

UFFICIO STUDI CODAU

"DOCUMENTO REDATTO CON IL CONTRIBUTO DEI COMPONENTI DELL'UFFICIO STUDI E VALIDATO DAL COMITATO SCIENTIFICO DEL CODAU".

Il 22 giugno 2019 è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale la legge n. 56 del 19 giugno 2019 che prevede *"Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo"* e reca una serie di disposizioni volte a migliorare l'efficienza amministrativa, in particolare, attraverso la creazione della nuova figura del "Nucleo della concretezza", l'adozione di misure di contrasto all'assenteismo e la previsione di norme finalizzate ad accelerare le assunzioni "mirate" ed il ricambio generazionale.

L'analisi del testo di legge sarà finalizzata a comprenderne la portata, i contenuti e le finalità e ad individuare alcuni aspetti critici, senza trascurare l'importante interrogativo rappresentato dalla loro applicabilità o inapplicabilità alle istituzioni universitarie.

Il Nucleo della concretezza

L'art. 1 della Legge prevede l'introduzione di tre nuovi articoli che vanno ad aggiungersi al Decreto legislativo n. 165 del 2001: l'art. 60-bis (Istituzione e attività del Nucleo della concretezza), 60-ter (Collaborazione tra il prefetto e il Nucleo della concretezza) e 60-quater (Personale del Nucleo della concretezza).

L'inserimento di tali disposizioni nel corpo del D.Lgs. n. 165 del 2001 fa sì che la nuova disciplina si applichi alle "amministrazioni pubbliche", ovvero a tutti quegli enti e istituzioni definiti tali all'articolo 1, comma 2, del medesimo decreto e dunque anche alle Istituzioni Universitarie.

Maggiormente degna di nota ai fini che qui interessano è la disposizione di cui all'art. 60 bis. La successiva, infatti, disciplina esclusivamente i rapporti tra il Nucleo ed il Prefetto per le irregolarità amministrative degli enti locali e la terza descrive la composizione del Nucleo e il personale da impiegare per lo svolgimento delle relative attività.

Il Nucleo della Concretezza¹ sarà istituito presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri (comma 1) e avrà come compito quello dell'elaborazione di un Piano triennale delle azioni concrete per l'efficienza delle pubbliche amministrazioni (comma 2). Il

¹ Che va ad aggiungersi all'attività svolta dall'Ispettorato per la funzione pubblica. Risulta infatti chiaro dalla Relazione al Senato della Repubblica del 6 novembre 2018 che "l'attività dell'Ispettorato, anche in considerazione della partecipazione del personale della Guardia di finanza, si traduce nell'effettuazione di controlli sulla conformità dell'azione amministrativa ai principi di imparzialità e buon andamento, sull'efficacia dell'attività, con particolare riferimento alle riforme volte alla semplificazione delle procedure, sul corretto conferimento degli incarichi, sull'esercizio dei poteri disciplinari e sull'osservanza delle disposizioni vigenti in materia di controllo dei costi. In altri termini, l'Ispettorato rileva l'esistenza di una violazione o di un'irregolarità, senza individuare il rimedio. Il Nucleo della Concretezza fungerà invece da supporto alle pubbliche amministrazioni sia nella fase dell'individuazione delle modalità attraverso cui le singole disposizioni devono essere attuate, sia nell'elaborazione e nella realizzazione delle eventuali misure correttive, laddove esso intervenga in una fase successiva".

Piano, che ha cadenza annuale, deve prevedere, oltre alle modalità di svolgimento delle attività nei confronti delle regioni e degli altri enti locali di cui alla lett. c):

- le azioni dirette a garantire la “corretta applicazione” delle disposizioni in materia di organizzazione, funzionamento, trasparenza e digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni e la conformità dell’attività amministrativa ai principi di imparzialità e buon andamento;²

- le azioni dirette a implementare l’efficienza delle pubbliche amministrazioni, con indicazione dei tempi per la realizzazione di “azioni correttive”.

Allo stato attuale non è ben chiaro quale significato possa essere attribuito all’espressione “azioni concrete”, quale possa essere la loro portata e la loro estensione. Non è ben chiara, altresì, la ragione e la necessità della istituzione di un nuovo organo di controllo esterno che si aggiunge³, seppur con competenze all’apparenza differenti, ad altri già esistenti e che dunque comporterà un maggiore aggravio in termini di produzione di documenti, relazioni e memorie.

Al comma 3 è prevista la possibilità, per il Nucleo, di procedere a sopralluoghi e visite per rilevare lo stato di attuazione “delle disposizioni” da parte delle pubbliche amministrazioni nonché le modalità organizzative e gestionali alla luce dei criteri di “efficienza, efficacia ed economicità proponendo eventuali misure correttive”. Di tali sopralluoghi viene redatto un verbale che descrive una serie di elementi, tra cui le rilevazioni effettuate, le richieste avanzate, la documentazione visionata o acquisita, le risposte, i chiarimenti ricevuti e, non ultime, l’indicazione delle varie misure correttive e il termine entro il quale le stesse devono essere attuate (comma 4). Là dove ciò non avvenga e l’amministrazione risulti inadempiente, tale condotta rileva ai fini della responsabilità dirigenziale e disciplinare e determina l’iscrizione della amministrazione in un “elenco pubblicato nel sito del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri (comma 7).

Misure per il contrasto all’assenteismo

Certamente la previsione normativa che sta destando più clamore è quella contenuta nell’art. 2 della legge in esame che si occupa dell’adozione di sistemi più evoluti di verifica della presenza del personale in servizio poiché, come evidenziato nella relazione al Senato, *“qualunque soluzione diretta all’ottimizzazione della performance delle pubbliche amministrazioni non può prescindere dalla considerazione delle risorse umane assegnate e dalla loro effettiva presenza nel luogo di lavoro”*⁴.

Sulla base di ciò, ai fini della verifica dell’osservanza dell’orario di lavoro, vengono introdotti, nell’art. 2 i sistemi di verifica biometrica dell’identità⁵ e di videosorveglianza degli accessi per i dipendenti delle

² Si ringrazia per la collaborazione alla stesura del commento la dott.ssa Ciccarelli Alessandra Avvocatura di Ateneo e la dott.ssa Caprodossi Claudia Area Persone Università di Camerino

³ V. ALOVISIO M., Funzioni, compiti e attività del Nucleo di concretezza e la responsabilità dirigenziale per la mancata adozione di misure correttive, su il Quotidiano per la P.A., WKI, 2019.

⁴ Relazione al Senato della Repubblica del 6 novembre 2018.

⁵ Il Regolamento UE 2016/679 all’art. 4, paragrafo 1, n. 14), definisce i **dati biometrici** come quei “dati personali ottenuti da un trattamento tecnico specifico, relativi alle caratteristiche fisiche, fisiologiche o comportamentali di una persona fisica e che ne consentono o confermano l’identificazione univoca, quali l’immagine facciale o i dati dattiloscopici”.

amministrazioni pubbliche (di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni).

L'introduzione dei sistemi suddetti è prevista in sostituzione di quelli di rilevazione automatica attualmente in uso (*budge*) (comma 1) che si sono rivelati inadeguati ad evitare la nota vicenda dei "furbetti del cartellino". Con tali misure si cerca di eliminare tale consuetudine introducendo metodi all'avanguardia che, in ogni caso, rispettino i principi di proporzionalità, non eccedenza e gradualità sanciti dall'art. 5, paragrafo 1, lett. c) del regolamento UE 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio⁶ e del principio di proporzionalità di cui all'art. 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea⁷. Inoltre dovrà essere compatibile con la normativa italiana e europea in materia di dati personali in ambito lavorativo, come già aveva osservato il [Garante](#) durante l'iter parlamentare⁸

⁶ All'art.5 denominato "Principi applicabili al trattamento di dati personali" il par. 1, lett. c) fa riferimento ai dati personali che devono essere "adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati («minimizzazione dei dati»);

⁷ Articolo 52

Portata dei diritti garantiti

1. Eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

2. I diritti riconosciuti dalla presente Carta che trovano fondamento nei trattati comunitari o nel trattato sull'Unione europea si esercitano alle condizioni e nei limiti definiti dai trattati stessi.

3. Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa.

⁸ D.Lgs. n. 196/2003, Art. 2-septies (Misure di garanzia per il trattamento dei dati genetici, biometrici e relativi alla salute) 1. *In attuazione di quanto previsto dall'articolo 9, paragrafo 4, del regolamento, i dati genetici, biometrici e relativi alla salute, possono essere oggetto di trattamento in presenza di una delle condizioni di cui al paragrafo 2 del medesimo articolo ed in conformità alle misure di garanzia disposte dal Garante, nel rispetto di quanto previsto dal presente articolo.*

2. *Il provvedimento che stabilisce le misure di garanzia di cui al comma 1 è adottato con cadenza almeno biennale e tenendo conto:*

- delle linee guida, delle raccomandazioni e delle migliori prassi pubblicate dal Comitato europeo per la protezione dei dati e delle migliori prassi in materia di trattamento dei dati personali;*

- dell'evoluzione scientifica e tecnologica nel settore oggetto delle misure;*

- dell'interesse alla libera circolazione dei dati personali nel territorio dell'Unione europea.*

3. *Lo schema di provvedimento è sottoposto a consultazione pubblica per un periodo non inferiore a sessanta giorni.*

4. *Le misure di garanzia sono adottate nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 9, paragrafo 2, del Regolamento, e riguardano anche le cautele da adottare relativamente a:*

- contrassegni sui veicoli e accessi a zone a traffico limitato;*

- profili organizzativi e gestionali in ambito sanitario;*

- modalità per la comunicazione diretta all'interessato delle diagnosi e dei dati relativi alla propria salute;*

- prescrizioni di medicinali.*

5. *Le misure di garanzia sono adottate in relazione a ciascuna categoria dei dati personali di cui al comma 1, avendo riguardo alle specifiche finalità del trattamento e possono individuare, in conformità a quanto previsto al comma 2, ulteriori condizioni sulla base delle quali il trattamento di tali dati è consentito. In particolare, le misure di garanzia individuano le misure di sicurezza, ivi comprese quelle tecniche di cifratura e di pseudonimizzazione, le misure di minimizzazione, le specifiche modalità per l'accesso selettivo ai dati e per rendere le informazioni agli interessati, nonché le eventuali altre misure necessarie a garantire i diritti degli interessati.*

6. *Le misure di garanzia che riguardano i dati genetici e il trattamento dei dati relativi alla salute per finalità di prevenzione, diagnosi e cura nonché quelle di cui al comma 4, lettere b), c) e d), sono adottate sentito il Ministro della salute che, a tal fine, acquisisce il parere del Consiglio superiore di sanità. Limitatamente ai dati genetici, le misure di garanzia possono individuare, in caso di particolare ed elevato livello di rischio, il consenso come ulteriore misura di protezione dei diritti dell'interessato, a norma dell'articolo 9, paragrafo 4, del regolamento, o altre cautele specifiche.*

7. *Nel rispetto dei principi in materia di protezione dei dati personali, con riferimento agli obblighi di cui all'articolo 32 del Regolamento, è ammesso l'utilizzo dei dati biometrici con riguardo alle procedure di accesso fisico e logico ai dati da parte dei soggetti autorizzati, nel rispetto delle misure di garanzia di cui al presente articolo.*

8. *I dati personali di cui al comma 1 non possono essere diffusi.*

Non tutto il personale della pubblica amministrazione è coinvolto in questa riforma. Rimangono, infatti, esclusi il personale in regime di diritto pubblico (di cui all'articolo 3 del citato D.Lgs. n. 165, e successive modificazioni)⁹, i dipendenti titolari di un rapporto agile¹⁰.

Non pochi dubbi di legittimità sono sorti in merito alla previsione dell'impiego contestuale e non alternativo dei relativi sistemi, ovvero il trattamento dei dati personali quali l'immagine della persona (attraverso l'utilizzo di strumenti di videosorveglianza) unitamente ai dati biometrici. A tal proposito il Garante per la protezione dei dati personali ha sottolineato come la previsione dell'obbligatorio impiego contestuale di due sistemi di verifica del rispetto dell'orario di lavoro (raccolta di dati biometrici e videosorveglianza) ecceda i limiti imposti dalla stretta necessità del trattamento rispetto al fine perseguito¹¹.

Il medesimo comma 1 demanda poi ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, previa intesa sancita in sede di Conferenza unificata Stato-regioni-province autonome-città ed autonomie locali, previo parere del Garante per la protezione dei dati personali sulle modalità di trattamento dei dati biometrici, la definizione delle modalità attuative della sostituzione dei sistemi di rilevazione automatica attualmente in uso con quelli di verifica biometrica dell'identità e di videosorveglianza.

Secondo il comma 2 dell'art. 2 i dirigenti *“adeguano la propria prestazione lavorativa nella sede di lavoro alle esigenze dell'organizzazione e dell'incarico dirigenziale svolto, nonché a quelle connesse con la corretta gestione e il necessario coordinamento delle risorse umane”*. Se infatti è evidente che la disposizione in esame si applica anche ai dirigenti non è bene chiara la portata normativa della disposizione.

⁹ Rientrano nel suddetto personale: i magistrati; gli avvocati e procuratori dello Stato; il personale militare, delle Forze di polizia di Stato, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia; i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nei settori creditizio, valutario, di tutela del risparmio e di tutela della concorrenza e del mercato; il personale della carriera dirigenziale penitenziaria; i professori e ricercatori universitari.

¹⁰ Si tratta di un rapporto di lavoro subordinato che, secondo la definizione di cui all'articolo 18 della L. 22 maggio 2017, n. 81, si svolge senza precisi vincoli di orario o di luogo, con svolgimento della prestazione in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno, senza una postazione fissa

¹¹ In sede di “Audizione del Presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 1433 recante interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo” del 6 febbraio 2019, il Garante ha infatti evidenziato che *“Nonostante l'inciso inerente il rispetto dei principi di proporzionalità, non eccedenza e gradualità, la norma deve ritenersi incompatibile con tali principi, laddove intenda – come parrebbe dato il tenore letterale – continuare a configurare la rilevazione biometrica - unitamente peraltro alle videoriprese- quale obbligatoria in ogni pubblica amministrazione. Infatti, non può ritenersi in alcun modo conforme al canone di proporzionalità l'ipotizzata introduzione sistematica, generalizzata e indifferenziata per tutte le pubbliche amministrazioni, di sistemi di rilevazione biometrica delle presenze, in ragione dei vincoli posti dall'ordinamento europeo per l'invasività di tali forme di verifica e le implicazioni proprie della particolare natura del dato.*

Il requisito del rispetto dei principi di proporzionalità e minimizzazione, introdotto al Senato, avrebbe una portata normativa effettiva solo laddove si intendesse la norma come volta a prevedere:

a) l'alternatività del ricorso alla biometria o alla videosorveglianza: ma il dettato normativo è chiaro nel configurare invece tali sistemi come cumulativi, il che di per sé contrasta con il canone di necessità e proporzionalità;
b) l'introduzione di tali nuovi sistemi di rilevazione non già come obbligatoria ma ammessa al ricorrere di particolari esigenze e ove altri sistemi di rilevazione delle presenze non risultino idonei rispetto agli scopi perseguiti”.

Per l'attuazione delle misure di cui al comma 1, viene istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un apposito fondo da ripartire, con una dotazione di 35 milioni di euro per il 2019 (comma 5). L'utilizzo di tale fondo è disposto, previa ricognizione dei fabbisogni ed in relazione alle esigenze presentate, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Misure per accelerare le assunzioni mirate e il ricambio generazionale nella pubblica amministrazione

Di grande rilievo la portata dell'art. 3 che interviene in materia di facoltà assunzionali, di concorsi pubblici, di personale in disponibilità e di assunzione delle categorie protette. Interessate sono le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici nazionali non economici. Le suddette amministrazioni possono procedere nell'anno 2019 ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di contingente corrispondente ad una spesa pari al 100% di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente¹². Tuttavia è fatta salva la previsione di cui all'art. 1, comma 399 della Legge di Bilancio¹³ che stabilisce che la Presidenza del Consiglio dei ministri, i Ministeri, gli enti pubblici non economici e le agenzie fiscali non possono effettuare assunzioni con decorrenza (sia giuridica che economica) anteriore al 15 novembre 2019 mentre per le Università il riferimento è al 1° dicembre 2019 (ovviamente la previsione come detto nel commento alla legge di bilancio dell'anno 2019 si riferisce alla disponibilità di punti per l'anno 2019). Sono fatti salvi gli inquadramenti al ruolo di professore associato ai sensi dell'articolo 24, comma 5, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, che possono essere disposti nel corso dell'anno 2019 al termine del contratto come ricercatore di cui all'articolo 24, comma 3, lettera b).

Al fine di incrementare l'efficienza dell'organizzazione e l'effettivo raggiungimento di un ricambio generazionale, le Amministrazioni interessate redigono il proprio piano dei fabbisogni¹⁴ tenendo in considerazione in via prioritaria la necessità di figure professionali con elevate competenze. Il Legislatore elenca in maniera esaustiva le competenze richieste, in particolare: digitalizzazione, razionalizzazione e semplificazione dei processi e dei procedimenti amministrativi, qualità dei servizi

¹² Per le Università e per il comparto della scuola, per i Corpi di Polizia ed il Corpo nazionale dei vigili del fuoco si applica la normativa di settore.

¹³ Art. 1 comma 399 Legge 30/12/2018, n. 145 “*Per l'anno 2019, la Presidenza del Consiglio dei ministri, i Ministeri, gli enti pubblici non economici e le agenzie fiscali, in relazione alle ordinarie facoltà assunzionali riferite al predetto anno, non possono effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato con decorrenza giuridica ed economica anteriore al 15 novembre 2019. Per le università la disposizione di cui al periodo precedente si applica con riferimento al 1° dicembre 2019 relativamente alle ordinarie facoltà assunzionali dello stesso anno. Sono fatti salvi gli inquadramenti al ruolo di professore associato ai sensi dell'articolo 24, comma 5, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, che possono essere disposti nel corso dell'anno 2019 al termine del contratto come ricercatore di cui all'articolo 24, comma 3, lettera b), della stessa legge.*”

¹⁴ Piano dei fabbisogni di cui agli articoli 6 e 6-ter del D. Lgs. 165 del 2001. È opportuno ricordare che tale normativa non può trovare applicazione per le Università poiché si applica il D. Lgs. 49/2012 che costituisce una *lex specialis* per il solo ambito accademico (cfr commento redatto dall'Ufficio Studi Codau “Le Linee guida sulle procedure concorsuali e le linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle P.A.”).

pubblici, gestione dei fondi strutturali e della capacità di investimento, contrattualistica pubblica, controllo di gestione e attività ispettiva, contabilità pubblica e gestione finanziaria.

Al comma 3 sono confermate le norme vigenti per l'attivazione della procedura di assunzione¹⁵ ma sono tuttavia introdotte delle norme transitorie per la riduzione dei tempi di accesso al pubblico impiego come la deroga alla procedura di autorizzazione ed alle norme sulla mobilità volontaria¹⁶ previa comunicazione entro 30 giorni dei dati relativi alle assunzioni oppure dell'avvio delle procedure di reclutamento al Dipartimento della Funzione Pubblica ed alla Ragioneria Generale dello Stato.

L'applicazione del comma 6 coinvolge tutte le amministrazioni di cui al comma 1 ed è possibile affermare che lo stesso ha natura anticipatoria¹⁷. Le procedure concorsuali saranno svolte dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri con modalità semplificate anche in deroga alle disposizioni che definiscono le modalità di svolgimento del concorso.

Le disposizioni in parola, peraltro, sono destinate a produrre effetti anche per altre Amministrazioni, posto che il comma 4, dell'art. 6, "Disposizioni finali...", stabilisce che le Regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali, adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni della legge stessa. Tuttavia dall'applicazione di questo comma sono esclusi le Università ed il comparto della scuola, i Corpi di polizia ed il Corpo dei Vigili del Fuoco ai quali si applica la normativa di settore, considerato l'espresso richiamo al comma 1 del medesimo articolo.

Analizzando tuttavia nel dettaglio le misure che riguardano tali semplificazioni è possibile indicare:

- la costituzione di sottocommissioni anche per le prove scritte, e, inoltre, il limite minimo di candidati da assegnare a ciascuna sottocommissione passa da 500 a 250;
- la facoltà di ricorrere alla prova preselettiva, ogni volta che il numero delle domande di partecipazione al concorso sia superiore al doppio del numero di posti banditi, con la possibilità che la prova consista nella risoluzione di quesiti a risposta multipla e gestita con l'ausilio di enti pubblici o privati; è possibile effettuare inoltre un'unica prova scritta, riguardante tutte le materie previste dal bando, con eventuale ricorso a domande con risposte a scelta multipla mentre per i profili tecnici, possono essere svolte prove pratiche in aggiunta a quelle scritte o in

¹⁵ Il Legislatore precisa che è consentito il cumulo delle risorse, corrispondenti a economie da cessazione del personale già maturate, destinate ad assunzioni per un arco temporale non superiore a cinque anni, a partire dal budget assunzionale più risalente, nel rispetto del piano dei fabbisogni e della programmazione finanziaria e contabile.

¹⁶ Art. 3 comma 4 L. 19/06/2019, n. 56: " ... a) all'assunzione a tempo indeterminato di vincitori o allo scorrimento delle graduatorie vigenti, nel limite massimo dell'80 per cento delle facoltà di assunzione previste dai commi 1 e 3, per ciascun anno;

b) all'avvio di procedure concorsuali, nel limite massimo dell'80 per cento delle facoltà di assunzione previste per il corrispondente triennio, al netto delle risorse di cui alla lettera a), secondo le modalità di cui all'articolo 4, commi 3-quinquies e 3-sexies, del medesimo decreto-legge n. 101 del 2013 e all'articolo 35, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Le assunzioni di cui alla presente lettera possono essere effettuate successivamente alla maturazione della corrispondente facoltà di assunzione...".

¹⁷ In attesa dell'entrata in vigore del decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione di cui all'art. 1, comma 300. L. 145/2018 a cui è demandata la definizione delle modalità semplificate di svolgimento dei concorsi pubblici unici.

- sostituzione delle medesime e laddove necessario è data la possibilità di ricorrere a sistemi informatici e telematici per lo svolgimento delle prove preselettive e scritte e la loro correzione;
- la valutazione dei titoli dovrà essere effettuata solo dopo lo svolgimento delle prove orali, laddove in precedenza tale attività interessava tutti i candidati che avevano sostenuto la prova scritta; si dovrà fissare il punteggio dei titoli, singolarmente o per categoria di titoli, nel bando stesso, prevedendo altresì che il totale del punteggio dei titoli non può essere superiore ad un terzo del punteggio complessivo attribuibile;
 - il Dipartimento per la funzione pubblica gestirà le procedure concorsuali e provvederà allo sviluppo di un portale per la raccolta e la gestione, con modalità automatizzate, delle domande di partecipazione al concorso e di tutte le fasi delle procedure concorsuali. Procedura quanto mai semplificata anche attraverso la creazione del fascicolo elettronico del candidato. Le modalità automatizzate dovranno rispettare le disposizioni in materia di protezione dei dati personali.

La novità di assoluto rilievo è quella prevista dal comma 8, il quale stabilisce una deroga per il triennio 2019-2021: le procedure concorsuali bandite da tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, c.2, del D. Lgs. 165/2001¹⁸ e le conseguenti assunzioni possono essere effettuate senza il previo svolgimento delle procedure previste dall'art. 30 del D. Lgs. 165/2001 recante la disciplina del passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse e pertanto in deroga all'obbligo dello svolgimento delle procedure di mobilità volontaria¹⁹. Rimane tuttavia il limite di cui all'art. 1, comma 399 della Legge di Bilancio.

Il comma 9 introduce modifiche agli articoli 34, 34-bis e 39 del D. Lgs. 165/2001, in particolare:

- 1) al comma 4 dell'art. 34, il quale stabilisce che il personale in disponibilità iscritto negli appositi elenchi, ha diritto alla specifica indennità di disponibilità²⁰. La modifica è intervenuta intendendo definitivamente risolto alla data del raggiungimento del periodo massimo di fruizione dell'indennità di cui al comma 8 del medesimo articolo 33, ovvero, prima del raggiungimento di detto periodo massimo, qualora il dipendente in disponibilità rinunci o non accetti per due volte l'assegnazione disposta ai sensi dell'articolo 34-bis nell'ambito della provincia dallo stesso indicata;
- 2) al comma 6 si prevede che la subordinazione non operi per gli incarichi dirigenziali, gli incarichi a contratto e gli incarichi per l'espletamento di funzioni di particolare rilevanza e di interesse strategico

¹⁸ Art. 1 c. 2 D.Lgs 165/2001: “2. Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI.”

¹⁹ La mobilità volontaria è l'istituto che permette di ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, dietro presentazione di domanda di trasferimento e, generalmente, con assenso dell'amministrazione di appartenenza.

²⁰ In particolare art. 33 comma 8 del D.Lgs 165/2001.

effettuati mediante la stipula di contratti a tempo determinato e con rapporto di lavoro esclusivo. Inoltre il personale da ricollocare oltre ad essere iscritto nell'apposito elenco deve essere in possesso della qualifica e della categoria di inquadramento occorrenti.

3) all'articolo 34-bis: al comma 2 è aggiunto l'obbligo per l'amministrazione destinataria di comunicare tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e alle strutture regionali e provinciali di cui all'articolo 34, comma 3, la rinuncia o la mancata accettazione dell'assegnazione da parte del dipendente in disponibilità mentre al comma 4, viene ridotto il termine da 60 a 45 giorni decorsi i quali l'amministrazione può procedere all'attivazione delle procedure concorsuali.

4) all'articolo 39 con la modifica del comma 1, si specifica l'obbligo, per le amministrazioni pubbliche, di promuovere e proporre programmi di assunzioni delle categorie protette anche per profili professionali delle aree o categorie previste dai contratti collettivi di comparto per i quali non sia previsto il solo requisito della scuola dell'obbligo, nel rispetto dei principi del reclutamento nella pubblica amministrazione, per i soggetti destinati al collocamento obbligatorio nella pubblica amministrazione.

I commi da 11 a 16 introducono una serie di norme in tema di composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici per l'accesso ad un pubblico impiego prevedendo anche l'istituzione di un apposito Albo nazionale dei componenti delle suddette commissioni. Tali norme non prevedono particolari restrizioni e dunque si applicheranno anche alle istituzioni universitarie.

In particolare il comma 11 dispone che – al di fuori dei casi relativi alla costituzione delle commissioni esaminatrici per il reclutamento del personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del D. Lgs. 165/2001 – il presidente e i membri delle commissioni esaminatrici possono essere scelti anche tra il personale in quiescenza da non più di quattro anni alla data di pubblicazione del bando di concorso sempre che siano in possesso di determinati requisiti (di cui all'art. 35, c. 5, lett. e), del D. Lgs. 165/2001²¹). Sono esclusi dalla nomina a presidente o componente di una commissione esaminatrice di un concorso pubblico i dipendenti, anche in quiescenza, il cui rapporto di lavoro sia stato risolto per motivi disciplinari, per ragioni di salute o per decadenza dall'impiego (comunque determinata)²².

²¹ Tale disposizione prevede che la composizione delle commissioni deve essere formata esclusivamente da "esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali".

²² Ai suddetti incarichi non si applica inoltre la previsione che fa divieto alle pubbliche amministrazioni di attribuire determinati incarichi a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza (ex art. 5, c. 9, del D.L. 95/2012). Secondo tale disposizione "È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 ⁽¹¹⁸⁾, nonché alle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché alle autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. Alle suddette amministrazioni è, altresì, fatto divieto di conferire ai medesimi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni di cui al primo periodo e degli enti e società da esse controllati, ad eccezione dei componenti delle giunte degli enti territoriali e dei componenti o titolari degli organi elettivi degli enti di cui all'articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125. Gli incarichi, le cariche e le collaborazioni di cui ai periodi precedenti

Secondo la previsione di cui al comma 12 gli incarichi di presidente, di membro o di segretario di una commissione esaminatrice di un concorso pubblico si considerano ad ogni effetto di legge conferiti in ragione dell'ufficio ricoperto dal dipendente pubblico o comunque conferiti dall'amministrazione presso cui presta servizio o su designazione della stessa, anche se si tratti di concorsi banditi da un'amministrazione diversa da quella di appartenenza (ferma restando, in questo caso, la necessità dell'autorizzazione di cui all'art. 53 del D. Lgs. 165/2001).

Il comma 13 disciplina l'aggiornamento dei compensi da corrispondere al presidente, ai membri e al segretario delle commissioni esaminatrici²³ dei concorsi pubblici per l'accesso a un pubblico impiego²⁴ indetti dalle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e dagli enti pubblici non economici nazionali, nonché al personale addetto alla vigilanza delle medesime prove concorsuali, secondo i criteri stabiliti dal DPCM 23 marzo 1995.

Secondo il comma 14 la disciplina di cui all'art. 24, comma 3, D. Lgs. 165/2001²⁵ "non si applica ai compensi dovuti al personale dirigenziale per l'attività di presidente o di membro della commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego".

Degna di particolare nota è poi la disposizione di cui al comma 15, secondo cui al fine di accelerare la composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici svolti secondo le modalità previste dall'art. 4, comma 3 quinquies del D.L. 101/2013 (convertito in L. 25/2013)²⁶ nonché dall'art. 35, comma

sono comunque consentiti a titolo gratuito. Per i soli incarichi dirigenziali e direttivi, ferma restando la gratuità, la durata non può essere superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna amministrazione. Devono essere rendicontati eventuali rimborsi di spese, corrisposti nei limiti fissati dall'organo competente dell'amministrazione interessata. Gli organi costituzionali si adeguano alle disposizioni del presente comma nell'ambito della propria autonomia".

²³ I compensi di cui alla presente disposizione sono dovuti esclusivamente alle commissioni nominate successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

²⁴ Demandandolo ad apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame

²⁵ Secondo cui "Il trattamento economico determinato ai sensi dei commi 1 e 2 remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti in base a quanto previsto dal presente decreto, nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o comunque conferito dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa; i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza".

²⁶ Secondo cui "A decorrere dal 1° gennaio 2014, il reclutamento dei dirigenti e delle figure professionali comuni a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, si svolge mediante concorsi pubblici unici, nel rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza e buon andamento. I concorsi unici sono organizzati dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, anche avvalendosi della Commissione per l'attuazione del progetto di riqualificazione delle pubbliche amministrazioni, di cui al decreto interministeriale 25 luglio 1994, previa ricognizione del fabbisogno presso le amministrazioni interessate, nel rispetto dei vincoli finanziari in materia di assunzioni a tempo indeterminato. Il Dipartimento della funzione pubblica, nella ricognizione del fabbisogno, verifica le vacanze riguardanti le sedi delle amministrazioni ricadenti nella medesima regione. Ove tali vacanze risultino riferite ad una singola regione, il concorso unico si svolge in ambito regionale, ferme restando le norme generali di partecipazione ai concorsi pubblici. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 35, comma 4, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, e successive modificazioni, nel rispetto del regime delle assunzioni a tempo indeterminato previsto dalla normativa vigente, possono assumere personale solo attingendo alle nuove graduatorie di concorso predisposte presso il Dipartimento della funzione pubblica, fino al loro esaurimento, provvedendo a programmare le quote annuali di assunzioni. Restano ferme le disposizioni di cui ai commi 3 e 6 del presente articolo e quelle in materia di corso-concorso bandito dalla Scuola nazionale dell'amministrazione ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 70".

5 D. Lgs. 165/2001²⁷ viene prevista l'istituzione dell'Albo nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso. L'Albo insisterà presso il Dipartimento della funzione pubblica e sarà articolato in sottosezioni su base regionale e per aree o settori tematici omogenei. L'iscrizione avrà durata di tre anni e sarà rinnovabile per una sola volta. Sarà però un Decreto del ministro della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a stabilire i requisiti per l'iscrizione, le cause di incompatibilità e inconfiribilità nonché le modalità di gestione e di aggiornamento dell'albo.

Secondo il comma 16 sulla base di convenzione con il Dipartimento della funzione pubblica, l'Albo nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso potrà essere utilizzato per la formazione delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici per l'accesso a un pubblico impiego svolti secondo modalità diverse da quelle previste dall'art. 4, comma 3 quinquies del D.L. 101/2013 (convertito in L. 25/2013) e dall'art. 35, comma 5 D. Lgs. 165/2001.

Disposizioni in materia di mobilità tra pubblico e privato

L'art. 4 dispone l'ampliamento della categoria di coloro che possono essere collocati in aspettativa senza assegni per lo svolgimento di attività presso soggetti e organismi, pubblici o privati. Viene infatti prevista la modifica dell'art. 23 *bis* del D. Lgs. n. 165 del 2001 e la sostituzione dell'espressione "dirigenti delle pubbliche amministrazioni" con "dipendenti delle pubbliche amministrazioni" con la conseguenza che il suddetto personale (non più solo il personale dirigenziale, come finora previsto) non può, nei successivi due anni, ricoprire incarichi che comportino l'esercizio di determinate funzioni (**comma 1, lettere a) e c)**)²⁸.

Disposizioni in materia di buoni pasto

La disposizione di cui all'articolo 5 tenta di porre rimedio ai problemi sorti in seguito alla risoluzione, da parte di Consip S.p.A., di alcune convenzioni di fornitura di buoni pasto per pubblici dipendenti.

Nello specifico le pubbliche amministrazioni che abbiano sottoscritto ordini d'acquisto in attuazione delle convenzioni per la fornitura del servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto (edizione 7) e mediante buoni pasto elettronici (edizione 1), per i lotti che sono stati oggetto di risoluzione da parte di Consip S.p.A, richiedono ai propri dipendenti la restituzione dei buoni pasto, maturati e non spesi, e li

²⁷ Secondo cui Fermo restando quanto previsto dall'*articolo 4*, comma 3-quinquies, del *decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 30 ottobre 2013, n. 125*, per le amministrazioni di cui al comma 4, le restanti amministrazioni pubbliche, per lo svolgimento delle proprie procedure selettive, possono rivolgersi al Dipartimento della funzione pubblica e avvalersi della Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM), di cui al decreto interministeriale 25 luglio 1994, fatte comunque salve le competenze delle Commissioni esaminatrici. A tali fini, la Commissione RIPAM si avvale di personale messo a disposizione dall'Associazione Formez PA

²⁸ Nel caso di svolgimento di attività presso soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche, il suddetto periodo di collocamento in aspettativa, che non può superare i cinque anni, sia rinnovabile una sola volta (comma 1, lettera *b*)).

sostituiscono con altri buoni pasto, di valore nominale corrispondente, acquistati secondo le modalità previste dalla normativa vigente²⁹.

Il comma 2 si occupa della procedura di recupero dei crediti vantati dalle pubbliche amministrazioni nei confronti della società aggiudicataria dei lotti (oggetto delle suddette risoluzioni) prevedendo che tale attività sia gestita centralmente dalla Consip S.p.A., attraverso l'escussione unitaria della cauzione definitiva, agendo anche in via giudiziale. Nell'esercizio di tale azione, la Consip S.p.A. si avvale del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato. Le somme recuperate vanno poi riassegnate alle amministrazioni pubbliche in misura pari al credito residuo vantato dalle stesse. Qualora le somme recuperate risultino inferiori all'importo complessivo dei crediti delle amministrazioni, la Consip S.p.A. provvede al versamento in favore di ciascuna amministrazione in proporzione alla misura del rispettivo credito. Le singole amministrazioni poi possono attivare ulteriori procedimenti per il recupero del credito non soddisfatto e dell'eventuale maggior danno.

²⁹ A quest'ultimo fine, il comma 3 istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un apposito fondo da ripartire, con una dotazione di 3 milioni di euro per il 2019. L'utilizzo del fondo è disposto, previa ricognizione dei fabbisogni e in relazione alle esigenze presentate, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.