno per la modernizzazione

Poiché le Regioni e le Province autonome considerano lo sviluppo della società dell'informazione una delle dimensioni prioritarie in cui riproporre il ruolo della pubblica amministrazione rispetto alla società civile, il Presidente della Conferenza, Vasco Errani, ha sottoscritto un protocollo d'intesa con il ministro Renato Brunetta. Particolare attenzione è stata posta al principio di responsabilizzazione dei livelli di governo, nella gestione delle risorse umane, sia attraverso l'individuazione di equilibrati obiettivi di spesa per il personale, sia attraverso la concessione di piena autonomia della negoziazione contrattuale.

In particolare, si è convenuto sulla necessità di diffondere le pratiche virtuose attraverso un percorso di *benchmarking*.

Cuneo: la Provincia aderisce all'iniziativa "Mettiamoci la faccia"

Il ministro Renato Brunetta nell'ambito del programma di rinnovamento delle strutture pubbliche, ha operato una rivoluzione copernicana, ponendo il cittadino-cliente al centro dell'universo delle pubbliche amministrazioni.

E a questo tendono tutte le proposte, i programmi e le conseguenti azioni, quale, ad esempio, la provvidenziale moltiplicazione dei punti di accesso ai servizi pubblici, all'interno dell'iniziativa "Reti Amiche", per soddisfare le esigenze dei cittadini-clienti", senza vincoli su tempi e luoghi di fruizione dei propri diritti".

Poiché la Provincia di Cuneo ha espressamente previsto "l'attuazione delle norme di riforma della pa..." il ministro della Funzione pubblica, Renato Brunetta e il presidente della Provincia, Raffaele Costa, hanno firmato un protocollo d'intesa per sostenere l'iniziativa "Reti Amiche", predisponendo la rilevazione della *customer satisfaction*, attraverso l'utilizzo degli *emoticons* del progetto "Mettiamoci la faccia".

Un Gruppo di lavoro, costituito paritariamente, coordinerà le attività connesse all'iniziativa.

La Provincia di Asti firma un protocollo con Funzione pubblica

L'innovazione organizzativa e tecnologica e la realizzazione di servizi per i cittadini e le imprese sono alcuni dei punti cardinali che orientano l'attività del ministro Renato Brunetta.

In questo epocale processo di cambiamento, il Ministro intende coinvolgere tutti i livelli di amministrazione, Province comprese.

Per questo, Renato Brunetta, ministro per la pubblica amministrazione e per l'innovazione e Maria Teresa Armosino, presidente della Provincia di Asti hanno firmato un protocollo d'intesa che stia alla base delle politiche di riorganizzazione e modernizzazione della Provincia.

L'Istituto Zooprofilattico di Lombardia ed Emilia Romagna sperimenta la *customer satisfaction*.

E' il risultato di un protocollo d'intesa firmato dal ministro Renato Brunetta e dal direttore generale dell'istituto Stefano Cinotti.

La collaborazione prevede che, per nove mesi, l'Istituto sperimenti il sistema di rilevazione della *customer satisfaction* usando gli *emoticons* sui servizi, canali e sedi indicati nel piano di sperimentazione previsto e sottoscritto.

Il monitoraggio è affidato a entrambe le parti e così pure la valutazione dei risultati.

L'istituto zooprofilattico adotta un sistema di *reporting* periodico, impegnandosi a rendere noti i dati rilevati, sia ai cittadini che a tutti gli *stakeholder*, sulla base delle linee-guida concordate e definite.

Pontida ci mette la faccia

Il ministro Brunetta e il sindaco di Pontida hanno avviato un rapporto di collaborazione, firmando un protocollo d'intesa, per sperimentare l'iniziativa "Mettiamoci la faccia", che costituisce uno strumento di verifica dell'applicabilità del "modello *emoticon*" al contesto delle amministrazioni pubbliche italiane.

Il comune di Pontida, aderendo all'iniziativa, si impegna ad attivare per una serie di servizi che vanno dalla polizia locale, ai servizi anagrafici, all'urbanistica e altro, la rilevazione della soddisfazione degli utenti, tramite l'utilizzo degli *emoticon*, sottoscrivendo l'adesione all'iniziativa nazionale di sperimentazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Provincia di Brescia e Funzione pubblica: c'è l'intesa

L'hanno firmata il ministro Brunetta e il presidente Cavalli l'intesa per l'innovazione organizzativa e tecnologica e per la realizzazione di servizi ai cittadini e alle imprese.

Il Ministro intende coinvolgere le provincie nel processo di riorganizzazione e modernizzazione della pubblica amministrazione, attraverso la creazione di canali di raccordo diretti e permanenti fra le istituzioni territoriali. Con la provincia di Brescia la collaborazione vedrà il sostegno all'iniziativa "Reti Amiche", la partecipazione all'iniziativa "Mettiamoci la faccia", l'attivazione di un sistema di promozione di *best practice*, una concreta sperimentazione delle tecnologie *ICT (Information and Communication Technology)* per l'*e-gov*. Un Gruppo di lavoro, istituito con rappresentanti di entrambe le parti, programmerà le attività, orientandole con il sostegno di un accurato monitoraggio e verifica degli *output* e dei risultati prodotti.

Varallo adotta le "faccine"

Per migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e per attivare un sistema efficace di *customer satisfaction* il Sindaco di Varallo, in provincia di Vicenza, ha scelto di sperimentare il sistema di rilevazione della soddisfazione dei clienti attraverso gli *emoticons*, elemento *clou* del progetto "Mettiamoci la faccia". Per questo, il ministro Brunetta e il Sindaco hanno firmato un'intesa che si ispira al Piano industriale del Ministro, laddove sottolinea la necessità di "migliorare la qualità dei servizi pubblici promuovendo la gestione orientata al miglioramento continuo, l'adozione di standard, la misurazione della soddisfazione e il *benchmarking*".

Vercelli e la sua Provincia in sinergia con Funzione pubblica

Prosegue, senza sosta, il percorso di semplificazione amministrativa, per realizzare quanto previsto nel Piano industriale per la pa del ministro Brunetta. E' su questo terreno che si innesta il protocollo d'intesa firmato proprio dal ministro Brunetta e dal Presidente della Provincia di Vercelli.

Il protocollo stabilisce punti-chiave per migliorare le relazioni tra pubbliche amministrazioni nei diversi livelli istituzionali, cittadini e imprese di tutto il territorio provinciale, consentendo un progressivo avvicinamento tra le amministrazioni e i destinatari delle loro azioni.

In particolare è previsto un sostegno all'iniziativa "Reti Amiche", la partecipazione all'iniziativa "Mettiamoci la faccia", la promozione di *best practice* e la definizione di modelli di corretta applicazione e concreta sperimentazione delle tecnologie ICT (*Information and Communication Technology*) per l'*e-gov*.

La Provincia di Vercelli avrà un ruolo di coordinamento delle iniziative, la Funzione Pubblica sosterrà la formazione del personale e condividerà tutte le linee-guida utili al perseguimento degli obiettivi prefissati.