



Senato della Repubblica
XVIII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1932

Disposizioni per la riforma della decisione pubblica e la razionalizzazione del procedimento
amministrativo

08/11/2020 - 08:43

Indice

1. DDL S. 1932 - XVIII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	4
1.2.1. Testo DDL 1932	5

1. DDL S. 1932 - XVIII Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 1932
XVIII Legislatura

Disposizioni per la riforma della decisione pubblica e la razionalizzazione del procedimento amministrativo

Iter

8 settembre 2020: da assegnare

Successione delle letture parlamentari

S.1932

da assegnare

Iniziativa Parlamentare

[Luciano D'Alfonso](#) ([PD](#))

Cofirmatari

[Gianni Pittella](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 2 ottobre 2020)

[Emiliano Fenu](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Primo Di Nicola](#) ([M5S](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Tatjana Rojc](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Mauro Antonio Donato Laus](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Monica Cirinna'](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Stefano Collina](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Valeria Fedeli](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Francesco Giacobbe](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Vanna Iori](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Daniele Manca](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Tommaso Nannicini](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Mino Taricco](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Valeria Valente](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

[Vito Vattuone](#) ([PD](#)) (aggiunge firma in data 26 ottobre 2020)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **8 settembre 2020**; annunciato nella seduta n. 256 del 9 settembre 2020.

Classificazione TESEO

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

Articoli

ASSUNZIONE AL LAVORO (Art.1), CONCORSI PUBBLICI (Art.1), PROVE DI CONCORSO (Art.1), DOTTORATO DI RICERCA (Art.1), ASSEGNI DI FORMAZIONE DIDATTICA E SCIENTIFICA (Art.1), ABILITAZIONE PROFESSIONALE (Art.1), LIBERI PROFESSIONISTI

(Art.1), ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE (Art.1), GIUDICI ONORARI (Art.1), GAZZETTA UFFICIALE (Art.1), INTERNET (Art.1), INFORMAZIONE (Art.1), COMMISSIONI DI CONCORSO (Art.1), CONTRATTI DI LAVORO (Art.1), CONTRATTI DI LAVORO A TEMPO DETERMINATO (Art.1), PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (Artt.1, 2, 8, 15), REGOLAMENTI (Art.1), INFORMATICA (Art.2), LIMITI E VALORI DI RIFERIMENTO (Artt.2, 5, 6), DECRETI MINISTERIALI (Artt.2, 3, 8), ISTRUTTORIA AMMINISTRATIVA (Artt.2, 3), DIRIGENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (Artt.2, 3, 9), RESPONSABILITA' NEL PUBBLICO IMPIEGO (Artt.2, 3, 9, 11, 12, 14), COMMISSARIO STRAORDINARIO (Artt.2, 18), RISARCIMENTO DI DANNI (Artt.2, 14), MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (Artt.2, 3), DIRITTO DI ACCESSO (Art.3), TELEMATICA (Art.5), CONFERENZA DI SERVIZI (Art.5), ATTIVITA' EDILIZIE E CANTIERI (Art.6), SCHEDE E SCHEDARI (Art.6), CORSI DI AGGIORNAMENTO (Artt.7, 8), VALUTAZIONE E CLASSIFICAZIONE (Artt.7, 15), PROGRAMMI E PIANI (Artt.8, 10, 11, 15, 18), APPALTO CONCORSO E GARE DI APPALTO (Artt.10, 11), AUTORITA' NAZIONALE ANTI CORRUZIONE E PER LA VALUTAZIONE E LA TRASPARENZA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI (ANAC) (Artt.11-13), CONTRATTI DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI (Artt.12, 13), PENE DETENTIVE (Art.14), ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO NEL PUBBLICO IMPIEGO (Artt.16, 17), DIVIETI (Artt.16, 17), TRATTAMENTO ECONOMICO (Artt.16, 17), ENTI LOCALI (Artt.17, 18), MINISTERO DELL' INTERNO (Artt.17, 18), SANZIONI DISCIPLINARI (Art.17), DECRETI DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA (Art.18), REGIONI (Art.19), REGIONI A STATUTO SPECIALE (Art.19), PROVINCE AUTONOME (Art.19)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1932

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 1932

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **D'ALFONSO** e **PITTELLA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 SETTEMBRE 2020

Disposizioni per la riforma della decisione pubblica e la razionalizzazione del procedimento amministrativo

Onorevoli Senatori. - Il doloroso e tragico bagno di realtà che ci ha imposto questa pandemia ci ha insegnato molte cose, anche se non è poi detto che ci riesca di mettere a frutto questi insegnamenti. E questa potrebbe essere la sciagura maggiore, che è nostro dovere fare in modo di evitare.

Tra le esigenti lezioni del COVID-19 salta agli occhi la necessità di intervenire con decisione per rendere efficienti le amministrazioni pubbliche, snellire sino all'essenziale indispensabile i procedimenti amministrativi, demolire tutto quanto c'è di contudente nel potere degli uffici nei confronti dei diritti del cittadino: era una consapevolezza già nota, invocata da decenni, ma aver constatato quanta fatica abbia determinato la burocrazia nell'emergenza in corso fa la differenza. Ancora di più ci motiva il sapere che se non riformiamo la pubblica amministrazione con decisione non ripartirà il treno del Paese. Questo è il punto. O salta la burocrazia malata che conosciamo, o salta l'Italia.

Dicevo della consapevolezza già maturata. Come non ricordare il celebre Rapporto Giannini che quarantuno anni fa proponeva norme e strumenti in grado di colmare il distacco tra apparati pubblici e collettività? Memorabile il giudizio su un « potere pubblico » che « viene sovente a presentarsi come un singolare malfattore legale, che permette a sé ciò che invece reprime nel privato ».

Come minimo dobbiamo considerare esaurita la fase della diagnosi e passare a riforme incisive che ci permettano di rendere la pubblica amministrazione un servizio utile ed efficiente per i bisogni dei cittadini e per lo sviluppo del Paese. Credo che sia necessario, tra gli altri intervenire sui punti illustrati di seguito.

Accelerazione delle modalità di reclutamento del personale della pubblica amministrazione

La scelta dei modelli concorsuali, oltre a tener conto del livello e dell'ambito di competenza richiesto per la professionalità da reclutare, dovrà privilegiare un reale snellimento delle procedure, ovviamente sempre nel rispetto delle previsioni costituzionali, anche con l'ausilio di sistemi automatizzati.

Tenendo ferma la preferenza, quale forma ordinaria e preminente per l'assunzione agli impieghi nelle amministrazioni pubbliche, del concorso pubblico aperto a tutti per titoli ed esami, va oggi promosso un accesso graduato all'impiego nelle pubbliche amministrazioni che tenga conto, quali titoli preferenziali per l'assunzione, delle attività professionali svolte dal candidato sulla base di incarichi individuali a tempo determinato, già assunti presso le pubbliche amministrazioni.

Riforma del procedimento amministrativo sulla base dei principi di oralità e immediatezza per assicurare alla decisione pubblica efficienza, celerità e certezza dei tempi.

È necessario prevedere fasi innovative nella decisione pubblica, che consentano di conferire efficienza e certezza dei tempi all'azione delle pubbliche amministrazioni. Ciò è possibile tramite l'introduzione di momenti fondati anche sull'oralità per la progressione dei procedimenti amministrativi, al fine di aumentarne la velocità e riconoscere spazio all'immediatezza e favorire la trasparenza e la corretta

informazione nei confronti di cittadini e imprese. Sotto quest'ultimo profilo in particolare è necessario operare un rafforzamento ulteriore dell'istituto della conferenza di servizi, già innovato nell'ambito della riforma Madia, per renderla un momento realmente conclusivo della procedura amministrativa, con il rilascio di tutti i pareri definitivi degli enti convocati.

Una formazione permanente per i pubblici dipendenti

Un decisivo consolidamento dei procedimenti formativi dei pubblici dipendenti, soprattutto rispetto ai processi di digitalizzazione. Va rafforzata la formazione continua e, soprattutto per il personale non dirigenziale, va attuato un progetto strutturato di qualificazione professionale anche prevedendo esperienze di scambio con funzionari di altri Paesi.

Potenziamento della figura del Responsabile unico del procedimento (RUP) e istituzione del progetto di procedura del RUP

Revisionare la figura del responsabile del procedimento per meglio delinearne e circoscriverne il ruolo, i compiti e le responsabilità è oggi fondamentale per un disegno di riforma della decisione pubblica. A partire dalla fase di individuazione del RUP, prima del formale conferimento dell'incarico, deve essere richiesta la presentazione di un progetto di procedura che rappresenta un'attività preliminare costituita dall'insieme dei nodi processuali impiegati per sviluppare i piani di dettaglio del progetto stesso. Questo deve contenere:

- a) il quadro delle esigenze alle quali il progetto deve corrispondere, individuando gli obiettivi generali da perseguire, i fabbisogni della collettività, le specifiche esigenze qualitative e quantitative da soddisfare anche in relazione alla tipologia di utenza alla quale gli interventi da realizzare sono rivolti;
- b) il piano delle risorse e dei costi;
- c) il programma dettagliato dei tempi di realizzazione;
- d) il piano della qualità che stabilisce i requisiti qualitativi essenziali rispetto allo sviluppo del progetto di procedura e i modi per monitorarla e verificarla;
- e) il piano degli approvvigionamenti (*procurement*) che contiene elementi su tutto ciò che deve essere acquistato dal progetto di procedura;
- f) il piano della comunicazione;
- g) le lezioni apprese da precedenti progetti (elementi positivi e negativi che rappresentano parte rilevante della base di conoscenza);
- h) la valutazione costi-benefici;
- i) le modalità procedurali relative ad eventuali modifiche e varianti da approvare nel corso di realizzazione del progetto;
- l) il costo del denaro nel tempo, laddove il progetto di procedura dovesse estendersi per un lungo periodo.

Si dovrà rivedere il quadro normativo che regola gli incentivi per il RUP incaricato di elaborare il progetto di procedura e seguire tutte le fasi conseguenti nei tempi e nei modi proposti, prevedendo parimenti adeguate sanzioni in caso di inottemperanza.

Dissesto organizzativo dell'ente

Qualora un ente pubblico locale e territoriale non porti a termine nei tempi e nei modi previsti atti e interventi qualificati come fondamentali, come tali individuati ad esempio nel Documento unico di programmazione, scattano misure che determinano l'azzeramento delle indennità di risultato dei dirigenti, l'impossibilità di conferire incarichi di consulenza e di assumere nuovo personale.

Contestualmente vanno pensati incentivi e una giusta progressiva retribuzione dei dirigenti e dei funzionari, da parametrare ai risultati e alla complessità del lavoro svolto, e vanno definite nuove modalità di aggregazione del personale al fine di rendere maggiormente funzionali le realtà più piccole. Queste misure darebbero un reale slancio alla capacità delle pubbliche amministrazioni di agire nella direzione dei fatti da realizzare e dei servizi da rendere ai cittadini, indebolendo la consuetudine a considerare fondamentale il solo ossequio alle forme da rispettare. Muovendoci in

questa direzione, dimostreremo di aver compreso la lezione che abbiamo ricevuto e di essere all'altezza di questo interrogante tempo nuovo di fronte a noi, che non permette incertezze ed esitazioni.

DISEGNO DI LEGGE

Capo I

MISURE PER L'ACCELERAZIONE DELLE MODALITÀ DI RECLUTAMENTO DEL PERSONALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Art. 1.

(Misure di semplificazione per l'accesso al lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche)

1. Al fine di permettere alle pubbliche amministrazioni di avvalersi delle professionalità e delle risorse umane necessarie al rilancio dell'azione amministrativa, in seguito all'emergenza epidemiologica da COVID-19, secondo i principi di cui all'articolo 97 della Costituzione e nel rispetto delle norme di cui agli articoli 35, commi 1 e 3, e 35-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le modalità concorsuali di accesso al lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche si uniformano ai seguenti principi:

- a) preferenza quale forma ordinaria e preminente per l'assunzione agli impieghi nelle amministrazioni pubbliche del concorso pubblico aperto a tutti per titoli ed esami, tenendo conto dell'ambito e del livello richiesto dal profilo professionale di qualifica o categoria;
- b) svolgimento dei concorsi con modalità che ne garantiscano l'imparzialità, l'economicità e la celerità di espletamento, nonché lo snellimento e la semplificazione delle procedure di selezione, ricorrendo all'ausilio di sistemi automatizzati diretti anche a realizzare forme di preselezione;
- c) promozione di un accesso graduato all'impiego nelle pubbliche amministrazioni che tenga conto, quali titoli preferenziali per l'assunzione:
 - 1) delle attività professionali svolte dal candidato sulla base di incarichi individuali a tempo determinato, già assunti presso le pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 3 del presente articolo;
 - 2) del possesso del titolo di dottore di ricerca;
 - 3) dell'essere stati titolari di assegni di ricerca, anche rinnovati, per la durata complessiva di almeno tre anni o dell'essere in possesso di titoli di studio conseguiti in Italia o all'estero su progetti di ricerca pertinenti ai fini del concorso;
 - 4) del conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale di cui all'articolo 16 della legge 30 dicembre 2010, n. 240;
 - 5) del possesso di un'abilitazione professionale;
 - 6) dell'esercizio anche pregresso, per almeno cinque anni, di un'attività libero-professionale attinente ai profili professionali messi a concorso;
 - 7) dell'esercizio, anche pregresso, delle funzioni di magistrato onorario.

2. La ricerca, la selezione e l'assunzione del personale da parte delle pubbliche amministrazioni si conformano a criteri e a modalità di trasparenza, pubblicità e imparzialità nonché valorizzazione delle professionalità, secondo procedure articolate nelle seguenti fasi:

- a) pubblicazione del bando nella *Gazzetta Ufficiale*, nel sito *internet* istituzionale dell'amministrazione richiedente e, ove occorra, altre forme di pubblicità recanti un annuncio di ricerca di personale contenente il profilo di selezione a copertura della specifica posizione;
- b) accesso dei candidati con le caratteristiche rispondenti al profilo ricercato a una fase conoscitivo-attitudinale, svolta attraverso *test* o questionari e un successivo colloquio;
- c) accesso dei candidati risultati idonei a una fase di verifica delle competenze tecnico-specialistiche, a cura di una commissione esaminatrice nominata per la specifica procedura;
- d) valutazione della commissione esaminatrice sull'adeguatezza professionale dei candidati in

relazione al profilo di selezione, identificazione dei candidati vincitori e proposta di assunzione attraverso l'invio della lettera di impegno, contenente le condizioni contrattuali minime e il tempo di validità della medesima;

e) firma del contratto di lavoro dipendente con l'amministrazione interessata da parte del candidato selezionato.

3. Al fine di favorire un accesso graduato al pubblico impiego e migliorare la propria funzionalità organizzativa mediante la selezione e la ricerca diretta del personale, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali a tempo determinato della durata di un anno non rinnovabili, da assegnare secondo i principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità. Tali incarichi sono conferiti previa selezione, per titoli e colloquio orale, attraverso procedure comparative che prevedono forme di pubblicità semplificata. I candidati sono individuati attraverso l'analisi dei *curricula vitae* pervenuti, a seguito della pubblicazione dell'avviso pubblico di selezione, al fine di selezionare quelli maggiormente rispondenti alle competenze e ai requisiti richiesti per ricoprire nell'amministrazione interessata la posizione vacante o di nuova istituzione. Al termine dell'analisi dei *curricula* l'ufficio individuato dall'amministrazione come competente per la selezione redige una lista delle candidature ritenute più in linea con il profilo richiesto e la trasmette al responsabile dell'unità organizzativa in cui risulta necessario ricoprire una o più posizioni vacanti o di nuova istituzione che, dopo aver svolto un colloquio orale con ciascun candidato selezionato per valutarne le competenze tecnico-specialistiche, procede all'individuazione del prescelto per l'incarico. Le attività professionali svolte ai sensi del presente comma costituiscono titoli preferenziali nelle procedure concorsuali per l'assunzione presso le pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 1, lettera c), numero 1).

4. Con regolamento adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità applicative dei principi di cui al comma 1 sulle procedure concorsuali e la disciplina delle procedure selettive previste dal comma 3 per gli incarichi a tempo determinato. Le disposizioni del presente articolo costituiscono principi generali a cui devono conformarsi tutte le amministrazioni pubbliche.

Capo II

DISPOSIZIONI DI RIFORMA DELLA DECISIONE PUBBLICA E DI SEMPLIFICAZIONE DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

Art. 2.

(Modifiche al capo I della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di principi generali dell'attività amministrativa)

1. Gli articoli 1 e 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono sostituiti dai seguenti:

« Art. 1. - *(Principi generali dell'attività amministrativa)* - 1. L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di efficienza, di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi della normativa dell'Unione europea. Le disposizioni della presente legge si applicano altresì alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all'esercizio delle funzioni amministrative. I soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative assicurano il rispetto dei predetti criteri e principi, con un livello di garanzia non inferiore a quello cui sono tenute le pubbliche amministrazioni in forza delle disposizioni di cui alla presente legge.

2. La pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente.

3. Il procedimento amministrativo è regolato anche dai principi di oralità e immediatezza, secondo modalità che assicurino la celerità e la certezza dei tempi della decisione. La pubblica amministrazione non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria.

4. Per conseguire maggiore efficienza nella loro attività, le amministrazioni pubbliche agiscono mediante strumenti informatici e telematici, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati.

5. I rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati ai principi della collaborazione e della buona fede.

Art. 2. - (*Certezza dei tempi di conclusione del procedimento*) - 1. Ove il procedimento consegue obbligatoriamente a un'istanza o debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso. Se ravvisano la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, le pubbliche amministrazioni concludono il procedimento con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo.

2. Nei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 6 non prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di quindici giorni.

3. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri competenti e di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, sono individuati i termini non superiori a sessanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali. Gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i termini non superiori a sessanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza.

4. Nei casi in cui, tenendo conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, sono indispensabili termini superiori a sessanta giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali, i decreti di cui al comma 3 sono adottati su proposta anche dei Ministri per la pubblica amministrazione e per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione e previa deliberazione del Consiglio dei ministri. I termini ivi previsti non possono comunque superare i centoventi giorni.

5. Le pubbliche amministrazioni misurano e pubblicano nel proprio sito *internet* istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese, comparandoli con i termini previsti dalla normativa vigente. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, previa intesa in Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti modalità e criteri di misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti, nonché le ulteriori modalità di pubblicazione di cui al primo periodo.

6. Fatto salvo quanto previsto da specifiche disposizioni normative, le autorità di garanzia e di vigilanza disciplinano, in conformità ai propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza.

7. I termini per la conclusione del procedimento decorrono dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte. Il termine per la conclusione del procedimento è reso pubblico con mezzi idonei e, in ogni caso, è immediatamente pubblicizzato attraverso i siti *internet* istituzionali delle singole amministrazioni.

8. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, i termini di cui ai commi 2, 3, 4 e 6 del presente articolo possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a venti giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell'articolo 14, comma 2. Il termine di

conclusione del procedimento può altresì essere sospeso dall'amministrazione procedente, per un periodo non superiore a cinque giorni, nel caso in cui debba procedere all'audizione personale di cui all'articolo 10, comma 1, lettera *b-bis*).

9. La tutela in materia di silenzio dell'amministrazione è disciplinata dal codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. Le sentenze passate in giudicato che accolgono il ricorso proposto avverso il silenzio inadempimento dell'amministrazione sono trasmesse, in via telematica, alla Corte dei conti.

10. Una volta trascorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, l'obbligo di emanare il provvedimento finale permane. Il provvedimento emanato in ritardo deve indicare il termine di conclusione previsto per lo specifico provvedimento dalla legge o dal regolamento, il tempo effettivamente impiegato per la sua emanazione e deve indicare, motivatamente, le ragioni del ritardo. La mancata o la tardiva emanazione del provvedimento sono valutate al fine della responsabilità amministrativo-contabile, dirigenziale e disciplinare nonché al fine dell'attribuzione della retribuzione di risultato. I dati relativi al rispetto dei termini di conclusione del procedimento e all'ammontare delle somme corrisposte a titolo di risarcimento del danno di cui al comma 14 costituiscono parametri di valutazione della *performance* delle amministrazioni pubbliche e della qualità dei servizi pubblici, anche ai sensi e per le finalità di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e al decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198.

11. L'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione, il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o, in mancanza, al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione. Per ciascun procedimento, nel sito *internet* istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella pagina iniziale del sito medesimo, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 12. Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria.

12. Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 8, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 11 perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

13. Il responsabile individuato ai sensi del comma 11, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti. Le amministrazioni provvedono all'attuazione del presente comma con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

14. Le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento. Fatto salvo quanto previsto dal precedente periodo e ad esclusione delle ipotesi di silenzio qualificato e dei concorsi pubblici, in caso di inosservanza del termine di conclusione del procedimento ad istanza di parte, per il quale sussiste l'obbligo di pronunziarsi, l'istante ha diritto di ottenere un indennizzo per il mero ritardo alle condizioni e con le modalità stabilite dalla legge o, sulla base della legge, da un regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, entro centoventi giorni dalla di entrata in vigore della presente disposizione. In tal caso le somme corrisposte o da corrispondere a titolo di indennizzo sono detratte dal risarcimento ».

2. Gli articoli 2-*bis* e 3-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono abrogati.

Art. 3.

(Modifiche al capo II della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di responsabile del procedimento)

1. Gli articoli 5 e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono sostituiti dai seguenti:

« Art. 5. - *(Responsabile del procedimento)* - 1. Quando l'unità organizzativa individuata ai sensi dell'articolo 4 è responsabile sia dell'istruttoria sia dell'adozione del provvedimento finale, il dirigente della medesima unità organizzativa provvede ad assegnare a sé o ad altro dipendente addetto all'unità la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente al singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale. Fino a quando non sia effettuata l'assegnazione, è considerato responsabile del singolo procedimento il dirigente preposto all'unità organizzativa.

2. Quando la responsabilità dell'istruttoria è assegnata ai sensi dell'articolo 4 ad un'unità organizzativa diversa da quella responsabile per l'adozione del provvedimento finale, il dirigente preposto all'unità organizzativa responsabile del procedimento è responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente al singolo procedimento ed esercita i compiti di cui all'articolo 6 direttamente ovvero avvalendosi del personale addetto all'unità.

3. L'unità organizzativa competente, il domicilio digitale e il nominativo del soggetto che cura l'istruttoria sono comunicati ai soggetti di cui all'articolo 7 e, a richiesta, a chiunque vi abbia interesse.

4. Restano fermi i doveri e le responsabilità degli operatori non responsabili del procedimento, secondo le rispettive competenze.

5. Il responsabile del procedimento deve essere in possesso della necessaria professionalità, in relazione agli atti di competenza e alle materie trattate dall'unità organizzativa.

6. Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, in relazione a decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di loro parenti o affini entro il quarto grado, dei coniugi o di conviventi, oppure di persone con le quali abbiano rapporti di frequentazione abituale, ovvero di soggetti o di organizzazioni con cui essi, o i coniugi, abbiano causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti o di organizzazioni di cui siano tutori, curatori, procuratori o agenti, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui siano amministratori, gerenti o dirigenti. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il dirigente generale del dipartimento presso cui il dirigente presta servizio ovvero il dirigente preposto all'unità al quale il funzionario è addetto.

Art. 6. - *(Compiti del responsabile del procedimento e adozione del provvedimento finale)* - 1. Il responsabile del procedimento:

a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione e i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione del provvedimento;

b) accerta d'ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici e ispezioni e ordinare esibizioni documentali;

c) propone l'indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi di cui all'articolo 14;

d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti.

2. Allo scopo di assicurare la trasparenza della fase istruttoria deve essere garantita la tracciabilità dell'attività svolta dal responsabile del procedimento attraverso un adeguato supporto documentale che ne consenta in ogni momento la replicabilità.

3. Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione sono determinate le modalità in ordine alla tenuta e alla conservazione del fascicolo istruttorio, favorendo prioritariamente l'utilizzo di

supporti digitali.

4. L'organo competente per l'adozione del provvedimento finale, ove diverso dal responsabile del procedimento, non può discostarsi dalle risultanze dell'istruttoria condotta dal responsabile del procedimento se non indicandone la motivazione nel provvedimento.

5. Qualora l'adozione del provvedimento finale rientri nella competenza del responsabile del procedimento, questi è tenuto ad adottare il provvedimento stesso subito dopo la definizione del procedimento. Nei casi di cui al comma 4 il dirigente, entro tre giorni lavorativi dalla definizione dell'istruttoria, e comunque almeno sette giorni prima della scadenza del termine di cui all'articolo 2, trasmette la proposta, corredata degli atti necessari e di una relazione istruttoria all'unità responsabile per l'adozione del provvedimento finale.

6. Le amministrazioni assicurano l'attuazione delle disposizioni di legge e l'adozione dei provvedimenti attuativi previsti con immediatezza e, comunque, entro i termini eventualmente disposti dalla normativa statale. Il mancato rispetto dei termini connessi all'emanazione di un atto previsto dalla legge, se non sussistono giustificati motivi connessi all'impossibilità oggettiva della sua emanazione, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e deve essere in ogni caso valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato collegato alla *performance* individuale dei dirigenti responsabili.

7. Il responsabile del procedimento segnala tempestivamente per iscritto al dirigente della struttura di appartenenza il mancato rispetto dei termini di conclusione di ciascun procedimento, specificandone le relative motivazioni.

8. Il dirigente trasmette all'organo di valutazione, con cadenza annuale, l'elenco dei procedimenti per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione, specificando per ciascuno di essi il ritardo avvenuto e fornendo dati riepilogativi sulla percentuale dei procedimenti conclusi nei termini e tardivi, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti ».

2. L'articolo 6-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, è abrogato.

Art. 4.

(Modifiche al capo III della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di partecipazione al procedimento amministrativo)

1. L'articolo 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è sostituito dal seguente:

« Art. 7. - *(Comunicazione di avvio del procedimento)* - 1. L'amministrazione comunica l'avvio del procedimento amministrativo ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti e ai soggetti che devono intervenire per legge o per regolamento. Qualora da un provvedimento possa derivare un diretto pregiudizio giuridicamente rilevante a soggetti estranei al procedimento, specificamente individuabili immediatamente senza particolari indagini, l'amministrazione, con le stesse modalità, deve dare loro notizia dell'inizio del procedimento.

2. Qualora particolari esigenze di celerità del procedimento non consentano l'immediata comunicazione del relativo avvio, questo dovrà essere comunicato non appena possibile e comunque non oltre dieci giorni dall'avvio.

3. L'amministrazione può sempre adottare provvedimenti cautelari anche prima dell'effettuazione della comunicazione di cui ai commi 1 e 2 ».

2. All'articolo 10, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, dopo la lettera *b)* è aggiunta la seguente:

« *b-bis)* all'audizione personale, della quale è redatto verbale scritto allegato al fascicolo istruttorio; l'amministrazione ha l'obbligo di valutare i risultati dell'audizione in sede di decisione ».

Art. 5.

(Modifiche al capo IV della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di semplificazione dell'azione amministrativa)

1. All'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il comma 3 è abrogato.
2. L'articolo 14-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, è sostituito dal seguente:
« Art. 14-*bis*. - (*Conferenza semplificata in via telematica*) - 1. Ai fini dell'esame contestuale degli interessi coinvolti, la conferenza di servizi si svolge in forma semplificata telematica e in modalità sincrona con partecipazione simultanea dei rappresentanti delle amministrazioni competenti, salvi i casi di cui al comma 7. Le comunicazioni dei documenti avvengono secondo le modalità previste dall'articolo 47 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.
2. La conferenza è indetta dall'amministrazione procedente entro tre giorni lavorativi dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è a iniziativa di parte. A tal fine l'amministrazione procedente comunica alle altre amministrazioni interessate:
a) l'oggetto della determinazione da assumere, l'istanza e la relativa documentazione ovvero le credenziali per l'accesso telematico alle informazioni e ai documenti utili ai fini dello svolgimento dell'istruttoria;
b) il termine perentorio, non superiore a dieci giorni, entro il quale le amministrazioni coinvolte possono richiedere, ai sensi dell'articolo 2, comma 8, integrazioni documentali o chiarimenti relativi a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni;
c) la data della prima riunione telematica in modalità sincrona dei rappresentanti delle amministrazioni competenti, nonché le credenziali per l'accesso telematico alla riunione, fermo restando l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento.
3. I lavori della conferenza si concludono non oltre trenta giorni decorrenti dalla data della riunione di cui al comma 2, lettera *c*). Qualora siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, il termine è fissato in sessanta giorni. Resta fermo l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento.
4. Ciascun ente o amministrazione convocato alla riunione è rappresentato da un unico soggetto abilitato a esprimere definitivamente e in modo univoco e vincolante la posizione dell'amministrazione stessa su tutte le decisioni di competenza della conferenza, anche indicando le modifiche progettuali eventualmente necessarie ai fini dell'assenso.
5. Alle riunioni della conferenza possono essere invitati gli interessati, inclusi i soggetti proponenti il progetto eventualmente dedotto in conferenza.
6. All'esito dell'ultima riunione, e comunque non oltre il termine di cui al comma 3, l'amministrazione procedente adotta la determinazione motivata di conclusione della conferenza, con gli effetti di cui all'articolo 14-*quater*, sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza tramite i rispettivi rappresentanti. Si considera acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso ai sensi del comma 4 la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza.
7. Ove necessario, in relazione alla particolare complessità della determinazione da assumere, l'amministrazione procedente può comunque procedere direttamente a indire una conferenza in forma simultanea con partecipazione contestuale in presenza, ai sensi dell'articolo 14-*ter*. In tal caso indice la conferenza comunicando alle altre amministrazioni le informazioni di cui alle lettere *a)* e *b)* del comma 2 del presente articolo e convocando la riunione entro i successivi quarantacinque giorni. L'amministrazione procedente può altresì procedere in forma simultanea con partecipazione contestuale in presenza, su richiesta motivata delle altre amministrazioni o del privato interessato avanzata entro il termine perentorio di cui al comma 2, lettera *b*). In tal caso la riunione è convocata nei successivi quarantacinque giorni ».
3. All'articolo 14-*ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241, i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:
« 1. La prima riunione della conferenza di servizi in forma simultanea con partecipazione contestuale

in presenza si svolge nella data fissata ai sensi dell'articolo 14-*bis*, comma 7, con la partecipazione dei rappresentanti delle amministrazioni competenti.

2. I lavori della conferenza si concludono non oltre trenta giorni decorrenti dalla data della riunione di cui al comma 1. Qualora siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, il termine è fissato in sessanta giorni. Resta fermo l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento ».

4. All'articolo 14-*quater* della legge 7 agosto 1990, n. 241, il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. Le amministrazioni i cui atti sono sostituiti dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza possono sollecitare con congrua motivazione l'amministrazione procedente ad assumere determinazioni in via di autotutela ai sensi degli articoli 21-*quinqües* e 21-*nonies*, purché abbiano partecipato, per il tramite del rappresentante di cui al comma 4 dell'articolo 14-*bis* e di cui al comma 3 dell'articolo 14-*ter*, alla conferenza di servizi ».

5. All'articolo 14-*quinqües* della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: « 10 giorni » sono sostituite dalle seguenti: « sette giorni »;

b) al comma 4, le parole: « quindicesimo giorno » sono sostituite dalle seguenti: « decimo giorno »;

c) al comma 5, le parole: « quindici giorni » sono sostituite dalle seguenti: « dieci giorni »;

d) al comma 6, le parole: « quindici giorni » sono sostituite dalle seguenti: « dieci giorni ».

6. All'articolo 16 della legge 7 agosto 1990, n. 241, dopo il comma 6-*bis* sono aggiunti i seguenti:

« 6-*ter*. Il mancato rispetto dei termini previsti nel presente articolo comporta l'obbligo per l'organo consultivo di trasmettere all'amministrazione richiedente una sintetica relazione sulle ragioni dello stesso.

6-*quater*. La mancata comunicazione, entro i termini di cui al presente articolo, del parere richiesto da parte dell'organo consultivo costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale e assume altresì rilevanza agli effetti di cui all'articolo 2, comma 10, terzo e quarto periodo ».

7. All'articolo 17 della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: « novanta giorni » sono sostituite dalle seguenti: « quarantacinque giorni »;

b) il comma 3 è sostituito dal seguente

« 3. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano altresì qualora l'organo o ente adito abbia rappresentato all'amministrazione procedente, per una sola volta, esigenze istruttorie e le valutazioni tecniche non siano state fornite entro quarantacinque giorni dalla ricezione delle notizie, delle documentazioni e degli elementi richiesti ».

Art. 6.

(Modifiche al capo IV della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia segnalazione certificata di inizio attività - SCIA e di silenzio assenso)

1. All'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« 1-*bis*. Le amministrazioni pubblicano nel proprio sito *internet* istituzionale i moduli unificati e standardizzati che definiscono, per ciascuna tipologia di procedimento, i contenuti tipici delle segnalazioni nonché la documentazione da allegare, indicando le norme che ne prevedono la produzione. La mancata pubblicazione delle informazioni e dei documenti necessari ovvero la richiesta di integrazioni documentali non corrispondenti alle informazioni e ai documenti pubblicati sul sito costituiscono illecito disciplinare ».

2. All'articolo 20, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, le parole: « trenta giorni » sono sostituite dalle seguenti: « venti giorni ».

Capo III

RAFFORZAMENTO DEI PROCESSI FORMATIVI DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Art. 7.

(Formazione continua dei dipendenti pubblici)

1. La formazione continua dei dipendenti pubblici consiste nell'attività di qualificazione specifica per i diversi profili professionali, mediante la partecipazione a corsi, convegni, seminari, organizzati da istituzioni pubbliche o private accreditate, nonché a soggiorni di studio e a esperienze di scambio tra funzionari delle pubbliche amministrazioni dei Paesi dell'Unione europea. La formazione continua è sviluppata sia secondo percorsi formativi autogestiti da ciascuna amministrazione sia in programmi finalizzati agli obiettivi prioritari del Piano per la formazione continua dei dipendenti pubblici, di cui all'articolo 8, comma 2, secondo le modalità indicate dalla Commissione nazionale di cui al medesimo articolo 8.
2. La formazione continua dei dipendenti pubblici in servizio è obbligatoria, permanente e strutturale e comprende l'aggiornamento professionale e la formazione permanente. L'aggiornamento professionale è diretto ad adeguare per tutto l'arco della vita professionale le conoscenze professionali, informatiche e linguistiche dei dipendenti pubblici. La formazione permanente comprende le attività finalizzate a migliorare le competenze e le abilità tecniche e manageriali dei dipendenti per adeguarle al progresso scientifico e tecnologico, con l'obiettivo di garantire efficacia, appropriatezza, rapidità, immediatezza ed efficienza dell'azione delle pubbliche amministrazioni. L'aggiornamento periodico del personale è realizzato mediante il conseguimento di appositi crediti formativi.
3. Le attività di formazione sono definite da ciascuna amministrazione in coerenza con il progetto triennale di aggiornamento e qualificazione professionale del proprio personale, da esse comunicato ogni anno, entro il 31 dicembre, alla Commissione nazionale di cui all'articolo 8 e sulla base delle priorità nazionali indicate nel Piano nazionale per la formazione continua dei dipendenti pubblici.
4. La formazione svolta da ciascun dipendente è valutata annualmente dall'amministrazione di competenza, secondo i criteri stabiliti annualmente dalla Commissione nazionale di cui all'articolo 8. La valutazione delle attività formative svolte e riconosciute entra a far parte del fascicolo personale del dipendente previsto dall'articolo 55 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, e costituisce elemento essenziale per l'attribuzione degli incarichi. In particolare, l'individuazione del responsabile del procedimento di cui agli articoli 5 e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241, avviene tenendo conto delle attività formative svolte dal dipendente negli ultimi cinque anni di servizio e della loro valutazione attestata nel fascicolo personale.

Art. 8.

(Commissione nazionale per la formazione continua dei dipendenti pubblici)

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è nominata una Commissione nazionale per la formazione continua dei dipendenti pubblici, da rinnovare ogni cinque anni. La Commissione è presieduta dal Ministro per la pubblica amministrazione ed è composta dal Presidente della Scuola nazionale dell'amministrazione, dal Presidente del Consiglio di Stato o da un suo rappresentante, dal Presidente della Corte dei conti o da un suo rappresentante, dall'Avvocato generale dello Stato o da un suo rappresentante, dal Presidente della Conferenza dei rettori delle università italiane o da un suo rappresentante e da due studiosi di chiara fama o rappresentanti di scuole nazionali e internazionali, nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro per la pubblica amministrazione, a tal fine delegato.
2. La Commissione definisce, con programmazione annuale e pluriennale, il Piano per la formazione continua dei dipendenti pubblici, sentita la Conferenza per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, con particolare riferimento all'elaborazione, alla diffusione e all'adozione delle linee guida e dei relativi percorsi formativi. La Commissione definisce i crediti formativi che devono essere complessivamente maturati dai dipendenti in un determinato arco di tempo, gli indirizzi per l'organizzazione dei programmi di formazione predisposti da ciascuna amministrazione, nonché i criteri e gli strumenti per

il riconoscimento e la valutazione delle esperienze formative. La Commissione definisce altresì i requisiti per l'accreditamento delle società scientifiche, nonché dei soggetti pubblici e privati che svolgono attività formative e procede alla verifica della sussistenza dei requisiti stessi.

3. Allo scopo di rilanciare l'azione amministrativa, nel contesto fortemente mutato dall'emergenza sanitaria, e di favorire la ripresa degli investimenti e l'adeguamento della dotazione infrastrutturale, è istituito, per gli anni dal 2020 al 2025, il Fondo per la formazione dei funzionari e dei dipendenti pubblici, con una dotazione di 50 milioni di euro per l'anno 2020 e di 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022, 2023, 2024 e 2025.

Capo IV

IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO E IL PROGETTO DI PROCEDURA

Art. 9.

(Modalità speciali di reclutamento e individuazione del responsabile unico del procedimento)

1. Al fine di stabilire modalità speciali di reclutamento del responsabile unico del procedimento (RUP), previsto dall'articolo 31 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, coerenti con le nuove funzioni istituzionali assegnategli nella gestione del procedimento amministrativo, la presente legge stabilisce, in attuazione dell'articolo 97, quarto comma, della Costituzione, un accesso straordinario al ruolo, mediante una specifica procedura da applicare in via preferenziale basata sui principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità.

2. Ciascuna amministrazione, in fase di approvazione del bilancio, procede alla quantificazione del numero di RUP necessari nell'anno solare e nel biennio successivo e per quali specifici progetti devono essere individuati. L'amministrazione procede alla pubblicazione nel proprio sito *internet* istituzionale, entro il 31 dicembre di ciascun anno, di un avviso di selezione pubblica, ai fini della predisposizione di una graduatoria di soggetti aventi la professionalità necessaria per lo svolgimento dei compiti propri del RUP e le specifiche competenze di carattere tecnico, economico-finanziario, amministrativo, organizzativo e legale richieste, coerentemente con i progetti individuati, per lo svolgimento del ruolo di RUP e dotati di adeguata polizza assicurativa a copertura dei rischi professionali, come previsto dall'articolo 24, comma 4, del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. La graduatoria è pubblicata entro il 31 gennaio di ciascun anno e può essere utilizzata per le assunzioni straordinarie di RUP a tempo determinato nel corso dell'intero anno solare e fino all'approvazione della nuova graduatoria.

3. La selezione e il conseguente inserimento nella graduatoria degli idonei avviene per titoli e colloquio. L'ufficio competente provvede all'analisi dei *curricula vitae* pervenuti a seguito della pubblicazione dell'avviso di selezione e a un colloquio conoscitivo, al fine di individuare quelli maggiormente rispondenti alle competenze e ai requisiti richiesti per ricoprire la posizione di RUP.

4. Per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione il RUP è individuato tra i soggetti compresi nella graduatoria annuale, di volta in volta, in base a un progetto di procedura presentato da ciascun soggetto ritenuto idoneo, ai sensi dell'articolo 10.

Art. 10.

(Il Progetto di procedura)

1. Per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione, prima del formale conferimento dell'incarico di RUP, l'amministrazione richiede ai soggetti inseriti nella graduatoria di cui all'articolo 9 la presentazione di un progetto di procedura. In tale richiesta è contenuto lo specifico contributo richiesto al RUP, rispetto alla verifica e all'esatta descrizione della fattibilità del progetto, nonché delle eventuali alternative progettuali e dei capitolati prestazionali, o dei documenti analoghi per servizi e forniture.

2. I contenuti del progetto di procedura richiesto variano in relazione alla complessità del progetto. Il progetto di procedura può essere costituito da un unico documento dettagliato o da un documento

sintetico che integra i piani complementari specifici. Il progetto di procedura documenta come il progetto sarà gestito, controllato e portato a compimento, individuando quindi ruoli, responsabilità e procedure per la gestione dei rischi, degli aspetti maggiormente problematici, delle modifiche e delle varianti, dei tempi, dei costi, della qualità e delle comunicazioni di progetto.

3. Con il progetto di procedura il candidato all'incarico di RUP presenta l'esatta procedura che si impegna a osservare, con esplicito riferimento agli obiettivi generali da perseguire, alle strategie per raggiungerli, alle esigenze e ai bisogni da soddisfare, ai limiti finanziari da rispettare, ai possibili sistemi di realizzazione da impiegare, anche al fine della predisposizione del successivo progetto. Predisporre infine un cronoprogramma dettagliato con precisa scansione della tempistica.

4. Nel progetto di procedura ciascun soggetto candidato all'incarico di RUP indica:

- a) il quadro delle esigenze espresse dall'amministrazione con riferimento al progetto che, in fase antecedente alla programmazione dell'intervento, individua, sulla base dei dati disponibili, in relazione alla tipologia dell'opera o dell'intervento da realizzare, gli obiettivi generali da perseguire attraverso la realizzazione dell'intervento, i fabbisogni della collettività posti a base dell'intervento, le specifiche esigenze qualitative e quantitative che devono essere soddisfatte attraverso la realizzazione dell'intervento, anche in relazione alla specifica tipologia di utenza alla quale gli interventi stessi sono destinati;
- b) il piano delle risorse necessarie al progetto o il piano dei costi;
- c) il programma dei tempi secondo cui sarà realizzato il progetto;
- d) il piano della qualità che stabilisce i requisiti di qualità nello sviluppo del progetto e i modi per monitorarla e verificarla;
- e) il piano degli approvvigionamenti necessari, che contiene elementi su tutto ciò che deve essere acquistato per la realizzazione del progetto;
- f) il piano della comunicazione, che specifica elementi utili a gestire la comunicazione all'interno e all'esterno del progetto;
- g) l'insieme delle esperienze apprese da analoghi precedenti progetti realizzati, che evidenzino i fattori positivi e negativi e rappresentino parte rilevante della base di conoscenza sulla quale è formato il progetto di procedura;
- h) la valutazione costi-benefici;
- i) le modalità procedurali delle eventuali modifiche e varianti da approvare nel corso dello sviluppo del progetto;
- l) se il progetto si estende per un lungo periodo di tempo, le stime relative all'evoluzione del costo del denaro nel tempo.

Art. 11.

(Modifiche all'articolo 31 del codice dei contratti pubblici, in materia di funzioni del responsabile unico del procedimento negli appalti e nelle concessioni)

1. All'articolo 31 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 3 è sostituito dal seguente:

« 3. Il RUP, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, svolge tutti i compiti relativi alle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal presente codice, che non siano specificatamente attribuiti ad altri organi o soggetti, nonché i compiti relativi alla definizione e al rispetto dei termini perentori di avvio e conclusione di ciascuna delle predette procedure »;

b) al comma 4, dopo la lettera c) è inserita la seguente:

« c-bis) cura e accerta il rispetto dei termini perentori di avvio e conclusione delle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal presente codice nei termini prefissati dallo stesso RUP nel cronoprogramma »;

c) dopo il comma 5 è inserito il seguente:

« 5-bis. L'ANAC con proprie linee guida definisce una disciplina di maggiore dettaglio sui compiti specifici del RUP relativi alla definizione e al rispetto dei termini perentori di avvio e conclusione delle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal presente codice, nonché i criteri e le modalità per la definizione da parte del RUP dei termini perentori di avvio e conclusione delle procedure »;

d) dopo il comma 9 è inserito il seguente:

« 9-bis. La stazione appaltante, allo scopo di garantire il rispetto dei termini perentori fissati per l'avvio e la conclusione delle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal presente codice, può, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e nel rispetto dei limiti previsti dalla vigente normativa, istituire una struttura operativa a supporto del RUP. Con la medesima finalità, nell'ambito della formazione obbligatoria, organizza attività formativa specifica per il personale della struttura operativa a supporto del RUP e per il personale della pubblica amministrazione coinvolto nelle procedure, al fine di accelerare e rendere certi i termini perentori di conclusione delle stesse ».

Art. 12.

(Modifiche all'articolo 101 del codice dei contratti pubblici)

1. All'articolo 101 del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. L'esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture è diretta dal responsabile unico del procedimento, che controlla il rispetto dei tempi di avvio e di conclusione relativi all'esecuzione dei contratti medesimi e i livelli di qualità delle prestazioni. Il responsabile unico del procedimento, nella fase dell'esecuzione, si avvale del direttore dell'esecuzione del contratto o del direttore dei lavori, del coordinatore in materia di salute e di sicurezza durante l'esecuzione previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nonché del collaudatore ovvero della commissione di collaudo e del verificatore della conformità, impartisce disposizioni di servizio e accerta il corretto ed effettivo rispetto delle tempistiche e il corretto ed effettivo svolgimento delle funzioni ad ognuno affidate »;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« 1-bis. L'ANAC con proprie linee guida definisce una disciplina di maggiore dettaglio sui compiti specifici del RUP, del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione relativi alla definizione e al rispetto delle tempistiche di avvio e conclusione delle procedure di esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture ».

Art. 13.

(Modifica all'articolo 213 del codice dei contratti pubblici, in materia di attribuzioni dell'Autorità nazionale anticorruzione)

1. All'articolo 213, comma 3, del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, dopo la lettera b) è inserita la seguente:

« b-bis) vigila affinché sia garantito il rispetto dei termini di avvio e conclusione delle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal presente codice ».

Art. 14.

(Sanzioni)

1. Il RUP negli appalti e nelle concessioni e le pubbliche amministrazioni sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa dei termini di avvio e di conclusione delle procedure di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione previste dal codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

2. Fatto salvo quanto previsto dal comma 1, in caso di inosservanza dei termini di avvio e di conclusione del procedimento a istanza di parte, per il quale sussiste l'obbligo per il responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni di pronunziarsi, l'istante ha diritto di ottenere un indennizzo per il mero ritardo alle condizioni e con le modalità stabilite dalla legge o, sulla base della legge, da un regolamento da emanare, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

3. In caso di reiterazione del comportamento, al RUP negli appalti e nelle concessioni si applicano le sanzioni penali di cui all'articolo 328, secondo comma, del codice penale.

Capo V

NORME PER LA PREVENZIONE DEL DISSESTO ORGANIZZATIVO NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Art. 15.

(La Programmazione amministrativa)

1. Al fine di conseguire una migliore organizzazione del lavoro nelle pubbliche amministrazioni e realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico per migliorare la qualità dei servizi offerti a cittadini e imprese, ciascuna amministrazione pubblica, entro il 31 dicembre di ciascun anno, si dota di un documento di programmazione organizzativa nel quale sono contenuti:

- a) i tempi delle procedure da attivare per garantire la funzionalità organizzativa necessaria all'efficace svolgimento dei compiti istituzionalmente assegnati;
- b) i risultati attesi in termini di efficacia, appropriatezza e rapidità dell'azione amministrativa;
- c) gli obiettivi da conseguire intesi come *performance* organizzativa dell'intera amministrazione;
- d) un rendiconto delle realizzazioni compiute nell'anno in corso con riferimento alle previsioni del precedente documento di programmazione.

2. Il documento è inviato entro cinque giorni al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, ai fini della misurazione e della valutazione della *performance* delle amministrazioni pubbliche e allo scopo di individuare e condividere buone pratiche in materia di gestione del ciclo della *performance*.

3. Per la valutazione delle *performance* e del corretto svolgimento dell'attività programmatica il Dipartimento della funzione pubblica si avvale di procedure che prevedano il coinvolgimento di soggetti che, in qualità di utenti, sono in rapporto diretto con l'amministrazione e di soggetti, anche estranei alla pubblica amministrazione, in possesso di una comprovata competenza in materia di organizzazione amministrativa e di gestione delle risorse umane.

4. La valutazione compiuta sulla base del documento di programmazione amministrativa comprende: la verifica dell'adeguatezza degli obiettivi dell'amministrazione e di quelli assegnati al personale dirigenziale anche in relazione alla verifica della loro effettiva qualità, coerenza e significatività; l'accertamento del conseguimento degli obiettivi di *performance* organizzativa e individuale del personale dirigenziale; la valutazione delle competenze del personale, dirigenziale e non dirigenziale; la valutazione dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità dell'azione e dell'organizzazione amministrativa.

5. Ciascuna amministrazione è tenuta a fornire nel documento di programmazione organizzativa e a rendere comunque pienamente conoscibili tutte le informazioni occorrenti per procedere allo svolgimento della valutazione. La mancata o inadeguata applicazione da parte del personale dirigenziale delle disposizioni in materia di programmazione organizzativa e valutazione della *performance* comporta il divieto della corresponsione della retribuzione di risultato collegato alla *performance* individuale dei dirigenti responsabili.

Art. 16.

(Il Dissesto organizzativo)

1. Qualora un'amministrazione risulti incapace di conseguire risultati necessari a svolgere i compiti istituzionalmente assegnati e abbia conseguito, per due anni consecutivi, una valutazione negativa per insufficienza della *performance* e per inadeguata attività programmatica, è dichiarato lo stato di dissesto organizzativo.

2. Lo stato di dissesto organizzativo comporta per l'amministrazione interessata l'inibizione dell'esercizio delle facoltà assunzionali, il divieto di conferimento di incarichi ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e il divieto di procedere all'erogazione delle componenti del trattamento accessorio legate alla valutazione della *performance* individuale.

Art. 17.

(Il Dissesto organizzativo dell'ente locale)

1. Fuori dai casi di enti in condizioni strutturalmente deficitarie o in stato di dissesto finanziario, disciplinati dal titolo VIII della parte II del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si ha stato di dissesto organizzativo se l'ente locale, in condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria, non ha garantito l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili istituzionalmente assegnatigli oppure ha conseguito meno del 50 per cento delle realizzazioni previste nei due anni precedenti dai relativi documenti unici di programmazione adottati ai sensi dell'articolo 170 del medesimo testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

2. La deliberazione recante la formale ed esplicita dichiarazione di dissesto organizzativo è adottata dal consiglio dell'ente locale nelle ipotesi di cui al comma 1 e contiene la descrizione delle funzioni e dei servizi delle quali l'amministrazione non ha garantito l'assolvimento, dello stato delle realizzazioni previste nel documento unico di programmazione e di tutti gli altri elementi che hanno determinato il dissesto. Alla stessa è allegata una dettagliata relazione dell'organo responsabile del controllo strategico che analizza le cause che hanno provocato il dissesto organizzativo.

3. La deliberazione dello stato di dissesto organizzativo è trasmessa, entro cinque giorni dalla data di esecutività, al Ministero dell'interno e alla procura regionale presso la Corte dei conti competente per territorio, unitamente alla relazione dell'organo responsabile del controllo strategico. La deliberazione è pubblicata per estratto nella *Gazzetta Ufficiale* a cura del Ministero dell'interno unitamente al decreto del Presidente della Repubblica di nomina dell'organo straordinario per la riorganizzazione amministrativa dell'ente.

4. L'obbligo di deliberazione dello stato di dissesto organizzativo si estende, ove ne ricorrano le condizioni, al commissario nominato, ai sensi dell'articolo 141, comma 3, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nei casi di scioglimento e sospensione dei consigli comunali e provinciali.

5. Ove dalle deliberazioni dell'ente, dal documento unico di programmazione, dalla successiva nota di aggiornamento, dai bilanci di previsione, dai rendiconti o da altra fonte l'organo regionale di controllo venga a conoscenza dell'eventuale condizione di dissesto organizzativo, chiede chiarimenti all'ente e motivata relazione al responsabile del controllo strategico assegnando un termine, non prorogabile, di un mese. Ove sia ritenuta sussistente l'ipotesi di dissesto, l'organo regionale di controllo assegna al consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine, non superiore a venti giorni, per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente tale termine l'organo regionale di controllo nomina un commissario *ad acta* per la deliberazione dello stato di dissesto ai sensi del comma 3.

6. Dalla data di deliberazione del dissesto organizzativo e sino alla data di approvazione del progetto di documento programmatico di riorganizzazione, di cui all'articolo 18, per l'ente locale sussiste l'inibizione dell'esercizio delle facoltà assunzionali, il divieto di conferimento di incarichi ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e il divieto di procedere all'erogazione delle componenti del trattamento accessorio legate alla valutazione della *performance* individuale.

Art. 18.

(Composizione e attribuzioni dell'organo straordinario per la riorganizzazione amministrativa dell'ente)

1. Per i comuni con popolazione sino a 5.000 abitanti l'organo straordinario per la riorganizzazione amministrativa dell'ente è composto da un singolo commissario; per i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti e per le province e le città metropolitane l'organo straordinario per la riorganizzazione amministrativa è composto da una commissione di tre membri. Il commissario straordinario per la riorganizzazione amministrativa, per i comuni sino a 5.000 abitanti, o i componenti della commissione straordinaria per la riorganizzazione amministrativa, per i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e per le province e le città metropolitane, sono nominati fra magistrati a riposo della Corte dei conti, della magistratura ordinaria o del Consiglio di Stato, fra funzionari dotati di un'idonea esperienza nel campo dell'organizzazione e della programmazione amministrativa e della gestione delle risorse umane, in servizio o in quiescenza, degli uffici centrali o periferici del Ministero dell'interno, del Ministero dell'economia e delle finanze e di altre amministrazioni dello Stato, fra i segretari e i ragionieri comunali e provinciali particolarmente esperti, anche in quiescenza. La commissione straordinaria per la riorganizzazione amministrativa dell'ente provvede a eleggere nel suo seno il presidente e delibera a maggioranza dei suoi componenti.

2. La nomina dell'organo straordinario per la riorganizzazione amministrativa è disposta con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno. L'insediamento presso l'ente avviene entro cinque giorni dalla notifica del provvedimento di nomina. Per i componenti dell'organo straordinario per la riorganizzazione amministrativa valgono le incompatibilità previste dall'articolo 236 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

3. L'organo straordinario per la riorganizzazione amministrativa ha potere di accesso a tutti gli atti dell'ente locale, può utilizzare il personale e i mezzi operativi dell'ente locale ed emanare direttive burocratiche. L'ente locale è tenuto a fornire, a richiesta dell'organo straordinario per la riorganizzazione amministrativa, idonei locali e attrezzature nonché il personale necessario.

4. L'organo straordinario per la riorganizzazione amministrativa provvede all'accertamento delle mancate realizzazioni, della congruità delle risorse disponibili per la realizzazione dei programmi precedentemente approvati nonché delle *performance* organizzativa e individuale dell'amministrazione dell'ente ed elabora, entro due mesi dalla data dell'insediamento, un piano di riorganizzazione amministrativa per l'anno in corso e per l'anno successivo. Il termine è prorogato di ulteriori due mesi per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti o capoluogo di provincia o città metropolitana e per le province e le città metropolitane.

5. Nel piano di riorganizzazione sono contenuti:

- a) la ridefinizione dei programmi e gli obiettivi da conseguire, intesi come *performance* organizzativa e individuale;
- b) l'individuazione delle risorse per la realizzazione dei programmi non portati a termine;
- c) un'ipotesi di integrale ridefinizione dell'assetto organizzativo dell'ente.

6. Il piano di riorganizzazione diventa operativo con il deposito presso il Ministero dell'interno, cui provvede l'organo straordinario entro cinque giorni dall'approvazione del piano di cui al comma 4. Il consiglio dell'ente locale, entro il termine perentorio di tre mesi dalla data di operatività del piano, delibera un documento programmatico per il risanamento organizzativo dell'ente, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario. Il documento si compone di due sezioni: la sezione strategica e la sezione operativa. La prima ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo, la seconda pari alla durata prevista del piano di riorganizzazione.

Art. 19.

(Principi fondamentali e potestà legislativa delle regioni)

1. Le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Le regioni a statuto ordinario si attengono ad esse tenendo conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti. I principi desumibili dalla presente legge costituiscono altresì, per le regioni

a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

