

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 6 dicembre 2018 (v. stampato Senato n. 920)

PRESENTATO DAL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

(BONGIORNO)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'INTERNO

(SALVINI)

CON IL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE

(STEFANI)

CON IL MINISTRO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

(BUSSETTI)

E CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(TRIA)

Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche
amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica

il 10 dicembre 2018

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione del Nucleo della Concretezza)

1. Dopo l'[articolo 60 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), sono inseriti i seguenti:

«Art. 60-bis. – *(Istituzione e attività del Nucleo della Concretezza)* – 1. Ferme le competenze dell'Ispettorato di cui all'articolo 60, comma 6, e dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione di cui all'articolo 1, comma 22-bis, del [decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 17 luglio 2006, n. 233](#), è istituito, presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, il Nucleo delle azioni concrete di miglioramento dell'efficienza amministrativa, denominato "Nucleo della Concretezza".

2. Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'[articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281](#), per la parte relativa alle azioni da effettuare nelle regioni, negli enti strumentali regionali, negli enti del Servizio sanitario regionale e negli enti locali, è approvato il Piano triennale delle azioni concrete per l'efficienza delle pubbliche amministrazioni, predisposto annualmente dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri. Il Piano contiene:

a) le azioni dirette a garantire la corretta applicazione delle disposizioni in materia di organizzazione e funzionamento delle pubbliche amministrazioni e la conformità dell'attività amministrativa ai principi di imparzialità e buon andamento;

b) le azioni dirette a implementare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni, con indicazione dei tempi per la realizzazione delle azioni correttive;

c) l'indicazione delle modalità di svolgimento delle attività del Nucleo della Concretezza nei confronti delle regioni, degli enti strumentali regionali, degli enti del Servizio sanitario regionale e degli enti locali.

3. Il Nucleo della Concretezza assicura la concreta realizzazione delle misure indicate nel Piano di cui al comma 2. A tal fine, in collaborazione con l'Ispettorato di cui all'articolo 60, comma 6, effettua sopralluoghi e visite finalizzati a rilevare lo stato di attuazione delle disposizioni da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché le modalità di organizzazione e di gestione dell'attività amministrativa alla luce dei criteri di efficienza, efficacia ed economicità, proponendo eventuali misure correttive. Le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici nazionali realizzano le misure correttive

entro tempi definiti e comunque nei limiti di quelli indicati nel Piano di cui al comma 2.

4. Di ogni sopralluogo e visita è redatto processo verbale, sottoscritto dal rappresentante dell'amministrazione o da un suo delegato, da cui risultano le visite e le rilevazioni eseguite, le richieste avanzate, la documentazione visionata o acquisita, nonché le risposte e i chiarimenti ricevuti. Il verbale contiene anche l'indicazione delle eventuali misure correttive e, per le amministrazioni di cui al terzo periodo del comma 3, del termine entro il quale le stesse devono essere attuate. L'amministrazione, nei tre giorni successivi, può formulare osservazioni e fornire ulteriori documenti.

5. I verbali redatti in occasione di sopralluoghi e visite effettuati in comuni o in altri enti locali sono trasmessi anche al prefetto territorialmente competente.

6. Le pubbliche amministrazioni provvedono alla tempestiva comunicazione al Nucleo della Concretezza dell'avvenuta attuazione delle misure correttive, fermo restando, per le pubbliche amministrazioni di cui al terzo periodo del comma 3, il rispetto del termine assegnato dal Nucleo medesimo.

7. L'inosservanza del termine assegnato, ai sensi del comma 3, per l'attuazione delle misure correttive rileva ai fini della responsabilità dirigenziale e disciplinare e determina l'iscrizione della pubblica amministrazione inadempiente in un elenco pubblicato nel sito del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri. Entro il 30 giugno di ogni anno, il Dipartimento della funzione pubblica trasmette una relazione sugli esiti dei sopralluoghi e delle visite, con l'evidenziazione dei casi di mancato adeguamento, al Ministro per la pubblica amministrazione, al Ministro dell'interno e alla Corte dei conti.

Art. 60-ter. – (*Collaborazione tra il prefetto e il Nucleo della Concretezza*) – 1. Il prefetto può segnalare al Nucleo della Concretezza di cui all'articolo 60-bis, comma 1, eventuali irregolarità dell'azione amministrativa degli enti locali e chiederne l'intervento. In tal caso può partecipare ai sopralluoghi e alle visite anche personale della prefettura-ufficio territoriale del Governo richiedente.

Art. 60-quater. – (*Personale del Nucleo della Concretezza*) – 1. Per lo svolgimento delle attività di cui agli articoli 60-bis e 60-ter, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri si avvale di cinquantatré unità di personale, di cui una con qualifica dirigenziale di livello generale e due con qualifica dirigenziale di livello non generale, reclutate come segue:

a) ventitré unità, ivi comprese quelle di livello dirigenziale in deroga alle percentuali di cui all'articolo 19, comma 5-bis, individuate anche tra il personale delle altre amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, che è collocato in posizione di comando o fuori ruolo o altro analogo istituto previsto dai rispettivi ordinamenti, per il quale si applicano l'[articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127](#), e l'articolo 56, settimo comma, del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3. Il trattamento economico è corrisposto secondo le modalità previste dall'articolo 9, comma 5-ter, del [decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303](#);

b) trenta unità, di cui venti da inquadrare nel livello iniziale della categoria A e dieci da inquadrare nel livello iniziale della categoria B, reclutate a seguito di concorso pubblico per titoli ed esami, espletato ai sensi dell'articolo 35, comma 5.

2. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, pari a euro 4.153.160 a decorrere dal 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio».

2. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e con l'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, agli istituti e scuole di ogni ordine e grado e alle istituzioni educative tenendo conto delle loro specificità organizzative e funzionali e nel rispetto dell'autonomia organizzativa, didattica, di ricerca e di sviluppo ad essi riconosciuta dalle vigenti disposizioni.

Art. 2.

(Misure per il contrasto all'assenteismo)

1. Ai fini della verifica dell'osservanza dell'orario di lavoro, le amministrazioni pubbliche di cui all'[articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), con esclusione dei dipendenti di cui all'articolo 3 del medesimo decreto e fuori dei casi di cui all'[articolo 18 della legge 22 maggio 2017, n. 81](#), introducono, ad invarianza di oneri rispetto alla normativa vigente e, comunque, nel rispetto della dotazione del fondo di cui al comma 5, sistemi di verifica biometrica dell'identità e di videosorveglianza degli accessi, in sostituzione dei diversi sistemi di rilevazione automatica, attualmente in uso, nel rispetto dei principi di proporzionalità, non eccedenza e gradualità sanciti dall'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, da adottare ai sensi dell'[articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400](#), previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'[articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281](#), e previo parere del Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'articolo 154 del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al [decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196](#), sulle modalità di trattamento dei dati biometrici, sono individuate le modalità attuative del presente comma, nel rispetto dell'articolo 9 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, e delle misure di garanzia definite dal predetto Garante, ai sensi dell'articolo 2-septies del citato codice di cui al [decreto legislativo n. 196 del 2003](#).

2. I dirigenti delle amministrazioni di cui all'[articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), 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. Per le finalità di cui al presente comma, ai medesimi dirigenti, ad eccezione di quelli appartenenti alle categorie di cui all'[articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), si applicano i sistemi di verifica biometrica dell'identità e di videosorveglianza di cui al comma 1.

3. Le pubbliche amministrazioni che per espressa previsione normativa sono tenute a utilizzare i servizi di pagamento degli stipendi messi a disposizione dal Ministero dell'economia e delle finanze provvedono all'attuazione delle misure di cui ai commi 1 e 2 con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, avvalendosi dei servizi di rilevazione delle presenze forniti dal sistema «NoiPA» del Ministero dell'economia e delle finanze. Le altre amministrazioni pubbliche provvedono all'attuazione delle misure di cui ai commi 1 e 2 con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, anche avvalendosi dei servizi di rilevazione delle presenze forniti dal sistema «NoiPA» del Ministero dell'economia e delle finanze.

4. Per il personale docente ed educativo del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, le modalità attuative del presente articolo sono stabilite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e con l'utilizzo delle sole risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, da adottare ai sensi dell'[articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400](#), previo parere del Garante per la protezione dei dati personali, ai sensi dell'articolo 154 del citato codice di cui al [decreto legislativo n. 196 del 2003](#), nel rispetto dell'articolo 9 del citato regolamento (UE) 2016/679 e delle misure di garanzia definite dal predetto Garante, ai sensi dell'articolo 2-septies del citato codice di cui al [decreto legislativo n. 196 del 2003](#).

5. Per l'attuazione degli interventi previsti al comma 1, è 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 l'anno 2019. L'utilizzo del fondo è disposto, previa ricognizione dei fabbisogni, 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, in relazione alle esigenze presentate.

6. Agli oneri derivanti dal comma 5, pari a 35 milioni di euro per l'anno 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai

fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018, allo scopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze.

Art. 3.

(Adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale dipendente della pubblica amministrazione)

1. In ordine all'incidenza sul trattamento accessorio delle risorse derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale e delle assunzioni in deroga, il limite previsto dall'[articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75](#), secondo cui l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016, non opera con riferimento agli incrementi previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro successivi alla data di entrata in vigore del medesimo decreto legislativo n. 75 del 2017, a valere sulle disponibilità finanziarie di cui all'[articolo 48 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), e dagli analoghi provvedimenti negoziali riguardanti il personale contrattualizzato in regime di diritto pubblico, nonché con riferimento alle risorse previste da specifiche disposizioni normative a copertura degli oneri relativi al trattamento accessorio delle assunzioni effettuate, successivamente alla data di entrata in vigore del predetto limite, in deroga alle facoltà assunzionali vigenti, ai sensi delle medesime disposizioni.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche con riferimento alle assunzioni effettuate utilizzando, anche per quanto riguarda il trattamento accessorio, le risorse di cui all'[articolo 20, comma 3, del decreto legislativo n. 75 del 2017](#).

Art. 4.

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

1. Le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici, ivi compresi quelli di cui all'[articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), possono procedere, a decorrere dall'anno 2019, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Ai Corpi di polizia, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, al comparto della scuola e alle università si applica la normativa di settore.

2. Al fine di accrescere l'efficienza dell'organizzazione e dell'azione amministrativa, le amministrazioni di cui al comma 1 predispongono il piano dei fabbisogni di cui agli articoli 6 e 6-ter del [decreto legislativo n. 165 del 2001](#), tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'effettivo ricambio generazionale e la migliore organizzazione del lavoro, nonché, in via prioritaria, di reclutare figure professionali con elevate competenze in materia di:

- a) digitalizzazione;
- b) razionalizzazione e semplificazione dei processi e dei procedimenti amministrativi;
- c) qualità dei servizi pubblici;
- d) gestione dei fondi strutturali e della capacità di investimento;
- e) contrattualistica pubblica;
- f) controllo di gestione e attività ispettiva.

3. Le assunzioni di cui al comma 1 sono autorizzate con il decreto e le procedure di cui all'[articolo 35, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001](#), previa richiesta delle amministrazioni interessate, predisposta sulla base del piano dei fabbisogni di cui agli articoli 6 e 6-ter del medesimo [decreto legislativo n. 165 del 2001](#), corredata da analitica dimostrazione delle cessazioni avvenute nell'anno precedente e delle conseguenti economie e dall'individuazione delle unità da assumere e dei correlati oneri. A decorrere dall'anno 2019 è consentito il cumulo delle risorse, corrispondenti a economie da cessazione del personale già maturate, destinate alle 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.

4. Al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, per il triennio 2019-2021, le amministrazioni di

cui al comma 1 possono procedere, in deroga a quanto previsto dal primo periodo del comma 3 del presente articolo e all'[articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001](#), nel rispetto dell'articolo 4, commi 3, 3-bis e 3-ter, del [decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 ottobre 2013, n. 125](#), nonché del piano dei fabbisogni definito secondo i criteri di cui al comma 2 del presente articolo:

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](#). Le assunzioni di cui alla presente lettera possono essere effettuate successivamente alla maturazione della corrispondente facoltà di assunzione.

5. Le amministrazioni che si avvalgono della facoltà di cui al comma 4 comunicano, entro trenta giorni, i dati relativi alle assunzioni o all'avvio delle procedure di reclutamento alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, al fine di consentire agli stessi di operare i controlli successivi e procedere alle restanti autorizzazioni, ai sensi del comma 3.

6. Per le finalità del comma 4, le procedure concorsuali di cui alla lettera b) del medesimo comma possono essere espletate con modalità semplificate definite con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare ai sensi dell'[articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400](#), entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, anche in deroga alla disciplina prevista dal regolamento di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487](#), per quanto concerne, in particolare, la tipologia e le modalità di svolgimento delle prove di esame e la nomina delle commissioni e delle sottocommissioni. Le graduatorie dei candidati che hanno superato le prove concorsuali espletate secondo le procedure di cui al presente comma sono utilizzate esclusivamente per la copertura dei posti banditi, con le modalità indicate nel decreto previsto dal primo periodo.

7. Nell'ambito delle procedure concorsuali di cui al comma 4, lettera b), le amministrazioni tengono conto degli eventuali specifici titoli di preferenza previsti dalle disposizioni vigenti.

Art. 5.

(Disposizioni in materia di buoni pasto)

1. Le pubbliche amministrazioni che hanno 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, stipulate da Consip S.p.A., ai sensi dell'[articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488](#), e dell'[articolo 58 della legge 23 dicembre 2000, n. 388](#), 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 sostituiscono con altri buoni pasto di valore nominale corrispondente, acquistati con le modalità previste dalla normativa vigente.

2. Nell'ambito delle attività del Programma di razionalizzazione degli acquisti nella pubblica amministrazione, Consip S.p.A. è autorizzata a gestire centralmente il recupero dei crediti vantati dalle amministrazioni nei confronti della società aggiudicataria dei lotti oggetto di risoluzione, di cui al comma 1, attraverso l'escussione unitaria della cauzione definitiva, agendo anche in via giudiziale. Nell'esercizio dell'azione di cui al precedente periodo, Consip S.p.A. si avvale del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato. Le somme recuperate sono versate da Consip S.p.A. all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate alle amministrazioni pubbliche interessate, in misura pari al credito residuo vantato dalle stesse. Qualora le somme recuperate risultino inferiori all'importo complessivo dei crediti delle amministrazioni aderenti, Consip S.p.A. provvede al versamento delle stesse in favore di ciascuna amministrazione in proporzione all'entità del rispettivo credito. Le singole amministrazioni attivano ulteriori procedimenti per il recupero del credito non soddisfatto e dell'eventuale maggior danno.

3. Fermo restando l'esercizio delle azioni necessarie per la tutela dei crediti delle pubbliche

amministrazioni interessate, per l'attuazione degli interventi previsti dal comma 1 è istituito 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 l'anno 2019. L'utilizzo del fondo è disposto, previa ricognizione dei fabbisogni, 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, in relazione alle esigenze presentate.

4. Agli oneri derivanti dal comma 3, pari a 3 milioni di euro per l'anno 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018, allo scopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze.

Art. 6.

*(Disposizioni finali e clausola
di salvaguardia)*

1. Le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 recano norme di diretta attuazione dell'[articolo 97 della Costituzione](#) e costituiscono principi generali dell'ordinamento.

2. Le disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 attengono alla materia dell'ordinamento civile di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera I), della Costituzione.

3. Le disposizioni di cui all'articolo 5 costituiscono principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

4. Ai sensi dei commi 1, 2 e 3, 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 presente legge.

5. Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.