



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

EMENDAMENTI DL PA (d.l. 101/2013)

Il decreto legge in materia di Pubblica Amministrazione (d.l. 31 agosto 2013, n. 101), attualmente all'esame del Senato, è **un'occasione da non perdere per adottare misure di reale modernizzazione e razionalizzazione della PA.**

E', infatti, mancato, negli ultimi anni un progetto di rilancio del settore pubblico, troppo spesso visto come puro costo da tagliare e non - come è in realtà - fondamentale leva di sviluppo.

Noi riteniamo, invece, che **il rilancio del Paese non possa prescindere dal rilancio della sua Pubblica Amministrazione.**

Con questa convinzione, l'AGDP - Associazione Classi Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni propone gli allegati emendamenti al provvedimento in oggetto, finalizzati a:

- migliorare la mobilità tra amministrazioni e, quindi, l'efficienza complessiva della PA;
- rilanciare la separazione tra politica e amministrazione, evitando in particolare rischi di nuove forme di "precarizzazione" della dirigenza pubblica;
- razionalizzare la spesa pubblica, dando anche segnali di "moralizzazione", ad esempio prevedendo tetti complessivi alle retribuzioni, a qualsiasi titolo riconosciute ai pubblici dipendenti;
- intervenire anche in materia di enti locali, promuovendo, in particolare, le funzioni dei segretari comunali e provinciali;
- semplificare e razionalizzare l'apparato pubblico.

Nata nel 2001 per dare una "voce unica" alle diverse forme della dirigenza pubblica (l'Associazione associa dirigenti dei ministeri e degli enti locali, segretari comunali, diplomatici, funzionari parlamentari e della carriera prefettizia), negli anni l'AGDP è diventata un primario punto di riferimento nel dibattito in materia di Pubblica Amministrazione e sviluppo del sistema Paese. Ampia documentazione sulle attività dell'Associazione è disponibile sul sito www.agdp.it, ivi inclusa una sezione "rassegna stampa".

Con gli emendamenti qui proposti si intende proseguire quest'attività di riflessione e proposta, da parte di chi nella PA opera quotidianamente con impegno e professionalità.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

IL PRESIDENTE



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

Pompeo Savarino AS1015

Art. 2

Dopo il comma 9 aggiungere i seguenti:

“9-*bis*. Il comma 5-bis dell’articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni è sostituito dal seguente:

“Gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, anche a dirigenti non appartenenti ai ruoli di cui all’articolo 23, purché dipendenti delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, ovvero di organi costituzionali, previo collocamento fuori ruolo, aspettativa non retribuita, comando o analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti. Gli incarichi del presente comma, con esclusione di quelli di cui al comma 3, possono essere conferiti entro il limite del 30 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui al medesimo articolo 23 e del 20 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia dei ruoli delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2 del presente decreto.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a semplificare le procedure di mobilità della dirigenza nelle pubbliche amministrazioni, quale risposta alle esigenze fortemente sentite di rimozione degli ostacoli che ancor oggi impediscono il pieno dispiegarsi della necessaria flessibilità delle singole amministrazioni nel conferimento degli incarichi dirigenziali a dirigenti appartenenti ai ruoli di altre amministrazioni.

La modifica sarebbe del tutto coerente con le recenti riforme del Governo e con le manovre di finanza pubblica degli ultimi anni. Infatti, nel contesto economico attuale, in cui i continui e crescenti tagli alla spesa pubblica impongono un regime di blocco delle assunzioni e comportano, altresì, che, nei casi in cui vi sia la necessità di acquisire nuovo personale, vengano prioritariamente esperite procedure di mobilità, la previsione del comma 5-bis dell'art. 19 del d.lgs. n. 165/2001 - che limita la possibilità di conferire incarichi dirigenziali a dirigenti appartenenti ai ruoli di amministrazioni diverse da quelle conferenti l'incarico, fissando dei tetti massimi percentuali - non appare più rispondente alle esigenze attuali.

La proposta potrebbe costituire, altresì, uno strumento utile a gestire gli esuberanti di personale dirigente, favorendo la mobilità in amministrazioni con disponibilità di posti in organico, e produrre risparmi di spesa, in quanto le amministrazioni con carenza di personale dirigenziale avrebbero la possibilità di attribuire incarichi a dirigenti appartenenti ad altre amministrazioni senza alcun vincolo numerico, prima ancora di bandire concorsi e procedere a nuove assunzioni.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS1015

Art. 2

Dopo il comma 9 aggiungere i seguenti:

“9-*bis*. Il comma 10 dell'art. 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 è abrogato.”

MOTIVAZIONE

L'emendamento è volto ad eliminare la previsione di un dpcm che da anni (L. 145/2002) dovrebbe essere emanato per disciplinare la mobilità dal pubblico al privato. Nel frattempo comunque le amministrazioni hanno autorizzato le mobilità dal pubblico al privato previa verifica del rispetto di quanto previsto dal comma 5 dell'art. 23 bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1015

Art. 2

Dopo il comma 9 aggiungere il seguente:

“9-bis. L’articolo 1, comma 18, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla [legge 14 settembre 2011, n. 148](#), è abrogato.”

MOTIVAZIONE

La proposta emendativa è volta ad abrogare la disposizione, contenuta nel d.l. n. 138/2011, che ammette la revoca degli incarichi dirigenziali ed il passaggio ad altro incarico prima della data di scadenza di quello in corso, ad opera delle pubbliche amministrazioni di cui all'[articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), che possono disporla in relazione a motivate esigenze organizzative.

La disposizione di cui si propone l’abrogazione è costituzionalmente illegittima. In diverse pronunce la Corte Costituzionale ha sottolineato la necessità che il rapporto d'ufficio, pur se caratterizzato dalla temporaneità dell'incarico, debba essere connotato da specifiche garanzie, per consentire al dirigente di svolgere la sua attività - nel corso e nei limiti della durata predeterminata dell'incarico - in conformità ai principi di imparzialità e di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Costituzione).

La norma in questione, consentendo la revoca *ad nutum* da parte dell’amministrazione – la cui unica motivazione consisterebbe nelle generiche esigenze organizzative - viola, in carenza di garanzie procedurali, tali principi costituzionali e in particolare il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente collegato a quello di buon andamento dell'azione stessa. La revoca dell'incarico dirigenziale è, infatti, possibile solo a seguito di una procedura di valutazione dei risultati, ispirata ai principi del giusto procedimento, segnata dal confronto dialettico tra le parti e culminante in una decisione motivata.

In definitiva, la disposizione di cui si propone la soppressione sembra ~~mascherare tentativi di ripristino dello spoil system, dichiarato più volte illegittimo~~



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

dalla Corte Costituzionale (Sentenze n. 103/2007, n. 161/2008, n. 81/2010), con conseguente pregiudizio della posizione di imparzialità e indipendenza della dirigenza pubblica.



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1015

Art. 4 bis

Dopo l'art. 4 aggiungere il seguente:

“ART. 4-bis

1. “All’art. 97, comma 6, del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 dopo le parole: “*Il rapporto di lavoro dei segretari comunali e provinciali*” sono inserite le parole: “*di qualifica dirigenziale, ove di fascia A e B, e di qualifica direttiva, ove di fascia C,*” e dopo le parole: “*è disciplinato dai contratti collettivi*” è inserita la seguente frase: “*rispettivamente di Area 1 e di Comparto Ministeri, in apposite sezioni separate*”.

MOTIVAZIONE

La proposta chiarisce, con norma di rango primario, a mero livello terminologico, la posizione giuridica – già riconosciuta dall’art. 101 dello stesso decreto legislativo 267/2000– dei Segretari comunali e provinciali, nell’ottica di dare certezza del Contratto collettivo di riferimento, nonché in caso di mobilità presso altre amministrazioni.

L’emendamento mira a precisare che la sola qualificazione dei Segretari comunali e provinciali delle Fasce A e B è equiparata alla dirigenza, mentre per la Fascia C vi è l’equiparazione alla qualifica direttiva. Si evidenzia che detta previsione non comporta alcun aumento della spesa pubblica, essendo il trattamento economico tabellare dei Segretari Comunali e Provinciali di fascia A e B già esattamente corrispondente a quello della dirigenza.

SI evidenzia che i Segretari Comunali e Provinciali sono dipendenti dal Ministero dell’Interno dal 30 luglio 2010, cioè dalla legge di abrogazione dell’Agenzia Autonoma per la gestione dell’Albo dei Segretari Comunali e Provinciali, e vanno disciplinati, di conseguenza, dal CCNL di Comparto e Area Ministeri, in apposite sezioni separate al fine di tutelarne al meglio la specificità professionale.

I Segretari si distinguono, peraltro, dalla carriera prefettizia – pur dipendente dal Ministero dell’Interno – in quanto sottoposti, i primi, a regime privatizzato, mentre i



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

prefettizi sono rimasti in alveo pubblicistico (come i magistrati).

La distinzione dei Segretari Comunali e Provinciali in dirigenti e funzionari era già espressamente contenuta nell'art. 17, comma 67, della Legge 15 maggio 1997 n. 127. Prima ancora tale diversificazione dei Segretari Comunali e Provinciali tra dirigenti e funzionari era già espressamente contenuta, con riferimento al trattamento economico, nell'art. 25 del DPR n. 749 del 1972.

Appare, infine, doveroso rammentare che l'art. 32, del CCNL dei Segretari Comunali e Provinciali del 16 maggio 2001, tuttora in vigore, prevede espressamente che in caso di mobilità presso altre pubbliche amministrazioni il Segretario Comunale iscritto in fascia C venga equiparato alla categoria o area professionale più elevata prevista dal sistema di classificazione vigente presso l'amministrazione di destinazione, mentre quando il Segretario è collocato nella fascia professionale A e B, è equiparato al personale con qualifica dirigenziale.

Pertanto, appare necessario ed opportuno prevedere per legge il CCNL di riferimento dei Segretari Comunali e Provinciali – dipendenti dal Ministero dell'Interno - introducendo la disposizione suddetta (Comparto Ministeri e Area 1).



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

AS 1015

Art. 4 bis

Dopo l'art. 4 aggiungere il seguente:

“ART. 4-bis

1. All'articolo 97 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”, al comma 4, dopo la lettera c) è inserita la seguente:

“c-bis) nei Comuni fino a 10.000 abitanti può rogare tutti i contratti e autenticare le scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dei privati residenti per gli atti di valore fino a Euro 200.000,00; in tal caso il Comune introita il 50% dei diritti di segreteria di cui alla tabella approvata con Legge 29 ottobre 1987 n. 440”.

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a consentire lo svolgimento della funzione notarile per gli atti tra privati, già riconosciuta in capo ai Segretari comunali (vedi lett. c) dell'attuale art. 97 del d.lgs 267/2000), ma con il limite degli atti *"nell' interesse dell'Ente"*, nei piccoli Comuni (con meno di 10.000 abitanti), attualmente, nella grande maggioranza dei casi, sprovvisti di notaio.

Inoltre, l'intervento agevola i giovani che nei piccoli Comuni acquistano la prima casa (nei limiti del valore di Euro 200.000,00), i quali possono rivolgersi al Segretario comunale di propria residenza risparmiando le spese di rogito che, come quantificate nella tabella approvata con la legge 29 ottobre 1987, n. 440, per il Segretario comunale, risultano circa 1/5 di quelle fissate per i notai. Dati i minori costi dei rogiti, risulterebbe un aumento del numero delle transazioni immobiliari, specie con riferimento alla compravendita dei "Fondi rustici" di minore valore che, attualmente, non godono di alcuna agevolazione tariffaria notarile.

La norma, da un lato, costituirebbe una misura di semplificazione, anche sostanziale, per i cittadini, che avrebbero la possibilità di chiedere l'autentica della propria



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

sottoscrizione sui diversi atti, con cospicuo risparmio di spese, dall'altro, consentirebbe di aumentare in modo considerevole le entrate dei Comuni.

AS1015

Art. 5 bis

Dopo l'articolo 5 aggiungere il seguente:

*“ART. 5-bis
(Riduzioni strutture degli enti in materia di certificazione)*

1. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, che, tra l'altro, svolgono anche funzioni di certificazione, provvedono, salvo quanto previsto al comma 2, ad eliminare le proprie strutture o uffici aventi ad oggetto una attività di certificazione.
2. La previsione di cui al comma 1 non trova applicazione nelle seguenti certificazioni:
 - a) anagrafe, stato civile e in materia penale;
 - b) ambientale e di tutela della salute pubblica;
 - c) in materia di diritti reali sui beni immobili.
3. Laddove eliminata la funzione di certificazione viene affidata a professionisti o a organizzazioni private.



ART. 1

Aggiungere il seguente articolo:

Articolo 1-bis

(Delega al Governo per la razionalizzazione delle strutture operative del comparto sicurezza)

1. il Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e senza recare pregiudizio alla qualità dei servizi e alla sicurezza, entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge di conversione, uno o più decreti legislativi, volti a riordinare le competenze delle forze di polizia per il raggiungimento dei seguenti obiettivi:
 - a) eliminazione delle duplicazioni di funzioni e compiti tra le varie forze di polizia;
 - b) conseguimento di un ottimale coordinamento delle funzioni, al fine di conseguire un miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle attività svolte, con particolare riguardo alla funzione di presidio del territorio, a tal fine prevedendo
 - a. la razionalizzazione delle sedi operative con l'obiettivo di eliminare duplicazioni e aumentare la quota di popolazione complessivamente servita dalle medesime strutture;
 - b. la razionalizzazione nell'impiego delle unità di personale con l'obiettivo di garantire che le funzioni di vigilanza e controllo del territorio coprano il più ampio arco temporale possibile;
 - c) valorizzazione del merito e conseguente riconoscimento di meccanismi premiali per i singoli dipendenti sulla base dei risultati conseguiti dalle relative strutture amministrative;
2. Gli schemi dei decreti legislativi adottati ai sensi del comma 1, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, che sono resi entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione dei medesimi schemi di decreto. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati
3. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare eventuali disposizioni integrative e correttive, con le medesime modalità e nel rispetto dei medesimi principi e criteri



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

“All’articolo 2, dopo il comma 9, aggiungere il seguente comma 9 bis:

Comma 9 bis: “L’articolo 7, comma 31 *quater*, del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n.122 si interpreta nel senso che tra “il personale dipendente a tempo indeterminato” sono compresi i segretari comunali in servizio presso l’ex Agenzia autonoma per la gestione dell’Albo dei segretari comunali e provinciali o la ex Scuola Superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale alla data di entrata in vigore del decreto- legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n.213, che manifestino la volontà di proseguire il servizio entro 10 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge di conversione.”

Relazione

I segretari comunali in servizio presso il sistema ex Ages/SSPAL, alla data di entrata in vigore del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n.213, sono, ai sensi della normativa vigente sia di carattere generale che particolare, dipendenti pubblici a tempo indeterminato **in servizio** presso il proprio datore di lavoro essendo il Ministero dell’Interno succeduto a titolo universale al precedente sistema di gestione della categoria dei segretari comunali e provinciali.

L’articolo 7, comma 31-*ter*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, concernente la soppressione della Agenzia autonoma per la gestione dell’albo dei segretari comunali e provinciali (di seguito denominata Agenzia), prevista dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevede la successione a titolo universale del Ministero dell’interno al soppresso Ente (Agenzia) **con il correlato trasferimento delle risorse strumentali e di personale ivi in servizio.**

Ugualmente l’art.10, comma 2, del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n.213, concernente la soppressione della Scuola Superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica



*Associazione
Classi Dirigenti
delle Pubbliche Amministrazioni*

amministrazione locale, (di seguito denominata Scuola), prevede la successione a titolo universale del Ministero dell'interno alla soppressa Scuola **con il correlato trasferimento delle risorse strumentali e di personale ivi in servizio.**

Le norme citate non operano una distinzione tra i contratti in essere nell'ambito del pubblico impiego presso il precedente sistema ma, operano un'unica distinzione inerente il rapporto di lavoro che deve essere a tempo indeterminato e che rappresenta l'unico discrimine normativamente previsto su cui operare il trasferimento del personale ivi in servizio.

La ratio, delle norme di soppressione dell'Agenzia/SSPAL e di conseguente successione a titolo universale del Ministero dell'Interno, è stata quella di operare il trasferimento di personale stabilmente dedicato alla gestione della categoria dei segretari comunali e provinciali. La norme citate sono chiare nel loro contenuto ma un'erronea tecnica applicativa ha comportato che i segretari comunali ivi in servizio, dipendenti a tempo indeterminato del Ministero dell'Interno, non venissero considerati tra le risorse umane trasferite allo stesso.

Tenuto conto che vi è del contenzioso in atto, ed al fine di contenere le spese che deriverebbero dalle pronunce nel merito derivanti da un'erronea applicazione della normativa si propone l'inserimento - **a semplice chiarimento** - dell'inciso: “*ivi compresi i segretari comunali in servizio (...) alla data di entrata in vigore del decreto- legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n.213*”.