



N. 130 - settembre 2016

Atto del governo n. 328 (Schema di decreto legislativo recante disciplina della dirigenza della Repubblica): un sommario

Lo schema di decreto legislativo A.G. n. 328 – recante la *disciplina della dirigenza della Repubblica* - consta di 15 articoli suddivisi in otto Capi.

Se ne fornisce qui una rapida sintesi, rinviando ad uno specifico dossier dei Servizi Studi di Camera e Senato per maggiori approfondimenti.

Il provvedimento, modificando in più parti il decreto legislativo n. 165 del 2001, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, interviene, in particolare, nei seguenti ambiti:

- istituzione del sistema della dirigenza pubblica, articolato in tre ruoli (dirigenti statali, regionali e locali) e previsione del ruolo unico delle autorità indipendenti;
- nuove disposizioni sul reclutamento e sulla formazione dei dirigenti nonché sulle procedure di attribuzione degli incarichi dirigenziali, delle relative responsabilità e delle relative modalità di valutazione; previsioni relative alla durata degli incarichi;
- superamento della distinzione tra prima e seconda fascia nei ruoli della dirigenza, ferma restando l'articolazione in uffici dirigenziali generali e non; nuove previsioni relative agli uffici dirigenziali generali e all'attuazione dei programmi;
- introduzione di una specifica procedura, articolata in più fasi, per i dirigenti privi di incarico e valorizzazione delle norme sulla mobilità dei dirigenti;
- nuove disposizioni relative al trattamento economico della dirigenza ed alla relativa graduale convergenza nell'ambito dei tre ruoli; disciplina transitoria per la prima attuazione;
- integrazione delle disposizioni relative alla responsabilità dirigenziale, con particolare riguardo agli elementi che costituiscono mancato raggiungimento degli obiettivi;
- superamento della figura dei segretari comunali e loro confluenza nel ruolo della dirigenza locale;
- riforma della Scuola nazionale dell'amministrazione;

Ad un regolamento interministeriale – da adottare entro 90 giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo - è attribuita la definizione delle norme di attuazione del provvedimento.

Lo schema di decreto legislativo – adottato in attuazione della delega legislativa di cui all'articolo 11 della legge 124/2015 - dispone, in primo luogo l'articolazione del "sistema della dirigenza pubblica" nei tre ruoli della **dirigenza statale, regionale e locale**, ai quali si accede tramite procedure di reclutamento e requisiti omogenei, cui si affianca il ruolo della **dirigenza delle autorità indipendenti**.

I ruoli della dirigenza regionale e locale sono istituiti previa intesa, rispettivamente, in sede di Conferenza Stato-regioni e di Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Sono **esclusi** dall'applicazione della nuova disciplina i dirigenti scolastici e i dirigenti medici, veterinari e sanitari del Servizio sanitario nazionale.

Viene sancito il principio in base al quale la **qualifica dirigenziale** è unica e ogni dirigente iscritto in uno dei tre ruoli, in possesso dei requisiti previsti dalla legge, può ricoprire qualsiasi **incarico dirigenziale**. La distinzione tra dirigente di prima e seconda fascia viene quindi superata, attribuendo alle amministrazioni pubbliche la facoltà di articolare gli uffici dirigenziali in diversi livelli di responsabilità, anche introducendo la distinzione tra **incarichi dirigenziali generali** e altri incarichi dirigenziali.

È contestualmente disposta, presso il Dipartimento della funzione pubblica, la realizzazione di una **banca dati** - definita nella relazione illustrativa come "banca dati delle competenze" - contenente l'elenco degli uffici dirigenziali, dei titolari di incarichi, del relativo *curriculum vitae* e percorso professionale. Si prevede inoltre che il Dipartimento della funzione pubblica provveda alla gestione dei ruoli della dirigenza.

Il provvedimento dispone, al contempo, l'istituzione delle **Commissioni per la dirigenza statale** (entro 90 giorni), **regionale e locale** (previa intesa, rispettivamente, in sede di Conferenza Stato-regioni e di Conferenza Stato-città ed autonomie locali), cui sono attribuite funzioni di monitoraggio e controllo, in particolare, delle procedure per il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali e di definizione dei criteri generali per l'assegnazione degli incarichi e la relativa valutazione.

Alla dirigenza pubblica si accede mediante le due modalità del **corso-concorso** e del **concorso**, salvo il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni alle amministrazioni nei limiti di quanto stabilito dalla legge. Viene dunque mantenuto il doppio canale di accesso dando una maggiore centralità all'istituto del corso-concorso come forma di reclutamento, bandito annualmente (mentre al corso-concorso si procede solo per i posti autorizzati dal Dipartimento per la funzione pubblica per i quali si pongano esigenze non coperte dalla programmazione triennale).

In particolare, per accedere al **corso-concorso** è richiesto il diploma di laurea (salvo la possibilità di prevedere ulteriori requisiti nel caso di numero di partecipanti superiore alla soglia definita con regolamento) e i relativi vincitori sono immessi in servizio come funzionari per un periodo di tre anni (periodo che può essere ridotto fino ad un anno). A conclusione di tale periodo l'amministrazione presso cui ha presentato servizio, previa trasmissione di una relazione alla Commissione per la dirigenza e ferma restando una valutazione positiva da parte dell'amministrazione presso cui è stato prestato servizio, assume il dipendente come dirigente a tempo indeterminato conferendogli direttamente un incarico dirigenziale. Coloro che hanno conseguito una valutazione negativa o i partecipanti al corso-concorso che non sono risultati vincitori ma hanno conseguito una valutazione finale di sufficienza sono comunque assunti a tempo indeterminato nel livello di inquadramento giuridico più elevato tra le qualifiche non dirigenziali.

Il **concorso** - bandito dal Dipartimento della funzione pubblica - dà luogo all'assunzione a tempo determinato con possibilità di trasformazione (a seguito di un esame di conferma da parte di un'apposita commissione nominata dalla Commissione per la dirigenza statale o, per i dirigenti regionali e locali, dalle relative Commissioni e previo svolgimento di un ciclo formativo) del rapporto di lavoro a tempo indeterminato; al concorso possono accedere soggetti aventi specifici requisiti, oltre alla laurea. Nel caso di mancato superamento dell'esame di conferma i vincitori del concorso sono inquadrate come funzionari.

Con il consenso delle relative amministrazioni e previa comunicazione del relativo fabbisogno, con tali modalità (corso-concorso e concorso) può essere altresì reclutato personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia nonché quello della carriera dirigenziale penitenziaria e delle autorità indipendenti.

Lo schema di decreto legislativo interviene quindi sull'assetto e sulle funzioni della **Scuola nazionale dell'amministrazione** (SNA), di cui è disposta la trasformazione in **agenzia**, operante sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio e soggetta al controllo della Corte dei conti. Alla SNA

competono, in particolare, funzioni di reclutamento e di formazione del personale delle pubbliche amministrazioni, anche avvalendosi di istituzioni nazionali ed internazionali.

Specifiche disposizioni sono dettate relativamente alla **formazione dei dirigenti**, tenuti a frequentare corsi di formazione (organizzati o approvati dalla SNA) per un numero di ore definito dal regolamento di attuazione.

Gli incarichi dirigenziali sono sempre conferiti mediante **procedura comparativa con avviso pubblico**, ad eccezione dell'assegnazione del primo incarico e di quanto previsto ai fini della procedura per i dirigenti privi di incarico. Ai fini del conferimento di ciascun incarico dirigenziale, l'amministrazione definisce i criteri di scelta nell'ambito dei criteri generali fissati dalle istituende Commissioni per la dirigenza pubblica, regionale e locale. Per gli incarichi relativi a uffici dirigenziali non generali la scelta dell'amministrazione è comunicata alle Commissioni che, entro 15 giorni, possono rilevare il mancato rispetto dei requisiti e dei criteri fissati. Per gli incarichi relativi a uffici dirigenziali generali le suddette Commissioni selezionano una *short list* di candidati ritenuti più idonei in base ai richiamati criteri generali.

Viene mantenuta la possibilità di attribuzione degli incarichi dirigenziali a **soggetti esterni** alle pubbliche amministrazioni – mediante “procedure selettive e comparative” - individuando (analoga mente a quanto previsto attualmente per gli incarichi dirigenziali di prima e di seconda fascia) la percentuale massima del 10 per cento del numero degli incarichi generali conferibili e dell'8 per cento degli incarichi dirigenziali non generali conferibili.

Quanto alla **durata** degli incarichi dirigenziali, viene previsto il termine di 4 anni, rinnovabile di ulteriori 2 anni, a condizione che il dirigente abbia conseguito una valutazione positiva e con decisione motivata dell'amministrazione, per una sola volta. Successivamente, viene svolta la procedura comparativa con avviso pubblico, cui può partecipare il dirigente già titolare dell'incarico, salvo il caso di uffici a rischio di corruzione per i quali la legge già richiede il rispetto del principio della rotazione.

Alla scadenza di ogni incarico il dirigente rimane iscritto al ruolo ed è collocato in disponibilità fino all'attribuzione di un nuovo incarico. Una disciplina specifica viene introdotta per i **dirigenti privi di incarico**: essi hanno l'obbligo di partecipare, ogni anno, ad almeno 5 procedure comparative per le quali abbiano i requisiti; decorso un anno le amministrazioni possono conferire direttamente incarichi dirigenziali per i quali essi abbiano i requisiti; qualora sia decorso un anno senza incarico nell'anno successivo, ai fini del trattamento economico, sono ridotti di un terzo le parti fisse. Decorso 2 anni dal collocamento di disponibilità, il Dipartimento per la funzione pubblica provvede a collocare i dirigenti privi di incarico direttamente presso le amministrazioni in cui vi siano posti disponibili, ove ne abbiano i requisiti; viene infine previsto che, in caso di rifiuto, il dirigente decade dal ruolo. Le amministrazioni possono altresì attribuire ai dirigenti privi di incarico, con il loro consenso, funzioni di supporto senza il conferimento di incarichi dirigenziali e retribuzioni aggiuntive. In ogni caso, i dirigenti privi di incarico possono in ogni momento formulare richiesta di ricollocazione in qualifiche non dirigenziali.

Vengono inoltre elencati una serie di elementi che vengono in rilievo ai fini della **valutazione dei dirigenti**. Tra questi, in particolare: la capacità di gestione delle risorse umane assegnate alla struttura e di controllo e valutazione sulle presenze e sull'apporto motivazionale di ciascun dipendente; la tempestiva individuazione di fattori di rischio; la garanzia di trasparenza; l'individuazione di metodologie migliorative e coinvolgenti l'utenza nella valutazione dell'operato della struttura.

Il provvedimento individua inoltre – nell'ambito della disciplina sulla responsabilità dirigenziale – specifiche ipotesi di mancato raggiungimento degli obiettivi dirigenziali, con la finalità di definire presupposti oggettivi di responsabilità, che possono dare luogo, in base alla gravità dei fatti, anche alla **revoca** dell'incarico dirigenziale.

Viene affidato al decreto legislativo in materia di pubblico impiego, da adottare entro il 28 febbraio 2016 in attuazione della medesima legge delega 124/2015 (art. 17), l'individuazione delle forme di controllo sulle **modalità** con cui i dirigenti preposti ad uffici dirigenziali generali esplicano il proprio **potere sindacatorio e di controllo** sull'attività dei dirigenti e di periodica verifica del rag-

giungimento dei risultati dell'ufficio. In tale quadro, sono altresì definite le modalità di controllo sull'attuazione del programma da parte del segretario generale dei ministeri (in cui è presente tale figura), dei titolari di direzione di strutture articolate in uffici dirigenziali generali, dei dirigenti generali. Nuove disposizioni sono, in particolare, dettate riguardo alle funzioni dei dirigenti di uffici dirigenziali generali ed alla procedura di definizione dei piani, programmi e direttive generali – oggetto di negoziazione prima del conferimento dell'incarico – della cui attuazione rispondono direttamente nei confronti del ministro o dell'organo di vertice politico.

È inoltre enunciato il principio di **non derogabilità** delle disposizioni del decreto legislativo da parte di contratti o accordi collettivi.

In sede di **prima attuazione**, sono iscritti di diritto ai ruoli della dirigenza tutti i dirigenti a tempo indeterminato facenti parte delle relative amministrazioni alla data di entrata in vigore del decreto legislativo. Gli incarichi dirigenziali in corso sono fatti salvi fino alla loro naturale scadenza. Per gli incarichi di **funzione dirigenziale di livello generale** nelle amministrazioni statali, fino ad esaurimento della qualifica di prima fascia, il conferimento dell'incarico avviene, in misura non inferiore al 30 per cento del numero complessivo di posizioni di livello generale previste nella relativa amministrazione, ai dirigenti di prima fascia facenti parte dei ruoli dell'amministrazione alla data di entrata in vigore del decreto legislativo. In via generale, gli incarichi dirigenziali restano disciplinati dalla normativa vigente fino alla definizione dei criteri generali per il conferimento degli incarichi dirigenziali da parte delle Commissioni per la dirigenza pubblica.

Il provvedimento detta inoltre disposizioni finalizzate, da una parte, a prevedere, nell'ambito dei contratti collettivi, una graduale convergenza del **trattamento economico** fondamentale di tutti coloro che sono iscritti nei ruoli della dirigenza utilizzando le economie derivanti dalle nuove previsioni; viene stabilito, in particolare, che il trattamento economico accessorio complessivo deve costituire almeno il 50 per cento della retribuzione complessiva del dirigente e la parte collegata ai risultati almeno il 30 per cento (60 e 40 per cento per i titolari di incarichi dirigenziali generali). La retribuzione di posizione deve essere interamente correlata alle funzioni attribuite ed alle connesse responsabilità.

Per quanto riguarda la **dirigenza degli enti locali**, è disposto il superamento della figura dei segretari comunali e provinciali (a decorrere dall'effettiva costituzione del ruolo della dirigenza locale e fatti salvi, fino alla naturale scadenza, gli incarichi in essere); gli attuali segretari comunali e provinciali confluiscono nel ruolo della dirigenza locale e sono assunti dalle amministrazioni che conferiscono loro incarichi dirigenziali nei limiti delle dotazioni organiche. Norme specifiche sono altresì dettate in sede di prima applicazione per coloro che rivestono attualmente tale incarico nonché per coloro che appartengono alla fascia professionale C e per i vincitori di procedure concorsuali già avviate al 28 agosto 2015.

È previsto, al contempo, l'obbligo per gli enti locali di nominare un **dirigente apicale** cui affidare compiti di attuazione dell'indirizzo politico, coordinamento dell'attività amministrativa e controllo della legalità, che non può essere coordinato da altra figura di dirigente generale; le Città metropolitane e i Comuni con più di 100.000 abitanti possono, in alternativa, nominare un **direttore generale** e affidare il controllo della legalità e la funzione rogante ad un dirigente iscritto nei ruoli della dirigenza. Per i Comuni con meno di 5.000 abitanti (o 3.000 se appartenenti a comunità montane) è stabilito l'obbligo di gestire in forma associata la funzione di direzione apicale.

Come si è ricordato, il provvedimento dispone altresì l'istituzione del **ruolo dei dirigenti delle autorità indipendenti**, presso la Presidenza del consiglio, che provvede alla gestione tecnica della banca dati del ruolo. Le relative procedure concorsuali sono gestite unitariamente dalle autorità indipendenti e si svolgono con cadenza annuale (ferma restando la possibilità di ricorrere agli istituti del corso-concorso e del concorso per la dirigenza pubblica). I diritti, gli obblighi e il trattamento economico dei dirigenti privi di incarico sono disciplinati dalle autorità con intesa, nel rispetto dei predetti principi stabiliti per la dirigenza pubblica.