

Riforma della dirigenza pubblica

Dirigenza locale: riflessioni a margine della legge delega

di Antonio Purcaro - Segretario generale del Comune di Treviglio (Bergamo), Cultore di Diritto Costituzionale presso l'Università degli Studi di Bergamo e Immacolata Gravallesse - Avvocato, Segretario generale del Comune di Brignano Gera d'Adda (Bergamo)

Con la pubblicazione nella G.U. Serie Generale n. 187 del 13 agosto 2015 della Legge 7 agosto 2015, n.124 recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" si apre una nuova stagione di riforma per la pubblica amministrazione. La legge 124 è, in larga parte, una legge delega e quindi l'effettiva incidenza della spinta riformatrice si potrà apprezzare solo a valle dell'emanazione dei decreti delegati e della loro attuazione. Tra le deleghe contenute nella legge quella destinata sicuramente ad avere maggiore impatto è quella contenuta nell'art. 11 interamente dedicata a tracciare le linee guida per il nuovo ordinamento della dirigenza pubblica.

L'evoluzione della dirigenza negli Enti Locali

Mentre l'istituzione della dirigenza nell'amministrazione dello Stato risale al 1972, e precisamente al D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, negli Enti Locali, invece, la dirigenza viene introdotta solo in un secondo momento (1). Con il D.P.R. n. 347/1983 di "recepimento dell'accordo del 29 aprile 1983 per il personale dipendente dagli Enti Locali" vengono inquadrati nella nuova qualifica i dipendenti della 9ª e 10ª qualifica funzionale, all'epoca la massima qualifica per gli enti rispettivamente di classe 1/b e di classe 1/a, i soli che fino alla abrogazione avvenuta con la legge n. 265/1999 potranno avere nella propria dotazione organica personale di qualifica dirigenziale.

Tuttavia essendo l'attività amministrativa a rilevanza esterna prerogativa quasi esclusiva degli organi di governo, la dirigenza degli Enti Locali, fino alla riforma del maggio 1997, ha stentato a vedere affermato un proprio ruolo.

La sottrazione di competenze della giunta a favore della dirigenza, alla quale è oggi attribuita la re-

sponsabilità della gestione, ha fatto emergere il ruolo del dirigente anche nell'Ente Locale. Questo percorso è stato altresì favorito dall'introduzione di nuovi strumenti di programmazione per il governo locale quale il piano esecutivo di gestione, percorso che negli Enti Locali ha anticipato quanto avvenuto nelle amministrazioni centrali con la legge 150/2009.

L'introduzione della figura del direttore generale ha poi contribuito a segnare la distinzione tra l'apparato amministrativo e quello politico.

I contenuti della legge delega

Dopo il tentativo fallito di introdurre l'albo unico della dirigenza statale, istituito con il D.Lgs. n. 80/1998, disciplinato dal D.P.R. n. 150/1999, ed abrogato dalla legge n. 145/2002, il Parlamento, con l'approvazione della legge 124 ci riprova, e lo fa con un obiettivo più ambizioso: quello di istituire il sistema dell'intera dirigenza pubblica, e cioè di creare un vero mercato della dirigenza.

L'art. 11 della legge in commento contiene la delega al Governo, da esercitarsi entro dodici mesi, ad

(1) Occorre tuttavia rilevare che con il decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749 viene riformato l'ordinamento dei segretari comunali e provinciali, e viene attribuita la qualifica dirigenziale ai segretari in servizio nei comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti; il regolamento reca in allegato le tabelle A e B che disciplinano la classifica-

zione dei Comuni e delle Province ai fini dell'assegnazione del segretario. Le medesime tabelle sono di riferimento per gli Enti Locali ai fini dell'individuazione della qualifica apicale dei dipendenti degli enti medesimi, allora inquadrati in dieci qualifiche funzionali.

adottare uno o più decreti legislativi in materia di dirigenza pubblica e di valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici. Detta delega, a mente di quanto previsto dal comma 1 dell'art. 11 in commento, potrà essere esercitata anche congiuntamente con la delega contenuta nell'art. 17 e che riguarda il riordino complessivo della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

Il nuovo sistema della dirigenza pubblica, poggia sulla scissione, per tutti i dirigenti pubblici contrattualizzati, del rapporto organico dal rapporto di servizio.

In altri termini i dirigenti non saranno più dipendenti dell'amministrazione presso la quale prestano servizio, bensì saranno legati da un rapporto a tempo indeterminato con lo Stato e da un rapporto a tempo presso l'amministrazione nella quale saranno chiamati a prestare servizio.

Il sistema previgente aveva previsto invece una scissione tra rapporto di lavoro con l'amministrazione di appartenenza ed incarico dirigenziale presso la stessa, nel senso che mentre il primo rapporto era a tempo indeterminato, il secondo, l'incarico, era a termine, potendo il dirigente essere chiamato a ricoprire, nell'amministrazione di appartenenza, incarichi differenti tra loro per prestigio, per remunerazioni e per oggetto.

In questo modo si contemperava l'esigenza di stabilità del rapporto di lavoro dirigenziale, con la necessaria flessibilità, avendo l'Amministrazione la possibilità di variare l'oggetto dell'incarico, durante l'intero arco della prestazione lavorativa.

Per i dirigenti di prima fascia l'incarico aveva una durata di tre anni, di cinque per i dirigenti di seconda fascia.

Inoltre i contratti collettivi della dirigenza avevano sancito un vero e proprio diritto all'incarico, tale per cui al dirigente andava comunque assicurato un incarico (2).

La riforma fa un deciso passo in avanti abolendo di fatto la dotazione organica dirigenziale di ciascuna singola amministrazione, facendo confluire tutti i

dirigenti in un unico contenitore distinto dalle singole amministrazioni, le quali amministrazioni attingono dal medesimo contenitore, con incarichi a termine, per la provvista dei rispettivi dirigenti.

Secondo il legislatore il recupero di efficienza della pubblica amministrazione, quale fattore di crescita e sviluppo e di competitività del Paese passa attraverso la creazione di un vero e proprio mercato della dirigenza pubblica.

La riforma non si limita a riproporre il ruolo unico della dirigenza statale, ma va oltre, investendo anche la dirigenza regionale e locale, non senza prestare il fianco a possibili censure di incostituzionalità specie con riguardo alle Regioni.

In realtà il sistema della dirigenza pubblica prevede un'articolazione in tre distinti ruoli unificati e coordinati, accomunati da requisiti omogenei di accesso e da procedure analoghe di reclutamento, basati sul principio del merito, dell'aggiornamento e della formazione continua, e caratterizzato dalla piena mobilità tra i ruoli.

L'articolazione in tre distinti ruoli ha carattere meramente organizzativo posta la necessaria comunicabilità tra gli stessi essendo l'obiettivo perseguito quella del mercato della dirigenza pubblica.

Il vincolo costituzionale del concorso pubblico per l'accesso agli impieghi presso le PA non consente un unico mercato della dirigenza, senza distinzioni tra pubblico e privato, tuttavia con il sistema ipotizzato, se da un lato si fa salva la previsione costituzionale dell'accesso a mezzo concorso, dall'altra, si introducono nel sistema elementi di competitività per assimilare la posizione del dirigente pubblico a quella del dirigente privato, caratterizzato dalla instabilità dell'incarico e dalla flessibilità di utilizzo, diversamente che dal personale dei livelli per i quali invece viene mantenuta la tendenziale inamovibilità.

Presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dovrà essere istituita una banca dati nella quale inserire il *curriculum vitae*, un profilo professionale e gli esiti delle valuta-

(2) Per i dirigenti dell'Area I il CCNL 1998/2001 all'art.13, comma primo, afferma che "tutti i dirigenti hanno diritto ad un incarico". Questa affermazione pose un problema di coordinamento con la previsione dell'art.6 del D.P.R. 150/99 per la quale ai dirigenti ai quali non fosse stato affidato un incarico di direzione di un ufficio dirigenziale sarebbero dovuti rimanere a disposizione della Presidenza del Consiglio dei Ministri per essere utilizzati nell'ambito di programmi specifici. A seguito della novella apportata dalla legge 145/2002 la citata previsione della contrattazione collettiva non parse più applicabile. La giurisprudenza aveva escluso il diritto del dirigente ad ottenere un incarico determinato e parimenti il diritto alla conferma nell'incarico precedentemente svolto; tuttavia in seguito, sulla ba-

se di una mera lettura a contrario della sentenza della Cassazione 20 marzo 2004 n.5659, viene implicitamente riconosciuto il diritto del dirigente ad ottenere comunque un incarico. Anche a voler tacere, da un lato le esigenze di garanzia del dirigente, e dall'altro, le remore a configurare la sussistenza di un obbligo a conferire l'incarico, lesivo della libertà organizzativa della pubblica amministrazione come definita dal D.Lgs. n.165/2001, si deve rilevare come appaia difficilmente giustificabile dal punto di vista dei principi costituzionali del buon andamento ed economicità la permanenza nell'amministrazione di dirigenti retribuiti, ma concretamente inerti in quanto privi di incarico.

zioni per ciascun dirigente. Elementi utili per la scelta del dirigente da proporre a ciascun incarico.

I canali di accesso" alla dirigenza

Per l'accesso alla dirigenza sono previsti due distinti canali: il corso-concorso ed il concorso.

Il corso-concorso

Il corso-concorso sarà il canale preferenziale per il reclutamento dei futuri dirigenti. Per l'accesso al concorso è richiesto il possesso di un titolo di studio non inferiore alla laurea magistrale.

Il concorso di accesso al corso dovrà essere indetto con cadenza annuale per ciascuno dei tre ruoli in cui si articola il sistema della dirigenza pubblica, per un numero fisso di posti, definito in relazione al fabbisogno minimo annuale.

Per favorire l'accesso ai ruoli dirigenziali dei migliori candidati viene esclusa la formazione di graduatorie di idonei nel concorso di accesso al corso-concorso.

I vincitori del corso-concorso saranno immessi in servizio come funzionari, con obblighi di formazione, per i primi tre anni, con possibile riduzione del suddetto periodo in relazione all'esperienza lavorativa eventualmente già maturata nel settore pubblico o a esperienze all'estero.

Al termine del periodo di formazione iniziale, tenuto conto della valutazione da parte dell'amministrazione presso la quale è stato attribuito l'incarico iniziale si ha l'immissione nel ruolo unico della dirigenza, che viene disposta dalle Commissioni di cui appresso.

Il corso-concorso potrà essere utilizzato anche per il reclutamento dei dirigenti delle carriere speciali, escluse dalla confluenza nel sistema della dirigenza pubblica, quale ad esempio la carriera prefettizia.

Sezioni speciali del corso-concorso dovranno essere previste per dirigenti tecnici.

Il concorso

Il sistema alternativo di accesso alla dirigenza di ruolo è quello più tradizionale del concorso *tout court*.

E' sempre richiesto il possesso di un titolo di studio non inferiore alla laurea magistrale.

Anche il concorso sarà indetto con cadenza annuale per ciascuno dei tre ruoli in cui si articola il sistema della dirigenza pubblica, per un numero di posti variabile, e cioè per quelli non coperti dal corso-concorso che rimane il canale di accesso principale.

Il sistema della dirigenza pubblica presuppone quindi che per ciascuno dei tre ruoli in cui essa si articola debba essere individuata a monte una dotazione organica al fine di corrispondere al fabbisogno di figure dirigenziali delle amministrazioni pubbliche, e che in relazioni a ciò, e tenuto conto delle cessazioni, venga stabilito il numero di dirigenti da reclutare in ciascun anno, distinguendo tra reclutamento con il sistema del corso-concorso e reclutamento con concorso.

Il dirigente assunto con concorso sarà anch'esso sottoposto ad un ciclo di formazione iniziale, cui seguirà l'assunzione a tempo determinato e successiva assunzione a tempo indeterminato previo esame di conferma, dopo il primo triennio di servizio, da parte di un organismo indipendente.

In caso di mancato superamento dell'esame di conferma il rapporto di lavoro dirigenziale si intenderà risolto con la possibilità di eventuale inquadramento nella qualifica di funzionario presso la medesima amministrazione.

Fulcro del nuovo sistema, oltre al ruolo delle tre Commissioni, di cui diremo, è la Scuola nazionale dell'amministrazione.

Già con l'art. 21 del D.L. 24 giugno 2014 n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014 n. 114 il sistema della formazione della dirigenza pubblica ha assistito ad un generale riordino, con la soppressione di alcune scuole speciali e il rafforzamento della SNA. Con la legge delega il Parlamento affida al Governo il compito di procedere alla revisione dell'ordinamento, della missione e dell'assetto organizzativo della Scuola nazionale dell'amministrazione con eventuale trasformazione della natura giuridica, con il coinvolgimento di istituzioni nazionali ed internazionali di riconosciuto prestigio.

Alla Scuola è affidato il compito di assicurare l'omogeneità della qualità e dei contenuti formativi dei dirigenti dei diversi ruoli, con la possibilità di avvalersi, per le attività di reclutamento e di formazione, delle migliori istituzioni di formazione, selezionate con procedure trasparenti.

Peraltro con il decreto delegato, al fini di assicurare la formazione permanente dei dirigenti, dovranno essere definiti gli obblighi formativi annuali e le modalità del relativo adempimento; i dirigenti di ruolo saranno coinvolti anch'essi nella formazione dei futuri dirigenti, avendo l'obbligo di prestare gratuitamente la propria opera intellettuale per le suddette attività di formazione.

Come accennato, il sistema della dirigenza pubblica prevede un'articolazione in tre ruoli: il ruolo dei

dirigenti statali, il ruolo dei dirigenti regionali ed il ruolo dei dirigenti locali.

Nel primo ruolo, quello dei dirigenti dello Stato confluiscono i dirigenti di cui all'art. 2, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, appartenenti ai ruoli delle amministrazioni statali, degli enti pubblici non economici nazionali, delle università statali, degli enti pubblici di ricerca e delle agenzie governative istituite ai sensi del D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300.

In pratica in detto ruolo vengono iscritti in fase di prima applicazione tutti i dirigenti contrattualizzati dipendenti dalle amministrazioni centrali.

Viene espressamente esclusa dalla confluenza nel ruolo del personale in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 165/2001 (magistrati, avvocati dello Stato, carriera diplomatica e prefettizia). Del pari l'esclusione abbraccia anche la dirigenza scolastica, anche per la quale viene fatta salva la disciplina speciale in materia di reclutamento e inquadramento della stessa.

Nel ruolo unico confluisce invece la dirigenza di ruolo delle autorità indipendenti.

Novità significativa per la dirigenza statale è l'eliminazione della distinzione in due fasce: i dirigenti statali d'ora in poi si distingueranno solo per funzione ma avranno il medesimo inquadramento.

Mentre la dirigenza regionale e locale era ormai da tempo inquadrata in un'unica qualifica, distinguendosi i dirigenti solo per funzioni, la dirigenza statale conservava ancora l'articolazione in due distinte qualifiche: dirigenti generali, c.d. dirigenti di prima fascia, e dirigenti di seconda fascia; il passaggio tra la seconda e la prima fascia poteva avvenire o per concorso ovvero dopo avere il dirigente di seconda fascia ricoperto incarichi dirigenziali generali per almeno cinque anni.

Ora la distinzione viene meno e tutti i dirigenti statali condivideranno il medesimo *status* professionale.

Nell'ambito del ruolo è poi previsto che vengano istituite sezioni per le professionalità speciali. E' facile prevedere che dette sezioni siano destinate ad ospitare i dirigenti tecnici per i quali tra l'altro la stessa legge prevede sezioni speciali del corso-concorso di accesso.

Il compito centrale per il governo del sistema della dirigenza pubblica e per la gestione dei ruoli è affidato alle tre Commissioni.

Presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, è istituita una Commissione per la dirigenza statale, una per la dirigenza regionale ed una per quella locale.

I componenti di ciascuna Commissione, che dovrà operare con piena autonomia di valutazione, dovranno essere selezionati con modalità tali da assicurarne l'indipendenza, la terzietà, l'onorabilità e l'assenza di conflitti di interessi.

Il legislatore demanda al decreto delegato l'individuazione del soggetto che effettuerà la nomina.

Le procedure di selezioni dovranno essere trasparenti e con scadenze differenziate, sulla base di requisiti di merito e incompatibilità con cariche politiche e sindacali.

Le Commissioni non saranno dunque rinnovate per intero ma in modo parziale così da assicurare una certa continuità.

Rilevanti le funzioni delle Commissioni, tra le quali:

- la verifica del rispetto dei criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali,
- la preselezione di un numero predeterminato di candidati per gli incarichi di vertice,
- la verifica del concreto utilizzo dei sistemi di valutazione al fine del conferimento e della revoca degli incarichi,
- l'attribuzione delle funzioni del Comitato dei garanti di cui all'art. 22 del D.Lgs. n. 165/2001, relative ai dirigenti statali (3).

(3) Si riportano gli artt. 21 e 22 del decreto legislativo n.165/2001:

"Art. 21. Responsabilità dirigenziale - 1. Il mancato raggiungimento degli obiettivi accertato attraverso le risultanze del sistema di valutazione di cui al Titolo II del decreto legislativo di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni ovvero l'inosservanza delle direttive imputabili al dirigente comportano, previa contestazione e ferma restando l'eventuale responsabilità disciplinare secondo la disciplina contenuta nel contratto collettivo, l'impossibilità di rinnovo dello stesso incarico dirigenziale. In relazione alla gravità dei casi, l'amministrazione può inoltre, previa contestazione e nel rispetto del principio del contraddittorio, revocare l'incarico collocando il dirigente a disposizione dei ruoli di cui all'articolo 23 ovvero recedere dal rapporto di lavoro secondo le disposizioni del contratto collettivo.1-bis. Al di

fuori dei casi di cui al comma 1, al dirigente nei confronti del quale sia stata accertata, previa contestazione e nel rispetto del principio del contraddittorio secondo le procedure previste dalla legge e dai contratti collettivi nazionali, la colpevole violazione del dovere di vigilanza sul rispetto, da parte del personale assegnato ai propri uffici, degli standard quantitativi e qualitativi fissati dall'amministrazione, conformemente agli indirizzi deliberati dalla Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, la retribuzione di risultato è decurtata, sentito il Comitato dei garanti, in relazione alla gravità della violazione di una quota fino all'ottanta per cento. Art. 22. Comitato dei garanti - 1. I provvedimenti di cui all'articolo 21, commi 1 e 1-bis, sono adottati sentito il Comitato dei garanti ... omissis..."

L'istituzione del ruolo dei dirigenti delle Regioni, dovrà essere preceduta dalla previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ciò a salvaguardia delle prerogative costituzioni delle stesse Regioni.

In detto ruolo confluiscono in sede di prima applicazione i dirigenti di ruolo nelle regioni, negli enti pubblici non economici regionali e nelle agenzie regionali, nonché la dirigenza delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e la dirigenza amministrativa, professionale e tecnica del Servizio sanitario nazionale.

Resta esclusa la dirigenza medica, veterinaria e sanitaria del Servizio sanitario nazionale per le quali sono fatte salve le vigenti regole.

Pur non essendo ciò espressamente previsto, anche per il ruolo della dirigenza regionale, così come per la dirigenza locale, potranno essere istituite sezioni per le professionalità speciali di tipo tecnico.

Medesime ragioni di rispetto per la garanzia di autonomia costituzionalmente garantita agli Enti Locali hanno suggerito al Legislatore di richiedere la previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, per l'istituzione del ruolo dei dirigenti degli Enti Locali nel quale in sede di prima applicazione, è prevista la confluenza dei dirigenti di ruolo negli Enti Locali nonché l'inserimento di coloro che, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo adottato in attuazione della delega, risultino iscritti all'albo nazionale dei segretari comunali e provinciali di cui all'art. 98 del testo unico di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nelle fasce professionali A e B, albo che viene soppresso.

Con riguardo ai Segretari (4), il decreto delegato dovrà recare una specifica disciplina per coloro che sono iscritti nelle predette fasce professionali e sono privi di incarico alla data di entrata in vigore del decreto nonché una specifica disciplina che contempli la confluenza nel suddetto ruolo unico dopo due anni di esercizio effettivo, anche come funzionario, di funzioni segretariali o equivalenti per coloro che sono iscritti al predetto albo, nella fascia professionale C, e per i vincitori di procedure concorsuali di ammissione al corso di accesso in carriera già avviate alla data di entrata in vigore della legge in commento.

Nel corso dell'esame in sede referente è stato, infine, specificato che per il Trentino-Alto Adige re-

sta ferma la particolare disciplina prevista per i segretari comunali dalla relativa normativa, in conformità con lo statuto, e alle disposizioni sull'uso della lingua tedesca nei rapporti con la pubblica amministrazione. Nulla viene invece detto con riferimento alla Valle d'Aosta, Regione anch'essa a statuto speciale che si è già dotata di una propria legislazione in tema di segretari comunali e di dirigenza regionale e locale.

La distinzione del sistema della dirigenza nei tre ruoli ha natura meramente organizzativa poiché la stessa legge prevede la possibilità per le amministrazioni pubbliche di conferire gli incarichi ai dirigenti appartenenti a ciascuno dei tre ruoli senza distinzioni.

Anzi è proprio l'idea che presiede la riforma quella di formare un nuovo dirigente pubblico caratterizzato da una comune formazione e senso di appetenza, portatore di una visione generalista e capace di operare in contesti anche differenti tra loro, laddove la maturazione di esperienze in amministrazioni differenti è di arricchimento per lo stesso dirigente e per le amministrazioni.

La temporaneità dell'incarico, a fronte della stabilità del rapporto, l'avvicendamento dei dirigenti, la mobilità dei dirigenti tra le amministrazioni dei tre distinti ruoli, è la chiave per realizzare quel mercato della dirigenza di cui da tanti anni si dibatte.

Per ciascun incarico dirigenziale, ciascuna delle Commissioni dovrà preventivamente stabilire requisiti e criteri generali, sulla scorta dei quali ciascuna amministrazione a sua volta dovrà stabilire i requisiti necessari in termini di competenze ed esperienze professionali, per ricoprire i diversi incarichi, tenendo conto della complessità, delle responsabilità organizzative e delle risorse umane e strumentali che costituiranno l'oggetto dell'incarico dirigenziale.

La definizione dei requisiti e criteri per il conferimento degli incarichi dovrà avvenire entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto delegato.

Il sistema prevede per il suo funzionamento che ciascuna singola amministrazione debba provvedere, con congruo anticipo alla pubblicizzazione dei posti dirigenziali che si renderanno vacanti, attraverso la pubblicazione sulla banca dati tenuta presso il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il conferimento dell'incarico avverrà mediante procedura comparativa tra coloro che avranno risposto

(4) Dei quali si parlerà diffusamente nel prossimo numero di questa *Rivista*.

all'avviso pubblico presentando la propria candidatura.

L'incarico verrà conferito sulla base della rilevanza delle attitudini e delle competenze del singolo dirigente, dei precedenti incarichi e della relativa valutazione, delle specifiche competenze organizzative possedute, nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti all'incarico da conferire.

La legge delega non interviene sul soggetto competente al conferimento dell'incarico, nomina che, per le amministrazioni statali, avviene oggi con D.P.R. per gli incarichi di vertice, con D.P.C.M., su proposta del ministro competente, per gli incarichi dirigenziali generali e con provvedimento del dirigente generale per gli altri incarichi.

Per gli incarichi relativi ad uffici di vertice e per gli incarichi corrispondenti ad uffici di livello dirigenziale generale la norma prevede che la Commissione provveda ad una preselezione di un numero predeterminato di candidati in possesso dei requisiti richiesti, da sottoporre poi alla successiva scelta da parte del soggetto nominante.

Per tutti gli altri incarichi dirigenziali la Commissione è chiamata ad una verifica successiva del rispetto dei requisiti e criteri predeterminati.

L'assegnazione degli incarichi precisa la norma dovrà avvenire secondo criteri che tengano conto della diversità delle esperienze maturate, anche in amministrazioni differenti. E' quindi introdotto un *favor* per il dirigente che nel proprio *curriculum* potrà vantare esperienze maturate in diverse amministrazioni, anche di comparti diversi, in coerenza con l'idea di fondo che vede nella rotazione dei dirigenti un elemento di crescita del sistema della dirigenza pubblica.

Il conferimento degli incarichi dovrà avvenire nel rispetto del principio dell'equilibrio di genere.

La durata degli incarichi dirigenziali viene fissata in quattro anni. Oltre tale termine il dirigente potrà permanere nella funzione, tuttavia il rinnovo dell'incarico deve necessariamente passare attraverso la partecipazione ad una nuova procedura di avviso pubblico; è tuttavia prevista la facoltà di rinnovo degli incarichi per ulteriori due anni senza procedura selettiva per una sola volta, purché motivato e nei soli casi nei quali il dirigente abbia ottenuto una valutazione positiva.

E' inoltre prevista la possibilità di proroga dell'incarico dirigenziale in essere, per il periodo strettamente necessario al completamento delle procedure per il conferimento del nuovo incarico.

Nel silenzio della norma deve ritenersi che la riforma non faccia venir meno quanto stabilito dalla legislazione vigente per gli incarichi di vertice circa la decadenza dell'incarico decorsi 90 gg. dall'insediamento di un nuovo esecutivo.

Il termine del contratto è stato individuato in quattro anni, un termine intermedio rispetto ai tre anni, l'attuale durata degli incarichi dirigenziali generali, ed ai cinque anni di durata degli altri incarichi. Il termine di quattro anni appare coerente con l'indirizzo giurisprudenziale che muovendo dall'esigenza, in un sistema di temporaneità degli incarichi, di assicurare comunque la continuità dell'azione amministrativa, aveva censurato incarichi di breve durata che tra l'altro sottraevano il dirigente ad una seria valutazione del proprio operato. La durata quadriennale dell'incarico non significa inamovibilità del dirigente per detto periodo.

Con il decreto delegato andranno infatti definiti i presupposti oggettivi che danno luogo alla revoca anticipata, anche in relazione al mancato raggiungimento degli obiettivi, ed andrà disciplinata la relativa procedura.

L'incarico può essere anticipatamente interrotto oltre che nel caso di revoca anche in caso di riorganizzazione dell'amministrazione. In tali casi è richiesto il parere obbligatorio e non vincolante della competente Commissioni sulla decadenza dall'incarico.

In settori sensibili ed esposti al rischio di corruzione, la condanna anche non definitiva, da parte della Corte dei conti, al risarcimento del danno erariale per condotte dolose, potrà dar luogo alla revoca dell'incarico ed al divieto di rinnovo.

Date le regole per il funzionamento del sistema si potrà verificare il caso di dirigenti privi di incarico, perché revocati, perché decaduti, o più semplicemente perché dopo avere terminato il quadriennio di servizio presso una data amministrazione sono alla ricerca di un nuovo incarico.

I dirigenti in posizione di disponibilità

Ai dirigenti privi di incarico, collocati in posizione di disponibilità, viene prevista l'erogazione del trattamento economico fondamentale.

Anche se sul punto il decreto nulla dice dovranno essere stabilite le forme e modalità di contribuzione degli enti, che attingeranno dai ruoli per la provvista dei propri dirigenti, misure atte ad assicurare il finanziamento dell'intero sistema tra cui la provvista necessaria per remunerare i dirigenti privi di incarico.

Solo il collocamento in disponibilità successivo a valutazione negativa, e il decorso di un determinato periodo senza assumere un nuovo incarico dirigenziale, determinerà la cancellazione dal ruolo.

I dirigenti in posizione di disponibilità avranno poi diritto all'aspettativa senza assegni per assumere incarichi in altre amministrazioni ovvero nelle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche, o per svolgere attività lavorativa nel settore privato, con sospensione del periodo di disponibilità.

I medesimi potranno essere destinati allo svolgimento di attività di supporto presso amministrazioni pubbliche o presso enti senza scopo di lucro, senza conferimento di incarichi dirigenziali e senza retribuzioni aggiuntive.

Infine i dirigenti collocati in disponibilità, potranno, in deroga all'art. 2103 del Codice civile, formulare istanza di ricollocazione in qualità di funzionario nei ruoli delle pubbliche amministrazioni. La relativa brevità degli incarichi e la necessità di sottoporsi a periodiche valutazioni comparative durante tutto il percorso di carriera spinge il dirigente verso un costante percorso di crescita, di arricchimento culturale, di formazione continua e di successi professionali. La valutazione dei risultati assume un particolare rilievo in considerazione dei suoi esiti per il conferimento dei successivi incarichi dirigenziali; il percorso di carriera sarà dunque in funzione degli esiti della valutazione.

Le valutazioni riportate in ciascun anno andranno ad alimentare la banca dati dalla quale le amministrazioni attingeranno le informazioni necessarie per la scelta del soggetto cui conferire l'incarico.

E' qui evidente come il sistema dovrà tendere ad una omogeneizzazione dei criteri e dei sistemi di valutazione, posto che la valutazione è rimessa agli Organismi Indipendenti di Valutazione istituiti presso ciascuna amministrazione.

La delicatezza della questione non è sfuggita al Legislatore che all'art. 17, tra i criteri di delega, individua espressamente tra i nuovi compiti dell'ARAN funzioni di supporto tecnico alle amministrazioni circa la misurazione e valutazione della performance.

L'istituzione del sistema della dirigenza pubblica presuppone l'omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio nell'ambito di ciascun ruolo unico.

E' facile intuire che a valle della riforma andrà anche rivista l'attuale distinzione della dirigenza in diverse aree di contrattazione.

Già la riforma introdotta dal D.Lgs. n. 150/2009 demandava ad appositi accordi tra l'ARAN e le Confederazioni rappresentative, il compito di riordinare la materia e di definire fino a un massimo di quattro comparti di contrattazione collettiva nazionale, cui sarebbero dovuti corrispondere non più di quattro separate aree per la dirigenza, rispetto alle otto attuali (5); previsione rimasta inattuata a causa del blocco della contrattazione collettiva imposto dalle leggi di stabilità quale misura di contenimento della spesa pubblica.

La sentenza 178 della Corte costituzionale, depositata il 23 luglio 2015, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale sopravvenuta del regime di sospensione della contrattazione collettiva nel pubblico impiego è destinata a riaprire la stagione contrattuale anche per la dirigenza, che potrebbe, in coerenza con lo spirito della riforma, costituire un'unica area di contrattazione.

La struttura retributiva continuerà, secondo le indicazioni contenute nella legge delega, ad essere costituita da trattamento economico fondamentale, retribuzione di posizione, da stabilirsi in relazione a criteri oggettivi in riferimento all'incarico, e retribuzione di risultato con riguardo alla quale andrà definita l'incidenza in relazione al tipo di incarico ed il suo collegamento sia a obiettivi fissati per l'intera amministrazione sia a obiettivi assegnati al singolo dirigente.

Spetterà al decreto delegato definire i limiti assoluti del trattamento economico complessivo dei dirigenti da stabilirsi in base a criteri oggettivi correlati alla tipologia dell'incarico e limiti percentuali relativi alle retribuzioni di posizione e di risultato rispetto al totale.

Degna di nota la facoltà riconosciuta a ciascun dirigente di attribuire un premio monetario annuale a non più di un decimo dei dirigenti suoi subordinati e a non più di un decimo dei suoi dipendenti.

La riforma della dirigenza pubblica con l'istituzione del nuovo sistema non fa venir meno la dirigenza c.d. "a contratto". La legge n. 124/2015 fa salva la possibilità di assegnare incarichi dirigenziali a soggetti non iscritti a nessuno dei tre ruoli, purché secondo procedure selettive e comparative, e fermi

(5) Fino a oggi sono state otto le aree di contrattazione per la dirigenza, cui occorre aggiungere l'autonomo contratto dei segretari comunali e provinciali: Area I (aziende e ministeri), Area II (regioni ed autonomie locali), Area III (Sanitaria, pro-

fessionale tecnica ed amministrativa), Area IV (Medica e Veterinaria), Area V (Area Scuola), Area VI (Agenzie Fiscali, Enti pubblici non economici), Area VII (Ricerca ed Università), Area VIII (Presidenza consiglio dei ministri).

restando i limiti percentuali previsti dall'art. 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (6), con conseguente eventuale revisione delle analoghe discipline e delle relative percentuali, definite in modo sostenibile per le amministrazioni non statali.

Il legislatore ha ritenuto che il mantenimento, seppure in percentuali limitate, della facoltà di reclutare dirigenti della pubblica amministrazione, all'esterno della stessa, soddisfacesse l'esigenza di reperire risorse non presenti nel bacino della dirigenza di ruolo, mantenere un collegamento tra dirigenza pubblica e privata, ed essere di ulteriore sprone alla dirigenza pubblica nella costruzione del mercato della dirigenza.

La riforma della dirigenza riguarda anche il riordino delle disposizioni legislative relative alle ipotesi di responsabilità dirigenziale, amministrativo-contabile e disciplinare dei dirigenti e la ridefinizione del rapporto tra responsabilità dirigenziale e responsabilità amministrativo-contabile, con particolare riferimento alla esclusiva imputabilità ai dirigenti della responsabilità per l'attività gestionale, con limitazione della responsabilità dirigenziale alle ipotesi di cui all'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001 e la limitazione della responsabilità disciplinare ai comportamenti effettivamente imputabili ai dirigenti stessi.

In chiusura il legislatore si preoccupa di dettare la disciplina transitoria per rendere graduale il passaggio al nuovo sistema stabilendo la confluenza dei dirigenti nel ruolo unico con proseguimento fino a scadenza degli incarichi conferiti e senza variazione in aumento del trattamento economico individuale. Ai fini delle prime assegnazioni degli incarichi le amministrazioni dovranno prevedere obbligatoriamente un numero minimo di anni di servizio, in modo da salvaguardare l'esperienza acquisita.

Ma la norma sulla quale in relazione all'argomento trattato è utile concentrare l'attenzione è la direttiva di cui all'art. 17, comma 1, lett. t), Legge n. 124/2015 che individua tra i criteri della delega il

“rafforzamento del principio di separazione tra indirizzo politico-amministrativo e gestione e del conseguente regime di responsabilità dei dirigenti, attraverso l'esclusiva imputabilità agli stessi della responsabilità amministrativo-contabile per l'attività gestionale”.

L'introduzione della dirigenza operata nel lontano 1972 ebbe scarso successo anche per la mancata delimitazione di una precisa sfera di attribuzioni e poteri idonea e funzionale a distinguere l'ambito di azione della dirigenza rispetto agli organi politici. Bisognerà attendere il D.Lgs. n. 29/1993 e più ancora la stagione riformatrice del 1997 e degli anni immediatamente seguenti per vedere affermato in diritto positivo il principio di separazione tra indirizzo politico-amministrativo e gestione.

La legge delega non punta ad introdurre il principio di separazione tra indirizzo politico e gestione, ormai acquisito dall'ordinamento, bensì al suo “rafforzamento”. Il legislatore delegato muove quindi dall'assunto sottointeso che il principio di separazione sia debole e recessivo rispetto alla tendenza egemonica della politica nell'amministrazione e che vada pertanto irrobustito.

La separazione tra funzioni d'indirizzo politico-amministrativo e funzioni di gestione amministrativa dovrebbe costituire ormai un principio di carattere generale, che trova il suo fondamento nell'art. 97 Cost. L'individuazione dell'esatta linea di demarcazione tra gli atti da ricondurre alle funzioni dell'organo politico e quelli di competenza della dirigenza amministrativa, però, spetta al legislatore il quale nell'identificare gli atti d'indirizzo politico amministrativo e quelli a carattere gestionale, non può compiere scelte che, contrastando in modo irragionevole con il principio di separazione tra politica e amministrazione, ledano l'imparzialità della pubblica amministrazione (Corte cost. n. 81/2013).

Spesso però il principio di separazione tra indirizzo politico-amministrativo e gestione è rimasto, nei fatti, una mera petizione di principio; l'affermazione del principio si è scontrato con la tendenza del-

(6) Art. 19, comma 6, D.Lgs. n. 165/2011 “... 6. Gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, a tempo determinato ai soggetti indicati dal presente comma. La durata di tali incarichi, comunque, non può eccedere, per gli incarichi di funzione dirigenziale di cui ai commi 3 e 4, il termine di tre anni, e, per gli altri incarichi di funzione dirigenziale, il termine di cinque anni. Tali incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione,

che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato ...omissis ...”

la politica a non voler cedere terreno a favore della dirigenza e della dirigenza a sottrarsi alle proprie responsabilità, specie nell'assunzione degli atti ad alta discrezionalità, trincerandosi dietro le scelte politiche.

L'attuazione in concreto del modello di amministrazione strutturato intorno al principio di separazione tra indirizzo politico-amministrativo e gestione richiede l'affermazione della cultura della programmazione, in ragione della quale gli organi politici esprimono con gli atti di programmazione gli indirizzi e le scelte strategiche dell'ente, e ne demandano l'esecuzione alla dirigenza, la quale viene misurata unicamente in ragione del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati.

Nella riforma della dirigenza è proprio la capacità dimostrata circa il raggiungimento degli obiettivi, espressi in termini chiari e misurabili, ad essere a fondamento degli sviluppi di carriera degli stessi dirigenti ed elemento di valutazione nell'assegnazione e nel rinnovo degli incarichi.

Il modello presuppone un'astensione degli organi politici da qualsiasi ingerenza nelle scelte gestionali tale da consentire di inverare, nei fatti, l'imparzialità della pubblica amministrazione, laddove il rilascio o il diniego di provvedimenti che incidono, ampliandola o restringendola, la sfera giuridica soggettiva dei cittadini, promana, in modo genuino, da un soggetto che fa dell'imparzialità e del buon andamento il parametro di ogni propria azione.

Solo una chiara distinzione tra la sfera delle scelte politiche, di competenza degli organi di governo, dalla gestione, rimessa alla dirigenza, consente di rendere esigibile la responsabilità dirigenziale e cioè la responsabilità c.d. da risultato che da sola contraddistingue il dirigente dagli altri dipendenti pubblici.

Se dell'attività gestionale, la sola capace di recare in concreto pregiudizio patrimoniale, viene esclusa l'imputabilità agli organi di governo, anzi ne viene espressamente affermata l'esclusiva imputabilità in capo ai dirigenti, allora la dirigenza necessita di un proprio statuto, di un sistema di prerogative, in grado di metterla al riparo da tentativi di "etero direzione" da parte della politica.

Il riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche

La riforma della dirigenza pubblica va altresì letta nel più ampio disegno di riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, che trova oggi la propria fonte di cognizione nel decreto legislativo n. 165/2001. L'art. 17 della legge in commento reca quale rubrica il "Riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il forte legame tra la riforma della dirigenza e la delega al riordino della disciplina del pubblico impiego è testimoniata dalla previsione contenuta nel comma 2 dell'art. 17 in virtù della quale la delega sul pubblico impiego e la delega, o meglio le deleghe, di cui all'art. 11, quelle in tema appunto di dirigenza, possono essere esercitate congiuntamente mediante l'adozione di uno o più decreti legislativi, purché i decreti siano adottati entro il termine di cui all'art. 11, comma 1, e cioè entro un anno dall'entrata in vigore della stessa legge delega.

La legge delega si esprime in termini di riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, tuttavia per alcuni tratti significativi più che di riordino si tratta di vera e propria riforma. I decreti legislativi per il riordino della disciplina in materia di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e connessi profili di organizzazione amministrativa devono essere adottati, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, parere non richiesto per la delega relativa alla riforma della dirigenza.

La delega, che va esercitata nel rispetto dei principi e criteri direttivi recati dall'art. 17 (7), che si aggiungono a quelli più generali di cui all'art. 16 (8), tocca diversi aspetti relativi al lavoro pubblico con particolare riguardo ai meccanismi di accesso.

Innanzitutto viene previsto che lo svolgimento dei concorsi, per tutte le amministrazioni pubbliche, avvenga in forma centralizzata o aggregata, con effettuazione delle prove in ambiti territoriali sufficientemente ampi da garantire adeguata partecipazione ed economicità dello svolgimento della procedura concorsuale.

(7) Cfr., in questa *Rivista*, di Stefano Di Falco e Paola Comai, "Riforma del pubblico impiego Il lavoro alle dipendenze delle PA: l'art. 17 della legge delega".

(8) In virtù dell'art. 16 il Governo attraverso l'esercizio della delega dovrà pervenire all'elaborazione di un testo unico delle disposizioni in ciascuna materia, introducendo le modifiche necessarie per il coordinamento delle disposizioni stesse, me-

dante il coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni legislative vigenti, garantendo la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa in base ai principi dell'ordinamento e alle discipline generali regolatrici della materia, avendo cura di realizzare la più estesa e ottimale utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, anche nei rapporti con i destinatari dell'azione amministrativa.

Non saranno più le singole amministrazioni a bandire i concorsi di accesso bensì la funzione di reclutamento del personale sarà centralizzata, al pari di quanto sta già avvenendo in tema di appalti pubblici. Anche per gli Enti Locali è previsto che la gestione dei concorsi per il reclutamento del loro personale avvenga a livello provinciale e non più a livello di singolo ente, in coerenza con il nuovo ruolo della Provincia delineato dalla "riforma Delrio".

Gli andamenti occupazionali non saranno poi legati a scelte episodiche di ciascuna singola amministrazione ma dovrà essere introdotto un sistema informativo nazionale, finalizzato alla formulazione di indirizzi generali e di parametri di riferimento in grado di orientare la programmazione delle assunzioni anche in relazione agli interventi di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, viste ormai nel loro complesso in modo unitario e non più parcellizzato.

Il decreto delegato dovrà disciplinare forme di preselezione dei componenti delle commissioni; le commissioni di concorso saranno pertanto formate da soggetti abilitanti a svolgere tale delicata funzione.

I criteri di valutazione delle prove dovranno essere uniformi, per assicurare omogeneità qualitativa e professionale in tutto il territorio nazionale per funzioni equivalenti. Anche le modalità di espletamento dei concorsi saranno oggetto di revisione, con la previsione di prove concorsuali che privilegino l'accertamento della capacità dei candidati di utilizzare e applicare a problemi specifici e casi concreti nozioni teoriche, con possibilità di svolgere unitariamente la valutazione dei titoli e le prove concorsuali relative a diversi concorsi.

Al fine di perseguire l'obiettivo di un reclutamento costante di nuovi funzionari tra le giovani leve viene prevista la riduzione dei termini di validità delle graduatorie. In quest'ottica va letta anche la soppressione del requisito del voto minimo di laurea

per la partecipazione ai concorsi per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e la valorizzazione del titolo di dottore di ricerca.

Occorre assecondare l'ingresso nella pubblica amministrazione di nuove leve portatrici di nuove energie; da qui la previsione della facoltà, per le amministrazioni pubbliche, di promuovere il ricambio generazionale mediante la riduzione su base volontaria e non revocabile dell'orario di lavoro e della retribuzione del personale in procinto di essere collocato a riposo.

Al pari delle conoscenze in ambito informatico nell'ambito dei requisiti per l'accesso all'impiego ai futuri dipendenti delle pubbliche amministrazioni sarà richiesta la conoscenza della lingua inglese.

Viene dato l'avvio ad una gestione veramente manageriale delle risorse umane attraverso l'introduzione di strumenti quali la rilevazione delle competenze (9) dei lavoratori pubblici, misura questa che aiuterà i dirigenti e le amministrazioni ad una migliore allocazione delle loro risorse.

Il progressivo superamento della dotazione organica come limite alle assunzioni facilita i processi di mobilità, superando le rigidità attuali. Si compie un ulteriore passo in avanti, la dotazione organica, che aveva soppiantato la pianta organica, viene sostituita dalla sola programmazione delle assunzioni che sarà approntata in coerenza con il piano della performance in funzione del perseguimento degli obiettivi di ciascuna amministrazione e non più quindi in termini puramente teorici.

In un'ottica di contenimento della spesa pubblica e di una sua componente significativa quale la spesa di personale la delega si pone l'obiettivo della definizione di obiettivi di contenimento delle assunzioni, differenziati in base agli effettivi fabbisogni. Da qui anche la disciplina delle forme di lavoro flessibile, con individuazione di limitate e tassative fattispecie, caratterizzate dalla compatibilità con la peculiarità del rapporto di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e con le esi-

(9) L'obiettivo sta nel verificare le conoscenze (sapere), le capacità (saper fare) e le attitudini (saper essere) possedute e sviluppate nel tempo, che possono essere impiegate nella prestazione lavorativa da realizzare nell'ambito del ruolo ricoperto (o, secondo la logica del "potenziale", in altri ruoli) per migliorare il contributo alla performance complessiva dell'organizzazione. Anche l'ANAC, quando era ancora CIVIT, nella delibera n. 114/2010 ha sottolineato l'importanza di considerare le "competenze", precisando congiuntamente gli strumenti che si rende opportuno attivare per rendere efficace l'approccio. Ha precisato, infatti, che "l'adozione di un dizionario delle competenze è un passo necessario al fine di rendere la metodologia di valutazione dei comportamenti manifestati dall'individuo il più possibile basata su criteri condivisi e omogenei". Anche

perché "da un lato, il dizionario delle competenze facilita l'attività del valutatore che dovrà scegliere, tra un insieme predefinito di competenze (o, in fase iniziale, di comportamenti attesi), quelle più idonee per valutare il singolo individuo; dall'altro, quest'ultimo avrà la possibilità di essere valutato sulla base di un insieme di voci comuni a tutti gli altri individui appartenenti all'amministrazione". Di conseguenza "il dizionario delle competenze dovrà comprendere le voci riguardanti le competenze professionali, manageriali o organizzative a seconda che siano riferite al personale dirigente o non dirigente: tali tipologie di voci riguardano i contenuti del dizionario, mentre la loro effettiva classificazione può seguire raggruppamenti o sotto-raggruppamenti adatti alle caratteristiche dell'amministrazione".

genze organizzative e funzionali di queste ultime, anche al fine di prevenire il precariato.

Il sistema premiale e l'azione disciplinare

L'incremento della competitività del Paese passa non solo attraverso la razionalizzazione della pubblica amministrazione cui è dedicata la delega contenuta nell'art. 8 della legge in commento e la profonda riforma della dirigenza, ma anche attraverso la revisione, in un'ottica di semplificazione del sistema dei premi e delle punizioni. Al dirigente, datore di lavoro della pubblica amministrazione, il legislatore vuole consegnare un armamentario di più facile utilizzo.

Il riordino del sistema premiale presuppone anche una revisione del ruolo dell'ARAN, agenzia governativa alla quale la legge delega attribuisce funzioni di supporto tecnico alle amministrazioni nelle funzioni di misurazione e valutazione della performance e nelle materie inerenti alla gestione del personale, il rafforzamento della funzione di assistenza ai fini della contrattazione integrativa - per la quale il legislatore auspica la concentrazione delle sedi - e la revisione del relativo sistema dei controlli e potenziamento degli strumenti di monitoraggio sulla stessa.

Dovranno essere quindi definite le materie escluse dalla contrattazione integrativa anche al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito e la parità di trattamento tra categorie omogenee, nonché accelerare le procedure negoziali.

Come accennato la riforma non può prescindere dalla semplificazione delle norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici, di riconoscimento del merito e di premialità. L'obiettivo dovrà essere perseguito attraverso la razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione, anche al fine della migliore valutazione delle politiche pubbliche.

Il sistema di misurazione della *performance* dovrà essere ulteriormente sviluppato con l'introduzione di sistemi distinti per la misurazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione, che chiama in causa la capacità del dirigente, e dei risultati raggiunti dai singoli dipendenti.

Il legislatore non intende certo scollegare la valutazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione da quelli raggiunti dai singoli dipendenti bensì evidenziare i due livelli di responsabilità, fermo restando che la distribuzione dei premi ai singoli non può essere avulsa dalla *performance* aziendale.

Il potenziamento dei processi di valutazione dovrà tendere alla misurazione del livello di efficienza e qualità dei servizi e delle attività delle amministrazioni pubbliche e degli impatti da queste prodotti, anche mediante il ricorso a standard di riferimento e confronti.

Anche l'attività di misurazione della performance di ciascuna amministrazione e la propedeutica attività di programmazione dovrà essere oggetto di semplificazione attraverso la riduzione degli adempimenti in materia ed una maggiore integrazione con il ciclo di bilancio, così come dovranno essere oggetto di razionalizzazione i flussi informativi dalle amministrazioni pubbliche alle amministrazioni centrali che andranno concentrati in ambiti temporali definiti.

Sistema dei controlli interni e valutazione della *performance* dovranno essere attività tra loro meglio coordinate, posto che entrambe le attività si pongono il comune obiettivo di consentire attraverso costanti *feed-back* il miglioramento continuo dell'azione amministrativa.

In materia di responsabilità disciplinare dei pubblici dipendenti la legge in commento contiene una delega per l'introduzione di norme finalizzate ad accelerare e rendere concreto e certo il procedimento quanto ai tempi di espletamento e di conclusione dell'esercizio dell'azione disciplinare.