

## La riforma delle amministrazioni pubbliche

21 settembre 2022

Nel PNRR gli obiettivi di crescita digitale, di modernizzazione della pubblica amministrazione e di rafforzamento della capacità amministrativa del settore pubblico sono considerati prioritari per il rilancio del sistema Paese.

Per far fronte alle carenze di personale e all'età media elevata, dovute anche ad anni di blocco del turn over, nel PNR 2020 il Governo ha annunciato l'impegno ad orientare il già avviato processo di ringiovanimento delle PA alla copertura prioritaria delle carenze di professionalità tecniche, informatiche e manageriali, sulla base di una rigorosa ricognizione dei fabbisogni. Strettamente connesso a tale aspetto è l'impegno del Governo a promuovere un complessivo aggiornamento e ammodernamento delle procedure concorsuali, rivolto anche ad una semplificazione delle stesse Sempre con riferimento all'obiettivo di modernizzare la P.A., nel PNR 2020 il Governo si è impegnato, altresì, a favorire una formazione continua e permanente del personale, accanto ad un reskilling professionale mirato, che sappia intercettare le trasformazioni del mercato del lavoro conseguenti alla pandemia.

Nell'audizione davanti alle Commissioni Affari costituzionali e lavoro della Camera e del Senato, che si è tenuta il 9 marzo 2021, il Ministro per la pubblica amministrazione ha illustrato le linee programmatiche del Governo organizzando gli interventi sulla Pubblica amministrazione in quattro capitoli: accesso, buona amministrazione, capitale umano e digitalizzazione.

Nella prima parte della legislatura, il Parlamento ha approvato la [legge 56 del 2019](#) che contiene specifiche misure tese a migliorare l'azione della pubblica amministrazione in termini di maggiore efficienza, attraverso la creazione di un nuovo organismo di verifica e controllo delle amministrazioni (c.d. nucleo della concretezza), strumenti per contrastare il fenomeno dell'assenteismo e misure per accelerare lo sblocco delle assunzioni ed il ricambio generazionale.

### Gli obiettivi di modernizzazione della Pubblica amministrazione

Nell'ambito della Missione 1 Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura della bozza di PNRR trasmesso alle Camere il 15 gennaio, la prima componente progettuale prevede interventi di

- **digitalizzazione della PA;**
- **modernizzazione della PA.**

In particolare, agli interventi in materia di **digitalizzazione della PA** è destinata la maggior parte delle risorse, pari a circa **8 miliardi di euro**, distribuiti in tre gruppi di investimenti:

- *investimenti in infrastrutture digitali e cyber security*, con uno stanziamento totale di circa 1,25 miliardi di euro, di cui circa 50 milioni già stanziati per la realizzazione di un *data center* del Ministero dell'interno e per il potenziamento delle reti di connettività delle strutture operatrici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- *investimenti in dotazione infrastrutturali per garantire l'interoperabilità e la condivisione di informazione tra le PA*, con uno stanziamento totale di circa 1,1 miliardi, che include i vari interventi delle amministrazioni centrali che hanno avviato processi di digitalizzazione degli archivi e del patrimonio di dati, nonché percorsi di digitalizzazione dei processi operativi;

- *investimenti per lo sviluppo di servizi digitali* in favore dei cittadini e delle imprese: lo stanziamento totale per questo investimento è di 5,57 miliardi di euro, di cui circa 4,77 miliardi già stanziati per il progetto Italia *Cashless*, messo a punto dal Governo per incentivare l'uso di carte di credito, debito e app di pagamento.

Le risorse specificamente destinate agli obiettivi di **modernizzazione della PA** sono pari a **1,5 miliardi di euro**, così distribuiti:

- 210 milioni per investimenti volti a migliorare la capacità di reclutamento del settore pubblico: come specificato, si tratta di risorse aggiuntive rispetto a quelle stanziati per le assunzioni relative ai singoli progetti del Piano, che sono a valore sulle risorse degli stessi;
- 720 milioni per interventi di rafforzamento e valorizzazione delle competenze del personale dirigenziale e non della PA;
- 480 milioni destinati a progetti di semplificazione dei procedimenti amministrativi e di digitalizzazione dei processi;
- 100 milioni per la progettazione e la realizzazione di poli tecnologici territoriali delle PA.

### **Modernizzazione della PA**

Il Consiglio dell'Unione europea, con le raccomandazioni annuali sul Piano Nazionale di Riforma dell'Italia, ha più volte invitato il nostro Paese ad intensificare le azioni volte ad una maggiore modernizzazione della P.A. In particolare, come già ricordato, nella **Raccomandazione n. 3 del 2019**, il Consiglio ha raccomandato di **migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione**, investendo nelle **competenze** dei dipendenti pubblici e accelerando la **digitalizzazione**. La Commissione europea, nella **Relazione per Paese relativa all'Italia 2020** (cd. *Country Report 2020*) del 26 febbraio 2020 ha preso atto che si sono verificati alcuni progressi in relazione a quanto raccomandato, sia pur registrando progressi limitati nel promuovere il miglioramento delle competenze, in particolare quelle digitali.

Per far fronte alle carenze di personale e all'età media elevata, dovute anche ad anni di blocco del turn over, nel **PNR 2020** il Governo ha annunciato l'impegno ad orientare il già avviato processo di ringiovanimento delle PA alla **copertura prioritaria delle carenze di professionalità** tecniche, informatiche e manageriali, sulla base di una rigorosa ricognizione dei fabbisogni. Strettamente connesso a tale aspetto è l'impegno del Governo a promuovere un complessivo **aggiornamento e ammodernamento delle procedure concorsuali**, rivolto anche ad una semplificazione delle stesse

Sempre con riferimento all'obiettivo di modernizzare la P.A., nel PNR 2020 il Governo si è impegnato, altresì, a favorire una **formazione continua e permanente del personale**, accanto ad un *reskilling* professionale mirato, che sappia intercettare le trasformazioni del mercato del lavoro conseguenti alla pandemia. Inoltre, mettendo a sistema l'esperienza realizzata nel corso dell'emergenza epidemiologica, il medesimo PNR ha previsto l'adozione di misure volte ad **incrementare la quota di lavoratori pubblici coinvolti nel lavoro agile** (fissata al 10% nel periodo precedente l'emergenza sanitaria).

In occasione della discussione parlamentare sul PNR, l'Assemblea della Camera ha approvato la **Risoluzione n. 6-00124** che impegna il Governo a realizzare un significativo incremento della spesa da destinare, tra l'altro, alla digitalizzazione e alla riforma in senso ampio della Pubblica Amministrazione. Nella **Relazione della V Commissione Bilancio della Camera** si evidenzia, tra l'altro, come il miglioramento nell'efficienza della pubblica amministrazione comporti la necessità di incrementare e aggiornare il patrimonio di competenze dei dipendenti pubblici, anche attraverso il ricambio generazionale e l'acquisizione di nuove professionalità, nonché di assicurare l'efficienza nell'impiego delle risorse.

La necessità di procedere ad una modernizzazione della P.A. è ribadita nella Relazione delle Commissioni 5a e 14a del Senato, nonché nella **Risoluzione approvata dalla Camera sulle linee guida del PNRR n. 6-00138**.

### *Contenuti del Piano*

Nel PNRR la modernizzazione della P.A. si incentra su alcune specifiche linee di intervento, tra cui il reclutamento e la **valorizzazione del capitale umano**, la **digitalizzazione dei processi**, nonché la

realizzazione di **poli tecnologici territoriali delle amministrazioni pubbliche (PTA)**, anche al fine di favorire lo svolgimento dell'attività lavorativa in **modalità agile**.

Per quanto concerne il **capitale umano**, l'investimento 2.1 (con uno stanziamento di 210 milioni di euro) si propone di migliorare la capacità di reclutamento del settore pubblico e di assumere personale con competenze professionali adeguate, attraverso:

- una revisione di modelli e standard procedurali per l'analisi dei fabbisogni e delle competenze;
- una programmazione continua e periodica dei concorsi pubblici;
- la realizzazione di un piano organico straordinario di assunzioni di personale a tempo determinato (destinato al rafforzamento delle amministrazioni coinvolte nella realizzazione del *Recovery plan*);
- la realizzazione di un "Portale del reclutamento" che consentirà ai cittadini di accedere in maniera centralizzata e sistematica a tutti i concorsi.

L'investimento 2.2 (con uno stanziamento di 720 milioni di euro) ha l'obiettivo di **rafforzare la conoscenza e le competenze del personale**, dirigenziale e non, della PA, di stabilire un sistema nazionale di certificazione ed accreditamento degli organismi di formazione e di individuare nuove e più efficaci forme di valorizzazione del personale.

Per quanto concerne l'aspetto della formazione del personale, si segnala che la componente 5.1 Politiche per il lavoro della Missione 5 Inclusione e coesione, pone tra le linee di intervento dirette al rafforzamento delle politiche attive del lavoro lo sviluppo di un Piano nazionale nuove competenze, un sistema permanente di formazione, anche attraverso la valorizzazione degli strumenti esistenti che utilizzano modalità di apprendimento duale e l'istituzione di partenariati pubblico – privati.

L'investimento 2.4 (per il quale vengono stanziati 100 milioni di euro) prevede un intervento volto alla **realizzazione di poli tecnologici territoriali delle amministrazioni pubbliche (PTA)**, che costituiscano:

- spazi di *coworking* e *smart working*, anche al fine di decongestionare i centri urbani;
- poli di innovazione tecnico-organizzativa, grazie al confronto, all'interazione e alla socializzazione della conoscenza di dipendenti di amministrazioni diverse;
- centri di formazione e di erogazione di servizi pubblici.

Il disegno degli interventi sul capitale umano **nella PA** propone di mettere in rilievo **la dimensione di genere** in particolare attraverso:

- la valorizzazione del lavoro agile e di nuove forme di organizzazione del lavoro pubblico finalizzate alla conciliazione dei tempi di vita e lavoro;
- una maggiore attenzione al tema dell'accesso delle donne a posizioni dirigenziali.

Per quanto riguarda **l'attività della Pubblica Amministrazione** il Piano, con l'investimento 2.3 (per il quale è previsto uno stanziamento di 480 milioni di euro) mira a ridurre i tempi e i costi dei procedimenti amministrativi garantendo servizi di qualità per cittadini e imprese attraverso:

- una **revisione della disciplina dei procedimenti amministrativi** che riguardano le attività economiche e la vita dei cittadini, volta a sopprimere gli adempimenti non più necessari, ridurre i tempi e i costi, digitalizzare le fasi procedurali. A tal fine, il Governo intende svolgere, in via propedeutica, un **"censimento dei procedimenti"**, ossia una mappatura completa dei procedimenti amministrativi, con priorità di quelli necessari alla rapida attuazione dei progetti del PNRR;
- la **velocizzazione delle procedure per il rilancio**, garantendo il supporto delle PA interessate nella gestione dei procedimenti più complessi mediante pool di esperti multidisciplinari;
- la prosecuzione della **semplificazione** e della **digitalizzazione** delle procedure per l'edilizia e le attività produttive.

## Audizione sulle Linee programmatiche del Ministro per la pubblica amministrazione

Nel corso dell'**audizione sulle linee programmatiche**, svolta il 9 marzo 2021 dinanzi alle Commissioni Affari costituzionali e Lavoro della Camera e del Senato, il Ministro per la Pubblica amministrazione, Renato Brunetta, ha illustrato le azioni principali di riforma della regolamentazione relativa alle pubbliche amministrazioni, organizzandole in quattro capitoli, che racchiudono gli assi sui quali si muoverà il programma di Governo: accesso, buona amministrazione, capitale umano e digitalizzazione.

**Accesso:** è intenzione del Governo dotare la Pubblica Amministrazione delle migliori competenze e favorire un rapido **ricambio generazionale** che la porti in linea con le esperienze più avanzate realizzate nei paesi nostri concorrenti. In tale ambito l'intervento riguarderà principalmente i meccanismi di selezione e reclutamento delle persone, sia sul piano procedurale e organizzativo, che della selezione delle professionalità migliori e più idonee per le esigenze delle amministrazioni, a partire dalla definizione delle competenze del futuro.

In tale ambito s'intende:

1) riformare i percorsi di accesso, **abbandonando il modello dei concorsi centralizzati** con graduatorie a scorrimento e durate pluriennali, non compatibili né con le esigenze delle amministrazioni di reclutare persone rapidamente, né soprattutto delle persone di vedere soddisfatte le loro aspettative. I **percorsi di selezione** saranno resi **digitali**, trasparenti e meglio focalizzati sulle esigenze e i fabbisogni delle singole amministrazioni centrali e locali, anche mutuando modelli all'avanguardia utilizzati nelle organizzazioni internazionali e facendo confluire gli stessi sul **portale unico per il reclutamento**, che sarà l'infrastruttura tecnologica di gestione dei concorsi, comprese le singole prove concorsuali e che sarà finanziato con le risorse del PON Governance, per consentirne l'immediata operatività dopo l'avvio del PNRR. In questo percorso: sarà valorizzato il ruolo del Formez, che si intende ristrutturare adeguatamente; si procederà alla creazione di una **banca dati dei fabbisogni**, delle competenze e profili del personale, che sia collegata al portale e che consenta di meglio gestire i processi di selezione, ma anche di qualificazione e riqualificazione delle persone e di mobilità interna ed esterna alla PA. In aggiunta a tutto ciò, per rafforzare il ricambio generazionale si potrebbe ipotizzare un meccanismo volontario di incentivi all'esodo di persone vicine all'età pensionabile e con professionalità non adeguate a cogliere la sfida dell'innovazione tecnologica o non più motivate a rimanere nel settore pubblico;

2) introdurre **percorsi ad hoc destinati a selezionare i migliori laureati**, i profili con le più alte qualifiche (dottorati, ecc.), nonché a favorire, anche attraverso modelli di mobilità innovativi, l'accesso da parte di persone che lavorano nel privato più qualificato, in organizzazioni internazionali, in università straniere o presso soggetti pubblici e privati all'estero;

3) prevedere **meccanismi di selezione specifici** volti a ricercare sul mercato le migliori **professionalità tecniche** da mettere a disposizione delle amministrazioni per la realizzazione degli investimenti previsti dal PNRR, con l'obiettivo di costituire cluster di persone e/o società di servizi con spiccate competenze specialistiche da far dialogare successivamente in maniera stabile con le amministrazioni.

**Buona amministrazione:** si intendono portare avanti azioni mirate, partendo da quanto è stato realizzato negli ultimi anni:

1) valorizzare alcune buone pratiche relative ai **servizi digitali**, come la piattaforma PagoPA, lo Spid, l'app IO, la Linea Amica, ma anche Sicuramente positive diverse innovazioni normative. Si intende inoltre valorizzare alcune **innovazioni normative**, ad es. prorogando le misure temporanee introdotte dal DL n. 76/2020 in materia di danno erariale, documentazione antimafia, conferenza di servizi veloce, deliberazioni societarie finalizzate all'aumento di capitale, ecc. ed estendendo l'efficacia di alcuni istituti, come la Scia, da potenziare attraverso un'attività sistematica di ricognizione e semplificazione delle procedure per eliminare le autorizzazioni non necessarie;

2) individuare ciò che non è stato attuato per attuarlo o integrarlo, con particolare riferimento alle misure in materia di trasparenza totale, performance partecipata dal cittadino, cittadinanza digitale (diritti del cittadino al tracciamento delle pratiche e alla verifica da remoto), premialità dei dipendenti pubblici legata ai risultati. Occorre inoltre ripensare, anche nella prospettiva di semplificazione, gli obblighi informativi a carico delle PA, nonché la piena effettività dei principi di semplificazione, dal silenzio-assenso alla completa decertificazione (principio Once Only) da garantire attraverso la piena interoperabilità delle banche dati pubbliche e le numerose disposizioni in materia di riduzione e certezza dei tempi di conclusione delle procedure;

3) rimuovere i colli di bottiglia, con specifico riferimento agli investimenti previsti dal PNRR, innanzitutto attraverso un primo provvedimento di **semplificazioni** che consenta di **eliminare i vincoli e limiti che rischiano di non farci raggiungere gli obiettivi del PNRR**. Tra i nodi da affrontare vi sono l'accelerazione della valutazione di impatto ambientale per i progetti del PNRR e del PNIEC (Piano per l'Energia e il Clima), le modifiche della disciplina edilizia che agevolino l'utilizzo del superbonus del 110% e, più in generale, la rigenerazione urbana, e le ulteriori semplificazioni necessarie per accelerare la realizzazione della banda ultra larga e la transizione digitale.

A tal fine, occorre sviluppare appieno le potenzialità dell'**Agenda per la semplificazione 2020- 2023**, che definisce in stretta collaborazione con Regioni, Anci e associazioni imprenditoriali azioni, risultati attesi, responsabilità e cronoprogrammi per l'attuazione delle politiche di semplificazione, che aggiorneremo ora in relazione ai nuovi indirizzi programmatici e al PNRR. In questo sarà essenziale non solo la collaborazione con tutti i Ministeri interessati, ma anche e soprattutto con il Parlamento, le amministrazioni regionali e locali, gli stakeholder. Le osservazioni e i rilievi che verranno dalle Commissioni parlamentari saranno essenziali per meglio focalizzare i nostri interventi rispetto alle necessità del Paese.

**Capitale umano:** in tale ambito sono centrali: formazione, valorizzazione, organizzazione del lavoro, responsabilità. Su questa base occorre:

1) definire le competenze del futuro e far sì che le persone le acquisiscano sia nel momento in cui entrano nella PA, che durante tutta la loro vita professionale. Il Governo intende ribaltare tendenza degli ultimi anni, investendo in maniera significativa sulla **qualificazione e riqualificazione delle persone** (upskill e reskill), a partire dalle **competenze tecnico-specialistiche**, ma soprattutto da quelle gestionali, organizzative, relazionali (leadership, approccio per obiettivi, problem-solving, digitale). Occorre inoltre rafforzare tutte le competenze necessarie per il raggiungimento degli obiettivi indicati dal NGEU nei campi della transizione digitale ed ecologica, a partire da quelle relative alle procedure di acquisto di beni e servizi per orientarle allo sviluppo sostenibile, all'efficienza energetica e allo sviluppo delle energie rinnovabili, agli interventi di messa in sicurezza del territorio e del patrimonio (green procurement). Per raggiungere questi obiettivi sarà utilizzata una varietà di strumenti, a partire dalla **Scuola Nazionale dell'Amministrazione**, che sarà rafforzata; la capacità di formare e riqualificare sarà cruciale per la **mobilità** sia interna che esterna, che diventerà essenziale ai fini dei percorsi di carriera. Un ruolo importante dovranno assumere i **sistemi di valutazione**: a tal fine saranno progettati "syllabus" di competenze trasversali alle amministrazioni, a partire dai quali dovrà essere definita l'attività formativa da realizzare su piattaforme nazionali.

2) semplificare i percorsi di carriera, adattandoli alla necessità di riconoscere il valore e le esperienze, nonché la capacità di rispondere agli stakeholder interni ed esterni e a lavorare in squadra. I **meccanismi di valutazione delle performance** assumeranno un ruolo cruciale in questi processi – anche in relazione alla diffusione del lavoro da remoto – e andranno innovati profondamente per diventare una leva premiale volta a indirizzare le attività e l'impegno delle persone, riprendendo alcuni istituti contenuti nel D.Lgs. n. 150/2009, ma mai

messi in pratica, che mirano a valorizzare il contributo offerto dai dipendenti ai processi di innovazione, revisione organizzativa e miglioramento della qualità dei servizi, sia in termini economici che attraverso l'accesso a percorsi formativi altamente qualificati.

3) programmare e gestire le modalità del **lavoro da remoto** che, praticato durante la fase emergenziale, ha costituito un importante fattore di accelerazione, in termini di sviluppo delle competenze individuali dei dipendenti pubblici, digitalizzazione, ecc. Allo stesso tempo necessario immaginare nuovi modi attraverso i quali favorire una sempre **maggiore interazione tra le diverse amministrazioni e con il privato**, verso modelli basati su team multidisciplinari, che introducano modalità più agili e innovative di collaborazione tra competenze diverse, particolarmente rilevanti per velocizzare la gestione delle procedure complesse (ambiente, urbanistica, paesaggio, appalti, ecc.). Modelli da sperimentare con il PNRR, per poi introdurli stabilmente all'interno delle amministrazioni.

4) individuare il giusto equilibrio tra poteri e responsabilità, rivedendo quelle norme che, mediante meccanismi eccessivamente punitivi – fattispecie di reato non tassativamente definite, rischi vaghi di procurare danno erariale, ipertrofia normativa a partire dalle norme sulla prevenzione della corruzione – determinano una diffusa **"fuga dalla firma"**, inducendo i pubblici funzionari a non fare, piuttosto che ad agire.

**Digitalizzazione:** ripensare la Pubblica Amministrazione in chiave digitale attraverso una reingegnerizzazione dei processi e dei procedimenti amministrativi, una ridefinizione dei termini e delle

modalità di interazione tra persone e con tutti gli stakeholder, in collaborazione con il Ministro per l'Innovazione e la Transizione Digitale. In tale direzione il governo intende operare un cambio di passo in termini di: A. riduzione dei tempi dei servizi; B. eliminazione degli adempimenti basati sui dati già disponibili; C. calibrazione sulle specifiche esigenze del cittadino e dell'impresa; D. rilevazione della soddisfazione del cliente rispetto a degli standard di servizio indicati preventivamente.

## Il Piano integrato di attività e organizzazione

L'[articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021 n. 80](#) ha prescritto l'adozione del **Piano integrato di attività e organizzazione** alle pubbliche amministrazioni con **più di cinquanta dipendenti**, ad esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative (comma 1). Per individuare il novero delle PA si fa riferimento alla definizione di cui al Testo unico in materia di impiego alle dipendenze delle PA (art. 1, co. 2, D.Lgs. n. 165 del 2001).

Per pubbliche amministrazioni si intendono - ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 - tutte le amministrazioni dello Stato (ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative), le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo n. 300 del 1999 (recante "Riforma dell'organizzazione del Governo").

Per le **amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti**, il decreto ministeriale recante il "piano tipo" dovrà definire **modalità semplificate** per l'adozione del Piano (art. 6, comma 6).

Il PIAO è di durata **triennale**, con aggiornamento annuale, ed è chiamato a definire più profili (comma 2), nel **rispetto** - precisa la disposizione - **delle vigenti discipline di settore**. In proposito sono richiamati, in particolare le discipline di cui al decreto legislativo n. 150/2009 che ha introdotto il sistema di misurazione e valutazione della performance nonché della legge n. 190 del 2012, che ha dettato norme in materia di prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 6, i profili da inserire nel nuovo Piano integrato sono i seguenti:

a) gli **obiettivi** programmatici e strategici **della performance**, stabilendo il "necessario collegamento" della *performance* individuale con i risultati di quella organizzativa complessiva;

b) la strategia di **gestione del capitale umano** e di **sviluppo organizzativo**; gli **obiettivi formativi** annuali e pluriennali finalizzati ai processi della pianificazione secondo le logiche del *project management*. Quanto agli obiettivi formativi, essi sono da declinare secondo alcune finalità: completa alfabetizzazione digitale; sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali; accrescimento culturale e dei titoli di studio, correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale.

c) strumenti e obiettivi del **reclutamento** di nuove risorse e della **valorizzazione delle risorse interne**. È posta una clausola di compatibilità finanziaria, rispetto alle risorse riconducibili al Piano triennale dei fabbisogni del personale (previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 165 del 2001). Per quanto concerne la valorizzazione delle risorse interne, il Piano è tenuto a prevedere (nei limiti posti dalla legge) la percentuale di posizioni disponibili per le progressioni di carriera del personale, anche tra aree diverse, e le modalità di valorizzazione, a tal fine, dell'esperienza professionale maturata nonché dell'accrescimento culturale conseguito.

d) la strumentazione per giungere alla piena **trasparenza** dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrative, nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di **anti-corruzione**, secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia (L. n. 190 del 2012) ed in conformità agli indirizzi adottati dall'Autorità nazionale anticorruzione con il Piano nazionale anticorruzione;

e) l'**elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno**, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti; la **pianificazione delle attività**, inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure, effettuata attraverso strumenti automatizzati.

f) modalità ed azioni mirate per la piena **accessibilità fisica e digitale** alle amministrazioni, per i cittadini con più di sessantacinque anni di età e per i disabili;



g) modalità ed azioni per la piena **parità di genere**, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi.

Spetta infine al Piano di definire le modalità di **monitoraggio** degli "esiti", con cadenza periodica, inclusi gli impatti sugli utenti (comma 3).

Le pubbliche amministrazioni tenute alla sua adozione pubblicano il Piano e i relativi aggiornamenti **entro il 31 gennaio di ogni anno** nel proprio sito internet istituzionale. Sono tenute inoltre a trasmetterli al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio, per la pubblicazione sul relativo portale (comma 4). In sede di prima applicazione, il termine per l'adozione del Piano da parte delle pubbliche amministrazioni è stabilito **al 30 giugno 2022** (termine più volte prorogato), in luogo del 31 gennaio, come previsto a regime. La mancata adozione del Piano è oggetto di **sanzioni** indicate dalla legge (comma 7).

In particolare, trovano applicazione le sanzioni previste:

- dall' **articolo 10, comma 5, del decreto legislativo n. 150 del 2009** in ossia il divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultino avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti. Né l'amministrazione può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati. Nei casi poi in cui la mancata adozione del Piano dipenda da omissione o inerzia dell'organo di indirizzo politico-amministrativo della singola amministrazione, l'erogazione dei trattamenti incentivanti e delle premialità è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne abbia dato disposizione e che abbia concorso alla mancata adozione del Piano;

- dall' **articolo 19, comma 5, lettera b) del decreto-legge n. 90 del 2014**, il quale dispone l'applicazione - salvo che il fatto costituisca reato - di una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a 1.000 euro e non superiore nel massimo a 10.000 euro, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Contestualmente, ed in relazione alla prima applicazione della riforma, è disposta la **non applicazione - fino al 30 giugno 2022** - di un novero di **disposizioni sanzionatorie** previste dalla normativa vigente in caso di mancata adozione di alcuni piani, un tempo previsti ed ora 'assorbiti' dal Piano integrato di attività e organizzazione, nel quale essi confluiscono.

Per l'attuazione delle nuove disposizioni si è previsto (articolo 1, co. 12, lettera a), DL n. 228 del 2021) che, entro il 31 marzo 2022, siano adottati, previa intesa in sede di Conferenza unificata uno o più regolamenti governativi per individuare e abrogare gli adempimenti relativi ai piani assorbiti dal novello Piano integrato di attività e di organizzazione (cfr. comma 5 del citato articolo 6 del decreto-legge n. 80 del 2021).

Entro il medesimo termine del 31 marzo 2022 è adottato un Piano tipo, quale strumento di supporto alle amministrazioni. Nel Piano tipo sono definite modalità semplificate, per l'adozione del Piano integrato di attività e di organizzazione da parte delle amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti. Il Piano tipo è adottato con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il 2 dicembre 2021 è stata sancita l' [intesa](#) in sede di Conferenza unificata sullo schema di decreto del Ministro per la pubblica amministrazione concernente la definizione del contenuto del piano tipo.

Lo schema regolamento recante individuazione e abrogazione degli adempimenti relativi ai piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione ( [A.G. n. 369](#) ) è stato presentato alle Camere il 7 marzo 2022, successivamente all'intesa sancita il 9 febbraio 2022 in sede di Conferenza unificata. Si veda, al riguardo, il [dossier](#) dei servizi studi di Camera e Senato. La 1° Commissione del Senato ha espresso il proprio [parere](#) favorevole con osservazioni e condizioni sullo schema di decreto nella seduta n. 333 del [6 aprile 2022](#) . Nella [stessa data](#) , la I Commissione della Camera dei deputati ha espresso il proprio [parere](#) favorevole con osservazioni e condizioni.

I relativi atti di attuazione sono stati adottati con il **d.P.R. 24 giugno 2022, n. 81**, che ha individuato gli adempimenti relativi ai **Piani assorbiti dal Piano integrato** di attività e organizzazione.

In particolare, sono soppressi, in quanto assorbiti nelle apposite sezioni del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), gli adempimenti inerenti i seguenti atti di pianificazione:

- Piano dei fabbisogni del personale e Piano delle azioni concrete;
- Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio;

- Piano della performance;
- Piano di prevenzione della corruzione;
- Piano organizzativo per il lavoro agile;
- Piano delle azioni positive.

Contestualmente è stato adottato con **D.M. 30 giugno 2022, n. 132** il regolamento che definisce il contenuto del PIAO.

## Interventi per la riforma della PA

Nella prima parte dell'attuale legislatura, l'azione di riforma del settore pubblico si è concentrata nella individuazione di soluzioni concrete per garantire un aumento dell'efficienza nell'operato delle pubbliche amministrazioni a tutti i livelli di governo, nonché il miglioramento dell'organizzazione amministrativa e l'incremento della qualità dei servizi erogati dalle stesse amministrazioni.

Con tali finalità il Governo Conte I ha assunto tre principali iniziative legislative.

Un primo [provvedimento](#), approvato dal Parlamento ([legge 56 del 2019](#)) contiene **misure per il miglioramento dell'efficienza della P.A.**, nonché nuovi **strumenti di verifica** dell'osservanza dell'**orario di lavoro** dei dipendenti pubblici con la finalità di prevenire il fenomeno dell'assenteismo. In particolare, tra le novità, si prevede la creazione presso il Dipartimento della funzione pubblica di un nuovo ufficio, chiamato **Nucleo della concretezza**, composto da 53 unità di personale e preposto alla verifica della realizzazione delle azioni concrete da determinarsi in un apposito **piano triennale per il miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione**. L'attività del Nucleo si esplica attraverso sopralluoghi e visite, e ricomprende la possibilità di proporre misure correttive. Al Nucleo deve inoltre essere comunicata l'avvenuta attuazione delle misure correttive richieste. L'inosservanza del termine, oltre a rilevare ai fini della responsabilità disciplinare e dirigenziale, comporta l'inserimento in un elenco delle PA inadempienti riportato sul sito del Dipartimento della funzione pubblica e nella relazione annuale trasmessa al Ministro per la pubblica amministrazione, al Ministro dell'interno, alla Corte dei conti e alle Camere.

Il provvedimento prevede inoltre l'introduzione di sistemi di verifica biometrica dell'identità e di videosorveglianza degli accessi per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche ai fini della verifica dell'osservanza dell'orario di lavoro e reca un principio generale sullo **svolgimento della prestazione nella sede** di lavoro da parte dei dirigenti delle amministrazioni pubbliche. Si interviene anche in materia di **facoltà assunzionali** delle amministrazioni statali, nonché in ambito di concorsi pubblici, di personale in disponibilità e assunzioni delle categorie protette, di mobilità tra pubblico e privato.

Le altre due iniziative governative riguardavano la riforma del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, il cui esame era stato avviato al Senato ([S. 1122](#)), e un disegno di legge delega recante **deleghe al Governo in materia di semplificazione e di codificazione** ([A.C. 1812](#)), il cui esame era alla Camera e sul quale era stato espresso parere negativo da parte della Conferenza unificata, con l'obiettivo di potenziare la qualità e l'efficienza dell'azione amministrativa, di assicurare maggiore certezza dei rapporti giuridici e chiarezza del diritto, nonché di ridurre gli oneri regolatori gravanti su cittadini e imprese e di accrescere la competitività del Paese.

In particolare, il disegno di legge di riforma del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni ([S. 1122](#)) conteneva alcune deleghe per :

- la **revisione delle modalità di accesso al pubblico impiego**, ivi **inclusa la dirigenza** ed anche mediante la riduzione dei tempi e dei costi delle procedure concorsuali;
- la **ridefinizione** della vigente **disciplina** in materia di **misurazione e valutazione della performance** delle amministrazioni pubbliche, anche con riflessi differenziati ai fini delle progressioni di carriera e del riconoscimento della retribuzione accessoria, assicurando la riduzione degli oneri amministrativi, l'oggettività e la trasparenza dei procedimenti di valutazione, il coinvolgimento dell'utenza, laddove esistente, e di soggetti esterni alle amministrazioni pubbliche;
- la razionalizzazione e semplificazione della disciplina della **mobilità del personale pubblico**, nonché della tipologia degli incarichi ad esso conferibili;



- ridefinire gli **ambiti di intervento delle norme legislative e della contrattazione**, collettiva e individuale, nella disciplina del rapporto di lavoro del personale;
- il riordino dei **procedimenti disciplinari**.

Alla Camera, il disegno di legge [1812](#) prevedeva innanzitutto alcune deleghe finalizzate al riordino degli organismi pubblici posti a presidio di tale finalità mediante l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio di una **Commissione per l'attuazione delle misure di semplificazione**, nonché il riordino dell'Unità per la semplificazione e la qualità della regolazione.

Inoltre il provvedimento delegava il Governo ad adottare **decreti legislativi per la semplificazione e la codificazione entro 2 anni in diversi ambiti di materie**, quali le attività economiche, l'energia, l'edilizia e il governo del territorio, l'ambiente, l'acquisto di beni e servizi dalle p.a., l'innovazione digitale, il servizio civile e il soccorso alpino, la prevenzione della corruzione e la trasparenza nelle p.a., la giustizia tributaria e il sistema tributario e contabile dello Stato, l'ordinamento e il funzionamento del servizio sanitario.

Sono previsti criteri e principi generali volti, in gran parte, a dare attuazione a finalità di coordinamento, razionalizzazione, ricognizione, semplificazione, ampliamento dell'ambito delle attività liberamente esercitabili, monitoraggio del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti. Sono dettati poi alcuni criteri specifici in materia di edilizia; governo del territorio; sportello unico delle attività produttive; acquisto di beni e servizi da parte delle p.a.; cittadinanza e innovazione digitale.

In diversi settori, ritenuti strategici dal Governo per le esigenze economiche e sociali nazionali, è prevista la **redazione di codici**, anche al solo scopo di operare un riordino della legislazione vigente.

Si prevedeva di assegnare il coordinamento delle attività di semplificazione e di codificazione ad un neo istituito Comitato interministeriale che si avvale di una Cabina di regia da istituire presso il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio.

L'esame del provvedimento era stato avviato presso la I Commissione della Camera. Sul provvedimento è stato espresso parere negativo da parte della Conferenza unificata.

## Focus

[La legge delega n. 124 del 2015](#)

[https://temi.camera.it/leg18/post/pl18\\_la\\_legge\\_di\\_delega-1.html](https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_la_legge_di_delega-1.html)

---

[I provvedimenti di attuazione della Legge n. 124 del 2015](#)

[https://temi.camera.it/leg18/post/pl18\\_il\\_processo\\_di\\_attuazione.html](https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_il_processo_di_attuazione.html)

---

[La sentenza della Corte costituzionale 251/2016](#)

[https://temi.camera.it/leg18/post/pl18\\_la\\_sentenza\\_della\\_corte\\_costituzionale\\_251\\_2016.html](https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_la_sentenza_della_corte_costituzionale_251_2016.html)

---

## Dossier

[Deleghe al Governo per il miglioramento della pubblica amministrazione](#)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-11930/deleghe-al-governo-miglioramento-della-pubblica-amministrazione-1.html>

---

[Interventi per la concretezza delle azioni pubbliche amministrative e la prevenzione dell'assenteismo](#)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-11953/interventi-concretezza-azioni-pubbliche-amministrative-e-prevenzione-assenteismo.html>

---

[Deleghe al Governo in materia di semplificazione e codificazione](#)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-12628/deleghe-al-governo-materia-semplificazione-e-codificazione-1.html>

---