

La riforma della Pubblica Amministrazione

*La legge 11 agosto 2014, n. 114
e il disegno di legge “Madia”*



**Intervento di Marco Orlando
Segretario Unione Province
Piemontesi**

La legge 114/2014



La nuova disciplina della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro per raggiunti limiti di anzianità contributiva

- Con la modifica dell'art. 72, comma 11 del D.L. 112/08, è possibile risolvere il rapporto di lavoro, **anche dopo il 31/12/2014**:
 - per esigenze organizzative che devono essere motivate nella decisione
 - senza pregiudizio per la funzionale erogazione dei servizi
 - indicando i criteri di scelta applicati
 - a decorrere dalla maturazione del requisito di anzianità contributiva, come rideterminato dal D.L. 201/2011
 - con preavviso di almeno 6 mesi
 - non prima dei 62 anni di età



[La Circolare Funzione Pubblica n. 4/2014](#)

[Il commento di diritto.it](#)

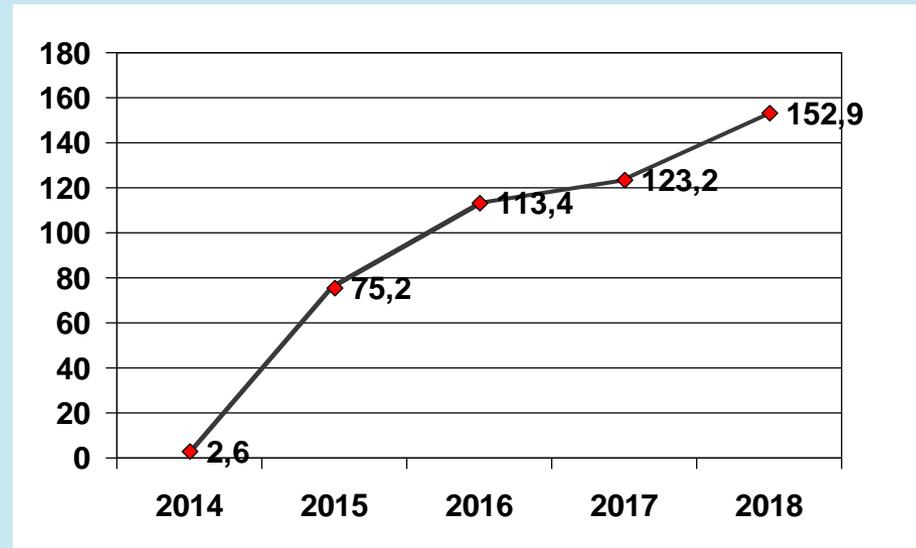
[Il commento di lexitalia.it alla disciplina previgente](#)



Oneri finanziari derivanti dalla misura

- La misura determina i seguenti maggiori oneri a carico del sistema previdenziale:

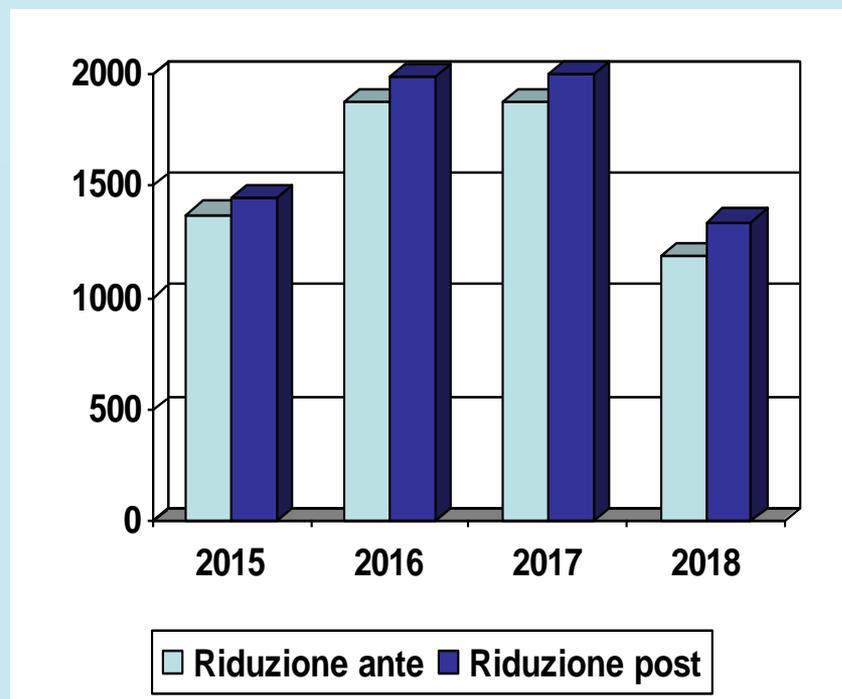
- 2,6 Milioni € (2014)
- 75,2 Milioni € (2015)
- 113,4 Milioni € (2016)
- 123,2 Milioni € (2017)
- 152,9 Milioni € (2018)



Coperture finanziarie della misura /1

(ulteriore modifica dell'art. 1, comma 427 della legge 147/13)

- Il fabbisogno viene parzialmente coperto mediante rideterminazione degli obiettivi di risparmio sulla spesa (“spending review”) delle pubbliche amministrazioni:
 - Da 1372,8 a 1448 Milioni € (2015)
 - Da 1874,7 a 1988,1 Milioni € (2016)
 - Da 1874,7 a 1997,9 Milioni € (2017)
 - Da 1186,7 a 1339,6 Milioni € (2018)



L'onere di 2,6 Milioni per il 2014 viene coperto mediante la riduzione del fondo gestione istituti contrattuali dei lavoratori portuali

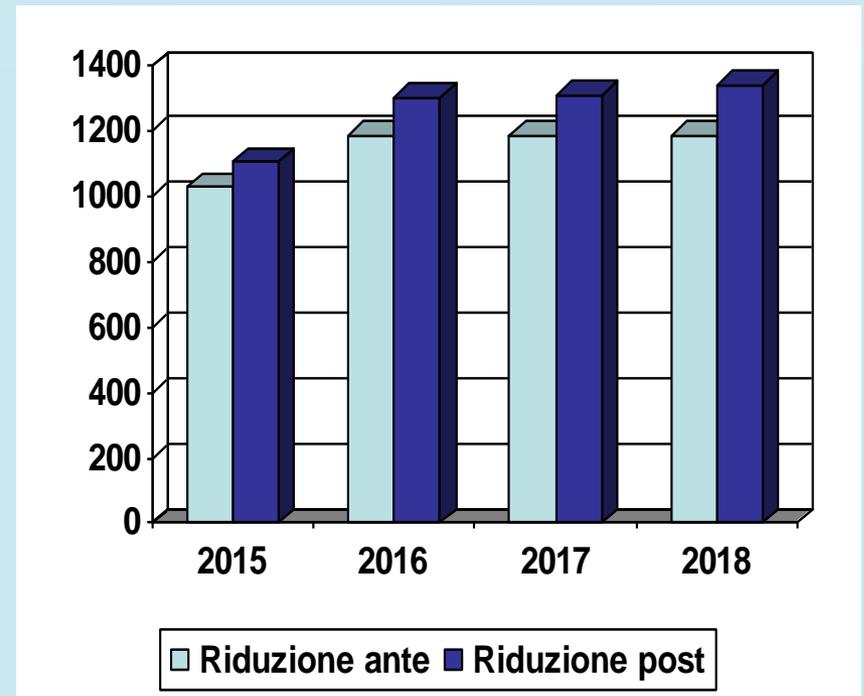
<http://parlamento17.openpolis.it/atto/documento/id/57011>



Coperture finanziarie della misura /2

(ulteriore modifica dell'art. 1, comma 428 della legge 147/13)

- E mediante l'aumento degli accantonamenti dalle dotazioni di spesa già autorizzate dei ministeri:
 - Da 1028,8 a 1104 Milioni € (2015)
 - Da 1186.7 a 1300,1 Milioni € (2016)
 - Da 1186.7 a 1309.9 Milioni € (2017)
 - Da 1186.7 a 1339,6 Milioni € (2018)



Semplificazione e flessibilità nel turn-over

- Le Regioni e gli Enti Locali soggetti al patto di stabilità possono assumere entro il limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari al:

- 60% per il 2014 e il 2015
- 80% per il 2016 e il 2017
- 100% per il 2018

rispetto a quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente.

Le Regioni e gli enti locali che hanno un'incidenza pari o inferiore al 25% sulla spesa corrente possono assumere nel limite dell'80% per il 2014 e del 100% a decorrere dal 2015.

- A partire dal 2014 è consentito il cumulo delle quote di turn-over non utilizzate (cd. spazi assunzionali) per un triennio, nel rispetto della programmazione dei fabbisogni di personale e di quella finanziaria-contabile (v. Corte Conti Veneto, Del. N. 401/2014), quindi a condizione di assicurare comunque la riduzione, da un anno all'altro, della spesa.



[Corte dei Conti,
Sezione
Regionale di
Controllo per il
Veneto, 23
luglio 2014](#)



Abrogazioni

- Viene abrogato il divieto di assunzioni negli enti che abbiano un'incidenza delle spese di personale superiore al 50% della spesa corrente (ex art. 76 comma 7 del D.L. 112/08)
- Viene abrogato il cumulo, ai fini del calcolo delle facoltà assunzionali, delle spese di personale sostenute dalle aziende speciali, istituzioni o società partecipate dai Comuni. Nei confronti di questi soggetti, tuttavia, viene confermato l'obbligo del coordinamento da parte degli Enti Locali al fine di garantire la riduzione della loro incidenza percentuale di spesa per il personale.



Conferme di vincoli previgenti

- Resta fermo il divieto di assunzioni a tempo indeterminato per le Province, stabilito dall'art. 16, comma 9 del D.L. 95/12
- I contratti a tempo determinato delle Province possono essere ulteriormente prorogati alle medesime finalità e condizioni fino all'insediamento dei nuovi organi di governo (entro il 12 ottobre), senza nuovi o maggiori oneri.
- Per le Regioni e gli Enti Locali resta fermo l'obbligo di assicurare la riduzione tendenziale della spesa di personale (art. 1, comma 557-bis-ter, l. 296/06), che a partire dal 2014 deve avere quale riferimento il valore medio del triennio precedente.
- I limiti previsti dall'articolo 3 della legge non si applicano alle categorie protette ai fini della copertura delle spese d'obbligo.



Disciplina del passaggio diretto tra pubbliche amministrazioni: mobilità volontaria

TESTO PREVIGENTE
(art. 30 comma 1 D.lgs. 165/01)

- Le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante **cessione del contratto** di lavoro di dipendenti appartenenti **alla stessa qualifica** in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento.
- Le amministrazioni devono in ogni caso rendere pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di personale da altre amministrazioni, fissando preventivamente i criteri di scelta.
- **Il trasferimento è disposto previo parere favorevole dei dirigenti responsabili** dei servizi e degli uffici cui il personale è o sarà assegnato sulla base della professionalità in possesso del dipendente in relazione al posto ricoperto o da ricoprire.

TESTO ATTUALE
(art. 30 comma 1 D.lgs. 165/01)

- Le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti di cui all'articolo 2, comma 2, appartenenti a **una qualifica corrispondente** e in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento, **previo assenso dell'amministrazione di appartenenza**.
- Le amministrazioni, **fissando preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste**, pubblicano sul proprio sito istituzionale, per un periodo pari almeno a trenta giorni, **un bando** in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni, con indicazione dei requisiti da possedere.



Principali modifiche alla disciplina della mobilità volontaria

- Alla “cessione del contratto” il legislatore sostituisce l’espressione “passaggio diretto”.
- Al vincolo della “stessa qualifica” si sostituisce quello più elastico della “qualifica corrispondente”
- Resta il vincolo del previo assenso dell’amministrazione di appartenenza
- Ai generici obblighi di pubblicità, si sostituisce l’espresso obbligo di pubblicare un bando per almeno 30 giorni sul sito internet dell’amministrazione richiedente
- Viene aggiunto l’obbligo di fissare preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste
- L’amministrazione di destinazione provvede alla riqualificazione del dipendente eventualmente avvalendosi della SNA e senza nuovi o maggiori oneri
- Le procedure e i criteri generali per l’attuazione della mobilità volontaria vengono sottratte alla facoltà di contrattazione collettiva nazionale (sostituzione dell’art. 30, comma 2)



Mobilità all'interno dell'unità produttiva

- Il nuovo comma 2 dell'art. 30 (D.lgs. 165/01) introduce una forma di trasferimento disposta dal datore di lavoro (per le unità produttive della medesima amministrazione o per accordo tra i datori di lavoro (nel caso di amministrazioni diverse) in forza della quale il dipendente può essere collocato in altra unità produttiva nel medesimo comune o entro i 50 chilometri di distanza.
- Non è richiesta l'esplicita giustificazione delle “comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive” che l'art. 2013, primo comma, terzo periodo del Codice Civile richiedono per motivare il trasferimento (a pena di nullità).
- Un Decreto ministeriale, previa consultazione ed eventuale accordo in Conferenza Unificata, fisserà i criteri per realizzare le procedure di trasferimento, anche con passaggi diretti di personale senza il previo accordo, se ciò è utile a garantire l'esercizio delle funzioni istituzionali da parte degli enti che presentano carenze di organico.
- Sono esonerati da tale disposizione i dipendenti con figli di età inferiore a tre anni, o che hanno diritto al congedo parentale, o che usufruiscono delle agevolazioni previste dall'art. 33, comma 3 della legge 104/92 (diverse tipologie di assistenza a familiare con handicap in situazione di gravità)
- Viene conseguentemente abrogato l'obbligo di effettuare la prestazione in diverso luogo di lavoro che era prevista dall'art. 1, comma 29 del D.L. 138/11

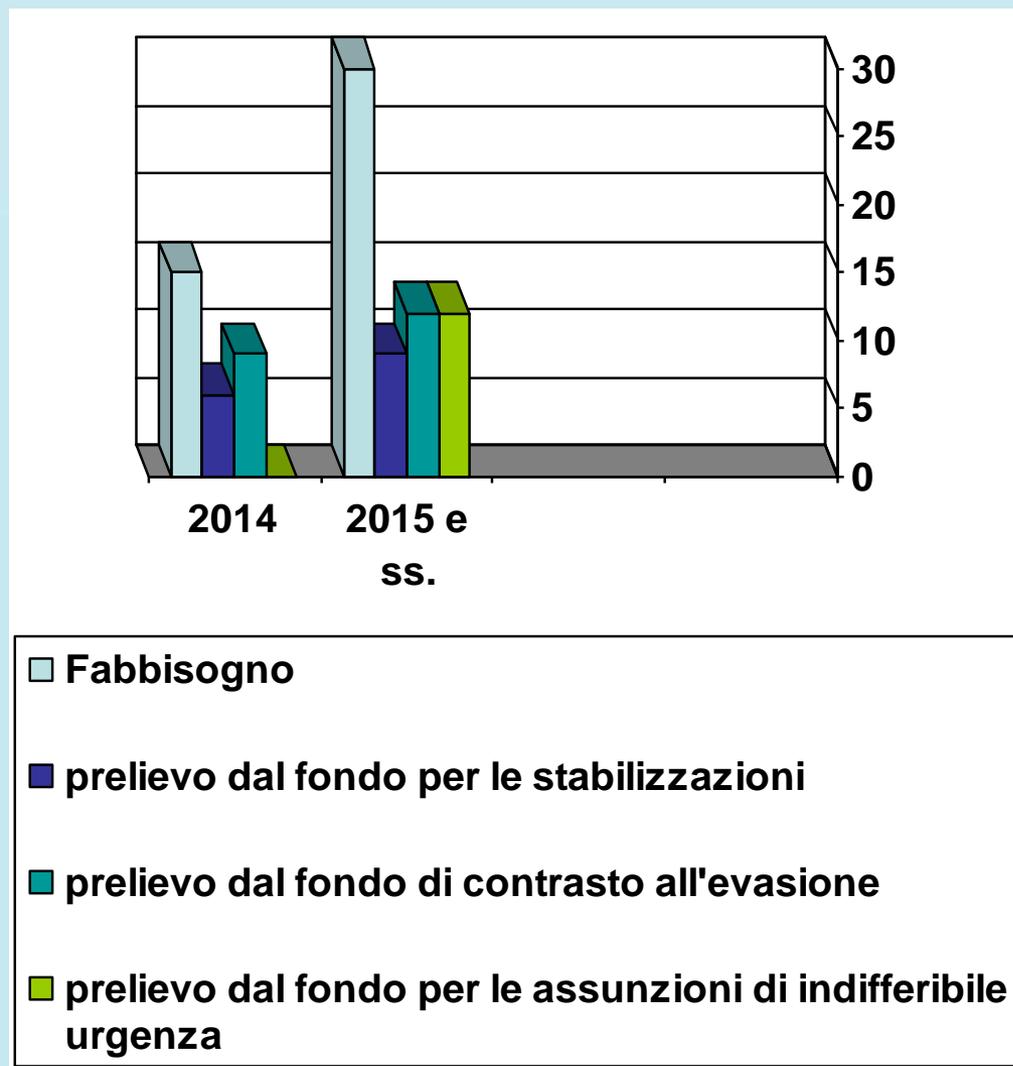


Copertura finanziaria delle misure incentivanti

(ulteriore modifica dell'art. 1, comma 427 della legge 147/13)

- L'onere stimato per l'incentivazione della mobilità è di
 - 15 Mil€ (2014)
 - 30 Mil€ (2015 e ss.)

con corrispondente riduzione di tre fondi già destinati al pubblico impiego



Gestione del personale in disponibilità /1

- Introdotta l'obbligo di pubblicare gli elenchi del personale in mobilità sui siti istituzionali delle amministrazioni competenti.
- Viene introdotta la possibilità per il lavoratore, entro sei mesi dal collocamento in disponibilità, di presentare istanza di ricollocazione nell'ambito dei posti vacanti in organico, anche in una qualifica, area o posizione economica inferiore.
- La ricollocazione opera in deroga al principio generale di equivalenza delle mansioni attribuibili e dell'integrità della retribuzione (art. 2103 Codice Civile). La diminuzione di qualifica, area o posizione economica può essere al massimo di un livello.
- La misura è espressamente prevista come utile ad "ampliare le occasioni di ricollocazione", e pertanto deve essere interpretata in senso restrittivo, soltanto qualora manchino altre occasioni di ricollocazione a mansioni e trattamento economico equivalente.



Gestione del personale in disponibilità /2

- La ricollocazione non può avvenire prima dei trenta giorni anteriori alla scadenza dei ventiquattro mesi di collocamento in disponibilità.
- Il personale ricollocato perde il diritto all'indennità dell'80% dello stipendio e dell'IIS, ma mantiene il diritto alla successiva ricollocazione nella qualifica, area e categoria di inquadramento originario, anche attraverso le procedure di mobilità volontaria.
- Viene stabilita la facoltà di contrattare con le Organizzazioni Sindacali i criteri generali per l'applicazione della procedura speciale di ricollocamento.



Gestione del personale in disponibilità /3

- Tutte le nuove forme di reclutamento di personale a tempo indeterminato e determinato (superiore a 12 mesi) devono essere subordinate alla verificata impossibilità di riassorbire il personale in disponibilità.
- I dipendenti possono essere assegnati in posizione di comando su richiesta di altre amministrazioni, o presso quelle individuate con la periodica ricognizione del Dipartimento Funzione Pubblica.
- Viene estesa al personale non dirigente la facoltà di collocamento in aspettativa senza assegni, nel caso di svolgimento di attività presso soggetti e organismi pubblici e privati (art. 23-bis D.Lgs. 165/01), con sospensione dell'indennità di disponibilità per tutto il periodo.
- Anche ai dipendenti di società partecipate, viene estesa la facoltà di richiedere il ricollocamento a qualifica inferiore, entro 15 giorni dalla conclusione delle procedure di gestione delle eccedenze di personale (commi 566-567, legge 147/13)



Divieto di incarichi a soggetti in quiescenza

- Le pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della P.A. (Sec95, Settore S13, <http://www.istat.it/it/archivio/6729>) non possono attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori pubblici e privati collocati in quiescenza, anche se non già appartenenti ai ruoli delle stesse.
- E' altresì vietato conferire ai medesimi soggetti:
 - incarichi dirigenziali
 - incarichi direttivi
 - cariche in organi di governodelle amministrazioni e degli enti o società da esse controllati, ad eccezione delle giunte degli enti territoriali e dei componenti degli organi elettivi degli ordini, collegi professionali e relativi organismi nazionali.
- Sono consentiti incarichi e collaborazioni a titolo gratuito per una durata non superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna amministrazione.
- Devono essere rendicontati eventuali rimborsi di spese corrisposti nei limiti fissati dall'organo competente dell'amministrazione interessata.



Diritti di rogito dei Segretari comunali e provinciali

- La quota del provento spettante al Segretario per il rogito degli atti indicati nella legge 604/62 è soppressa. Il provento viene quindi integralmente percepito dal Comune o dalla Provincia.
- Negli enti locali privi di dirigenti, e ai segretari comunali non aventi la qualifica dirigenziale, resta attribuita una quota del provento non superiore a 1/5 dello stipendio in godimento.
- La facoltà per il Segretario di rogare gli atti (art. 97, comma 4, lett.c) del TUEL) diventa un obbligo, attivabile su richiesta dell'ente.



Incarichi dirigenziali o di alta specializzazione a contratto negli enti locali

TESTO PREVIGENTE
(art. 110, comma 1 TUEL)

- Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato **di diritto pubblico o, eccezionalmente e con deliberazione motivata, di diritto privato**, fermi restando i requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire.

TESTO MODIFICATO
(art. 110, comma 1 TUEL)

Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato.

(segue)



Incarichi dirigenziali o di alta specializzazione a contratto negli enti locali

TESTO MODIFICATO
(art. 110, comma 1 TUEL)

Per i posti di **qualifica dirigenziale**, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi definisce la quota degli stessi attribuibile mediante contratti a tempo determinato, comunque in misura non superiore al **30 per cento** dei posti istituiti nella dotazione organica della medesima qualifica e, comunque, per almeno una unita'.

Fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire, gli incarichi a contratto di cui al presente comma sono conferiti previa **selezione pubblica** volta ad accertare, in capo ai soggetti interessati, il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalita' nelle materie oggetto dell' incarico



Incarichi dirigenziali o di alta specializzazione a contratto negli enti locali

Le principali modifiche alla disciplina riguardano:

- La soppressione della regola del contratto di diritto pubblico come forma normale di contrattualizzazione dell'incarico.
- Il rinvio al regolamento sull'ordinamento uffici e servizi per la determinazione del limite degli **incarichi dirigenziali** attribuibili a contratto nell'ambito della dotazione organica e in relazione a essa.
- L'aumento dal 10%-20% al 30% del limite massimo dei posti in dotazione organica. Resta fermo il limite massimo del 5% stabilito dal comma 2 per gli incarichi attribuibili **fuori dalla dotazione organica**, nei soli enti in cui è prevista la dirigenza.
- L'introduzione di una procedura di selezione pubblica per l'attribuzione degli incarichi.
- L'obbligo di collocamento in aspettativa senza assegni per tutta la durata dell'incarico in/extra-dotazione organica, al posto della risoluzione del contratto con diritto (condizionato) alla riassunzione che era prevista per i soli incarichi extra-dotazione organica.



Incarichi di supporto agli organi di governo

- E' ribadito il divieto di svolgere attività gestionali per i titolari di incarichi conferiti ai sensi dell'art. 90 del TUEL, anche quando il loro trattamento economico sia parametrato a quello della dirigenza.



Limitazioni all'utilizzo di personale con contratto a tempo determinato o di lavoro flessibile

- Il limite del 50% della spesa sostenuta nel 2009 per il ricorso a personale a tempo determinato o con contratto di lavoro flessibile non si applica agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale (art. 1, commi 557 e 562, legge 296/06)
- La spesa complessiva non può comunque essere superiore a quella sostenuta nel 2009.



Incentivi per la progettazione

- E' abrogato l'incentivo non superiore al 2% dell'importo a base di gara per le opere o i lavori pubblici, già riconosciuto al RUP e agli altri dipendenti indicati dall'art. 92, comma 5 del Codice dei Contratti Pubblici. Parimenti, è abrogata la ripartizione del 30% della tariffa professionale tra i dipendenti che redigono un atto di pianificazione comunque denominato.
- Viene introdotto l'obbligo di destinare un fondo per la progettazione e l'innovazione non superiore al 2% degli importi posti a base di gara (opere e ll.pp.), con rinvio ad apposito regolamento per la determinazione della percentuale effettiva.
- L'80% di tale fondo deve essere ripartito secondo i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata tra il RUP e gli altri soggetti indicati nell'art. 92, comma 7-ter, esclusi i dirigenti.
- Gli incentivi complessivamente corrisposti a ciascun dipendente non possono superare il 50% del trattamento economico complessivo annuo lordo.



**Il disegno di legge
“Madia-Italia Semplice”
(A.C. 3098)**



Contenuti principali

- . Un disegno di legge delega attualmente alla terza lettura del Parlamento
- Misure di semplificazione
 - Carta della cittadinanza digitale
 - Applicazione dell'Agenda Digitale (DAE): (SPC- SPID)
 - Domicilio digitale
- Riforma dell'organizzazione dello Stato
- Riforma della dirigenza pubblica



Modifiche all'istituto della Conferenza di Servizi

- Ridefinizione e riduzione dei casi di obbligatorietà
- Velocizzazione dei termini di convocazione e svolgimento
- Certezza dei tempi di conclusione
- Estensione del silenzio assenso al rapporto tra pubbliche amministrazioni



Riorganizzazione dello Stato

- Riduzione del numero delle Prefetture-UTG con attribuzione al Prefetto di responsabilità dell'erogazione dei servizi statali (UTS)
- Riduzione degli uffici e del personale addetto ad attività strumentali alla burocrazia statale
- Più efficacia alle funzioni di polizia mediante il riordino della polizia ambientale, territoriale e marittima (assorbimento del CFS in un altro corpo di polizia e riordino delle polizie provinciali)
- Accorpamento PRA-Motorizzazione
- Riduzione delle Camere di Commercio da 105 a 60



Riforma della dirigenza pubblica

- Unificazione dei ruoli (ruoli unici per Stato/Agenzie/Regioni-CCIAA-SSN/Enti locali-Segretari Comunali)
- Istituzione di una banca dati per il monitoraggio della valutazione della dirigenza
- Obbligo di istituire per gli enti locali una figura di dirigente apicale (in forma associata per i piccoli comuni) che, per i primi tre anni, deve essere scelto tra i segretari comunali già iscritti all'albo
- Corsi-concorsi annuali per l'accesso ai ruoli unificati
- Durata massima di quattro anni (rinnovabili) per gli incarichi dirigenziali



Grazie per l'attenzione



Marco Orlando

Segretario Unione Province Piemontesi

E-mail: marco.orlando70@yahoo.it

