

La Camera ha approvato definitivamente il disegno di legge di conversione del decreto-legge 90/2014, (c.d. decreto p.a.). L'iter parlamentare è stato complesso e ha richiesto un secondo passaggio alla Camera dei deputati in quanto sono state approvate numerose modifiche al testo del decreto.

Il testo legislativo si articola sostanzialmente in 4 parti:

Misure in materia di lavoro pubblico.

Misure sull'organizzazione della pubblica amministrazione.

Incentivazione della trasparenza e correttezza delle procedure nei lavori pubblici.

Interventi in materia di giustizia.

In questo breve resoconto si indicano le principali previsioni mentre alcune questioni di particolare impatto potranno essere oggetto di approfondimenti più meditati.

Le misure in materia di lavoro pubblico

Al fine di favorire il ricambio generazionale nelle pubbliche amministrazioni, il decreto ora convertito dispone **l'abrogazione dell'istituto del trattenimento in servizio** e l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'istituto della risoluzione unilaterale del contratto da parte della p.a. nei confronti dei dipendenti che abbiano maturato i requisiti pensionistici. Per quanto attiene a quest'ultimo, si dispone che, in via generale, l'istituto non può trovare comunque applicazione prima del raggiungimento di un'età anagrafica che possa dare luogo a una riduzione percentuale del trattamento pensionistico per effetto del pensionamento anticipato (62 anni).

Oltre a ciò, si prevede che l'istituto non si applichi al personale di magistratura, ai professori universitari e ai responsabili di struttura complessa del SSN mentre per gli altri dirigenti medici e del ruolo sanitario del SSN la risoluzione unilaterale non può avvenire prima del compimento dei 65 anni di età (articolo 1).

Il provvedimento (articolo 3) contiene **nuove disposizioni in materia di *turn over*** nelle p.a. In particolare, si dispone la rimodulazione delle percentuali del *turn over*,

per il quinquennio 2014-2018, per determinate amministrazioni dello Stato (ed altri enti), per gli enti di ricerca e per gli enti territoriali. Sono inoltre previste l'ulteriore proroga dei contratti a termine stipulabili dalle province per specifiche necessità (già prorogati al 31 dicembre 2014) e la non applicazione dei limiti assunzionali previsti per determinate fattispecie lavorative ai lavori socialmente utili, ai lavori di pubblica utilità e ai cantieri lavoro, nel caso in cui il costo del personale sia coperto da specifici finanziamenti.

Viene introdotta una **nuova disciplina della mobilità nella pubblica amministrazione** (articolo 4), prevedendo, in particolare, il trasferimento dei dipendenti all'interno della stessa amministrazione o, previo accordo tra le amministrazioni interessate, in altra amministrazione, in sedi collocate nello stesso Comune o a una distanza massima di 50 chilometri dalla sede cui sono adibiti senza bisogno del consenso del lavoratore interessato (specifiche deroghe sono previste per i dipendenti con figli di età inferiore a 3 anni che hanno diritto al congedo parentale e per i dipendenti che possono usufruire dei permessi lavorativi retribuiti per l'assistenza di un parente o di un affine disabile in situazione di gravità i quali possono essere trasferiti dalla propria attività lavorativa in un'altra sede solo con il loro consenso). Specifiche norme poi sono riferite al personale scolastico.

Inoltre, si prevede che le p.a. non possono conferire **incarichi di studio e di consulenza**, né incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo di amministrazioni pubbliche, **a soggetti già lavoratori pubblici e privati collocati in quiescenza**, a meno che non si tratti di incarichi o cariche conferiti a titolo gratuito (articolo 6). Il divieto trova applicazione anche per gli incarichi e le cariche presso gli organi costituzionali.

Infine, l'articolo 7 dispone la **riduzione del 50%**, per ciascuna associazione sindacale, dei distacchi, delle aspettative e **dei permessi sindacali**, come attribuiti dalle disposizioni regolamentari e contrattuali vigenti (con riduzioni specifiche per le forze di polizia e per i vigili del fuoco).

Misure sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Il decreto contiene numerose disposizioni finalizzate a **semplificare e aumentare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni.** Tra

gli interventi più significativi figurano le misure tese a razionalizzare costi e funzioni delle **autorità indipendenti**

In particolare (articolo 22):

- è esclusa la possibilità che i componenti di un'autorità indipendente, alla scadenza del mandato, possano essere nominati presso altra autorità nei cinque anni successivi; sono introdotte alcune incompatibilità per dirigenti e membri delle autorità di regolazione dei servizi pubblici, Consob, Banca d'Italia e Ivass;
- è disposta una nuova procedura gestionale unitaria delle procedure concorsuali per il reclutamento del personale in varie Autorità amministrative indipendenti, previa stipula di apposite convenzioni e si prevede l'adozione di misure per una riduzione percentuale del trattamento economico accessorio. Al contempo, si prevede una riduzione della spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca e per gli organi collegiali, la gestione unitaria dei servizi strumentali nonché l'assoggettamento alle disposizioni in materia di acquisti centralizzati delle p.a.
- sono individuati criteri comuni ai quali le autorità devono attenersi nella gestione delle spese per gli immobili.

Tra le misure relative a singole autorità, si segnala la **soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici** di lavori, servizi e forniture (AVCP) ed il **trasferimento delle relative funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)**

le cui attribuzioni sono complessivamente riordinate (articolo 19). Si prevedono infine interventi concernenti l'ordinamento della

Consob,

i cui componenti tornano ad essere cinque.

Ancora in tema di riordino organizzativo, si segnala la **unificazione delle scuole di formazione pubblica** mediante soppressione di cinque organismi e contestuale riassegnazione delle funzioni di reclutamento e formazione alla Scuola nazionale dell'amministrazione – SNA (articolo 21).

Il decreto, inoltre, proroga dal 15 luglio al 15 ottobre 2014 il termine per l'adozione dei **regolamenti di riorganizzazione dei ministeri**

nella forma di decreti del presidente del Consiglio dei ministri, anziché di regolamenti di delegificazione. Per il Ministero dell'interno il termine è fissato al 31 dicembre.

In **materia di semplificazione amministrativa**, si segnala che il decreto prevede l'approvazione, entro il 31 ottobre 2014, previa intesa con la Conferenza unificata, dell'**Agenda per la semplificazione per il triennio 2015-2017**

che contiene le linee di indirizzo in materia di semplificazione amministrativa, comuni a Stato, regioni e autonomie locali, nonché il cronoprogramma per l'attuazione delle relative misure (articolo 24). In sede referente, sono state approvate ulteriori semplificazioni per l'attuazione dell'Agenda digitale e delle misure del Codice dell'amministrazione digitale (da art. 24-ter a art. 24-quinquies), nonché introdotte alcune modifiche all'individuazione dei destinatari degli obblighi di trasparenza per le p.a., con particolare riferimento alle società partecipate (art. 24-bis). Sono disposte misure di semplificazione in materia di invalidità civile e disabilità, al fine di eliminare duplicazioni e ridurre i tempi di risposta della pubblica amministrazione (articolo 25) nonché semplificazioni delle procedure prescrittive dei medicinali utilizzati per il trattamento delle patologie croniche e delle malattie rare (articolo 26). Una serie di disposizioni sono volte alla razionalizzazione e semplificazione di diverse disposizioni vigenti in ambito sanitario (articolo 27).

In attesa del riordino del sistema delle **Camere di commercio**, è ridotto l'importo del diritto annuale ad esse dovuto dalle imprese (articolo 28).

Sono state introdotte varie novità riguardanti **l'abilitazione scientifica nazionale necessaria per l'accesso al ruolo dei professori universitari**.

In particolare, si passa dalla procedura basata su un bando annuale alla procedura di presentazione delle domande senza scadenze prefissate e si allunga la durata dell'abilitazione da 4 a 6 anni (articolo 14). Inoltre, sono state aumentate le risorse per il triennio 2014-2016 per la **formazione dei medici specialisti** (articolo 15).

Per quanto riguarda **l'organizzazione degli enti territoriali**, viene eliminato l'attribuzione ai segretari comunali e provinciali delle quote loro spettanti dei diritti di segreteria e del diritto di rogito (articolo 10).

Il testo modifica inoltre il sistema di conferimento di **incarichi dirigenziali**, aumentando dal 10 al 30% dei posti della pianta organica la quota massima di incarichi che gli enti locali possano conferire mediante contratti a tempo determinato e prevedendo per questi l'obbligo di selezione pubblica (articolo 11). Inoltre, è fissato un limite massimo (10%) al numero di incarichi dirigenziali conferibili a personale esterno all'amministrazione con contratto a tempo determinato dalle regioni e dagli enti e aziende del SSN.

Sono introdotte alcune disposizioni di **modifica della riforma in materia di città metropolitane, province ed enti locali, recentemente approvata con la legge 56/2014**.

In particolare, l'articolo 23 interviene sulla disciplina della costituzione degli organi della provincia in sede di prima applicazione, stabilendo espressamente che le scadenze previste dalla legge per l'indizione e lo svolgimento delle elezioni riguardino il presidente della provincia oltre che il consiglio provinciale. Il termine per le elezioni per l'anno 2014 è posticipato dal 30 settembre al 12 ottobre 2014. Viene specificato che, nelle province commissariate, l'assunzione delle funzioni da parte dei commissari avviene dal 1° luglio 2014 e che gli incarichi commissariali sono svolti a titolo gratuito. Inoltre, le modifiche introducono, per l'elezione indiretta dei consigli provinciali, l'attribuzione del voto ponderato alle liste ed attribuiscono la competenza ad approvare lo statuto delle città metropolitane, entro il 31 dicembre 2014, alla conferenza metropolitana, anziché al consiglio metropolitano.

Ulteriori disposizioni riguardano le fusioni di comuni (art. 23 e 23-*bis*).

Incentivazione della trasparenza e correttezza delle procedure nei lavori pubblici

Sono previste disposizioni che intervengono sulla disciplina dei contratti pubblici. In particolare, si prevede che gli incentivi relativi alla progettazione da parte delle amministrazioni aggiudicatrici non vengano più corrisposti al personale con qualifica dirigenziale, in ragione dell'onnicomprendività del relativo trattamento economico (articolo 13).

Sono disposte **misure sulle c.d. white list**, ovvero gli elenchi di imprese non soggette a rischio di infiltrazioni mafiose tenuti dalle prefetture e periodicamente verificati (articolo 29).

Nell'ambito dell'attività di **prevenzione della corruzione**, si attribuisce al Presidente dell'ANAC una serie di compiti di alta sorveglianza al fine di garantire la correttezza e la trasparenza delle procedure connesse alla realizzazione delle opere dell'EXPO 2015 (articolo 30). Viene altresì

sottoposto al controllo dell'ANAC l'effettuazione di alcune tipologie di varianti consentite dal Codice dei contratti pubblici (articolo 37).

Inoltre, il provvedimento detta una serie di misure per la gestione di **imprese aggiudicatarie di appalti pubblici indagate**

per delitti contro la p.a., in relazione all'attività delle quali si registrino rilevanti anomalie o comunque situazioni sintomatiche di condotte illecite ovvero in presenza di fatti gravi e accertati, anche in seguito a denunce di illeciti da parte di dipendenti della pubblica amministrazione (articolo 32). Si interviene sulla disciplina dell'attestazione dei requisiti di ordine generale necessari per la partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici, prevedendo sanzioni pecuniarie nei casi di mancanza, incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale delle dichiarazioni sostitutive sul possesso dei requisiti medesimi e la possibilità di rendere, integrare o regolarizzare le dichiarazioni; si interviene altresì su ulteriori profili (articolo 39). Sono disposte disposizioni volte ad accelerare i giudizi amministrativi in materia di appalti pubblici (articolo 40).

Interventi in materia di giustizia

Tra le disposizioni di maggior impatto del testo iniziale del decreto vi era la soppressione (articolo 18), con decorrenza 1° ottobre 2014, di tutte le sezioni distaccate dei **tribunali amministrativi regionali**

,
ad eccezione di quella di Bolzano. Nel corso dell'esame parlamentare tale previsione è stata stemperata, prevedendo che il Governo debba, entro la fine di quest'anno, predisporre un **piano di riorganizzazione della giustizia amministrativa**

e che comunque,

a decorrere dal 1° luglio 2015, siano soppresse le sole sezioni distaccate di Parma, Pescara e Latina

(ovvero tutte le sezioni staccate di TAR che non si trovino in comuni sede di Corte d'appello).

Numerosi articoli del decreto-legge sono volti a dare completa attuazione al **processo telematico** che, almeno nel settore civile, è divenuto pienamente operativo a partire dal 30 giugno 2014. In particolare, il decreto:

- quanto al **processo amministrativo**, stabilisce un termine certo (sessanta giorni) per l'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con cui sono stabilite le regole tecnico-operative per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico e dispone che dal 1° gennaio 2015 tutti gli atti del processo dovranno essere sottoscritti con firma digitale (articolo 38); prevede che si applichino anche nel

processo amministrativo le disposizioni relative alle comunicazioni e notificazioni per via telematica, a cura della cancelleria, quando relative ai soggetti per i quali la legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata o alle pubbliche amministrazioni (articolo 42); queste ultime hanno tempo fino al 30 novembre comunicare al Ministero della giustizia il proprio indirizzo di posta elettronica certificata al fine di poter ricevere le comunicazioni e notificazioni per via telematica (articolo 47);

- quanto al **processo contabile**, consente l'utilizzo di modalità telematiche anche nei giudizi contabili dinanzi alla Corte dei Conti (articolo 43);
- quanto al **processo tributario**, consente l'utilizzo della posta elettronica certificata (PEC) anche alla parte processuale che non si avvale di un avvocato (articolo 49);

- quanto al **processo civile**, precisa che l'obbligo del deposito telematico previsto a decorrere dal 30 giugno 2014 interessa esclusivamente i procedimenti iniziati davanti al tribunale ordinario dal 30 giugno 2014; per i procedimenti iniziati prima del 30 giugno 2014, l'obbligo del deposito telematico decorre dal 31 dicembre 2014. Il decreto-legge fissa al 30 giugno 2015 la data alla quale scatterà l'obbligo del deposito telematico degli atti processuali per i procedimenti civili davanti alla corte d'appello (articolo 44). Ulteriori disposizioni, relative alla comunicazione della sentenza e alle comunicazioni telematiche sono dettate dal decreto-legge a seguito dell'esame in sede referente (cfr. articolo 45-bis) e in particolare, nel processo esecutivo, il decreto-legge interviene in tema di espropriazione mobiliare presso il debitore (articolo 48) prevedendo che le vendite di cose mobili pignorate, disposte a decorrere da un mese dall'entrata in vigore della legge di conversione, debbano essere interamente effettuate con modalità telematiche con alcune eccezioni.

Anche la disciplina delle notificazioni di atti civili, amministrativi e stragiudiziali da parte degli avvocati contenuta nella legge n. 53 del 1994 viene modificata, per incentivare il ricorso alle procedure telematiche (articolo 46) anche da parte dei professionisti. Parallelamente, vengono rivisti gli orari di apertura al pubblico delle cancellerie dei tribunali, per consentire una verifica sugli atti che giungono agli uffici per via telematica (articolo 51).

Alcune disposizioni riguardano lo **status dei magistrati**. In particolare:

- è disciplinata la procedura per l'**attribuzione degli incarichi** direttivi e semidirettivi ai magistrati dal parte del Consiglio superiore della magistratura (CSM), con misure dirette a favorire la conclusione dell'iter (articolo 2);

- è resa maggiormente stringente la disciplina sul **collocamento "fuori ruolo"** dei magistrati e degli avvocati e procuratori dello Stato, che intendano assumere incarichi extragiudiziari. In particolare, si prevede l'obbligatorio collocamento in "fuori ruolo" quando questi soggetti intendano assumere qualsiasi ufficio di diretta collaborazione (articolo 8); sono,

tuttavia, fatti salvi i collocamenti in aspettativa già concessi alla data di entrata in vigore del decreto-legge;

- è disposta la pubblicazione sui siti istituzionali dei dati sulla **produttività di magistrati e avvocati dello Stato** (articolo 8).

Attengono invece al **recupero di efficienza del processo** le disposizioni che, nel **processo amministrativo**, sono volte a contrastare l'abuso del processo (articolo 41) e nel **processo civile** introducono l'ufficio del processo presso i tribunali ordinari (e relative Procure della Repubblica) e presso le Corti d'appello (articolo 50). In merito è significativamente intervenuta la Commissione referente che ha previsto a favore dei laureati ammessi a svolgere **tirocini formativi** presso gli uffici giudiziari una **borsa di studio** fino ad un massimo di 400 euro mensili (articolo 50-bis).

La copertura finanziaria per le minori entrate per l'Erario, conseguenti all'attuazione delle disposizioni volte a garantire l'effettività del processo telematico, sono individuate attraverso l'**amento generalizzato** di circa il 15% di tutti gli importi **del contributo unificato** per l'iscrizione a ruolo nel processo civile (articolo 53).

(Fonte: Camera dei deputati)

[dl 90 2014 convertito.pdf](#)