

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA
Resoconto della I Commissione permanente
(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)

Mercoledì 30 maggio 2007

Modernizzazione delle amministrazioni pubbliche.

C. 2161 Governo (testo base), C. 590 Lucchese, C. 1505 Pedica, C. 1588 Nicola Rossi, C. 1688 La Loggia e C. 2080 Turci.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 29 maggio 2007.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, avverte che il relatore ha presentato nuovi emendamenti (*vedi allegato*) e fissa alle ore 20 di stasera il termine per la presentazione di subemendamenti. Quindi, essendo imminente la ripresa dei lavori dell'Assemblea e dovendo riunirsi il Comitato permanente per i pareri, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 17.10.

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA
Resoconto della I Commissione permanente
(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)

Giovedì 31 maggio 2007

Modernizzazione delle amministrazioni pubbliche.

C. 2161 Governo (testo base), C. 590 Lucchese, C. 1505 Pedica, C. 1588 Nicola Rossi, C. 1688 La Loggia e C. 2080 Turci.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo nella seduta del 30 maggio 2007.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, avverte che sono stati presentati subemendamenti all'articolo aggiuntivo del relatore 9.02 (*vedi allegato 2*), presentato, insieme ad altre proposte emendative, nella seduta di ieri, mercoledì 30 maggio 2007 (*vedi Bollettino delle giunte e delle Commissioni parlamentari del 30 maggio 2007*). Avverte quindi che l'esame del provvedimento riprenderà dall'emendamento Zaccaria 6.2, precedentemente accantonato.

Oriano GIOVANELLI (Ulivo), *relatore*, fa presente che il proprio emendamento 6.60, che invita ad approvare, può essere considerato alternativo al 6.2 del deputato Zaccaria, sul quale esprime pertanto un invito al ritiro.

Il sottosegretario Gian Piero SCANU esprime parere conforme a quello del relatore.

Gabriele BOSCETTO (FI) ritiene preferibile l'emendamento Zaccaria 6.2, che dichiara di sottoscrivere, in quanto appare più completo e convincente di quello del relatore.

Roberto ZACCARIA (Ulivo) fa presente che il proprio emendamento 6.2 è volto essenzialmente ad assecondare esigenze di natura tecnica, sotto il profilo del coordinamento tra fonti statali e regionali. Poiché, tuttavia, l'emendamento del relatore 6.60 non muta la sostanza della normativa, ritira la propria firma dall'emendamento 6.2.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge l'emendamento 6.2, sottoscritto dal deputato Boschetto, ed approva l'emendamento del relatore 6.60.

Oriano GIOVANELLI (Ulivo), *relatore*, illustra i propri emendamenti 9.2 e 9.1, che invita ad approvare.

Il sottosegretario Gian Piero SCANU esprime parere favorevole sugli emendamenti del relatore 9.2 e 9.1.

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti del relatore 9.2 e 9.1.

Oriano GIOVANELLI (Ulivo), *relatore*, ritiene opportuno che la Commissione accantoni l'articolo aggiuntivo 9.02 ed i relativi subemendamenti, su cui appare preferibile discutere successivamente.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, propone che la Commissione accantoni l'articolo aggiuntivo 9.02 ed i relativi subemendamenti.

La Commissione consente.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, avverte che la Commissione passa ora ad esaminare l'emendamento Boscetto 14.1, sul quale invita il relatore ed il rappresentante del Governo ad esprimere il relativo parere.

Oriano GIOVANELLI (Ulivo), *relatore*, esprime parere contrario sull'emendamento Boscetto 14.1.

Il sottosegretario Gian Piero SCANU esprime parere conforme a quello del relatore.

Gabriele BOSCETTO (FI) illustra il proprio emendamento 14.1, volto a sopprimere il comma 3 dell'articolo 14, in quanto contiene principi e criteri direttivi di delega al Governo per la semplificazione ed il riassetto delle disposizioni in materia anagrafica che appaiono eccessivamente generici.

La Commissione respinge l'emendamento Boscetto 14.1.

Oriano GIOVANELLI (Ulivo), *relatore*, esprime parere contrario sugli identici emendamenti Belisario 16.1 e Boscetto 1.2, nonché sugli emendamenti Meta 16.3 e Attili 16.4.

Il sottosegretario Gian Piero SCANU esprime parere conforme a quello del relatore.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli identici emendamenti Belisario 16.1 e Boscetto 1.2.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, constata l'assenza dei presentatori degli emendamenti Meta 16.3 e Attili 16.4: si intende che vi abbiano rinunciato.

Oriano GIOVANELLI (Ulivo), *relatore*, intervenendo sugli emendamenti riferiti all'articolo 17, fa presente che le disposizioni in esso contenute, recanti una delega al Governo per la riforma del codice della strada, troverebbero una collocazione più opportuna nel provvedimento C. 2480-A, recante disposizioni in materia di autotrasporto merci e di circolazione stradale, attualmente all'esame della IX Commissione permanente. Esprime pertanto parere favorevole sugli identici emendamenti Belisario 17.1 e Boscetto 17.3, interamente soppressivi dell'articolo 17, invitando quindi al ritiro dei restanti emendamenti riferiti all'articolo 17.

Il sottosegretario Gian Piero SCANU esprime parere conforme a quello del relatore.

Gabriele BOSCETTO (FI), alla luce delle considerazioni svolte dal relatore per motivare il parere favorevole sugli emendamenti Belisario 17.1 e Boscetto 17.3, invita il relatore stesso a riconsiderare la propria posizione contraria alla soppressione dal testo dell'articolo 11, che reca una disciplina di modifica minimale del codice della strada.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, fa presente che sull'articolo 11 la Commissione ha già deliberato. Peraltro, invita il relatore a tenere in considerazione, nel prosieguo dell'iter del provvedimento, le osservazioni svolte dal collega Boscetto.

La Commissione respinge gli identici emendamenti Belisario 17.1 e Boscetto 17.3.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, avverte che, a seguito dell'approvazione degli identici emendamenti Belisario 17.1 e Boscetto 17.3, gli emendamenti Attili 17.4 e Meta 17.2 si intendono preclusi.

Marco BOATO (Verdi) sottoscrive l'articolo aggiuntivo Turci 17.01 e lo ritira.

Oriano GIOVANELLI (Ulivo), *relatore*, esprime parere favorevole sull'articolo aggiuntivo Meta 17.02 e parere contrario sui restanti articoli aggiuntivi all'articolo 17, presentati dal deputato Boscetto, in quanto volti a disciplinare la materia dei contratti collettivi nel pubblico impiego, che non ritiene opportuno collocare all'interno del provvedimento in esame, anche alla luce della delicatezza politica e della complessità tecnica delle relative problematiche.

Il sottosegretario Gian Piero SCANU esprime parere conforme a quello del relatore.

Gabriele BOSCETTO (FI) fa presente che i propri articoli aggiuntivi all'articolo 17 non sono limitati alla disciplina della contrattazione collettiva nel pubblico impiego. Chiede inoltre al rappresentante del Governo di motivare il proprio parere contrario su tali articoli aggiuntivi.

Il sottosegretario Gian Piero SCANU dichiara di condividere le motivazioni addotte dal relatore. In particolare evidenzia come il provvedimento in esame non costituisca la sede idonea per disciplinare la materia recata dagli articoli aggiuntivi presentati dal deputato Boscetto, anche alla luce della delicatezza politica delle relative problematiche, che richiederebbero uno specifico ambito di esame.

Marco BOATO (Verdi) sottoscrive l'articolo aggiuntivo Meta 17.02.

La Commissione, con distinte votazioni, approva l'articolo aggiuntivo Meta 17.02 e respinge gli articoli aggiuntivi Boscetto 17.03, 17.04, 17.05, 17.06, 17.07, 17.08, 17.010, 17.011, 17.012, 17.013, 17.014 e 17.015.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, avverte che la Commissione deve esaminare l'articolo aggiuntivo del relatore 9.02 ed i relativi subemendamenti, in precedenza accantonati.

Oriano GIOVANELLI (Ulivo), *relatore*, premesso che l'articolo aggiuntivo 9.02 trae spunto dai contenuti della proposta di legge C. 2080 Turci, che è tra quelle in esame e che affronta una materia particolarmente delicata, chiarisce che la sua elaborazione nasce dall'esigenza di rispettare l'impostazione, in qualche modo diversa, del disegno di legge del Governo, che è stato adottato come testo base. Esprime perplessità in ordine all'istituzione di una nuova Autorità indipendente, sia in quanto si tratta di un tipo di organo che tende, a suo avviso impropriamente, a proliferare nell'ordinamento, sia perché ritiene che si debba evitare di collocare completamente al di fuori della pubblica amministrazione le funzioni di controllo sull'operato della stessa. Sottolinea in particolare l'inopportunità di costituire un'Autorità che di fatto assumerebbe su di sé competenze che dovrebbero spettare, per ciascun ramo dell'amministrazione, al ministro di riferimento e al ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione. Ritiene d'altra parte utile stabilire criteri di valutazione dell'azione amministrativa e dei dirigenti pubblici. Per tali ragioni, con l'articolo aggiuntivo 9.02, propone di costituire presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro una Commissione indipendente per la valutazione delle amministrazioni pubbliche, anche al fine di riattualizzare l'operato dell'organo di rilevanza costituzionale, la cui ragion d'essere, benché svolga un buon lavoro, è stata spesso messa in discussione. Illustra quindi nel dettaglio i compiti della Commissione, che sono indicati al capoverso articolo 16-ter dell'articolo aggiuntivo 9.02.

Lanfranco TURCI (RosanelPugno) fa presente che il proprio articolo aggiuntivo 9.01, sostanzialmente riproduttivo della propria proposta di legge C. 2080, da lui presentata insieme ad altri deputati anche di opposizione, è finalizzata a coprire il vuoto, nell'ordinamento amministrativo, rappresentato dall'assenza di un meccanismo di effettiva valutazione del rendimento del personale delle pubbliche amministrazioni. In proposito osserva che l'obiettivo contenuto nella sua proposta non è tanto quello di punire il personale che offre uno scarso rendimento, quanto piuttosto quello di incentivare la responsabilità del personale dirigenziale. A tale obiettivo si giungerebbe mediante la creazione di una apposita Autorità per la valutazione del personale, con il compito, tra gli altri, di promuovere la conoscenza e la diffusione delle tecniche più efficaci e delle migliori esperienze attuate a livello internazionale nel campo della valutazione dell'efficienza e della produttività delle amministrazioni pubbliche. In particolare sarebbe prevista, all'interno di una attività pubblica e trasparente, una periodica valutazione di tutto il personale dipendente, incluso quello dirigenziale. Non ritiene tuttavia essenziale prevedere l'istituzione di un'apposita Autorità indipendente, purché l'organismo preposto allo svolgimento delle funzioni di valutazione del personale disponga di poteri certi e, soprattutto, incisivi. A tale fine fa presente l'opportunità di maturare una adeguata riflessione su tali questioni con l'obiettivo di approvare un testo condiviso sul quale non sorgano complicazioni o incomprensioni durante l'esame in Assemblea.

Sesa AMICI (Ulivo), nel ricordare come anche nelle passate legislature si sia discusso dell'esigenza di assicurare la valutazione della dirigenza pubblica e la trasparenza dell'azione amministrativa, esprime l'avviso che la proposta emendativa del relatore non sia adeguata rispetto all'obiettivo da perseguire, che è quello di fissare standard di qualità nazionali dell'azione amministrativa e di verificare che le pubbliche amministrazioni li rispettino. Ritiene inoltre che l'organizzazione della pubblica amministrazione è materia che andrebbe disciplinata d'intesa con le regioni, per evitare la ricentralizzazione di competenze che sono state trasferite alle regioni stesse.

Carlo COSTANTINI (IdV) sottolinea preliminarmente il proprio convincimento sulla necessità di estendere la disciplina contenuta nel provvedimento in esame al personale delle autonomie locali ed ai soggetti privati esercenti funzioni pubbliche, che molto spesso sono i titolari delle funzioni più significative ed importanti per i cittadini che fruiscono dei relativi servizi. Condivide le osservazioni del deputato Turci in ordine alla opportunità non solo di prevedere sanzioni nei confronti del personale negligente ma anche di incentivare l'azione del personale efficiente, stimolandone la produttività. Tale azione dovrebbe comunque provenire dall'interno dell'amministrazione, evitando la costruzione di meccanismi che agiscono dall'esterno. Si associa infine alla richiesta di riflettere ulteriormente sulle tematiche in questione.

Maria Fortuna INCOSTANTE (Ulivo) ritiene opportuno un approfondimento della materia. Invita pertanto il presidente ad un rinvio dell'esame dell'articolo aggiuntivo 9.02, anche al fine di evitare di portare il provvedimento in Assemblea senza che siano stati sciolti tutti i nodi rilevanti che lo riguardano. Condivide l'esigenza di individuare opportuni strumenti di misurazione della qualità dell'azione amministrativa e di valutazione dell'operato dei dirigenti che ne sono responsabili, nel rispetto, comunque, dell'autonomia costituzionale degli altri livelli di governo. Ricorda inoltre che il decreto legislativo n. 286 del 1999, adottato in attuazione di una delega contenuta in una delle leggi dell'allora ministro della funzione pubblica Bassanini, ha già previsto il monitoraggio e la valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività delle amministrazioni pubbliche. Si tratta quindi, a suo avviso, soltanto di garantire l'applicazione effettiva di quella disciplina, eventualmente correggendola, dove occorre, per renderla più incisiva.

Gabriele BOSCETTO (FI), dopo aver preso atto che la disciplina in questione sarebbe comunque estesa anche agli enti locali, come consentito dall'articolo 117 della Costituzione, dichiara di apprezzare le osservazioni del deputato Turci in ordine alla opportunità che l'organismo di

valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche sia dotato di poteri certi ed incisivi, come previsto nella proposta di legge C. 2080, dallo stesso presentata e sottoscritta anche da deputati dell'opposizione. In proposito osserva che tale iniziativa legislativa, ancorché abbinata al disegno di legge C. 2161, adottato come testo base, potrebbe essere disabbinata ed oggetto di un autonomo esame.

Lanfranco TURCI (RosanelPugno) precisa di aver accolto favorevolmente l'abbinamento della proposta di legge di cui è primo firmatario al disegno di legge del Governo in quanto riteneva che questo le avrebbe permesso di beneficiare di un iter più veloce. Ritiene però che questo non debba comportare il sacrificio della proposta, che è della massima rilevanza. Auspica pertanto che sia possibile trovare il tempo per una serena discussione sulle questioni ad essa sottese e per verificare in concreto i singoli punti di disaccordo. Aggiunge che l'obiettivo della proposta non è quello di dettare gli standard di qualità delle prestazioni dei singoli rami dell'amministrazione, come la salute o l'istruzione, bensì solo quello di promuovere un livello di attenzione sull'operato della pubblica amministrazione e dei dipendenti pubblici di ogni grado e livello, nonché di promuovere e di far circolare le esperienze di valutazione dell'operato dei dipendenti pubblici.

Il Ministro Luigi NICOLAIS, dopo aver ringraziato i deputati intervenuti nel dibattito, fa presente che lo scopo del provvedimento C. 2161 è quello di individuare nuovi parametri per l'azione amministrativa che, incidendo sui relativi tempi, possano migliorarne i servizi resi all'utenza. In particolare, scopo dell'articolo aggiuntivo del relatore 9.02 è quello di creare un sistema di valutazione delle amministrazioni pubbliche mediante l'istituzione di una commissione indipendente. La finalità perseguita sarebbe quella di giudicare il risultato finale dell'azione amministrativa senza intervenire sui meccanismi di organizzazione interna, dando luogo, in sostanza, ad un sistema indipendente di valutazione della qualità del servizio offerto. In considerazione della complessità della materia, tuttavia, ritiene opportuno che su di essa maturi una adeguata riflessione.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, alla luce del dibattito svoltosi, che ha evidenziato la complessità dei temi in questione, rinvia il seguito dell'esame alla seduta che avrà luogo martedì 5 giugno prossimo. In tale occasione la Commissione valuterà se procedere all'esame degli articoli aggiuntivi Turci 9.01 e 9.02 del relatore e dei relativi subemendamenti, ovvero al disabbinamento della proposta di legge Turci C. 2080 e delle altre di analogo contenuto, al fine di garantirne un autonomo esame.