



Roma, 12 SET. 2007

*Presidenza  
del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI  
GIURIDICI E LEGISLATIVI

A TUTTI I CAPI  
UFFICIO LEGISLATIVO

LORO SEDI

*N.° DAGL. 6647/57138/10.3. SP*

Al Ragioniere Generale dello Stato

R O M A

**FAX**

OGGETTO: Schema di disegno di legge recante misure di razionalizzazione delle norme generali sul lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.  
(RIFORME E INNOVAZIONI P.A.)

Ai fini di cui all'art. 2, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e dell'art. 3, comma 4, del D.P.C.M. 10 novembre 1993, si trasmette lo schema del provvedimento in oggetto, da sottoporre al Consiglio dei Ministri, previo esame del Preconsiglio.

d'ordine del  
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

**Misure di razionalizzazione delle norme generali  
sul lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche**

Art. 1

*(Delega al Governo all'adozione di disposizioni integrative e  
correttive al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 )*

1. Il Governo è delegato ad emanare entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi diretti ad introdurre disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, tenendo conto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) adeguare le disposizioni relative all'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione delle norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, al fine di renderle coerenti con l'innovazione del quadro funzionale e dell'assetto organizzativo delle amministrazioni pubbliche; stabilire una netta delimitazione degli ambiti di competenza delle fonti legislative e delle fonti contrattuali nella disciplina del lavoro pubblico;
  
- b) confermare e completare la distinzione tra compiti e responsabilità di indirizzo politico-amministrativo e compiti e responsabilità di direzione delle amministrazioni pubbliche, precisando la natura ed i caratteri

propri della funzione dirigenziale e garantendo ai dirigenti una reale autonomia operativa rispetto al potere politico; in particolare, eliminare i residui strumenti di intervento degli organi di governo sugli atti di competenza dei dirigenti, riaffermare la piena riconduzione alla sfera dei poteri e delle responsabilità dei dirigenti, fermi restando gli istituti di partecipazione sindacale definiti nei contratti collettivi di lavoro, delle decisioni sull'organizzazione degli uffici e sulla gestione dei rapporti di lavoro, ed attribuire ai dirigenti adeguati strumenti di gestione delle risorse finanziarie, che consentano l'effettivo esercizio di autonomi poteri di spesa;

c) procedere, rimettendo le relative determinazioni agli atti organizzativi delle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti, alla individuazione e alla rigorosa delimitazione, anche quantitativa in rapporto alla dotazione organica dei dirigenti di ciascuna amministrazione, degli incarichi dirigenziali aventi natura fiduciaria, distinguendo fra quelli riferiti ad uffici di diretta collaborazione dell'organo di governo e riguardanti funzioni di raccordo fra politica e amministrazione, e quelli relativi a posizioni di vertice dell'amministrazione o di coordinamento generale dell'attività di uffici dirigenziali; stabilire che il conferimento o la revoca di tali incarichi, i quali, di norma, non comportano l'esercizio di autonomi poteri di amministrazione e di gestione, avviene con atto unilaterale dell'organo di direzione politica, fatta salva la definizione con contratto individuale del trattamento economico, e fermo restando quanto previsto dall'art. 34 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito in legge 4 agosto 2006, n. 248;

d) ridefinire la disciplina degli incarichi di funzioni dirigenziali non a carattere fiduciario nelle amministrazioni dello Stato, da conferire con

contratto, previa negoziazione dell'oggetto, degli obiettivi da conseguire e delle risorse umane, strumentali e finanziarie messe a disposizione, adottando per la individuazione dei soggetti destinatari forme di pubblicità e criteri di scelta, da specificare anche attraverso previsioni dei contratti collettivi nazionali di lavoro, ispirati ai principi di trasparenza e imparzialità; escludere, di norma, il conferimento di doppi incarichi dirigenziali diretti alla copertura di incarichi o funzioni temporaneamente vacanti o non assegnate;

e) rivedere in senso riduttivo sotto il profilo quantitativo, ed assoggettare a procedure ispirate ai medesimi principi di cui alla lettera d), l'affidamento di funzioni dirigenziali a soggetti non appartenenti ai ruoli dirigenziali delle amministrazioni interessate, circoscrivere tale possibilità ai soli casi in cui si renda necessaria ai fini dell'acquisizione di specifiche competenze professionali in relazione ai compiti da svolgere e solo in conseguenza dell'impossibilità di reperire tali competenze nell'ambito della dirigenza di ruolo, escludere, di norma, la reiterazione di tali incarichi e l'attribuzione degli stessi a dipendenti dell'amministrazione privi di qualifica dirigenziale;

f) stabilire, tenendo conto delle differenze fra incarichi fiduciari e non fiduciari, una dimensione temporale degli incarichi di funzioni dirigenziali che consenta una adeguata valutazione dell'operato dei dirigenti, articolandone la durata in relazione alle caratteristiche delle funzioni e degli obiettivi assegnati, e prevedendo, di norma, la rotazione negli incarichi di maggiore rilevanza; stabilire che le conferme, le mancate conferme e le revoche degli incarichi siano fondate esclusivamente sulle attitudini e le competenze professionali dei dirigenti, collegandole con gli esiti delle valutazioni annuali, da svolgersi con modalità e garanzie definite anche attraverso i contratti

- collettivi nazionali di lavoro, ed escludendo, in ogni caso, forme di rimozione automatica e prive di motivazioni per tutti i dirigenti preposti ad attività di amministrazione e di gestione ed a funzioni ispettive, di consulenza, studio e ricerca;
- g) razionalizzare ed integrare le disposizioni, anche di carattere procedurale e organizzativo, in tema di doveri di comportamento dei dirigenti, operando una differenziazione per gli incarichi relativi ad uffici di diretta collaborazione, ed affidandone la specifica disciplina ai contratti collettivi nazionali di lavoro; individuare con maggiore chiarezza la natura e le diverse ipotesi di responsabilità dirigenziale anche in rapporto alle forme di responsabilità disciplinare, e graduando in relazione alla differente rilevanza e gravità dei casi concreti le misure adottabili nelle ipotesi di valutazione negativa dei comportamenti e dell'attività dei dirigenti; migliorare la tutela antidiscriminatoria dei dirigenti pubblici, confermando l'unicità di disciplina legislativa con il settore privato, ma precisando i raccordi con le procedure riguardanti la specifica responsabilità dirigenziale pubblica e rafforzando la tutela processuale;
- h) rivedere la disciplina delle incompatibilità per i dirigenti pubblici, operando una differenziazione per gli incarichi relativi ad uffici di diretta collaborazione, e comunque prevedendo forme di incompatibilità e limitazioni più rigorose, con riferimento, tra l'altro, alla possibilità di ricoprire cariche pubbliche elettive e di esercitare attività economiche e professionali, durante lo svolgimento dell'incarico e per congrui periodi successivi, salve comunque le ipotesi di conflitto di interessi;

- i) introdurre, anche attraverso la costituzione di un albo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, elementi di unitarietà nella dirigenza statale, in funzione della qualificazione e della crescita professionale, della razionalizzazione delle modalità di reclutamento e della agevolazione della mobilità fra le diverse amministrazioni dei dirigenti, fatta salva l'assegnazione dei dirigenti ai ruoli delle singole amministrazioni, al fine di consentire la migliore utilizzazione della risorsa dirigenziale; rideterminare le articolazioni e i sistemi di progressione interni all'unica qualifica dirigenziale, da realizzare attraverso apposite procedure selettive in base alle competenze acquisite ed alle capacità professionali dimostrate, anche indipendentemente dal livello e dalla durata degli incarichi ricoperti;
- j) riordinare i sistemi per l'acquisizione della qualifica di dirigente nelle amministrazioni dello Stato e negli enti pubblici non economici, ferma restando la realizzazione, fatte salve le specificità delle dirigenze tecniche, di forme di reclutamento e di formazione unitarie già previste dalla legislazione vigente, fondate esclusivamente sulla selezione per merito ed attribuite alla responsabilità di ad un unico organismo; rimuovere gli ostacoli, anche legislativi, per l'ingresso nella dirigenza di soggetti giovani, dotati di una qualificata formazione universitaria e post-universitaria;
- k) intervenire, anche mediante soppressione, sulla disciplina della vicedirigenza, e individuare forme ed istituti di valorizzazione del personale con elevata qualificazione e responsabilità professionale coerenti con i principi di efficienza e di flessibilità organizzativa delle pubbliche amministrazioni;

- l) definire sistemi di programmazione del fabbisogno del personale nelle amministrazioni pubbliche, anche attraverso l'introduzione, per specifiche amministrazioni, di criteri di acquisizione delle risorse umane in relazione alle proprie risorse finanziarie sulla base del rapporto tra entrate e spesa per il personale, distinguendo, nel quadro delineato dalla giurisprudenza costituzionale, le misure relative agli accessi dall'esterno da quelle riguardanti le progressioni interne, con responsabilizzazione degli organi politici e gestionali rispettivamente per la determinazione e per l'utilizzazione delle risorse finanziarie ed umane;
- m) riordinare i sistemi per il reclutamento del personale, garantendone la periodicità e la continuità, introducendo meccanismi utili ad accelerare e decongestionare le procedure selettive, anche attraverso una più rigorosa e puntuale definizione dei requisiti di partecipazione, con specifico riferimento alla natura ed alle competenze risultanti dai titoli di studio, e prevedendo la possibilità di concorsi comuni a diverse amministrazioni per qualifiche e profili professionali omogenei;
- n) accelerare i tempi di avvio e di svolgimento e completare il processo di semplificazione delle procedure di contrattazione collettiva di livello nazionale; rivedere l'organizzazione e riaffermare le funzioni di agente contrattuale proprie dell'Aran; riqualificare i compiti dei comitati di settore, con particolare riferimento a quelli facenti riferimento ad istituzioni dotate di autonomia costituzionalmente riconosciuta, anche attraverso la previsione di un ruolo attivo dei comitati in sede di negoziazione; confermare l'attribuzione di immediata efficacia al contratto sottoscritto dalle parti;

- o) rivedere le disposizioni sui rapporti fra i diversi livelli della contrattazione collettiva per i lavoratori dipendenti dalle amministrazioni pubbliche, rafforzando il ruolo dei contratti nazionali nella determinazione di strumenti e procedure che evitino l'introduzione nei contratti integrativi di norme estranee o non coerenti con i criteri e gli obiettivi stabiliti nella contrattazione nazionale e con la distinzione tra materie di contrattazione e materie affidate ad istituti di partecipazione, ed affidando agli stessi contratti nazionali la definizione di regole che contrastino la dispersione e la frantumazione degli ambiti e delle sedi di contrattazione integrativa;
- p) consentire alla contrattazione collettiva di regolare i percorsi professionali dei lavoratori attraverso la definizione di procedure selettive ispirate ai principi di trasparenza ed imparzialità, al fine di premiare, sulla base dell'accertamento di precisi requisiti culturali e professionali, la professionalità effettivamente acquisita grazie all'esperienza lavorativa, e che sia valutata come adeguata alle nuove funzioni da svolgere;
- q) ridefinire le forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale nelle pubbliche amministrazioni, al fine di circoscriverle sotto il profilo tipologico e limitare quantitativamente l'utilizzazione di tali strumenti, in coerenza con le esigenze funzionali ed organizzative delle amministrazioni, e salvaguardando il principio dell'affidamento alla contrattazione collettiva della relativa disciplina, in vista del progressivo superamento del precariato nel settore pubblico e della eliminazione delle cause che favoriscono la riproduzione del fenomeno;



- r) semplificare e coordinare le disposizioni che disciplinano la mobilità temporanea all'estero dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, assicurando comunque che in sede di valutazione del servizio svolto presso gli Stati dell'Unione europea e presso gli enti ed organismi comunitari od internazionali siano rispettate le condizioni di non discriminazione e parità di trattamento rispetto a quello prestato in Italia; reinserire i dipendenti in mobilità all'estero, con il loro consenso, in quelle posizioni o sedi lavorative che ne valorizzino adeguatamente l'esperienza acquisita;
- s) agevolare, nel rispetto della specificità delle competenze e delle figure professionali, la mobilità, anche temporanea, dei dipendenti pubblici fra sedi e amministrazioni diverse, definendo, in particolare, metodologie e modalità anche informatiche, che favoriscano l'incontro fra la domanda delle amministrazioni con carenze di personale e l'offerta dei lavoratori interessati, e comprendendo anche la possibilità di scambio di posto tra dipendenti appartenenti a qualifiche omogenee; demandare alla contrattazione collettiva l'individuazione di istituti e meccanismi di incentivazione della mobilità volontaria; regolare, attraverso norme da precisare nei contratti collettivi nazionali di lavoro, le forme della mobilità del personale dirigenziale e non dirigenziale connessa a processi di riorganizzazione o al trasferimento di funzioni e compiti amministrativi, in relazione ai principi del rispetto del fabbisogno professionale e del contenimento dei costi delle amministrazioni; agevolare, nell'ambito degli obiettivi fissati da ciascuna amministrazione e del sistema delle relazioni sindacali, il ricorso a forme di lavoro a distanza di cui avvalersi anche funzionalmente in relazione ai processi di mobilità, anche temporanea, dei dipendenti pubblici fra sedi e amministrazioni diverse, adottando, ove occorrenti, le opportune modifiche alla normativa vigente;

- t) limitare fortemente la possibilità di cumulo di impieghi ed incarichi dei pubblici dipendenti, e riordinare, fatta salva la specifica disciplina per i dirigenti, le disposizioni in tema di incompatibilità, al fine di procedere ad una loro razionalizzazione attraverso semplificazioni procedurali, specie in ordine al sistema delle autorizzazioni per lo svolgimento di incarichi retribuiti, ed una migliore articolazione di istituti, casi ed ipotesi concrete;
- u) confermare e rafforzare l'attribuzione in via generale al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, della giurisdizione sulle controversie di lavoro individuali e collettive relative ai rapporti alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, razionalizzando, anche mediante soppressione, le forme di intervento dell'Aran e della Presidenza del Consiglio dei ministri in tali controversie in funzione della riduzione dei tempi del contenzioso; consolidare il ruolo della conciliazione e dell'arbitrato, chiarendo anche i poteri e le responsabilità del funzionario delegato dall'amministrazione; chiarire che tutte le determinazioni inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro dei pubblici dipendenti, ad eccezione del personale in regime di diritto pubblico, non sono soggette a ricorsi amministrativi né a ricorso straordinario al Presidente della Repubblica;
- v) rivedere e semplificare, in funzione della celere definizione delle questioni e della riduzione dei tempi del contenzioso, le disposizioni riguardanti l'interpretazione autentica dei contratti collettivi e l'accertamento pregiudiziale sull'efficacia, validità ed interpretazione dei contratti collettivi;
- w) operare gli opportuni adeguamenti formali delle disposizioni concernenti le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle

dipendenze delle amministrazioni pubbliche, per assicurarne il miglior coordinamento sistematico, perseguendo la semplificazione del linguaggio e la chiarezza testuale.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati sentite le organizzazioni sindacali rappresentative del personale delle pubbliche amministrazioni, e tenendo conto dei pareri espressi dalle competenti Commissioni Parlamentari e dalla Conferenza unificata Stato-Regioni-Città e autonomie locali, in relazione all'applicabilità delle norme ivi previste agli enti rispettivamente rappresentati, che li rilasciano entro trenta giorni dalla trasmissione dei relativi schemi; decorso tale termine, i decreti legislativi possono essere comunque emanati.