

Prot. n. 303/09

Roma, 16 novembre 2009

A tutti i Dirigenti Sindacali CONFISAL-UNSA Beni Culturali
A tutte le R.S.U. CONFISAL-UNSA Beni Culturali
A tutti i lavoratori del Ministero per i Beni e le Attività Culturali

LORO SEDI

COMUNICATO N. 68/09

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 27 ottobre 2009, n. 150

da ieri, 15 novembre 2009
è in vigore definitivamente
il 'DECRETO BRUNETTA'
in attuazione della legge n. 15

A seguito della pubblicazione sulla **Gazzetta Ufficiale** - Serie generale - n. 254 del 31 ottobre 2009, nel **Supplemento Ordinario n. 197/L**, il **'DECRETO BRUNETTA'**: «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».

Al momento, fra le tante, entrano in vigore le 'nuove' regole su: il sistema della valutazione per la produttività; il procedimento disciplinare; la maggiore responsabilizzazione e controllo dei Dirigenti; la Contrattazione, anche se l'effettiva applicazione è diluita in diversi periodi dell'anno 2010.

In attesa di fornirvi, come promesso, una lettura comparata di tutto il testo in funzione di tutta la recente riforma *Brunettiana*, **si allega un testo di approfondimenti elaborato dalla Camera dei Deputati.**

Cordiali saluti

IL SEGRETARIO NAZIONALE
(Dott. Giuseppe Urbino)



Il decreto legislativo 150/2009

- [Principi generali](#)
- [Misurazione, valutazione e trasparenza della performance](#)
- [Merito e premi](#)
- [Norme generali sull'ordinamento del lavoro nella P.A.](#)
- [Dirigenza pubblica](#)
- [Uffici, piante organiche, mobilità, accessi](#)
- [Contrattazione collettiva nazionale ed integrativa](#)
- [Sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici](#)

Principi generali

Il **decreto legislativo 150/2009**, emanato in attuazione degli articoli da 2 a 7 della legge 15/2009, reca una riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, di cui all'[articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 165/2001](#) (T.U. sul pubblico impiego). Sotto il profilo della tecnica legislativa, il provvedimento opera intervenendo sia come novella al richiamato D.Lgs. 165, sia introducendo nuove norme nell'ordinamento.

Il provvedimento, operando una parziale **rilegificazione** della materia, interviene sulla **contrattazione collettiva**, sulla **valutazione delle strutture e del personale** delle amministrazioni pubbliche, sulla **valorizzazione del merito**, sulla **promozione delle pari opportunità**, sulla **dirigenza pubblica** e sulla **responsabilità disciplinare**.

Inoltre, vengono introdotte norme di raccordo al fine di armonizzare la nuova disciplina con i procedimenti negoziali, di contrattazione e concertazione relativi al personale in regime di diritto pubblico.

Le finalità del provvedimento sono individuate (**articolo 1, comma 2**):

- nella migliore organizzazione del lavoro;
- nella definizione degli ambiti riservati alla legge e alla contrattazione collettiva;
- nella definizione degli *standard* qualitativi ed economici delle funzioni e dei servizi;
- nell'incentivazione della qualità della prestazione lavorativa;
- nella selettività e concorsualità nelle progressioni di carriera;
- nell'affermazione del riconoscimento dei meriti e dei demeriti;
- nella tutela giurisdizionale degli interessati nei confronti delle amministrazioni che si discostano dagli *standard* di riferimento;
- nella selettività e valorizzazione delle capacità e nel rafforzamento della autonomia e responsabilità della dirigenza;
- nell'incremento dell'efficienza del lavoro pubblico e nel contrasto alla scarsa produttività e all'assenteismo;
- nella trasparenza dell'operato delle amministrazioni pubbliche, anche a garanzia della legalità.

Misurazione, valutazione e trasparenza della performance

Il sistema di valutazione delle strutture e dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche è volto ad assicurare elevati *standard* qualitativi e economici del servizio tramite la valorizzazione dei risultati e della *performance* organizzativa e individuale (**articoli 2 e 3**).

Il **ciclo di gestione della *performance*** (**articoli 4-10**) si articola nella definizione e assegnazione degli obiettivi, collegati alle risorse e monitorati nel corso dell'esercizio, e nella rendicontazione dei risultati.

L'**indicazione degli obiettivi** è espressa nella programmazione triennale adottata dagli organi di indirizzo politico amministrativo, su consultazione dei vertici dell'amministrazione. Tale definizione avviene in coerenza con gli obiettivi di bilancio indicati nei documenti programmatici di cui alla [legge 468/1978](#) ed il loro conseguimento è condizione per l'erogazione degli incentivi previsti dalla contrattazione integrativa.

Nel **sistema di misurazione e valutazione della *performance***, organizzativa e individuale, agiscono vari soggetti anche in raccordo con gli altri sistemi di controllo esistenti e i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio (**articolo 7**). La valutazione concerne, tra l'altro, l'impatto delle politiche sui bisogni della collettività, la modernizzazione e il miglioramento dell'organizzazione e delle competenze professionali, lo sviluppo delle relazioni con i cittadini, gli utenti e i destinatari dei servizi, la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati, nonché la promozione delle pari opportunità (**articolo 8**).

Il Piano e la Relazione sulla performance

Le amministrazioni pubbliche redigono annualmente il **Piano della *performance*** (entro il 31 gennaio), contenente gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e gli indicatori della misurazione e valutazione, e la **Relazione sulla *performance*** (entro il 30 giugno), che indica i risultati organizzativi e individuali raggiunti. Tali documenti sono trasmessi alla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (di nuova istituzione, vedi il successivo articolo 13) ed al Ministero dell'economia e delle finanze.

All'**articolo 11** la **trasparenza** della performance è definita come **accessibilità totale**, su ogni aspetto organizzativo, degli andamenti gestionali e dell'utilizzo delle risorse, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione, al fine di favorire forme diffuse di controllo.

Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Le amministrazioni adottano un **Programma triennale per la trasparenza e l'integrità**, contenente le iniziative volte a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità. In tal senso, il Piano della performance e la Relazione della performance, sopra citati, sono presentati ad associazioni di consumatori, centri di ricerca e altri osservatori qualificati in occasione delle **giornate della trasparenza**, mentre le amministrazioni pubblicano nel loro sito istituzionale le informazioni sui Programmi e i dati sulle retribuzioni, i premi e i curricula di dirigenti, dipendenti e titolari di incarichi di indirizzo politico amministrativo. La mancata adozione di tale Programma comporta il divieto dell'erogazione della retribuzione di risultato per i dirigenti preposti.

Commissione per la valutazione e l'integrità della P.A.

Per quanto riguarda i **soggetti** impegnati nel **processo di misurazione e valutazione della *performance*** (**articoli 12-16**), viene istituita la **Commissione per la valutazione e l'integrità delle**

amministrazioni pubbliche (di seguito Commissione) con il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio delle funzioni di valutazione, di garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione e di assicurare la comparabilità e la visibilità degli indici di andamento gestionale. L'organo ha 5 componenti nominati per un periodo di 6 anni, confermabili una sola volta. Al suo interno è istituita una **Sezione per l'integrità nelle amministrazioni pubbliche**, per la promozione della diffusione della legalità, della trasparenza e della cultura dell'integrità nelle amministrazioni pubbliche.

La disciplina del **raccordo tra le attività della Commissione e quelle delle esistenti Agenzie di valutazione** è rimessa a uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con i Ministri competenti.

Viene istituito in ogni amministrazione (anche in forma associata tra varie amministrazioni) un **Organismo indipendente di valutazione della performance (articolo 14)**, che svolge le attività inerenti alla misurazione e alla valutazione della *performance*, garantendo dall'interno la definizione e l'implementazione dei sistemi di valutazione, nel rispetto dei modelli definiti dalla Commissione. Trattasi di **organo monocratico, ovvero collegiale di tre componenti**, nominati per **tre anni** (rinnovabili per una sola volta) dall'organo di indirizzo politico-amministrativo tra soggetti di elevata professionalità ed esperienza, maturata nel *management*, nella valutazione della *performance* e quella del personale delle amministrazioni pubbliche.

L'**organo di indirizzo politico-amministrativo** promuove la cultura della responsabilità per il miglioramento della *performance*, del merito, della trasparenza e dell'integrità, emana le direttive generali sugli indirizzi strategici, definisce il Piano e la Relazione sopra citati, nonché il Programma triennale di cui all'articolo 11 ed, infine, verifica il conseguimento degli obiettivi strategici (**articolo 15**).

Per quanto concerne gli **enti territoriali e il Servizio sanitario nazionale**, l'**articolo 16** sancisce la diretta applicazione dell'articolo 11 in tema di trasparenza. Inoltre, le regioni e gli enti locali hanno l'obbligo di adeguarsi ai principi in tema di gestione e misurazione della *performance* entro il 31 dicembre 2010, termine oltre il quale si applicheranno per intero le norme del titolo II del decreto legislativo, fino all'emanazione della disciplina regionale e locale.

Merito e premi

Per quanto riguarda gli **strumenti di valorizzazione del merito, i metodi di incentivazione della produttività e la qualità della prestazione lavorativa (articoli 17-31)**, si prevede che le amministrazioni pubbliche debbano promuovere il miglioramento della *performance* anche utilizzando sistemi premianti selettivi, secondo logiche meritocratiche e valorizzando i dipendenti più meritevoli con l'attribuzione selettiva di incentivi sia economici che di carriera. In particolare, è espressamente vietata la distribuzione dei premi in maniera indifferenziata sulla base di automatismi estranei al processo di valutazione.

Fasce di valutazione del personale

Per quanto concerne la **valutazione del personale**, l'**articolo 19** prevede che le amministrazioni compilino una graduatoria delle valutazioni individuali del personale dirigenziale e non dirigenziale, distribuito, secondo i differenti livelli di *performance*, in tre fasce:

- **fascia di merito alta**, composta dal **25** per cento del personale, cui è corrisposto il **50** per cento delle risorse destinate al trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale;
- **fascia di merito intermedia**, composta dal **50** per cento del personale, cui è corrisposto l'altro **50** per cento delle risorse destinate al trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale;
- **fascia di merito bassa**, composta dal restante **25** per cento del personale, cui non è corrisposto alcun trattamento accessorio.

La **contrattazione collettiva può derogare**, fino a un massimo di 5 punti percentuali in aumento o in diminuzione della fascia di merito alta (con corrispondente compensazione di quella intermedia), così come nella composizione percentuale delle fasce di merito intermedia e bassa.

Sul rispetto dei principi di selettività e di meritocrazia, il **Dipartimento della funzione pubblica** monitorale deroga riferendo in proposito al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Strumenti di valutazione della professionalità

Gli **strumenti** con cui premiare il merito e la professionalità sono articolati:

- nel **bonus annuale delle eccellenze**, assegnato alle *performance* eccellenti, individuate in un massimo del 5 per cento del personale collocatosi nella fascia di merito alta (**articolo 21**);
- nel **premio annuale per l'innovazione**, attribuito dall'Organismo indipendente di valutazione della *performance* al miglior progetto realizzato nell'anno che produca un significativo cambiamento dei servizi offerti e dei processi interni di lavoro (**articolo 22**);
- nelle **progressioni economiche**, riconosciute selettivamente dalle amministrazioni sulla base della contrattazione collettiva ad una quota limitata di dipendenti in relazione allo sviluppo delle competenze professionali (**articolo 23**);
- nelle **progressioni di carriera**, per cui i posti nella dotazione organica vengono coperti attraverso concorsi pubblici con riserva non superiore al 50 per cento a favore del personale interno, finalizzata al riconoscimento e alla valorizzazione delle competenze professionali sviluppate; a tal riguardo, è titolo rilevante la collocazione nella fascia di merito alta per tre anni consecutivi (**articolo 24**);
- nell'**attribuzione di incarichi e responsabilità**, attuata attraverso il sistema di misurazione e valutazione (**articolo 25**);
- nel promuovere l'accessoprivilegiato a **percorsi di alta formazione e di crescita professionale** e a periodi di lavoro presso istituzioni pubbliche private, nazionali e internazionali (**articolo 26**).

E', inoltre, previsto il **premio di efficienza**, per cui una quota fino al 30 per cento dei risparmi sui costi di funzionamento derivanti da processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione viene destinata, fino a due terzi e secondo criteri definiti dalla contrattazione collettiva integrativa, al personale coinvolto, mentre la parte residua serve a incrementare le somme disponibili per la contrattazione stessa (**articolo 27**). Tali risorse possono essere utilizzate se i risparmi sono documentati nella Relazione sulla performance; tale principio si applica anche alle regioni e alle amministrazioni del Servizio sanitario nazionale e gli enti locali.

All'**articolo 29** si afferma il carattere imperativo delle disposizioni del titolo III, che non sono pertanto derogabili dalla contrattazione collettiva e vengono inserite di diritto nei contratti collettivi ai sensi degli articoli 1339 e 1419, comma 2, del codice civile.

Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche

L'articolo 30 prevede l'obbligo di costituzione della **Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche**, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, mentre per gli **Organismi indipendenti** istituiti dalle P.A. tale termine è fissato al 30 aprile 2010.

L'articolo 31 prevede che gli enti territoriali e il Servizio sanitario nazionale recepiscono nei propri ordinamenti i principi di premialità selettiva entro il 31 dicembre 2010. Decorso tale termine, trovano diretta applicazione le disposizioni del decreto legislativo, fino all'emanazione della disciplina regionale e locale.

Infine, vengono **abrogate** alcune norme del [D.lgs. 286/1999](#) concernenti le attività delle strutture che svolgono la valutazione e il **controllo strategico**, la valutazione dei dirigenti e del personale con incarichi dirigenziali e gli uffici preposti ai **servizi di controllo interno**.

Gli articoli da **32 a 36** definiscono la **ripartizione** tra materie riservate alla **legge** e materie oggetto di **contrattazione collettiva**. La legge può a sua volta rinviare ad atti organizzativi ed all'autonoma responsabilità del dirigente nella gestione delle risorse umane.

In particolare, l'**articolo 33**, operando alcune modifiche all'articolo 2 del DLgs 165/2001, precisa in primo luogo che le disposizioni dello stesso D.Lgs. 165 che regolano i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche **costituiscono disposizioni a carattere imperativo**. Sostanzialmente, la **nullità di disposizioni contrattuali** per violazione di norme imperative o dei limiti fissati alla contrattazione collettiva non determina la nullità dell'intero contratto, in quanto esse sono **sostituite di diritto** dalle disposizioni previste dalle norme imperative.

L'**articolo 34**, in relazione al potere di organizzazione nelle pubbliche amministrazioni, precisa che le determinazioni per l'**organizzazione degli uffici** e le misure inerenti la gestione dei rapporti di lavoro degli organi preposti alla gestione sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione, con la capacità e i poteri dei datori di lavoro privati, con il solo obbligo di informazione ai sindacati se prevista nei contratti collettivi nazionali. Tali disposizioni si applicano anche alle autorità indipendenti.

L'**articolo 35** demanda ai dirigenti la predisposizione del **documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale** della P.A. ed i suoi aggiornamenti. Gli stessi dirigenti devono individuare i profili professionali necessari per lo svolgimento delle funzioni delle strutture cui sono preposti.

L'**articolo 36**, infine, prevede, in materia di partecipazione sindacale, che venga **sottratta alla contrattazione collettiva** la disciplina degli **atti interni di organizzazione** aventi riflessi sul rapporto di lavoro.

Dirigenza pubblica

Il **Capo II del Titolo IV (articoli 37-47)** reca una ampia riforma della disciplina della dirigenza pubblica, attuando la previsione di delega contenuta nell'**articolo 6 della legge n. 15/2009**. Il Capo II interviene prevalentemente in forma di novella del [D.Lgs. 165/2001](#).

Le linee generali della riforma in materia di dirigenza, indicate all'**articolo 37**, individuano nel dirigente il soggetto che, operando in piena autonomia e responsabilità, esercita i poteri del datore di lavoro, applicando nel settore pubblico i criteri più efficaci propri del lavoro privato. In tal senso, il dirigente seleziona i profili professionali indispensabili per il buon andamento del proprio ufficio

ed è attivamente coinvolto nella valutazione del personale e nel riconoscimento degli incentivi alla produttività.

Funzioni dei dirigenti

Relativamente alle competenze dei dirigenti, il testo (**articoli 38 e 39**) opera un potenziamento degli strumenti relativi alla **gestione del personale**.

In particolare, i dirigenti generali **propongono** i profili professionali che ritengono necessari al funzionamento dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione del fabbisogno del personale. Gli altri dirigenti sono tenuti a **collaborare** con i dirigenti generali ai fini dell'individuazione dei profili professionali.

I dirigenti sono inoltre coinvolti nella valutazione del personale e nel riconoscimento degli incentivi alla produttività. Sulla base di tale principio, ai dirigenti vengono attribuiti i compiti di **valutazione del personale** assegnato ai propri uffici ai fini sia della **progressione economica**, sia della corresponsione di **indennità ed incentivi**.

Relativamente al **contrasto della corruzione** dei pubblici dipendenti, i dirigenti devono collaborare all'individuazione di strumenti adeguati a prevenire i fenomeni di corruzione e sono tenuti a controllare il rispetto delle disposizioni anticorruzione.

Conferimento di incarichi dirigenziali e spoil system

L'**articolo 40** modifica la disciplina degli **incarichi di funzioni dirigenziali** ridefinendo i criteri di conferimento, mutamento o revoca degli incarichi dirigenziali, compresi quelli affidati a personale estraneo alla pubblica amministrazione.

Relativamente al **conferimento dell'incarico**, esso viene attribuito in base alla **natura** e alle **caratteristiche** degli **obiettivi**, nonché alla **complessità** della **struttura interessata**. Tra i requisiti da considerare, viene attribuito un ruolo più decisivo ai **risultati** conseguiti nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione, alle **competenze** organizzative e alle **esperienze** di direzione maturate all'estero (sia nel settore privato, sia in quello pubblico) purché attinenti all'incarico conferito.

Un'ulteriore innovazione apportata alla disciplina vigente, riguarda l'obbligo da parte dell'amministrazione di rendere **pubblici il numero e la tipologia dei posti disponibili** ed i **criteri di scelta**, nonché di acquisire e valutare le disponibilità dei dirigenti interessati.

In materia di **revoca** degli incarichi dirigenziali, si prevede che il mancato raggiungimento degli obiettivi o l'inosservanza delle direttive impartite, previo il loro accertamento, causino il **mancato rinnovo** dell'incarico o, nei casi più gravi, la sua revoca o addirittura il recesso dal rapporto di lavoro. Il decreto prevede altresì un'ulteriore fattispecie di mancato rinnovo: in assenza di un giudizio negativo la decisione di non confermare l'incarico deve essere preceduta da una idonea e motivata comunicazione all'interessato che indichi anche i posti disponibili per un nuovo incarico. La disposizione collega il **mancato rinnovo senza valutazione negativa** a due evenienze: alla soppressione del posto a causa di processi di riorganizzazione o, in generale, alla scadenza dell'incarico.

L'**articolo 40** interviene inoltre sulla disciplina del **conferimento di incarichi a soggetti esterni** alla pubblica amministrazione. Per quanto riguarda il **conferimento** dell'incarico, questo avviene attraverso **esplicita motivazione**, a persone di **particolare e comprovata qualificazione professionale** con esperienza lavorativa di almeno cinque anni. L'incarico conferito al soggetto esterno presuppone infine un profilo **non rinvenibile** nei ruoli dell'**Amministrazione** di riferimento.

Il decreto **restringe** infine il c.d. *spoil system* alla sola **alta dirigenza** (incarichi di Segretario generale di ministeri, incarichi di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali e incarichi di livello equivalente). Tali incarichi cessano decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo.

Responsabilità dei dirigenti e Comitato dei garanti

L'**articolo 41** interviene in relazione al regime della **responsabilità dei dirigenti**. L'accertamento della responsabilità del dirigente è demandata alle "risultanze del sistema di valutazione" introdotto dal Titolo II. Il mancato raggiungimento degli obiettivi o l'inosservanza delle direttive comportano l'impossibilità del rinnovo dello stesso incarico dirigenziale.

Il **dirigente** viene ritenuto **colpevole** nel caso di **omessa vigilanza** sulla effettiva **produttività** delle **risorse umane** assegnate e sull'efficienza della struttura da lui dipendente secondo gli indirizzi fissati dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (di cui all'articolo 13 del decreto). La **sanzione** corrispondente alla violazione consiste nella **decurtazione della retribuzione di risultato**, graduata proporzionalmente alla gravità della violazione, fino al massimo dell'80%. La decurtazione è applicata previo parere (non più vincolante) del Comitato dei garanti, la cui composizione e disciplina è modificata dal successivo **articolo 42**.

Accesso ai ruoli dirigenziali

Per i **dirigenti di seconda fascia** vengono **ampliati i criteri** per l'**accesso**: sono infatti ammessi al concorso per esami, in aggiunta alle categorie di dipendenti già previste, i dipendenti in possesso del **dottorato di ricerca** con almeno tre anni di servizio prestato in posizioni per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del diploma di laurea.

L'**accesso** alla qualifica di **dirigente di prima fascia** viene ampiamente rivisto:

- il **transito** dalla **seconda** alla **prima fascia** avviene automaticamente dopo aver ricoperto incarichi di direzione di uffici dirigenziali generali o equivalenti per un periodo di almeno **cinque anni** – in precedenza tre anni – senza essere incorsi in fattispecie di responsabilità dirigenziale;
- l'**articolo 47** del decreto introduce nel testo del [D.Lgs. 165/2001](#) l'articolo 28-*bis*, che reca in dettaglio le disposizioni relative all'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia. Accanto al passaggio automatico, sopra illustrato, viene introdotto lo strumento selettivo del **concorso pubblico per titoli ed esami**. L'accesso alla qualifica, per il **cinquanta per cento** dei **posti** che si rendono **disponibili ogni anno** per la **cessazione dal servizio** dei **soggetti incaricati**, avviene infatti tramite **concorso pubblico per titoli ed esami** indetto dalle singole amministrazioni, sulla base di criteri generali. Possono partecipare al concorso i dirigenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni che abbiano maturato almeno cinque anni di servizio nei ruoli dirigenziali e gli altri soggetti in possesso dei titoli di studio e dei titoli professionali individuati nei bandi di concorso. Le Amministrazioni tengono in particolare conto il personale di ruolo che ha esercitato per almeno cinque anni funzioni di livello dirigenziale generale all'interno delle stesse;
- è contestualmente ridefinita la disciplina relativa al conferimento degli **incarichi dirigenziali a soggetti esterni** alla pubblica amministrazione. Per la copertura di singole posizioni, ovvero per lo svolgimento di incarichi per cui sia richiesta una specifica esperienza e una peculiare professionalità, e comunque per una quota non superiore alla metà dei posti da mettere a concorso (quindi per un tetto massimo del **venticinque per cento dei posti che si rendono disponibili ogni anno** per la cessazione dal servizio dei soggetti incaricati) si può fare ricorso a **contratti di diritto privato a tempo determinato**,

stipulati per un periodo non superiore a tre anni, da assegnare tramite concorso pubblico aperto ai soggetti in possesso dei requisiti professionali e manageriali corrispondenti alla funzione.

Tutti i vincitori dei concorsi sono tenuti a svolgere, prima del conferimento dell'incarico, un **periodo di formazione** presso gli **uffici amministrativi** di uno **Stato dell'Unione europea** o di un **organismo comunitario o internazionale**, scelti dal vincitore tra quelli indicati dall'amministrazione. La frequenza del periodo di formazione è obbligatoria per un minimo di sei mesi, anche non continuativi, mentre la durata massima complessiva del periodo formativo è fissata entro tre anni dalla conclusione del concorso.

Mobilità dei dirigenti verso il settore privato

Relativamente alla mobilità dei dirigenti, l'**articolo 44** agevola la mobilità verso il settore privato, legando il **diniego** della pubblica amministrazione alla concessione dell'aspettativa **esclusivamente** a **preminenti esigenze organizzative** dell'amministrazione di appartenenza del dipendente richiedente.

Trattamento economico accessorio

L'**articolo 45** del decreto prevede che il trattamento economico accessorio sia correlato alle funzioni attribuite, alle connesse responsabilità **e ai risultati conseguiti**.

Conseguentemente, stabilisce che la **retribuzione complessiva** del dirigente, considerata al netto della retribuzione individuale di anzianità e degli incarichi aggiuntivi soggetti al regime dell'onnicomprensività, debba essere **costituita**, per un **minimo del 30%**, dal **trattamento accessorio**, collegato ai risultati. E' **esclusa** dall'applicazione della disposizione la **dirigenza del Servizio Sanitario Nazionale**.

Tale disposizione sottrae alla contrattazione collettiva parte della determinazione delle componenti retributive; pertanto, per il raggiungimento di tale soglia, i **contratti collettivi nazionali incrementano progressivamente** la **componente legata al risultato**, in modo da adeguarvisi entro la tornata contrattuale decorrente dal 1° gennaio 2010, destinando comunque alla componente legata al risultato tutti gli incrementi previsti per la parte accessoria della retribuzione, alla quale è riferibile fra l'altro anche l'indennità di posizione.

Per incentivare l'effettiva operatività del sistema premiale e di valutazione, la disposizione impone il **divieto** di **corrispondere l'indennità di risultato** al dirigente responsabile, in caso di inerzia dell'amministrazione di appartenenza: ovvero qualora questa, decorso il periodo transitorio di sei mesi dall'entrata in vigore del decreto di attuazione della delega, non abbia disposto il sistema di valutazione previsto dal Titolo II.

Uffici, piante organiche, mobilità, accessi

In questo ambito gli interventi si sostanziano in modifiche all'impianto del T.U. sul pubblico impiego. In particolare, si segnala:

- la **definizione**, con **apposito D.P.C.M.**, di una **tabella di equiparazione** tra i diversi livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi di comparto, al fine di favorire i processi di **mobilità intercompartimentale (articolo 48)**;
- in tema di **mobilità volontaria**, si dispone la facoltà, per le amministrazioni, di ricoprire i posti vacanti in organico mediante la **cessione del contratto** di lavoro dei dipendenti con identica qualifica presso altre amministrazioni, nonché di agevolare i processi di mobilità, anche volontaria, per garantire l'esercizio delle funzioni istituzionali da parte delle amministrazioni con carenze di organico (**articolo 49**);

- la **valutabilità del dirigente responsabile** ai fini della responsabilità per **danno erariale** in ordine in caso **mancata individuazione**, da parte dello stesso, delle **eccedenze** delle unità di personale (**articolo 50**);
- l'introduzione del principio di **territorializzazione delle procedure concorsuali** (**articolo 51**);
- la disciplina delle **incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi** (**articolo 52**).

Contrattazione collettiva nazionale ed integrativa

Ambito di applicazione

La delega contenuta nella legge 15/2009 ha operato una parziale **rilegificazione** delle **materie** attualmente regolate dalla **contrattazione collettiva**, ridefinendo gli **ambiti della disciplina del rapporto di lavoro pubblico riservati alla contrattazione collettiva e alla legge**. Sulla base di tali criteri, l'**articolo 54** ha modificato sostanzialmente l'articolo 40 del T.U..

Tra le modifiche si segnalano:

- la **riduzione dell'ambito di applicazione della contrattazione collettiva**, che non riguarda tutte le materie relative al rapporto di lavoro e le relazioni sindacali, ma è chiamata a determinare i **diritti e gli obblighi direttamente** pertinenti al rapporto di lavoro e a disciplinare le materie relative alle **relazioni sindacali**;
- l'**esclusione dalla contrattazione collettiva** di specifiche materie (quali l'organizzazione degli uffici; la partecipazione sindacale ai sensi dell'articolo 9 del D.Lgs. 165; le funzioni connesse agli uffici dirigenziali generali ed ai compiti e poteri propri nell'ambito delle responsabilità di indirizzo; il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali; l'affidamento delle controversie di lavoro riguardanti i pubblici dipendenti).

Inoltre, il ricorso alla **contrattazione collettiva** è consentito, **esclusivamente nei limiti previsti dalla legge**, nelle materie relative alle **sanzioni disciplinari**, alla **valutazione delle prestazioni** ai fini della corresponsione del **trattamento accessorio**, alla **mobilità** e alle **progressioni economiche**.

Tra le materie rimesse sostanzialmente alla contrattazione collettiva, si evidenziano:

- la **deroga alla distribuzione del personale in differenti livelli di performance** (**articolo 19, comma 4**), anche se il successivo **articolo 29** prevede l'inderogabilità delle disposizioni contenute nel Titolo III, e quindi anche della norma in oggetto, da parte della contrattazione collettiva;
- la **disciplina**, in coerenza con il settore privato, della **struttura contrattuale**, dei **rapporti tra i diversi livelli** di contrattazione, della **durata** dei contratti nazionali ed integrativi, stabilita sulla base di una **coincidenza travigenzagiuridica ed economica** del contratto stesso (**articolo 54, comma 3**);
- la **definizione del trattamento economico** fondamentale ed accessorio (**articolo 57**);

Inoltre, si prevede l'adeguamento, entro il **31 dicembre 2010**, dei contratti collettivi vigenti all'entrata in vigore del decreto alle disposizioni concernenti gli ambiti riservati alla legge e alla contrattazione collettiva, nonché alle disposizioni in materia di valutazione del merito. In caso contrario, dal **1° gennaio 2011** tali contratti diventano inefficaci e inapplicabili (**articolo 65**). Lo stesso articolo prevede appositi procedimenti, in via transitoria, per il periodo contrattuale immediatamente successivo a quello in corso.

Vigenza contrattuale

Nell'ambito del generale **riordino delle procedure di contrattazione collettiva nazionale**, l'**articolo 54, comma 3**, prevede la **coincidenza** tra **vigenzagiuridica ed economica** del contratto,

prevedendo una durata triennale ed eliminando dunque la dicotomia tra il quadriennio giuridico ed il biennio economico caratteristica dei contratti pubblici. Il successivo **articolo 63**, inoltre, stabilisce la **cadenza triennale** degli aspetti giuridici ed economici del rapporto di lavoro anche per i dipendenti di diritto pubblico.

Sviluppo e costi della contrattazione integrativa

L'**articolo 54** prevede, in materia di contrattazione collettiva integrativa:

- l'**attivazione**, da parte delle amministrazioni, di **livelli autonomi di contrattazione collettiva integrativa**, assicurando il rispetto di specifici vincoli di bilancio e di adeguati livelli di **efficienza e produttività**, destinando al trattamento economico accessorio legato alla prestazione individuale una quota prevalente del trattamento accessorio stesso;
- la **facoltà**, per le amministrazioni, in caso di mancato accordo, di provvedere in via provvisoria sulle materie oggetto del mancato accordo, fino al raggiungimento della sottoscrizione;
- la **definizione**, da parte della Commissione, entro il 31 maggio di ogni anno, delle graduatorie delle prestazioni delle amministrazioni pubbliche;
- le **modalità di utilizzo**, tramite contrattazione, per determinate amministrazioni, delle **risorse indirizzate alla premiazione del merito e al miglioramento delle prestazioni** dei dipendenti. Per le regioni e gli enti locali si dispone la possibilità di destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa solamente se correlate all'effettivo rispetto dei principi in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della *performance*;
- la **redazione**, da parte delle pubbliche amministrazioni, a corredo di ogni contratto integrativo, di una **relazione tecnico-finanziaria** e di una **relazione illustrativa**.

Il successivo **articolo 55**, per quanto attiene ai **controlli** stabilisce, tra l'altro:

- l'**attribuzione** al collegio dei revisori, al collegio sindacale, agli uffici centrali del bilancio ed agli analoghi organi previsti dai rispettivi ordinamenti, del controllo sulla compatibilità dei **costi della contrattazione integrativa con i vincoli di bilancio** e quelli derivanti **dall'applicazione della legge**, con particolare riguardo alle disposizioni inderogabili che incidono sui trattamenti accessori;
- l'**obbligo di trasmissione**, per specifiche amministrazioni, dei contratti integrativi sottoscritti, con allegata relazione tecnico-finanziaria e relazione illustrativa, ai fini dell'accertamento della compatibilità economico-finanziaria. In caso di riscontro negativo, le parti devono riprendere le trattative;
- l'**obbligo di invio**, da parte delle amministrazioni, entro il 31 maggio di ogni anno, di **specifiche informazioni** agli organi preposti, ai fini dell'accertamento del rispetto dei vincoli finanziari inerenti alle risorse destinate alla contrattazione decentrata e alla definizione ed applicazione dei criteri improntati a valori meritocratici;
- l'**obbligo di pubblicazione** sui propri siti istituzionali, da parte delle amministrazioni pubbliche, dei **contratti integrativi stipulati**, con la relazione tecnico-finanziaria e illustrativa, **certificate dagli organi** di controllo;
- il **divieto**, per le amministrazioni, di procedere all'**adeguamento delle risorse per la contrattazione integrativa** in caso di **mancato adempimento** delle prescrizioni richiamate e delle relative procedure.

Per quanto attiene alle **risorse destinate alla contrattazione collettiva**, nazionale ed integrativa, l'**articolo 60** prevede la **determinazione** degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale, per determinate amministrazioni pubbliche, a carico dei rispettivi bilanci nel rispetto delle disposizioni di cui al nuovo articolo 40 dello stesso D.Lgs. 165, così come modificato dall'**articolo 54**. Più specificamente, il comma 3-*quinquies* del nuovo articolo 40 dispone che le

risorse siano utilizzate individuando i criteri ed i limiti finanziari entro i quali si deve svolgere la contrattazione integrativa, prevedendo altresì che le regioni e gli enti locali possano destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa (correlate all'effettivo rispetto dei principi in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della *performance*), nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità stabiliti per la spesa di personale dalle disposizioni vigenti.

Si segnala, infine, nell'ambito dell'**interpretazione autentica** dei contratti collettivi, l'introduzione, all'**articolo 61**, dell'espressione del **parere del Presidente del Consiglio dei ministri** sull'accordo di interpretazione autentica avvenuto in seguito a controversie interpretative.

ARAN

L'**articolo 56** interviene in merito alla **composizione ed alle funzioni dell'ARAN**. In particolare, si segnala:

- la **modifica della composizione organica** dell'Agenzia, della quale diventano organi il **Presidente** ed il **Collegio di indirizzo e controllo**, costituito da 4 componenti e dal Presidente, con compiti di coordinamento della strategia negoziale, per la contrattazione collettiva e di verifica della rispondenza delle trattative alle direttive contenute negli atti di indirizzo. Vengono inoltre definite le cause di incompatibilità con le funzioni di Presidente e di membro del Consiglio di indirizzo e controllo. I nuovi organi dell'ARAN vengono nominati entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo;
- la **ridefinizione** della procedura per la determinazione della **misura annua** del contributo a carico delle singole amministrazioni.

Inoltre, per quanto attiene ai poteri di indirizzo nei confronti dell'ARAN, l'**articolo 56** prevede che essi si esercitino attraverso le istanze associative o rappresentative, che costituiscono appositi **comitati di settore**. Appositi comitati di settore sono costituiti, in relazione alle proprie competenze, anche nell'ambito della Conferenza delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI e dell'Unioncamere. **Per tutte le altre amministrazioni**, opera come comitato di settore il **Presidente del Consiglio dei ministri**, tramite il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Procedimento di contrattazione

Per quanto attiene al **procedimento di contrattazione collettiva**, l'**articolo 59** prevede la **sottoposizione** al Governo degli **atti di indirizzo delle amministrazioni statali e delle agenzie e aziende autonome dello Stato** emanati dai rispettivi comitati di settore. Inoltre, si segnala, nell'ambito della procedura negoziale, la **trasmissione all'ARAN** dell'ipotesi di accordo, per specifiche amministrazioni (le Regioni ed i relativi enti dipendenti, le amministrazioni del SSN, gli Enti locali, le Camere di Commercio ed i segretari comunali e provinciali), per il tramite del **comitato di settore competente** e del Governo. Per le **rimanenti amministrazioni**, tale parere è espresso dal **Presidente del Consiglio dei ministri**. Infine, viene modificata la procedura di controllo sull'attendibilità dei costi contrattuali effettuata dalla Corte dei conti (cd. procedura di certificazione).

Riduzione dei comparti

L'**articolo 54** prevede la **costituzione** di quattro **comparti di contrattazione collettiva nazionale**, cui corrispondono quattro **aree separate** per la **dirigenza**, secondo specifiche procedure. Sono previste apposite aree all'interno della dirigenza per la dirigenza del ruolo sanitario e per i professionisti degli enti pubblici appartenenti alla X qualifica funzionale. Inoltre, nell'ambito dei comparti di competenza possono essere costituite specifiche sezioni contrattuali.

Trattamento economico

Sotto questo profilo si segnala:

- la **tutela retributiva** per i dipendenti pubblici consistente nell'**erogazione degli incrementi stipendiali in via provvisoria** trascorsi 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria per il periodo di riferimento, salvo conguaglio all'atto della stipula dei contratti collettivi nazionali (**articolo 59, comma 2**);
- l'**erogazione** di un'**anticipazione dei benefici economici** disposti dalla contrattazione, da effettuarsi a decorrere **dal mese di aprile** dell'anno successivo alla scadenza del contratto collettivo nazionale, nel caso in cui quest'ultimo non sia stato rinnovato e non siano state erogate le somme a tutela dei dipendenti analizzate in precedenza (**articolo 59, comma 2**);
- la **rimessione della definizione del trattamento economico** fondamentale ed accessorio alla **contrattazione collettiva**, tranne specifiche eccezioni (**articolo 57, comma 1, lettera a**));
- la **soppressione** del riferimento alla **valutazione dirigenziale** dell'apporto partecipativo del dipendente per quanto attiene alla definizione, in sede di contrattazione collettiva, dei **trattamenti economici accessori** (**articolo 55, comma 1, lettera b**));
- la **destinazione di apposite risorse**, nell'ambito delle risorse per il rinnovo del contratto collettivo nazionale, destinate al **riconoscimento del merito ed al miglioramento della prestazione** dei dipendenti (**articolo 55, comma 1, lettera c**)).

Mansioni

Per quanto attiene alle **mansioni**, l'**articolo 62** prevede che il prestatore di lavoro debba essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto, od equivalenti, in base all'inquadramento, ovvero a quelle superiori successivamente acquisite, **solamente in seguito a procedure selettive** (e non anche, come previsto attualmente, per sviluppo professionale). Inoltre, l'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica non ha effetti ai fini dell'inquadramento del lavoratore o dell'assegnazione di incarichi di direzione.

Inoltre, si prevede che i **dipendenti pubblici**, con esclusione dei dirigenti e del personale docente della scuola, delle accademie, di conservatori e istituti assimilati, **siano inquadrati in almeno tre distinte aree funzionali**.

Sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici

Gli **articoli da 67 a 73** regolano le **sanzioni disciplinari** e la **responsabilità dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche**, ai fini del potenziamento del livello di efficienza degli uffici pubblici e del contrasto ai fenomeni di scarsa produttività e di assenteismo. Si mantiene la **devoluzione al giudice ordinario** delle controversie relative al procedimento e alle sanzioni disciplinari di cui all'[articolo 63 del D.lgs. 165/2001](#), che disciplina le controversie relative ai rapporti di lavoro.

Responsabilità disciplinare

L'**articolo 68**, nel modificare l'[articolo 55 del D.lgs. 165/2001](#), afferma in primo luogo il **carattere imperativo delle norme in materia disciplinare** dettate dal decreto (ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile).

Ferme restando tali norme, pertanto, la contrattazione collettiva è chiamata a definire la tipologia delle infrazioni e le relative sanzioni, ma non può istituire procedure di impugnazione dei provvedimenti disciplinari. La contrattazione può, però, prevedere, salvi i casi in cui sia previsto il licenziamento, procedure di conciliazione non obbligatorie, da aprirsi entro un termine massimo di

30 giorni dalla contestazione dell'addebito, con sanzioni non diverse da quelle previste dalla legge o dal contratto per la infrazione per cui si procede e con decisioni non impugnabili.

L'articolo 69 introduce gli articoli da 55-bis a 55-novies del decreto legislativo 165/2001.

L'articolo 55-bis, nel disciplinare forme e termini del procedimento disciplinare, prevede **procedure differenziate a seconda della gravità delle infrazioni**. Per le infrazioni meno gravi, è prevista la contestazione scritta dell'addebito entro 20 giorni dalla notizia e la decisione entro i successivi 60 giorni; per quelle più gravi è prevista la trasmissione degli atti all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, con termini raddoppiati.

L'articolo 55-ter regola i rapporti fra procedimento disciplinare e procedimento penale, prevedendo la prosecuzione e la conclusione del **procedimento disciplinare** anche in **pendenza del procedimento penale**. Nei casi di infrazioni meno gravi il procedimento non viene sospeso, mentre per quelle più gravi la sospensione è possibile fino al termine del procedimento penale. Quanto ai **meccanismi di raccordo** tra le due procedure, la riapertura del procedimento disciplinare è prevista nei casi di sentenza di assoluzione che segue l'irrogazione di una sanzione disciplinare, di sentenza irrevocabile di condanna che segue l'archiviazione del procedimento disciplinare e nel caso di un fatto accertato nella sentenza di condanna che comporta la sanzione del licenziamento, mentre in sede disciplinare ne è stata irrogata una diversa. In tali ipotesi, la riapertura (o la ripresa, nel caso di sospensione) del procedimento avviene entro 60 giorni dalla comunicazione della sentenza e la conclusione entro i successivi 180 giorni.

L'articolo 55-quater prevede il **licenziamento disciplinare senza preavviso** nei casi di falsa attestazione della presenza in servizio o giustificazione con certificazione medica falsa, falsità documentali o dichiarative all'atto dell'instaurazione del rapporto o nelle progressioni di carriera, condotte aggressive o moleste o comunque lesive dell'onore e dignità personale altrui, condanna penale definitiva con pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici. Viene mantenuta ferma la disciplina del licenziamento per giusta causa o per giustificato motivo.

Il **licenziamento disciplinare con preavviso** è previsto nei casi di assenza priva di valida giustificazione per un periodo superiore a 3 giorni nell'arco di un biennio o di sette giorni negli ultimi dieci anni e ingiustificato rifiuto al trasferimento, nonché per insufficiente rendimento nell'arco di almeno un biennio dovuto a una reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa.

L'articolo 55-quinquies prevede il reato di **false attestazioni o certificazioni** laddove il lavoratore attesti falsamente la propria presenza in servizio con alterazione dei sistemi di rilevamento o giustificando l'assenza dal servizio tramite certificazione medica falsa. La pena prevista è la reclusione da uno a cinque anni con multa da euro 400 a 1.600, applicata anche al medico e a chiunque altro concorra nella commissione del delitto.

L'articolo 55-sexies prevede la condanna al risarcimento del danno derivante dalla violazione da parte del lavoratore dipendente degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa, con sospensione dal servizio e privazione della retribuzione da 3 giorni a 3 mesi, in proporzione all'entità del risarcimento.

Inoltre, nei casi di grave danno al normale funzionamento dell'ufficio da parte del lavoratore per inefficienza o incompetenza professionale, accertato nel corso delle procedure di valutazione, il lavoratore è **collocato in disponibilità** e non percepisce gli aumenti retributivi sopravvenuti.

Per i dirigenti la responsabilità civile configurabile nello svolgimento del procedimento disciplinare è limitata ai casi di dolo e colpa grave.

Assenze per malattia

In materia di **controlli sulle assenze (articolo 55-septies)** è prevista una certificazione medica rilasciata da struttura sanitaria pubblica o da medico convenzionato con il servizio sanitario nazionale per assenze superiori ai 10 giorni o nel caso di secondo evento di malattia nell'anno solare.

La certificazione medica viene trasmessa dal medico o dalla struttura sanitaria per via telematica all'INPS, che la inoltra all'amministrazione di appartenenza. L'inosservanza di tale adempimento configura illecito disciplinare, che se reiterato comporta l'applicazione del licenziamento e per i medici convenzionati con le A.S.L. la decadenza dalla convenzione. Inoltre, le amministrazioni dispongono i controlli anche per l'assenza di un solo giorno secondo fasce orarie di reperibilità stabilite in un decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e innovazione.

Nei casi di **permanente inidoneità psicofisica (articolo 55-octies)** l'amministrazione può risolvere il rapporto di lavoro secondo modalità da definire con successivo regolamento attuativo.

Infine, l'**articolo 70** disciplina la **comunicazione e la trasmissione della sentenza** da parte della cancelleria del tribunale che ha emesso la sentenza penale di condanna del dipendente alla amministrazione di appartenenza, stabilendo che questa debba avvenire per via telematica entro 30 giorni.

Riconoscibilità del personale

L'**articolo 55-novies** prevede l'obbligo per il **personale a contatto con il pubblico** di rendersi riconoscibile con un cartellino identificativo ovvero di esporre targa nella postazione di lavoro.

Ispettorato per la funzione pubblica

L'**articolo 71** del decreto, modificando l'**articolo 60, comma 6** del D.lgs. 165/2001, ridefinisce, ampliandoli, i poteri ispettivi dell'**Ispettorato per la funzione pubblica**.

Limitazioni all'ambito di applicazione del provvedimento

L'**articolo 74**, nel definire l'ambito di applicazione del provvedimento, prevede in primo luogo che esso si applica nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome compatibilmente con i rispettivi statuti.

Con successivi D.P.C.M. sono invece disciplinate le particolari modalità applicative delle nuove disposizioni alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al personale della scuola e delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale, nonché ai tecnologi e ricercatori degli enti di ricerca.