

dossier

4 aprile 2019

Deleghe al Governo per il miglioramento della pubblica amministrazione

A.S. n. 1122



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - stud1@senato.it - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 115



SERVIZIO STUDI

Dipartimento istituzioni

TEL. 066760-9475 st_istituzioni@camera.it - [@CD_istituzioni](https://twitter.com/CD_istituzioni)

Dipartimento lavoro

TEL. 06 6760-4884 st_lavoro@camera.it - [@CD_lavoro](https://twitter.com/CD_lavoro)

Progetti di legge n. 130

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

SCHEDE DI LETTURA.....	5
<i>Articolo 1 (Deleghe per la riforma del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche)</i>	<i>7</i>
<i>Articolo 2 (Delega in materia di accesso al pubblico impiego)</i>	<i>9</i>
<i>Articolo 3 (Delega per favorire il merito e la premialità)</i>	<i>13</i>
<i>Articolo 4 (Delega per il riordino della disciplina della dirigenza)</i>	<i>15</i>
<i>Articolo 5 (Delega in materia di mobilità del personale pubblico ed incarichi ad essi conferibili)</i>	<i>28</i>
<i>Articolo 6 (Delega in materia di contrattazione collettiva nel pubblico impiego e per la revisione di alcune norme concernenti i pubblici dipendenti)</i>	<i>34</i>
<i>Articolo 7 (Disposizioni finanziarie).....</i>	<i>40</i>
<i>Articolo 8 (Clausola di salvaguardia).....</i>	<i>41</i>

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1

(Deleghe per la riforma del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche)

L'**articolo 1** definisce le finalità e l'ambito generali nonché i termini temporali e le procedure per l'esercizio delle deleghe di cui agli **articoli da 2 a 6**.

Le deleghe concernono il lavoro dei dipendenti pubblici, con esclusione del personale in regime di diritto pubblico (di cui all'articolo 3 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni¹), ai fini di conseguire una migliore organizzazione del lavoro e adeguati livelli di produttività, migliorare la qualità dei servizi offerti a cittadini e imprese, coordinare le disposizioni vigenti, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa.

Le deleghe in esame possono dar luogo anche a testi unici (**comma 1**).

In ogni caso, esse sono esercitate secondo i principi ed i criteri direttivi di cui ai successivi **articoli da 2 a 6**, nonché in armonia con i principi e raccomandazioni di fonte internazionale in materia di disabilità richiamati dal **comma 2** del presente **articolo 1**.

I decreti legislativi devono essere adottati entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della presente legge - fatto salvo il meccanismo di proroga contemplato dalle norme procedurali di cui al suddetto **comma 2** -.

Quest'ultimo **comma** prevede, tra l'altro, la previa intesa in sede di Conferenza unificata Stato-regioni-province autonome-città ed autonomie locali, nonché un secondo invio alle Camere, qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri espressi dalle Commissioni parlamentari sugli schemi di decreto originariamente trasmessi.

Sembrirebbe opportuno valutare, anche alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016², se la sede in cui sancire le suddette intese sia da individuare, per tutte le deleghe o per una parte di esse, anziché nella Conferenza unificata, nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome.

Il **comma 3** consente, nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi e delle medesime procedure, l'adozione di decreti legislativi integrativi e correttivi, entro dodici mesi dall'entrata in vigore del relativo decreto legislativo.

Il **comma 4** esplicita che le disposizioni della presente legge si applicano, in quanto compatibili e ferma restando la specificità dei rispettivi ordinamenti, anche al personale dei comparti dell'istruzione, della ricerca e della sanità.

¹ Il suddetto personale è costituito da: i magistrati; gli avvocati e procuratori dello Stato; il personale militare, delle Forze di polizia di Stato, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia; i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nei settori creditizio, valutario, di tutela del risparmio e di tutela della concorrenza e del mercato; il personale della carriera dirigenziale penitenziaria; i professori e ricercatori universitari.

² In merito alla suddetta sentenza, cfr. il seguito della presente scheda.

Si ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 251 del 2016 relativa alla legge di riforma delle pubbliche amministrazioni (n. 124 del 2015), ha evidenziato come per le norme di delega in tema di riorganizzazione della dirigenza pubblica vengono in rilievo un concorso di competenze, inestricabilmente connesse, statali e regionali, nessuna delle quali può dirsi prevalente. Il riferimento è - oltre all'istituzione del ruolo unico dei dirigenti che era previsto da tale legge di riforma - alla definizione, da un lato, dei requisiti di accesso, delle procedure di reclutamento, delle modalità di conferimento degli incarichi, nonché della durata e della revoca degli stessi (aspetti inerenti all'organizzazione amministrativa regionale, di competenza regionale) e, dall'altro lato, di regole unitarie inerenti al trattamento economico e al regime di responsabilità dei dirigenti (aspetti inerenti al rapporto di lavoro privatizzato e quindi riconducibili alla materia dell'ordinamento civile, di competenza statale).

Anche le norme contenenti le deleghe al Governo per il riordino della disciplina vigente in tema di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni incidono – secondo quanto evidenziato dalla Corte in tale occasione – “su una pluralità di materie e di interessi, inscindibilmente connessi, riconducibili a competenze statali (ordinamento civile, tutela della concorrenza, principi di coordinamento della finanza pubblica) e regionali (organizzazione amministrativa regionale)”.

Relativamente a disposizioni di delega che incidono su tali ambiti la Corte costituzionale ha dunque posto in evidenza, nella citata sentenza n. 251 del 2017, la necessità di prevedere il raggiungimento dell'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni per l'adozione delle norme attuative della delega.

In tale pronuncia la Corte ha inoltre precisato che, nel momento in cui si incide su sfere di competenza esclusivamente statali e regionali, il luogo idoneo per l'intesa è la Conferenza Stato-Regioni e non la Conferenza unificata, dove sono invece coinvolti anche gli interessi degli enti locali.

Articolo 2 ***(Delega in materia di accesso al pubblico impiego)***

La disciplina di delega di cui all'**articolo 2** concerne la revisione delle modalità di accesso al pubblico impiego, ivi compresa la dirigenza ed anche mediante la riduzione dei tempi e dei costi delle procedure concorsuali. Come stabilito dall'**articolo 1, comma 1**, la delega non concerne il personale in regime di diritto pubblico³.

I principi ed i criteri direttivi per la delega in oggetto sono i seguenti (**comma 2**):

- definizione, nel rispetto delle norme in materia di reclutamento di cui agli articoli 35 e 35-*bis* del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni⁴, di prove differenziate, di tipo teorico e pratico, in relazione alle professionalità da reclutare e orientate a selezionare i candidati migliori, sulla base delle competenze possedute ovvero delle abilità residue nel caso dei soggetti disabili (**lettera a**);
- riconoscimento di incentivi in favore delle regioni, delle province, alle città metropolitane, dei comuni, delle comunità montane, e loro consorzi e associazioni, nonché in favore degli enti dagli stessi controllati, per i casi in cui tali amministrazioni procedano al reclutamento di dirigenti e di figure professionali omogenee secondo le modalità previste dalle norme richiamate dalla **lettera b**), come modificate, in via generale, in sede di esercizio della presente delega, in base ai principi e criteri direttivi di cui alla successiva **lettera f**) (cfr. *infra*, *sub tale lettera*). Tali modalità consistono in concorsi pubblici su base territoriale (per dirigenti o figure professionali comuni) che le amministrazioni suddette organizzano avvalendosi della Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM)⁵; i medesimi concorsi - secondo la disciplina di delega di cui alla **lettera c**) - possono essere organizzati (dopo la ricognizione dei fabbisogni e ferme restando le norme generali di partecipazione ai concorsi pubblici) anche per il reclutamento di personale destinato agli uffici aventi sede in comuni appartenenti a regioni o province differenti. *Sotto il profilo della formulazione letterale, sembrerebbe opportuno valutare la congruità della locuzione "aventi sede in una o più province".* Riguardo agli "incentivi" di cui alla **lettera b**) summenzionata, la relazione tecnica governativa specifica che si tratta di incentivi di natura non economica, intesi a snellire e semplificare le procedure concorsuali, come quelli previsti dalla successiva **lettera f**);
- previsione (**lettera f**) che le procedure selettive svolte secondo la modalità dei concorsi pubblici unici (per le amministrazioni dello Stato, anche ad

³ Cfr. la relativa scheda di lettura.

⁴ Riguardo al contenuto di tali articoli, cfr. anche il relativo *box* nella presente scheda di lettura.

⁵ Commissione che, a sua volta, per i fini in oggetto, si avvale di personale messo a disposizione dall'Associazione Formez PA.

ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici)⁶ o secondo la modalità dei concorsi (relativi alle amministrazioni di cui alla precedente **lettera b)**) su base territoriale siano espletate secondo i seguenti criteri:

- senza il previo esperimento delle procedure inerenti alla mobilità cosiddetta volontaria;
- mediante l'adempimento, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, di tutti gli obblighi amministrativi (in materia di mobilità del personale) di cui all'articolo 34-*bis* del citato D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni;
- mediante la costituzione di commissioni esaminatrici composte esclusivamente da soggetti iscritti nell'albo nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso, da istituire presso il Dipartimento della funzione pubblica (al quale ne sono affidati la gestione e l'aggiornamento). La norma di delega prevede che l'albo sia articolato anche su base regionale e per aree tematiche omogenee e che in esso possano essere iscritti i soggetti, anche collocati in quiescenza da non più di quattro anni, in possesso di requisiti di compatibilità e moralità, nonché di comprovata competenza ed elevata professionalità. Si ricorda che le norme di delega in esame relative all'albo sono analoghe a disposizioni (aventi efficacia diretta ed immediata) previste dall'**articolo 3, commi 11, 15 e 16**, del disegno di legge (di iniziativa governativa) **A.C. n. 1433-A**;
- previsione dello svolgimento, nella fase del reclutamento e in occasione delle progressioni di carriera, di verifiche psico-attitudinali nonché di quelle intese all'accertamento anche del possesso di adeguate capacità relazionali, ivi compresa l'attitudine al lavoro di gruppo (**lettera d**). *Sembrerebbe opportuno valutare se la previsione di verifiche relative alle capacità relazionali e all'attitudine al lavoro di gruppo presenti un fondamento generale (con riferimento a tutti i profili professionali), considerato il principio, vigente per il pubblico impiego, secondo cui le procedure di reclutamento sono intese a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire⁷;*
- diffusione dell'uso degli strumenti informatici anche ai fini dello svolgimento delle procedure selettive (**lettera e**);
- rafforzamento dello spirito di servizio dei dipendenti pubblici nello svolgimento delle relative funzioni, anche estendendo l'obbligo del

⁶ Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 4, comma 3-*quiquies*, del D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125, le amministrazioni dello Stato (anche ad ordinamento autonomo), le agenzie e gli enti pubblici non economici procedono al reclutamento dei dirigenti e delle figure professionali comuni mediante concorsi pubblici unici.

⁷ Principio di cui all'articolo 35, comma 3, lettera *b*), del citato D.Lgs. n. 165 del 2001.

giuramento (**lettera g**). Si ricorda che la normativa vigente⁸ prevede tale obbligo esclusivamente per il personale in regime di diritto pubblico⁹.

Reclutamento del personale

In base al richiamato articolo 35 del D.Lgs. 165/2001 (come modificato, da ultimo, dalla Legge di bilancio 145/2018), l'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro:

- tramite procedure selettive;
- mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della legislazione vigente per le qualifiche e profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo (facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità);
- per le assunzioni obbligatorie, mediante chiamata numerica degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della vigente normativa (previa verifica della compatibilità dell'invalidità con le mansioni da svolgere).

Le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni si conformano ai seguenti principi:

- adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove sia opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione;
- adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali stabiliti in relazione alla posizione da ricoprire;
- rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori;
- decentramento delle procedure di reclutamento;
- composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso;
- possibilità di richiedere, tra i requisiti previsti per specifici profili o livelli di inquadramento, il possesso del titolo di dottore di ricerca, che deve comunque essere valutato, ove pertinente, tra i titoli rilevanti ai fini del concorso.

Nel reclutamento di personale mediante concorsi pubblici, le pubbliche amministrazioni (nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno, nonché del limite massimo complessivo del 50% delle risorse finanziarie disponibili ai sensi della normativa vigente in materia di assunzioni ovvero di contenimento della spesa di personale) possono inserire nei bandi norme volte a garantire una riserva di posti (nel limite massimo del 40%) in favore dei titolari di rapporti di lavoro a tempo determinato con la P.A. con almeno (alla data di pubblicazione del bando) tre anni di servizio alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando, nonché specifici benefici, con il riconoscimento di un apposito punteggio, in favore di coloro che hanno maturato (alla

⁸ Cfr. il regolamento di cui al D.P.R. 19 aprile 2001, n. 253.

⁹ Il suddetto personale è costituito da: i magistrati; gli avvocati e procuratori dello Stato; il personale militare, delle Forze di polizia di Stato, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia; i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nei settori creditizio, valutario, di tutela del risparmio e di tutela della concorrenza e del mercato; il personale della carriera dirigenziale penitenziaria; i professori e ricercatori universitari.

data di pubblicazione del bando) almeno tre anni di contratto di lavoro flessibile nell'amministrazione che emana il bando.

Le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono assunte da ciascuna amministrazione sulla base del piano triennale dei fabbisogni adottato annualmente dall'organo di vertice e approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (*ex* articolo 6, c. 4, D.Lgs. 165/2001). L'avvio delle procedure concorsuali e le relative assunzioni del personale delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle agenzie e degli enti pubblici non economici, sono autorizzati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il Dipartimento della funzione pubblica ha adottato la Direttiva 3/2018, contenente le linee guida sullo svolgimento delle prove concorsuali e sulla valutazione dei titoli.

Le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche rimangono vigenti per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione (sono fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali). In merito, la legge di bilancio 2019 (articolo 1, c. 362, della L. 145/2018), al fine di ripristinare gradualmente la suddetta durata triennale, ha previsto termini di durata specifici a seconda dell'anno di approvazione della graduatoria, con riferimento agli anni 2010-2018 (fatti salvi, anche in tal caso, i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali). Inoltre, con riferimento alle procedure concorsuali delle pubbliche amministrazioni bandite dopo il 1° gennaio 2019 (ovvero bandite a decorrere dal 1° gennaio 2020, per quanto riguarda il reclutamento del personale medico, tecnico-professionale e infermieristico da parte delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale)¹⁰, la medesima legge di bilancio 2019 (articolo 1, c. 361 e 365, della L. 145/2018, e successive modificazioni) ha disposto che le relative graduatorie siano impiegate esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso - senza, quindi, possibilità di assunzione di idonei (fatte salve le ipotesi specifiche previste dal medesimo comma 361) -, fermi restando i termini di vigenza delle medesime graduatorie¹¹.

L'articolo 35-*bis* del D.Lgs. 165/2001 dispone che coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati contro la pubblica amministrazione (previsti dal Capo I, Titolo II, Libro secondo del Codice penale) non possono far parte di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, non possono essere assegnati a determinati incarichi e non possono far parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi.

¹⁰ Un termine di decorrenza diverso è previsto per i centri per l'impiego dall'articolo 12, comma 8-*ter*, del D.L. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 marzo 2019, n. 26.

¹¹ I citati commi 361, 362 e 365 dell'articolo 1 della L. 145/2018, e successive modificazioni, non si applicano (ai sensi del successivo comma 366, e successive modificazioni) alle assunzioni del personale scolastico ed educativo (anche degli enti locali), inclusi i dirigenti, e del personale delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica.

Articolo 3 *(Delega per favorire il merito e la premialità)*

La disciplina di delega di cui all'**articolo 3** concerne il miglioramento dei sistemi di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa delle amministrazioni pubbliche e della qualità dei servizi erogati ai cittadini, il riconoscimento e la valorizzazione del merito dei dipendenti pubblici rispetto al contributo prestato, anche in relazione al conferimento, al rinnovo o alla revoca degli incarichi dirigenziali, nonché all'individuazione di specifici sviluppi di carriera del personale, dirigenziale e non dirigenziale. Come stabilito dall'**articolo 1, comma 1**, la delega non concerne il personale in regime di diritto pubblico¹².

I principi ed i criteri direttivi per la delega in oggetto sono i seguenti (**comma 2**):

- ridefinizione della vigente disciplina in materia di misurazione e valutazione della *performance* delle amministrazioni pubbliche, anche con riflessi differenziati ai fini delle progressioni di carriera e del riconoscimento della retribuzione accessoria, assicurando la riduzione degli oneri amministrativi, l'oggettività e la trasparenza dei procedimenti di valutazione, il coinvolgimento dell'utenza, laddove esistente, e di soggetti esterni alle amministrazioni pubbliche. Tali principi e criteri, di cui alla **lettera a)**, sono ivi sviluppati nei **numeri da 1) a 9)** - ivi compresi i **numeri da 3.1) a 3.4)** -. Essi prevedono, in primo luogo, un sistema nazionale di valutazione della *performance*, coordinato dal Dipartimento della funzione pubblica, analogamente a quanto stabilito dall'attuale disciplina (posta dal D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, e dal regolamento di cui al D.P.R. 9 maggio 2016, n. 105). Si specifica che il sistema è inteso anche all'individuazione e alla condivisione delle buone pratiche in materia di gestione del ciclo della *performance*, con il coinvolgimento, oltre che degli utenti (come già previsto dalla disciplina vigente summenzionata), di soggetti, anche estranei alla pubblica amministrazione, in possesso di una comprovata competenza in materia di organizzazione amministrativa e di gestione delle risorse umane, con funzioni di supporto nelle fasi individuate ai **numeri da 3.1) a 3.4)**. Si prevedono, inoltre, la definizione di indicatori comuni ai fini dell'effettiva confrontabilità della *performance* organizzativa delle amministrazioni (mediante un monitoraggio da parte di sistemi omogenei di controllo di gestione) ed una serie di conseguenze nelle ipotesi di mancata ovvero di non adeguata gestione del ciclo della *performance*; tali conseguenze - da modulare in conformità ai principi di proporzionalità e adeguatezza¹³ - sono costituite dalla preclusione delle facoltà assunzionali e della possibilità¹⁴ di conferire incarichi con contratti

¹² Cfr. la relativa scheda di lettura.

¹³ Cfr., in merito, anche la relazione illustrativa governativa del presente disegno di legge.

¹⁴ Possibilità disciplinata dall'articolo 7, comma 6, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

di lavoro autonomo e dal divieto di procedere all'erogazione delle componenti del trattamento accessorio legate alla valutazione della *performance* individuale. Si contempla, inoltre, il divieto di erogare, in tutto o in parte, la retribuzione di risultato, in conformità ai principi di proporzionalità e adeguatezza, per le ipotesi di mancata applicazione, da parte del personale dirigenziale, delle disposizioni in materia di misurazione e valutazione della *performance*, ivi comprese quelle relative all'obbligo di procedere ad un'adeguata differenziazione delle valutazioni. In relazione alle nuove norme in esame, si prevedono sia il coordinamento con la disciplina sul monitoraggio e la valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche (di cui al D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286), in modo da assicurare la semplificazione e la riduzione degli oneri amministrativi (oltre che l'assenza di sovrapposizioni di norme), sia la revisione della disciplina degli organismi indipendenti di valutazione, anche con l'adeguamento dell'organizzazione delle attuali strutture tecniche permanenti. Si ricorda che, in base alla disciplina vigente (di cui al citato D.Lgs. n. 150 del 2009), ogni amministrazione, singolarmente o in forma associata, deve dotarsi di un organismo indipendente di valutazione della *performance* e che il Dipartimento della funzione pubblica assicura la corretta istituzione e composizione dei suddetti organismi;

- introduzione, nel rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno, di concorsi per titoli ed esami riservati al personale dipendente con le valutazioni migliori nell'ultimo triennio (**lettera b**). Tale previsione è ripetuta, specificamente per i concorsi pubblici relativi ai dirigenti, dalla disciplina di delega di cui al **comma 2, lettera b), numero 2)**, del successivo **articolo 4**.

Si ricorda che le attuali linee guida sulle procedure concorsuali nelle pubbliche amministrazioni¹⁵ ammettono che le valutazioni della *performance* siano incluse tra i titoli (che danno luogo ad un punteggio), qualora vi sia una riserva di posti per i candidati interni o qualora sia previsto un punteggio aggiuntivo in favore di questi ultimi.

¹⁵ Linee guida di cui alla direttiva n. 3 del 24 aprile 2018 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione.

Articolo 4 ***(Delega per il riordino della disciplina della dirigenza)***

La disciplina di delega di cui all'**articolo 4** è intesa ad incentivare la qualità della prestazione lavorativa dei dirigenti, anche al fine di incrementarne la produttività e di migliorare l'immagine e l'efficienza della pubblica amministrazione. Come stabilito dall'**articolo 1, comma 1**, la delega non concerne il personale in regime di diritto pubblico¹⁶.

I principi ed i criteri direttivi per la delega in oggetto sono individuati ai sensi del **comma 2** e riguardano diversi aspetti della disciplina della dirigenza.

In via preliminare si ricorda che in base alla normativa vigente, il **ruolo dei dirigenti** di ogni amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, si articola nella prima e nella seconda fascia (art. 23, D.Lgs. 165/2001). In tale quadro il conferimento di **incarichi con funzioni dirigenziali** è disposto sulla base di quanto stabilito dell'art. 19, D.Lgs. 165/2001 che distingue tra: *a)* incarichi di Segretario generale di ministeri, di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali e quelli di livello equivalente (co. 3); *b)* incarichi di funzione dirigenziale di livello generale (co. 4); *c)* incarichi di direzione degli uffici di livello dirigenziali ed altri incarichi di funzione dirigenziale.

Tali incarichi sono conferiti ai dirigenti appartenenti ai ruoli di cui al citato art. 23 fatta salva la possibilità, nei limiti delle percentuali fissate dal medesimo art. 19, di conferimento a soggetti non appartenenti ai suddetti ruoli purché nei confronti di: dipendenti delle p.a. ovvero di organi costituzionali (*co-5-bis*); persone esterne di particolare e comprovata qualificazione professionale non rinvenibile nei ruoli dell'amministrazione (co. 6).

Requisiti e modalità di accesso alla dirigenza

Alcuni principi e criteri di delega attengono alla revisione parziale del quadro normativo relativo al sistema di reclutamento dei dirigenti pubblici, attualmente disciplinato dal D.Lgs. n. 165 del 2001 (articoli 28 e *28-bis*, e successive modificazioni), dal D.P.R. n. 272 del 2004 e dal D.P.R. n. 70 del 2013.

SISTEMA DI RECLUTAMENTO DELLA DIRIGENZA

Ai sensi dell'art. 28 del testo unico in materia di lavoro nelle p.a. (D.Lgs. 165/2001) **l'accesso** alla qualifica di **dirigente di seconda fascia**, nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici, avviene:

- per **concorso** indetto dalle singole amministrazioni ovvero
- per **corso-concorso selettivo di formazione** bandito dalla Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA).

Con il regolamento di delegificazione adottato nel 2013 (d.P.R. 70/2013) il rapporto tra dirigenti scelti con concorso da parte delle singole amministrazioni e dirigenti scelti sulla base del corso-concorso della SNA, in precedenza pari al 70% nel primo caso e al 30% nel secondo

¹⁶ Cfr. la relativa scheda di lettura.

caso, è stato portato al **50%** (con incremento, quindi, della quota di dirigenti provenienti dal corso-concorso).

Nel rispetto dell'art. 28, co. 1, D.Lgs. 165/2001, la disciplina in materia di accesso alla qualifica di dirigente è stata definita con il regolamento di cui al d.P.R. 272/2004, come modificato da ultimo con d.P.R. 70/2013.

Concorso pubblico indetto dalle singole amministrazioni

Il regolamento stabilisce dunque che l'accesso alla qualifica di dirigente avviene per concorso pubblico per titoli ed esami, indetto dalle singole amministrazioni, nella percentuale massima del 50% dei posti da ricoprire. Dei posti messi a concorso la percentuale dei **posti da riservare al personale dipendente** dell'amministrazione che indice il concorso è pari al **30%** (art. 3).

Con la riforma del 2013 è stata introdotta nel concorso la **valutazione dei titoli** (art. 3, co. 2-bis) e con successivo DPCM 78/2018 sono stati stabiliti i titoli valutabili nell'ambito del concorso ed il valore massimo assegnabile ad ognuno di essi nell'ambito della procedura concorsuale. In ogni caso, il valore complessivo dei titoli non può superare il quaranta per cento della votazione finale del candidato.

La **commissione esaminatrice** del concorso è nominata con decreto dell'Organo di governo dell'amministrazione che indice il concorso, ed è composta da un numero dispari di membri, di cui uno con funzioni di presidente (art. 4). I componenti sono scelti tra dirigenti di prima fascia delle amministrazioni pubbliche, professori di prima fascia di università pubbliche o private, nonché tra esperti di comprovata qualificazione nelle materie oggetto del concorso. Non possono essere chiamati a fare parte delle commissioni soggetti componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione che indice il concorso o che ricoprono cariche politiche o che siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni od organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali. Almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso è riservato alle donne.

Per quanto concerne le **modalità di svolgimento del concorso**, si prevede lo svolgimento di due prove scritte e di una prova orale (art. 5). Nel caso di concorsi per l'accesso alla dirigenza tecnica l'amministrazione può prevedere una terza prova scritta obbligatoria, da indicare nel bando di concorso, volta alla verifica dell'attitudine all'esercizio degli specifici compiti connessi al posto da ricoprire.

I vincitori del concorso sono assunti dall'amministrazione e, prima del conferimento del primo incarico dirigenziale, sono tenuti a frequentare un **ciclo di attività formative**, organizzato dalla SNA della durata massima di dodici mesi (art. 6). Tale ciclo può comprendere anche un periodo di applicazione presso amministrazioni italiane o straniere, enti o organismi internazionali, aziende pubbliche o private e può svolgersi anche in collaborazione con istituti universitari italiani o stranieri ovvero con primarie istituzioni formative pubbliche o private. La frequenza al ciclo formativo è obbligatoria ed a tempo pieno.

Per quanto riguarda i **requisiti**, l'art. 7 del d.P.R. 70/2013 prevede che al concorso per titoli ed esami, possono essere ammessi:

- i **dipendenti di ruolo** delle pubbliche amministrazioni, muniti di laurea, che abbiano compiuto **almeno cinque anni di servizio o**, se in possesso del dottorato di ricerca o del diploma di specializzazione conseguito presso le scuole di specializzazione individuate con D.P.C.M. 80/2018, almeno **tre anni di servizio**, svolti in posizioni funzionali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del dottorato di ricerca o del diploma di laurea. Per i dipendenti delle amministrazioni statali reclutati a seguito di corso-concorso, il periodo di servizio è ridotto a quattro anni;
- i soggetti in possesso della qualifica di **dirigente in enti e strutture pubbliche** non ricomprese nel campo di applicazione dell'art. 1, co. 2, D.Lgs. 165/2001, muniti del diploma di laurea, che hanno svolto per almeno due anni le funzioni dirigenziali;

- coloro che hanno ricoperto **incarichi dirigenziali o equiparati** in amministrazioni pubbliche per un periodo non inferiore a **cinque anni**, purché muniti di diploma di laurea;
- i cittadini italiani, forniti di idoneo titolo di studio universitario, che hanno maturato, con **servizio continuativo** per almeno quattro anni **presso enti od organismi internazionali**, esperienze lavorative in posizioni funzionali apicali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del diploma di laurea.

Corso-concorso selettivo bandito dalla SNA

Il regolamento prevede che **per una percentuale non inferiore al 50%** dei posti da ricoprire, l'accesso alla qualifica di dirigente nelle amministrazioni avviene per **corso-concorso selettivo** di formazione bandito dalla SNA (art. 11).

Nel 2013 sono stati ridefiniti i **requisiti per l'ammissione al corso-concorso** (art. 7, D.P.R. 70/2013). In particolare, possono esservi ammessi:

- i **soggetti muniti di laurea** specialistica o magistrale oppure del diploma di laurea conseguito secondo gli ordinamenti didattici previgenti al D.M. 509/1999, nonché di dottorato di ricerca, o diploma di specializzazione, conseguito presso le scuole di specializzazione individuate con il D.P.C.M. 80/2018, o master di secondo livello conseguito presso università italiane o straniere dopo la laurea magistrale;
- i **dipendenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni**, muniti di laurea specialistica o magistrale, che abbiano compiuto **almeno cinque anni di servizio**, svolti in posizioni funzionali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso della laurea.

Gli esami per l'ammissione al corso-concorso di formazione dirigenziale consistono in tre prove scritte, di cui una sulla conoscenza della lingua straniera, ed in una prova orale (art. 9). Al corso-concorso di formazione sono ammessi i candidati inseriti nella graduatoria del concorso di ammissione entro il limite dei posti disponibili, maggiorato del venti per cento (anziché del trenta, come fino al 2013).

Con le modifiche introdotte nel 2013, il **periodo di formazione** è stato ridotto da 18 mesi a **12 mesi** comprensivo di un periodo di applicazione presso amministrazioni pubbliche, uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale. Le modifiche consentono di articolare meglio lo svolgimento del corso prevedendo una fase di formazione generale, della durata di otto mesi, svolta dalla SNA e una fase di formazione specialistica, della durata di quattro mesi.

È stata soppressa la disposizione che prevedeva la sottoposizione dei candidati ad un esame-concorso finale al termine del periodo di formazione.

Durante la partecipazione al corso e nel periodo di applicazione è corrisposta una **borsa di studio** a carico della Scuola nazionale dell'amministrazione, il cui importo è stabilito in 1.500 euro netti per gli allievi non dipendenti pubblici. Gli allievi già dipendenti pubblici conservano, invece, il trattamento economico fruito presso l'amministrazione di appartenenza.

L'organizzazione delle procedure: la preferenza per il concorso unico

Con riferimento alle procedure per il reclutamento, negli anni più recenti la normativa ha teso all'aggregazione delle procedure concorsuali e allo svolgimento dei **concorsi unici**.

Rileva in proposito la previsione dell'**art. 4, co. 3-quinquies, D.L. 101/2013** che **impone alle amministrazioni statali**, anche ad ordinamento autonomo, alle agenzie e agli enti pubblici non economici, a decorrere **dal 1° gennaio 2014**, di svolgere concorsi pubblici unici per il reclutamento dei **dirigenti** e delle **figure professionali comuni**.

I concorsi unici sono organizzati dal Dipartimento della funzione pubblica, che si avvale a tal fine della Commissione per l'attuazione del progetto di riqualificazione delle pubbliche

amministrazioni (c.d. Commissione RIPAM), nel rispetto dei vincoli finanziari in materia di assunzioni a tempo indeterminato¹⁷.

Successivamente, il D.Lgs. 75/2017, nel riformare le previsioni dell'**articolo 35, co. 5, del D.Lgs. 165/2001**, ha previsto la facoltà (non obbligo) per le restanti amministrazioni pubbliche (diverse da quelle centrali) di rivolgersi al Dipartimento della funzione pubblica e avvalersi della Commissione RIPAM, per lo svolgimento delle proprie procedure selettive.

La [Direttiva n. 3 del 24 aprile 2018](#), con la quale sono state emanate le **linee guida di indirizzo sulle procedure concorsuali**, ai sensi dell'art. 35, co. 5.2., Testo unico pubblico impiego, individuando i vantaggi dell'indizione di concorsi unici per reclutare i dirigenti e le figure professionali comuni, sottolinea come «lo svolgimento dei concorsi in forma centralizzata o aggregata, con effettuazione delle prove in ambiti territoriali ampi, è dunque pratica obbligatoria per le amministrazioni centrali e rappresenta un'opportunità comunque consigliata per tutte le restanti amministrazioni, dato che consente un'adeguata partecipazione ed economicità dello svolgimento della procedura concorsuale e l'applicazione di criteri di valutazione oggettivi e uniformi, tali da assicurare omogeneità qualitativa e professionale in tutto il territorio nazionale per funzioni equivalenti».

Nelle medesime linee guida, si chiarisce che “in via residuale, resta fermo che, accanto alle procedure centralizzate o aggregate, vi è la possibilità che ciascuna amministrazione decida di organizzare autonomamente la procedura concorsuale di reclutamento del proprio personale. Per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici **l'autonomia nell'organizzare concorsi pubblici per dirigenti e personale non dirigenziale, è limitata all'esigenza di acquisire specifiche professionalità**. In ogni caso, dovendo privilegiarsi il modello di concorso unico o aggregato, la scelta di gestire autonomamente le proprie procedure concorsuali, senza procedere ad aggregazione, deve essere motivata, soprattutto per le piccole amministrazioni, da condizioni particolari, come situazioni imprevedibili di urgenza o un'eccezionale specificità della figura da reclutare”.

Restano ferme le **discipline speciali** in materia di accesso alle qualifiche dirigenziali delle carriere diplomatica e prefettizia, delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

In particolare, nell'esercizio della delega di cui all'**articolo 4** in commento, il Governo è tenuto a rispettare i seguenti principi e criteri direttivi (di cui al **comma 2**):

- revisione dei requisiti per l'accesso alla qualifica di dirigente, assicurando la differenziazione in ragione della specificità e della natura dell'incarico da conferire e l'adeguata valorizzazione della competenza, della capacità professionale, anche di tipo organizzativo, e, in caso di soggetti già dipendenti pubblici, delle valutazioni conseguite (**lettera a**);
- previsione, con riferimento alla quota di dirigenti da selezionare, per le amministrazioni statali, tramite concorsi pubblici, che questi ultimi siano

¹⁷ In via preliminare, il Dipartimento cura la ricognizione del fabbisogno presso le amministrazioni interessate. Qualora si verifichi che le vacanze di personale riguardino le sedi delle amministrazioni ricadenti nella medesima regione, il concorso unico si svolge in ambito regionale, ferme restando le norme generali di partecipazione ai concorsi pubblici. Le amministrazioni pubbliche, nel rispetto del regime delle assunzioni a tempo indeterminato previsto dalla normativa vigente, possono assumere personale solo attingendo alle nuove graduatorie di concorso predisposte presso il Dipartimento della funzione pubblica, fino al loro esaurimento, provvedendo a programmare le quote annuali di assunzioni. Restano ferme le disposizioni in materia di corso-concorso bandito dalla Scuola nazionale dell'amministrazione ai sensi del regolamento di cui al d.P.R. 70/2013.

svolti esclusivamente dalla SNA (Scuola nazionale dell'amministrazione) (**lettera b), numero 1**).

La norma vigente, come anticipato, prevede le modalità alternative del concorso indetto dalle singole amministrazioni e del corso-concorso bandito dalla Scuola nazionale dell'amministrazione¹⁸. Con la modifica, invece, si attribuirebbe alla suddetta Scuola la complessiva gestione dei concorsi per l'accesso alla dirigenza. *Sembrerebbe opportuno chiarire se la norma di delega intenda mantenere la possibilità della tipologia del corso-concorso*. Il criterio di delega, inoltre, specifica che occorre assicurare l'equivalenza dei requisiti di esperienza, di capacità professionale e di competenza stabiliti per la partecipazione ai suddetti concorsi sia in capo ai dipendenti pubblici sia in capo ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione;

- introduzione, nel rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno, di concorsi per titoli ed esami riservati al personale dipendente con le valutazioni migliori nell'ultimo triennio (**lettera b), numero 2**). Tale previsione è, come detto, formulata in termini generali (anche per i concorsi relativi a qualifiche diverse dalla dirigenza) dalla disciplina di delega di cui al **comma 2, lettera b)**, del precedente **articolo 3** (cfr. la relativa scheda di lettura). Lo svolgimento dei concorsi riservati in oggetto, se relativi alla dirigenza, compete alla Scuola nazionale dell'amministrazione. *Sembrerebbe opportuno chiarire se quest'ultima disposizione faccia riferimento anche alle amministrazioni diverse da quelle statali;*

Si ricorda come nella giurisprudenza costituzionale (si veda *ex multis* la sentenza n. 90 del 2012) è consolidato il principio secondo il quale non può essere riservata a concorsi interni una quota superiore al 50 per cento dei posti disponibili.

La Corte costituzionale ha, in tale quadro, posto in evidenza (si veda la sentenza n. 68 del 2011) che «la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico deve essere delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle (*ex plurimis* sentenze n. 195, n. 150 e n. 100 del 2010, n. 293 del 2009). La Corte ha altresì escluso la legittimità di arbitrarie restrizioni alla partecipazione alle procedure selettive, evidenziando che al concorso pubblico deve riconoscersi un ambito di applicazione ampio, tale da non includere soltanto le ipotesi di assunzione di soggetti precedentemente estranei alle pubbliche amministrazioni, ma anche i casi di nuovo inquadramento di dipendenti già in servizio e quelli di trasformazione di rapporti non di ruolo, e non instaurati ab origine mediante concorso, in rapporti di ruolo (sentenze n. 150 del 2010, n. 293 del 2009, n. 205 del 2004)».

La Corte ha, in proposito, più volte chiarito che la progressione nei pubblici uffici deve avvenire, in linea di principio, per concorso (da ultimo, sentenza n. 30 del 2012), sottolineando, altresì, relativamente alla possibilità di riserva di quote al personale

¹⁸ Cfr. l'articolo 28, comma 1, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

interno e di deroga al principio del pubblico concorso, che non ha alcun «rilievo la circostanza che, fra i requisiti che si debbono avere per potere godere della progressione in carriera vi sia quello di essere stati in precedenza assunti presso l'amministrazione di appartenenza a seguito di un pubblico concorso, trattandosi, evidentemente, di concorso bandito per una qualifica diversa ed inferiore rispetto a quella cui si accederebbe» (sentenza n. 30 del 2012).

- previsione che, per l'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali, siano svolti, da parte della Scuola nazionale dell'amministrazione, per una quota dei posti non superiore al 50 per cento di quelli che si rendano disponibili nell'arco di un triennio a seguito di cessazione dal servizio e differenziata in base alle dimensioni di ciascuna amministrazione, concorsi per titoli ed esami riservati ai dirigenti di seconda fascia (**lettera b**), **numero 3**). Tale criterio di delega prospetta una parziale modifica della disciplina di cui all'articolo 28-*bis*, comma 1, del D.Lgs. n. 165 del 2001, articolo che peraltro viene richiamato e fatto salvo dalla norma di delega in esame, insieme con le previsioni di cui al comma 1, terzo periodo, dell'articolo 23 dello stesso D.Lgs. n. 165.

ACCESSO ALLA QUALIFICA DI DIRIGENTE DI PRIMA FASCIA

Fino al 2009 l'ordinamento prevedeva una sola modalità per i passaggi di fascia nei ruoli dirigenziali dello Stato: transitavano nella prima fascia i dirigenti di seconda fascia che avessero ricoperto, senza incorrere in sanzioni per responsabilità dirigenziale, un incarico di livello generale per almeno tre anni.

Il D.Lgs. 150/2009, è intervenuto a modificare tale quadro:

- stabilendo innanzitutto che i **dirigenti della seconda fascia transitano** nella prima qualora abbiano ricoperto incarichi di direzione di uffici dirigenziali generali o equivalenti per un periodo pari almeno a **cinque anni** (non più tre) senza essere incorsi nelle misure previste per le ipotesi di responsabilità dirigenziale, nei limiti dei posti disponibili, ovvero nel momento in cui si verifica la prima disponibilità di posto utile, tenuto conto, quale criterio di precedenza ai fini del transito, della data di maturazione del requisito dei cinque anni e, a parità di data di maturazione, della maggiore anzianità nella qualifica dirigenziale (art. 23, co. 1, terzo periodo, D.Lgs. 165/2001);

- introducendo un altro sistema per l'accesso alla prima fascia, in base al quale **il 50% dei posti disponibili deve essere coperta tramite concorso pubblico** per titoli ed esami indetto dalle singole amministrazioni (art. 28-*bis*, comma 1, D.Lgs. 165/2001). 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. Infine, qualora «lo svolgimento dei relativi incarichi richieda specifica esperienza e peculiare professionalità», il Testo unico stabilisce che alla copertura di una quota di posti fino alla metà di quelli da mettere a concorso si può provvedere, tramite apposita procedura concorsuale, con contratti di diritto privato di durata non superiore a tre anni.

Il citato comma 1 del vigente articolo 28-bis del D.Lgs. n. 165 prevede, come ricordato, che la quota percentuale riservata ai concorsi pubblici, per l'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici, sia pari al cinquanta per cento dei posti. Tale percentuale è calcolata con riferimento ai posti che si rendano disponibili ogni anno per la cessazione dal servizio dei soggetti incaricati. La norma di delega contempla - per i posti da assegnare tramite concorso pubblico - una percentuale variabile, differenziata anche in base alle dimensioni dell'amministrazione (e determinata con riferimento ad un triennio), nel rispetto di un limite pari al cinquanta per cento; inoltre, la norma vigente (di cui al medesimo comma 1) prevede che i concorsi in oggetto siano svolti dalle singole amministrazioni, mentre la norma di delega attribuisce la competenza alla Scuola nazionale dell'amministrazione. Attualmente poi l'accesso per concorso è riservato ai dirigenti con cinque anni di esperienza nei ruoli dirigenziali e agli altri soggetti in possesso di titoli di studio e professionali individuati nei bandi di concorso, mentre la disposizione di delega fa riferimento esclusivamente ai dirigenti pubblici. La norma di delega conferma che ai concorsi in esame possono partecipare anche i dirigenti di seconda fascia appartenenti a ruoli diversi da quelli delle amministrazioni interessate e specifica che le medesime procedure concorsuali sono intese all'accertamento in concreto del possesso delle competenze e delle capacità professionali, anche di tipo organizzativo, richieste in considerazione della complessità del posto di funzione da ricoprire. *Considerato che la disposizione di delega fa espressamente salve le previsioni di cui all'articolo 23, comma 1, terzo periodo, e all'articolo 28-bis del D.Lgs. n. 165 del 2001 (cfr. supra) andrebbe valutata l'opportunità di chiarire come si innestino le nuove previsioni - e le relative percentuali - rispetto al quadro normativo vigente;*

- semplificazione delle disposizioni in materia di **reclutamento dei dirigenti scolastici**, mediante la trasformazione in concorso del corso-concorso selettivo di formazione, salvaguardando, in ogni caso, la qualità della formazione iniziale (**lettera b), numero 4**). In merito, la relazione illustrativa governativa osserva che una norma transitoria¹⁹ ha già disposto una simile trasformazione con riferimento ai candidati ammessi al corso conclusivo del corso-concorso bandito nel 2017 per il reclutamento dei dirigenti scolastici, demandando ad un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca la definizione della disciplina del periodo di formazione e prova.

¹⁹ Di cui all'articolo 10 del D.L. 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 febbraio 2019, n. 12.

IL SISTEMA DI RECLUTAMENTO DEI DIRIGENTI SCOLASTICI

Il sistema di reclutamento dei dirigenti scolastici è stato riformato, da ultimo, dalla L. di stabilità 2016 ([L. 208/2015](#): art. 1, co. 217), che ha novellato l'**art. 29 del d.lgs. 165/2001**.

In base alla disciplina vigente, al **MIUR**, sentito il MEF, è affidata l'emanazione del bando per il **corso-concorso selettivo di formazione**, per tutti i posti vacanti nel **triennio**, fermo restando il meccanismo di autorizzazione delle assunzioni (art. 39, co. 3 e 3-bis, della L. 449/1997).

Al corso-concorso – cui possono partecipare i **docenti** e il personale educativo di ruolo, in possesso del diploma di laurea magistrale, con **almeno 5 anni di servizio** – possono essere ammessi candidati in numero superiore a quello dei posti, entro un limite massimo del 20%, da determinare con **decreto del Ministro** dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che definisce anche le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali, la durata del corso e le forme di valutazione dei candidati.

Il concorso per l'accesso al corso-concorso comprende una eventuale prova preselettiva nonché una o più prove scritte, alle quali sono ammessi i candidati che superano l'eventuale prova preselettiva, e una prova orale, cui segue la valutazione dei titoli.

È stato, inoltre, previsto il **pagamento di un contributo**, da parte dei candidati, per le spese della procedura concorsuale.

È dunque intervenuto il **regolamento** emanato con [DM 3 agosto 2017, n. 138](#), che ha previsto un corso-concorso articolato in **tre fasi** (eventuale prova pre-selettiva; concorso di ammissione al corso di formazione dirigenziale; corso di formazione dirigenziale e tirocinio) e ha stabilito che alla frequenza del corso di formazione dirigenziale sono ammessi candidati in **numero superiore del 20%** a quello dei posti che si prevede si rendano vacanti e disponibili nel triennio successivo, detratti quelli occorrenti per l'assunzione dei vincitori dei concorsi precedentemente banditi.

Successivamente l'**art. 10 del D.L. 135/2018** (L. 12/2019) ha previsto – in deroga alla procedura ordinaria – che i **candidati ammessi al corso conclusivo del corso-concorso bandito nel 2017** per il reclutamento di dirigenti scolastici (anche con riferimento al corso-concorso bandito per la copertura dei posti nelle scuole di lingua slovena o bilingue), sono **dichiarati vincitori e assunti**, secondo l'ordine della graduatoria di ammissione al corso, nel limite dei posti annualmente vacanti e disponibili, e che il **periodo di formazione e prova** è disciplinato con i **decreti** di cui all'**art. 29 del d.lgs. 165/2001**.

Nella Gazzetta ufficiale – IV serie speciale del 24 novembre 2017, n. 90, è stato pubblicato il [bando](#) del corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali, per complessivi 2.416 posti.

Il [bando](#) per ulteriori 9 posti, destinati alle scuole con lingua di insegnamento slovena e con insegnamento bilingue sloveno-italiano della regione autonoma Friuli Venezia-Giulia, è stato

invece pubblicato nella Gazzetta ufficiale – IV serie speciale del 3 agosto 2018, n. 61.

Disciplina degli incarichi dirigenziali

Ulteriori principi e criteri di delega riguardano la disciplina del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali.

Negli ultimi anni, la disciplina del conferimento degli incarichi dirigenziali, contenuta nell'articolo 19 del D.Lgs. n. 165/2001, è stata oggetto di alcuni interventi normativi. In particolare, il D.L. 101/2013 (convertito da L. 125/2013) ha modificato le condizioni alle quali è prevista la possibilità di conferire **incarichi di funzione dirigenziale a soggetti non appartenenti ai ruoli della dirigenza pubblica** di cui all'articolo 23 del medesimo D.Lgs. 165/2001.

Le novità principali hanno riguardato la possibilità, prevista **dall'art. 19, co. 5-bis, del D.Lgs. 165/2001**, di conferire tutti gli incarichi dirigenziali previsti dai commi 1-5 del medesimo articolo anche a dirigenti che non appartengono ai ruoli della singola amministrazione (ruoli di cui all'art. 23 del D.Lgs. 165), purché si tratti di dipendenti di altri Dicasteri o di altre amministrazioni pubbliche o di organi costituzionali, previo collocamento fuori ruolo, comando o analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti. Al riguardo, l'art. 2, co. 8-ter, del D.L. 101/2013 ha apportato tre modifiche:

- ha innalzato i limiti percentuali del conferimento, prevedendo che il numero di tali incarichi non possa superare la soglia del 15% (invece che il 10%) della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia e il 10% (invece che il 5%) di quella di seconda fascia;
- ha introdotto una clausola di flessibilità, in virtù della quale i predetti limiti possono essere ulteriormente aumentati, rispettivamente fino ad un massimo del 25 e del 18 per cento, purché si registri all'interno della stessa amministrazione una corrispondente diminuzione delle percentuali fissate dal comma 6 del medesimo articolo 19 per il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni alla pubblica amministrazione;
- ha escluso la possibilità prevista dal comma 5-bis per gli incarichi dirigenziali apicali (Segretario generale di ministeri, incarichi di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali e quelli di livello equivalente).

Ulteriori modifiche (art. 2, co. 8-quater, del D.L. n. 101/2013) hanno riguardato la possibilità, prevista dall'**art. 19, co. 6, del D.Lgs. 165/2001**, di conferire **incarichi di funzione dirigenziale a soggetti esterni** alla pubblica amministrazione con contratto a tempo determinato. Il numero di incarichi non può comunque eccedere una certa soglia, per ciascuna amministrazione, pari al 10% della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia e l'8% di quella di seconda fascia. Tra i requisiti soggettivi che si richiedono come condizioni per il conferimento, è previsto, in alternativa ad altri, il possesso di una particolare specializzazione professionale, culturale o scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria. Con il D.L. 101 è stato precisato che la formazione universitaria richiesta non può essere inferiore al possesso della laurea specialistica o magistrale ovvero del diploma di laurea conseguito secondo l'ordinamento didattico previgente al regolamento di cui al D.M n. 509/1999.

Con prevalenti finalità di contenimento della spesa pubblica, l'articolo 6 del D.L. 90/2014 ha aggiornato la disposizione contenuta nell'art. 5, co. 9, del D.L. 95/2012, che

ha vietato alle pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi di studio e consulenza a soggetti in quiescenza già appartenenti ai ruoli, che abbiano svolto nell'ultimo anno di servizio funzioni e attività corrispondenti, ampliando in modo rilevante sia l'ambito soggettivo, sia l'ambito oggettivo.

Sulla materia degli incarichi, le disposizioni di delega vincolano il legislatore delegato ai seguenti principi e criteri (**comma 2**):

- ridefinizione dei criteri per il conferimento, la conferma e la revoca degli incarichi dirigenziali, nel rispetto dei principi di trasparenza, di rotazione, di parità di genere e di valorizzazione del merito, favorendo lo scambio di esperienze e la crescita professionale del dirigente (**lettera c), numero 1**);
- individuazione dei requisiti per il conferimento degli incarichi di livello dirigenziale generale ai dirigenti di seconda fascia, valorizzando la capacità professionale e i risultati conseguiti nell'ambito degli incarichi già svolti (**lettera c), numero 2**). Si ricorda che già la normativa vigente²⁰ consente il conferimento dei suddetti incarichi, entro limiti percentuali, anche ai dirigenti di seconda fascia, oggetto del presente criterio di delega;
- introduzione di disposizioni in materia di rinnovabilità dell'incarico (**lettera c), numero 3**). Secondo il presente criterio di delega, l'incarico può essere rinnovato una sola volta, e a condizione che sussistano i presupposti di alta specializzazione dei compiti dell'ufficio da ricoprire, di elevata competenza professionale dell'interessato e di livello significativo dei risultati conseguiti dal medesimo. Tale possibilità di rinnovo viene configurata dalla norma di delega come una deroga ai principi secondo cui l'amministrazione rende conoscibili il numero e la tipologia dei posti di funzione disponibili ed i relativi criteri di scelta, acquisisce le disponibilità dei dirigenti interessati e le valuta. *Sembrerebbe opportuno chiarire se la norma di delega intenda escludere qualsiasi altra possibilità di rinnovo o se si intenda mantenere anche la possibilità di un numero illimitato di rinnovi (per i quali non troverebbero applicazione le deroghe summenzionate)*;
- elevamento delle quote percentuali di dotazione organica - entro un limite massimo del 30 per cento e con possibilità di modulare il suddetto limite in relazione al numero dei posti dirigenziali previsti nei ruoli delle singole amministrazioni - per le quali, in base alle vigenti disposizioni, è possibile il conferimento degli incarichi ai dirigenti appartenenti ai ruoli di altre amministrazioni pubbliche e semplificazione delle relative procedure, eventualmente anche eliminando l'obbligo del rilascio del nulla osta da parte dell'amministrazione di appartenenza (**lettera c), numero 4**). Come anticipato (cfr. *supra*), nella normativa vigente²¹, per i singoli Ministeri il

²⁰ Cfr. l'articolo 19, comma 4, e l'articolo 27 del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni.

²¹ Cfr. l'articolo 19, comma 5-bis, del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni. La norma rientra tra quelle a cui fa riferimento - operando un'estensione alle altre pubbliche amministrazioni dei relativi principi - l'articolo 27 del D.Lgs. n. 165 del 2001.

limite in esame è pari al 15 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia ed al 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla seconda fascia e i medesimi limiti possono essere aumentati, rispettivamente, fino ad un massimo del 25 per cento e del 18 per cento, con contestuale diminuzione delle corrispondenti percentuali relative agli incarichi conferibili a soggetti estranei alle pubbliche amministrazioni (riguardo a queste ultime percentuali, cfr. *sub* il successivo **numero 6**) della presente **lettera c**);

- conferma del principio vigente secondo cui gli incarichi che siano conferiti con contratto a tempo determinato negli enti locali ai sensi dell'articolo 110 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, non possono avere una durata superiore a quella del mandato elettivo del sindaco o del presidente della provincia in carica (**lettera c**, **numero 5**)²²;
- modifica della vigente disciplina in materia di conferimento degli incarichi dirigenziali a soggetti estranei alla pubblica amministrazione, assicurandone l'omogeneità nei vari settori anche relativamente alle quote percentuali di dotazione organica, nel rispetto dei principi dell'adeguata valorizzazione delle professionalità interne e dell'ammissibilità del conferimento ad estranei soltanto laddove non sia possibile rinvenire le occorrenti competenze all'interno dell'amministrazione (**lettera c**, **numero 6**). Come anticipato, nella disciplina vigente²³, fatte salve norme transitorie di deroga, per le amministrazioni statali i limiti in esame sono pari al 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia ed all'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia (la norma rientra tra quelle a cui fa riferimento - operando un'estensione alle altre pubbliche amministrazioni dei relativi principi - l'articolo 27 del D.Lgs. n. 165 del 2001);

La giurisprudenza della Corte dei conti sulla conferibilità di incarichi dirigenziali a soggetti esterni alla p.a. ha posto in evidenza, nel corso degli anni, come “il vigente quadro normativo impone, per soggetti non vincitori di un pubblico concorso (regola generale nel nostro ordinamento amministrativo), che per poter ‘lavorare’, anche temporaneamente, con la pubblica amministrazione (con rapporto subordinato o autonomo), occorre rispettare requisiti procedurali di selezione e di successiva trasparenza degli incarichi e, soprattutto, possedere assai elevati requisiti culturali-professionali per il conferimento di incarichi”. Non è dunque sufficiente che dal *curriculum* dell'interessato emerga il solo possesso di un soddisfacente bagaglio conoscitivo e di esperienze “sul campo” nella materia specifica: sono necessari, infatti, i più severi requisiti di assoluta eccellenza professionale e di titoli universitari (o post-universitari), espressivi di “particolare” robusta preparazione anche teorica e istituzionale (Corte dei conti, sez. Lombardia, sentenza 13 giugno 2016 n. 97; sez. giur. Liguria, sentenza 23 giugno 2017 n. 92; sez. giur. Campania, sentenza 17 maggio 2017 n. 175; sez. giur. Campania, sentenza 31 marzo 2017 n. 129).

²² Per la disposizione vigente, cfr. il comma 3 del suddetto articolo 110.

²³ Cfr. l'articolo 19, comma 6, del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni.

- implementazione della banca dati della dirigenza statale, in modo da consentire, tra l'altro, la consultazione e l'aggiornamento del *curriculum vitae* del dirigente, l'individuazione dell'incarico attualmente ricoperto e la pubblicazione degli avvisi relativi al conferimento degli incarichi dirigenziali (**lettera c), numero 7**);
- conferma del principio di separazione tra vertice politico e amministrativo (**lettera d), numero 1**);
- conferma delle norme, ivi richiamate, relative alle qualifiche e alle attribuzioni degli uffici dirigenziali ed all'istituzione di ruoli dirigenziali presso ciascuna amministrazione (**lettera d), numero 2**);
- conferma dell'obbligo dei dirigenti di adeguare la propria prestazione nella sede di lavoro alle esigenze dell'organizzazione e dell'incarico svolto, nonché a quelle connesse con la corretta gestione e il necessario coordinamento delle risorse umane, anche mediante la presenza quotidiana nella sede di lavoro (**lettera d), numero 3**). Tale norma di delega è analoga alla disposizione sui dirigenti (disposizione diretta e non di delega) prevista dall'**articolo 2, comma 2**, del disegno di legge (di iniziativa governativa) **A.C. n. 1433-A**;
- conferma che la retribuzione del personale con qualifica dirigenziale deve essere determinata secondo i criteri di cui all'articolo 24 del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni (**lettera d), numero 4**). In conformità a questi ultimi, la norma di delega fa riferimento al principio del carattere onnicomprensivo del trattamento economico riconosciuto ed alla differenziazione dei trattamenti accessori massimi secondo principi di contenimento della spesa, di uniformità, di perequazione e di proporzionalità rispetto al livello di responsabilità attribuito con l'incarico ed al livello dei risultati conseguiti nell'attività amministrativa e di gestione;
- elaborazione, anche mediante la ricognizione ed il coordinamento di tutte le disposizioni in materia, di un codice di condotta recante la chiara e dettagliata indicazione delle ipotesi di responsabilità disciplinare - anche con riferimento ai compiti di gestione e coordinamento delle risorse umane - nonché, in conformità ai principi di proporzionalità e adeguatezza, dell'entità e della natura della sanzione irrogabile (**lettera e), numero 1**);
- aggiornamento - rispetto alle norme poste dagli articoli 21 e 22 del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni - della disciplina della responsabilità dirigenziale e delle relative modalità di accertamento (**lettera e), numeri 2 e 4**). In particolare, la norma di delega richiede la specifica individuazione delle ipotesi di responsabilità dirigenziale, anche inerente all'attività di gestione e coordinamento delle risorse umane, nonché, secondo il principio di proporzionalità, delle relative conseguenze, concernenti il trattamento economico, l'incarico conferito ovvero il rapporto di impiego. Si prevede, inoltre, il coordinamento delle norme in esame sia con le disposizioni inerenti alla responsabilità disciplinare sia

con quelle relative ai processi di valutazione e misurazione della *performance* del dirigente. *Sotto il profilo redazionale, sembrerebbe preferibile un coordinamento formale dei numeri 2) e 4) della lettera e) del presente comma 2;*

- qualificazione come ipotesi di responsabilità sia disciplinare sia dirigenziale delle fattispecie - rilevate anche sulla base di quanto accertato dai sistemi di valutazione - di omessa verifica dell'effettiva presenza in servizio del personale assegnato, di scarsa produttività o di inefficiente organizzazione delle risorse a disposizione (**lettera e), numero 3**)).

Articolo 5 ***(Delega in materia di mobilità del personale pubblico ed incarichi ad essi conferibili)***

La disciplina di delega di cui all'**articolo 5** è intesa a razionalizzare, salvaguardando la funzionalità della pubblica amministrazione, la disciplina della mobilità del personale pubblico, nonché della tipologia degli incarichi ad esso conferibili. Come stabilito dall'**articolo 1, comma 1**, la delega non concerne il personale in regime di diritto pubblico²⁴.

I principi ed i criteri direttivi per la delega in oggetto sono i seguenti (**comma 2**):

- semplificazione ed omogeneizzazione delle procedure di mobilità volontaria, anche limitando le ipotesi di obbligo di espletamento preventivo di tali procedure rispetto alle nuove assunzioni ed eventualmente escludendo il rilascio del nulla osta da parte dell'amministrazione di appartenenza (**lettera a**). Il criterio di delega specifica che resta ferma la norma vigente secondo cui (fatte salve alcune disposizioni speciali) i vincitori dei concorsi devono permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni²⁵. Si ricorda che la disciplina attuale già prevede una parziale esclusione del nulla osta per le procedure in esame; l'esclusione concerne le ipotesi di trasferimento tra le sedi centrali di differenti Ministeri, agenzie ed enti pubblici non economici nazionali; in tali casi, l'amministrazione di appartenenza dispone il trasferimento entro due mesi dalla richiesta dell'amministrazione di destinazione, fatti salvi i termini per il preavviso e a condizione che l'amministrazione di destinazione abbia una percentuale di posti vacanti superiore all'amministrazione di appartenenza²⁶. Si ricorda altresì che l'**articolo 3, commi 4 e 8**, del disegno di legge (di iniziativa governativa) **A.C. n. 1433-A** prevede (con efficacia diretta ed immediata) l'esclusione dell'obbligo di espletamento preventivo delle procedure di mobilità volontaria per le procedure concorsuali bandite dalle pubbliche amministrazioni nel triennio 2019-2021 (e per le conseguenti assunzioni);
- pubblicità e trasparenza delle procedure di mobilità, anche mediante l'obbligo di pubblicazione nel sito *internet* istituzionale dell'amministrazione e di quello del Dipartimento della funzione pubblica (**lettera b**). La normativa vigente²⁷ prevede, riguardo alla mobilità volontaria, che le pubbliche amministrazioni stabiliscano preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste e pubblicino sul proprio sito *internet* istituzionale, per un periodo pari almeno a trenta giorni, un

²⁴ Cfr. la relativa scheda di lettura.

²⁵ Tale norma (di cui all'articolo 35, comma 5-*bis*, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni) non è derogabile da parte dei contratti collettivi.

²⁶ Tale disposizione è stabilita dall'articolo 30, comma 1, del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni, in via sperimentale "e fino all'introduzione di nuove procedure per la determinazione dei fabbisogni standard di personale delle amministrazioni pubbliche".

²⁷ Cfr. il citato articolo 30, comma 1, del D.Lgs. n. 165, e successive modificazioni.

relativo bando e che il Dipartimento della funzione pubblica istituisca un portale destinato all'incontro tra la domanda e l'offerta di mobilità. Riguardo alla mobilità cosiddetta collettiva, la disciplina attuale²⁸ prevede che gli elenchi del personale collocato in disponibilità siano pubblicati sul sito *internet* istituzionale delle amministrazioni competenti²⁹;

- introduzione, nell'ambito delle procedure di mobilità, di un titolo di preferenza per i soggetti beneficiari delle agevolazioni previste dalla L. 5 febbraio 1992, n. 104³⁰, o da altre disposizioni a tutela dei lavoratori con disabilità, per il *caregiver* familiare, di cui all'articolo 1, comma 255, della L. 27 dicembre 2017, n. 205, nonché per i dipendenti con figli di età inferiore ai tre anni (**lettera c**);
- definizione (**lettera d**) di una normativa che preveda la risoluzione del rapporto di lavoro per il caso in cui il personale in disponibilità non accetti due proposte di ricollocazione (formulate nell'ambito della suddetta mobilità collettiva). Resta fermo che il rapporto di lavoro si risolve decorso il termine di ventiquattro mesi dall'inizio del collocamento in disponibilità. La normativa vigente (richiamata dalla medesima **lettera d**) non reca una disciplina esplicita degli effetti di un rifiuto di proposta di ricollocazione, circostanza in base alla quale, secondo una certa opinione dottrinale, la risoluzione potrebbe essere operata dall'amministrazione già in caso di primo rifiuto. Si ricorda che la novella di cui all'**articolo 3, comma 9, lettera a), numero 1)**, del disegno di legge (di iniziativa governativa) **A.C. n. 1433-A** prevede (con efficacia diretta ed immediata e con esclusivo riferimento all'ipotesi che i due rifiuti riguardino proposte nell'ambito della provincia indicata dal soggetto) una norma analoga a quella prospettata dal presente criterio di delega;
- specificazione che per il conferimento di incarichi dirigenziali - limitatamente, secondo la relazione illustrativa governativa, alle ipotesi di conferimento a soggetti estranei alle pubbliche amministrazioni - non si applichi la condizione posta dall'articolo 34, comma 6, primo periodo, del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni (**lettera d**) citata). Quest'ultima norma prevede che l'avvio di procedure concorsuali e le nuove assunzioni a tempo indeterminato, ovvero a tempo determinato per un periodo superiore a dodici mesi, siano subordinate alla verifica dell'impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità (iscritto nell'apposito elenco). *Sembrerebbe opportuno chiarire se gli incarichi dirigenziali oggetto del criterio di delega in esame siano esclusivamente quelli conferiti a soggetti estranei alle pubbliche amministrazioni, come indicato nella relazione illustrativa governativa.* Si ricorda che la novella di cui all'**articolo 3, comma 9, lettera a), numero 2)**, del disegno di legge (di iniziativa governativa) **A.C. n. 1433-A** prevede (con efficacia diretta ed

²⁸ Articolo 34, comma 3-*bis*, del D.Lgs. n. 165 del 2001.

²⁹ Amministrazioni individuate ai sensi del citato articolo 34, commi 2, 3 e 3-*bis*, del D.Lgs. n. 165.

³⁰ Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate.

immediata e con riferimento ai suddetti soggetti estranei) una norma identica a quella proposta dal presente criterio di delega;

- aggiornamento e coordinamento, anche mediante la riformulazione dell'articolo 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni, della disciplina in materia di incarichi conferibili ai dipendenti pubblici, con esclusione del personale in regime di diritto pubblico³¹, riducendo la tipologia di incarichi non soggetti ad autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza e prevedendo limiti al numero degli incarichi autorizzabili in ciascun quinquennio, differenziati sulla base della loro natura, della durata e dell'entità dell'eventuale compenso riconosciuto (**lettera e**). Riguardo all'autorizzazione summenzionata, la normativa vigente ne esclude la necessità solo qualora si tratti di incarichi (a dipendenti pubblici, ivi compreso il personale suddetto in regime di diritto pubblico) che rientrino in una delle seguenti fattispecie³²: collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili; utilizzazione economica, da parte dell'autore o inventore, di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali; partecipazione a convegni e seminari; incarichi per i quali sia corrisposto solo il rimborso delle spese documentate; incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente sia posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo; incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita; attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica;
- estensione della disciplina posta dall'articolo 23-*bis* del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni, a tutto il personale delle pubbliche amministrazioni, prevedendo la possibilità di rinnovare, per una volta, l'aspettativa prevista dal comma 4 del medesimo articolo 23-*bis* (**lettera f**). La disciplina in esame (nella formulazione vigente) consente ai dirigenti delle pubbliche amministrazioni, nonché agli appartenenti alla carriera diplomatica e prefettizia e, limitatamente agli incarichi pubblici, ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili ed agli avvocati e procuratori dello Stato, il collocamento, salvo motivato diniego dell'amministrazione di appartenenza in ordine alle proprie preminenti esigenze organizzative³³, in aspettativa senza assegni per lo svolgimento di attività presso soggetti e organismi, pubblici o privati, anche operanti in sede internazionale; nel caso di svolgimento di attività presso soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche, il collocamento in aspettativa non può superare i cinque anni.

³¹ Il suddetto personale è costituito da: i magistrati; gli avvocati e procuratori dello Stato; il personale militare, delle Forze di polizia di Stato, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia; i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nei settori creditizio, valutario, di tutela del risparmio e di tutela della concorrenza e del mercato; il personale della carriera dirigenziale penitenziaria; i professori e ricercatori universitari.

³² Cfr. il comma 6 del citato articolo 53 del D.Lgs. n. 165, e successive modificazioni.

³³ Alcune ipotesi specifiche di esclusione della possibilità del collocamento in aspettativa sono individuate dal comma 5 del citato articolo 23-*bis* del D.Lgs. n. 165.

Con riferimento a quest'ultima ipotesi, il criterio di delega prevede, come accennato, la possibilità di rinnovo per una volta. *Sembrerebbe opportuno chiarire se con l'estensione prospettata dalla norma di delega si intenda altresì sopprimere l'esclusione posta dal comma 9 del medesimo articolo 23-bis, che vieta l'applicazione dell'istituto in esame per il personale militare e delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco*³⁴. Si ricorda che l'**articolo 4, comma 1**, del disegno di legge (di iniziativa governativa) **A.C. n. 1433-A** prevede (con norme aventi efficacia diretta ed immediata) una revisione della disciplina di cui al citato articolo 23-bis, revisione recante anche le disposizioni prospettate dalla presente norma di delega.

Mobilità nelle pubbliche amministrazioni

La disciplina della mobilità del personale pubblico è contenuta sostanzialmente negli articoli 29-bis (**tabella di equiparazione intercompartimentale**), 30 (**mobilità volontaria** tramite passaggio diretto di personale tra amministrazioni pubbliche) e da 33 a 34-bis (**mobilità collettiva**) del D.Lgs. n. 165/2001. Inoltre, l'articolo 31 dello stesso decreto legislativo disciplina il passaggio di dipendenti per effetto di trasferimento di attività.

La **mobilità volontaria** (di cui all'articolo 30 del D.Lgs. n. 165/2001) è un istituto che permette di ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, dietro domanda di trasferimento e previo assenso dell'amministrazione di appartenenza. In via sperimentale, si è prevista la possibilità di trasferimenti anche in mancanza dell'assenso dell'amministrazione di appartenenza, con riguardo alle ipotesi di trasferimento tra le sedi centrali di differenti Ministeri, agenzie ed enti pubblici non economici nazionali e a condizione che l'amministrazione di destinazione abbia una percentuale di posti vacanti superiore a quella dell'amministrazione di provenienza. Inoltre, alcuni dipendenti possono essere trasferiti all'interno della stessa amministrazione o, previo accordo tra le amministrazioni interessate, in altra amministrazione, in sedi collocate nel territorio dello stesso comune, ovvero, a distanza non superiore ai 50 chilometri dalla sede in cui il dipendente è adibito. Tali disposizioni sono applicate ai dipendenti con figli di età inferiore a 3 anni, che hanno diritto al congedo parentale, e ai soggetti di cui all'articolo 33, comma 3, della L. n. 104/1992, con il consenso degli stessi alla prestazione della propria attività lavorativa in un'altra sede³⁵.

Le amministrazioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare - fatte salve norme

³⁴ Una deroga al divieto è prevista dall'articolo 535, comma 10, del codice dell'ordinamento militare, di cui al D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66.

³⁵ Con il D.M. 14 settembre 2015 sono stati fissati i criteri per realizzare i richiamati processi di mobilità, anche con passaggi diretti di personale tra amministrazioni senza accordo preventivo, al fine di garantire l'esercizio delle funzioni istituzionali da parte delle amministrazioni che presentano carenze di organico.

di deroga³⁶ - le procedure di mobilità volontaria, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio.

Le pubbliche amministrazioni, infine, per esigenze organizzative motivate, possono utilizzare in assegnazione temporanea, secondo le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, personale di altre amministrazioni per un periodo non superiore a 3 anni, fermo restando quanto già previsto da norme speciali in materia. A decorrere dal 1° gennaio 2013, i provvedimenti con i quali sono disposte le suddette assegnazioni temporanee del personale tra amministrazioni pubbliche sono adottati d'intesa tra le amministrazioni interessate, con l'assenso dell'interessato.

Per quanto attiene l'**equiparazione intercompartimentale**, allo scopo di favorire i processi di mobilità fra i comparti di contrattazione del personale non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni, con il D.P.C.M. del 26 giugno 2015 è stata individuata la corrispondenza fra i livelli economici di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti di contrattazione (senza, tuttavia, innovare, integrare o modificare gli ordinamenti professionali vigenti). In particolare, il D.P.C.M. precisa che le amministrazioni operino, all'atto dell'inquadramento del personale in mobilità, l'equiparazione tra le aree funzionali e le categorie di inquadramento del personale appartenente ai diversi comparti di contrattazione, mediante confronto degli ordinamenti professionali disciplinati dai rispettivi C.C.N.L., tenendo conto delle mansioni, dei compiti, delle responsabilità e dei titoli di accesso relativi alle qualifiche ed ai profili professionali indicati nelle declaratorie delle medesime aree funzionali e categorie, senza pregiudicare, rispetto al requisito del titolo di studio, le progressioni di carriera legittimamente acquisite. L'individuazione della posizione di inquadramento giuridico del dipendente trasferito in mobilità intercompartimentale tiene conto anche delle specifiche ed eventuali abilitazioni del profilo professionale di provenienza e di destinazione.

Infine, per quanto concerne la mobilità collettiva, è previsto l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni che abbiano situazioni di soprannumero o rilevinano eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, di informare preventivamente le rappresentanze unitarie del personale e le organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area, dandone immediata comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica. Le amministrazioni pubbliche che non adempiono alla ricognizione annuale non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto, pena la nullità degli atti posti in essere. La mancata attivazione, da parte del dirigente responsabile, delle procedure di mobilità prescritte è valutabile ai fini della responsabilità disciplinare.

Trascorsi 10 giorni dalla comunicazione preventiva, si procede all'esame della possibilità di diversa utilizzazione del personale eccedente (o di una sua parte). L'esame è diretto a verificare la possibilità di applicare le norme speciali sul collocamento a riposo d'ufficio al compimento del requisito di anzianità contributiva per la pensione

³⁶ Cfr. altresì *supra*, nella parte della scheda di lettura relativa al **comma 2, lettera a)**, del presente **articolo 5**.

anticipata oppure di pervenire alla ricollocazione, totale o parziale, del personale in situazione di soprannumero o di eccedenza nell'ambito della stessa amministrazione, anche mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro o a contratti di solidarietà, ovvero presso altre amministrazioni comprese nell'ambito della regione o in un eventuale ambito più ampio, determinato dai contratti collettivi nazionali in relazione alla distribuzione territoriale delle amministrazioni o alla situazione del mercato del lavoro.

Trascorsi 90 giorni dalla comunicazione preventiva, l'amministrazione colloca in disponibilità (attraverso l'iscrizione in appositi elenchi) il personale che non sia possibile impiegare diversamente. Dalla data di collocamento in disponibilità il lavoratore ha diritto all'indennità prevista, per la durata massima di ventiquattro mesi.

Articolo 6

(Delega in materia di contrattazione collettiva nel pubblico impiego e per la revisione di alcune norme concernenti i pubblici dipendenti)

La disciplina di delega di cui all'**articolo 6** è intesa a ridefinire gli ambiti di intervento delle norme legislative e della contrattazione, collettiva e individuale, nella disciplina del rapporto di lavoro del personale, valorizzando il principio per cui i dipendenti pubblici sono al servizio esclusivo del Paese. Come stabilito dall'**articolo 1, comma 1**, la delega non concerne il personale in regime di diritto pubblico³⁷.

I principi ed i criteri direttivi per la delega in oggetto sono i seguenti (**comma 2**):

- specificazione, nelle materie che possono essere oggetto di disciplina da parte della contrattazione collettiva (ai sensi dell'articolo 40 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni), delle disposizioni di rango legislativo che sono derogabili dalla suddetta contrattazione collettiva, ferma restando l'esclusione delle deroghe in oggetto da parte della contrattazione individuale (**lettera a**)³⁸;
- definizione, nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, di criteri e limiti per la determinazione dei vincoli finanziari alla contrattazione collettiva, anche ai fini dell'applicazione dei principi generali di cui all'articolo 48 del citato D.Lgs. n. 165, e successive modificazioni, che fa riferimento alla coerenza con i parametri previsti dalla programmazione finanziaria, nonché (per il personale delle amministrazioni regionali e locali e degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale) ai vincoli di bilancio, del patto di stabilità e di analoghi strumenti di contenimento della spesa (**lettera b**);
- ridefinizione degli ambiti di intervento della contrattazione collettiva integrativa, specificando i rapporti con la contrattazione collettiva nazionale e con le disposizioni di rango legislativo e semplificando il sistema dei controlli sulla stessa (**lettera c**). Si ricorda che, in base alla disciplina vigente, di cui al comma 3-*bis* del citato articolo 40 del D.Lgs. n. 165, e successive modificazioni, la contrattazione collettiva integrativa - che può avere ambito territoriale e riguardare più amministrazioni - si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali; questi ultimi definiscono, inoltre, i soggetti competenti alla negoziazione, le relative procedure ed il termine delle sessioni negoziali in sede decentrata (alla scadenza del termine, le parti riassumono le rispettive prerogative e libertà di iniziativa e decisione). Il medesimo comma 3-*bis* specifica che la contrattazione collettiva integrativa assicura adeguati

³⁷ Cfr. la relativa scheda di lettura.

³⁸ Riguardo in generale alla contrattazione collettiva nel pubblico impiego, cfr. anche il relativo *box* nella presente scheda di lettura.

livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della *performance* e destinando a quest'ultima una quota prevalente delle risorse relative ai trattamenti economici accessori;

- definizione, anche in armonia con i principi dell'Unione europea, dell'entità e delle modalità di quantificazione del risarcimento del danno in favore del lavoratore, nelle ipotesi di violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori mediante tipologie contrattuali flessibili o di lavoro autonomo (**lettera d**)³⁹;
- riordino razionale della disciplina dei procedimenti disciplinari anche attraverso l'individuazione, nel rispetto dei principi di difesa e del contraddittorio, di procedimenti semplificati per gli illeciti di minore gravità (**lettera e**)⁴⁰.

*Sotto il profilo redazionale, si osserva che la rubrica del presente articolo fa riferimento esclusivamente alla contrattazione collettiva, mentre la disciplina di delega in esame, come esplicitato nel **comma 1**, concerne anche le norme legislative.*

La contrattazione collettiva nazionale e integrativa nel pubblico impiego

Rapporto gerarchico

In linea generale, la privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, operata con il D.Lgs. 29/1993 (cd. prima privatizzazione), successivamente modificato con i decreti legislativi 396/1997, 80/1998 e 387/1998 (cd. seconda privatizzazione), ha portato ad una progressiva delegificazione della materia, con cessione di sovranità da parte della legge e conseguente ampliamento del campo di applicazione della contrattazione collettiva.

Successivamente, con il D.Lgs. 150/2009, di riforma del lavoro pubblico (cd. riforma Brunetta), la tendenza si è invertita e si è proceduto ad una parziale rilegificazione di materie in precedenza devolute alla contrattazione collettiva, con una complessiva risistemazione dei rapporti tra fonte statuale e fonti contrattuali e l'introduzione di specifici limiti alla contrattazione medesima, stabilendo che i contratti collettivi nazionali di lavoro potessero derogare alle leggi solo qualora queste lo consentissero espressamente.

Con il D.Lgs. 75/2017 si è nuovamente modificato il rapporto tra legge e contrattazione collettiva, prevedendo la generale possibilità dei contratti collettivi nazionali di derogare alle norme di legge anche già vigenti. Quest'ampliamento incontra però delle limitazioni. Innanzitutto, la derogabilità:

- **viene limitata alle materie affidate alla contrattazione** collettiva elencate dall'**art. 40** del D.Lgs. 165/2001 (vedi *infra*);
- deve muoversi nel **rispetto dei principi** posti dal decreto legislativo n. 165 del 2001.

³⁹ Per la disciplina vigente, cfr. l'articolo 36 del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni.

⁴⁰ Per la disciplina vigente, cfr. gli articoli da 55 a 55-*septies* del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni.

Materie affidate dalla legge alla contrattazione collettiva

L'articolo 40 del D.Lgs. 165/2001 (come modificato dal richiamato D.Lgs. 75/2017) disciplina l'ambito di applicazione della contrattazione nazionale collettiva ed integrativa.

Contrattazione collettiva

La contrattazione collettiva:

- disciplina il rapporto di lavoro e le relazioni sindacali;
- è esclusa:
 - per i profili attinenti all'organizzazione degli uffici;
 - nelle materie oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'articolo 9 del D.Lgs. n. 165;
 - nelle materie afferenti a specifiche prerogative dirigenziali relative ai poteri di organizzazione, nonché alle funzioni connesse agli uffici dirigenziali generali ed ai compiti e poteri propri nell'ambito delle responsabilità di indirizzo;
 - in materia di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali;
 - per i profili inerenti all'affidamento delle controversie di lavoro riguardanti i pubblici dipendenti.
- è consentita solamente nei limiti previsti dalla legge nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, alla mobilità;
- inserisce clausole che impediscono incrementi delle risorse destinate ai **trattamenti economici accessori** nei casi in cui i **dati sulle assenze**, rilevati a consuntivo, presentino **significativi scostamenti rispetto a dati medi annuali nazionali o di settore** (anche con riferimento alla concentrazione in determinati periodi in cui è necessario assicurare continuità nell'erogazione dei servizi all'utenza o, comunque, in **continuità con le giornate festive e di riposo settimanale**);
- ha il compito di procedere al riordino, alla razionalizzazione e alla semplificazione delle discipline in materia di **dotazione ed utilizzo dei fondi destinati alla contrattazione integrativa**.

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.

Si dispone poi che, tramite appositi accordi tra l'ARAN e le confederazioni rappresentative, sono definiti (senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica) fino ad un massimo di quattro comparti di contrattazione collettiva nazionale (nell'ambito dei quali possono essere costituite apposite sezioni contrattuali per specifiche professionalità), cui corrispondono non più di quattro separate aree per la dirigenza (un'apposita sezione contrattuale di un'area

dirigenziale riguarda la dirigenza del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale)⁴¹.

Contrattazione integrativa

La contrattazione integrativa:

- si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali ivi previsti;
- assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della *performance*, destinandovi, per l'ottimale perseguimento degli obiettivi organizzativi ed individuali, una quota prevalente delle risorse finalizzate ai trattamenti economici accessori comunque denominati;
- 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.

Nel caso in cui non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, qualora il protrarsi delle trattative determini un pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede fra le parti, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo fino alla successiva sottoscrizione e prosegue le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo. I contratti collettivi nazionali possono individuare un termine minimo di durata delle sessioni negoziali in sede decentrata, decorso il quale l'amministrazione interessata può in ogni caso provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo.

Infine, è istituito presso l'ARAN, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un osservatorio con il compito di monitorare i casi e le

⁴¹ In attuazione di quanto previsto, il 13 luglio 2016 ARAN e OO.SS. hanno sottoscritto il CCNQ per la definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale, in base al quale i nuovi comparti sono:

- funzioni centrali (nel quale confluiscono i comparti Ministeri, Agenzie fiscali, Enti pubblici non economici ed altri enti);
- funzioni Locali (che corrisponde al comparto Regioni-autonomie locali);
- istruzione e ricerca (nel quale sono compresi i comparti Scuola, Accademie e conservatori, Università, Enti pubblici di ricerca ed altri enti);
- Sanità.

Le nuove aree dirigenziali sono:

- area delle Funzioni centrali, comprendente i dirigenti delle amministrazioni che confluiscono nel comparto Funzione centrali, cui si aggiungono i professionisti e i medici degli enti pubblici non economici (CCNL 2016-2018, sottoscritto il 12 febbraio 2018);
- area delle Funzioni locali, nel quale trovano collocazione i dirigenti degli enti del comparto Funzioni locali, i dirigenti amministrativi, tecnici e professionali degli enti ed aziende del comparto Sanità, i segretari comunali e provinciali (CCNL 2016-2018, sottoscritto il 21 maggio 2018);
- area dell'istruzione e della ricerca, comprendente i dirigenti del comparto Istruzione e ricerca (CCNL 2016-2018, sottoscritto il 19 aprile 2018);
- area della Sanità, all'interno del quale sono collocati i dirigenti degli enti ed aziende del comparto Sanità, ad eccezione dei dirigenti amministrativi, tecnici e professionali (CCNL 2016-2018, sottoscritto il 21 maggio 2018).

modalità con cui ciascuna amministrazione adotta i suddetti atti. L'osservatorio verifica inoltre che tali atti siano adeguatamente motivati in ordine alla sussistenza del pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa.

Utilizzo delle risorse per la contrattazione integrativa

L'articolo 40, comma 3-*quinquies*, del D.Lgs. n. 165/2001 dispone che la contrattazione collettiva nazionale stabilisca, per determinate amministrazioni pubbliche, le modalità di utilizzo di specifiche risorse, individuando altresì i criteri e i limiti finanziari entro i quali si debba svolgere la contrattazione integrativa. È data facoltà alle regioni, per quanto concerne le proprie amministrazioni, e agli enti locali, di destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica e di analoghi strumenti per il contenimento della spesa.

Lo stanziamento delle risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa deve comunque essere correlato all'effettivo rispetto dei principi in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della *performance* e in materia di merito e premi applicabili alle regioni e agli enti locali secondo le disposizioni del D.Lgs. n. 150/2009. Le pubbliche amministrazioni non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti contenuti nei contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale, ovvero che comportino oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. In particolare, si dispone la nullità delle clausole contrattuali definite in sede di contrattazione integrativa in violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, nonché la loro sostituzione automatica ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, c.c..

In caso di superamento accertato di vincoli finanziari, si dispone l'obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva, con quote annuali e per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli. Al fine di non pregiudicare l'ordinata prosecuzione dell'attività amministrativa delle amministrazioni interessate, la quota del recupero non può eccedere il 25% delle risorse destinate alla contrattazione integrativa ed il numero di annualità di cui al periodo precedente, previa certificazione degli organi di controllo, è corrispondentemente incrementato. In alternativa, le regioni e gli enti locali possono prorogare il termine per procedere al recupero delle somme indebitamente erogate, per un periodo non superiore a cinque anni, a condizione che adottino o abbiano adottato le misure di contenimento della spesa di cui all'art. 4, c. 1, del D.L. 16/2014⁴², dimostrino l'effettivo conseguimento delle riduzioni di spesa previste

⁴² Quest'ultimo dispone, per i casi di superamento dei vincoli finanziari, che le regioni adottino misure di contenimento della spesa per il personale, ulteriori rispetto a quelle già previste dalla vigente normativa, mediante l'attuazione di piani di riorganizzazione finalizzati alla razionalizzazione e allo snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con la

dalle predette misure, nonché il conseguimento di ulteriori riduzioni di spesa derivanti dall'adozione di misure di razionalizzazione relative ad altri settori, anche con riferimento a processi di soppressione e fusione di società, enti o agenzie strumentali.

contestuale riduzione delle dotazioni organiche del personale dirigenziale in misura non inferiore al 20% e della spesa complessiva del personale non dirigenziale in misura non inferiore al 10%.

Articolo 7
(Disposizioni finanziarie)

Il **comma 1** dell'**articolo 7** reca le clausole di invarianza degli oneri di finanza pubblica, con riferimento alla presente legge ed ai decreti legislativi da essa previsti. Il **comma 2** specifica che, qualora uno o più di tali decreti determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti (in conformità alla specifica norma di finanza pubblica di cui all'articolo 17, comma 2, della L. 31 dicembre 2009, n. 196) sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

Articolo 8 *(Clausola di salvaguardia)*

Il **comma 1** dell'**articolo 8** specifica che le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e che le regioni a statuto ordinario si attengono alle suddette disposizioni tenendo conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti.

Considerato che il richiamato articolo 117 della Costituzione adopera la locuzione "principi fondamentali" per le materie sottoposte a legislazione concorrente tra Stato e regioni, sembrerebbe opportuno valutare la congruità del riferimento a tale locuzione, in luogo di altri termini, quali "principi" o "principi generali", già adoperati dalla vigente normativa in materia di pubblico impiego⁴³ (mentre la locuzione "principi fondamentali" è usata da norme precedenti la novella dell'articolo 117 approvata nel 2001⁴⁴).

Si ricorda altresì che l'**articolo 1** del presente disegno di legge prevede, ai fini della predisposizione degli schemi di decreto legislativo in oggetto, l'intesa in sede di Conferenza unificata Stato-regioni-province autonome-città ed autonomie locali.

*Sembrerebbe opportuno che il **comma 1** dell'**articolo 8** faccia riferimento, oltre che alla presente legge, anche ai relativi decreti legislativi.*

Il **comma 2** reca la clausola di salvaguardia con riferimento alle regioni a statuto speciale e alle province autonome.

⁴³ Cfr., per esempio, l'articolo 27 e l'articolo 35, comma 3-ter, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

⁴⁴ Novella di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.