

OSSERVAZIONI E IPOTESI DI MODIFICA AL TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE A. C. 2031 (DDL “BRUNETTA” SULLA PRODUTTIVITA’ DEL LAVORO PUBBLICO)

A cura di Pietro Barrera e Gianfranco D’Alessio
30.01.2009

Proponiamo con queste brevi note una ipotesi di lavoro per emendare il disegno di legge A.C. 2031 (già A.S. 847) recante *“Delega al Governo finalizzata all’ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro e alla Corte dei conti”*, sintetizzando le proposte modificative senza dar loro – se non in alcuni casi - una compiuta “veste emendativa” (che potrà essere meglio definita dagli uffici in sede parlamentare) e concentrando l’attenzione su alcuni nodi ritenuti di particolare rilevanza “strategica”. Ovviamente sarebbero possibili – ed utili – molti altri emendamenti sulle disposizioni qui non esaminate analiticamente.

ARTICOLO 1

Comma 1, lettera a)

Questa dovrebbe essere la sede per riproporre e precisare il principio affermato nell’art. 2, comma 2, primo periodo, del d. lgs. 165/2001.

Il testo riformulato potrebbe essere il seguente: *“convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato, confermando che i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione del personale di cui all’articolo 3 decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono disciplinati dalle disposizioni del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell’impresa, salvo che la legge non disponga altrimenti in attuazione dei principi stabiliti dagli articoli 28, 51, 54, 97 e 98 della Costituzione”*.

Comma 1, lettera g)

Bisognerebbe cercare di eliminare l’inaccettabile previsione in base alla quale il “principio della parità di condizioni per l’accesso ai pubblici uffici” sarebbe da garantire *“mediante specifiche disposizioni del bando, con riferimento al luogo di residenza dei concorrenti, quando tale requisito sia strumentale all’assolvimento di servizi altrimenti non attuabili o almeno non attuabili con identico risultato”*.

Si tratta di una norma, di difficilissima interpretazione e di ardua applicazione, che presenta un sapore irrazionalmente discriminatorio, e rischia di produrre infiniti

contenziosi dinanzi al giudice amministrativo. Essa suscita notevoli e gravi perplessità: infatti, sembra esserci una contraddizione in termini tra la riaffermazione della garanzia della parità di condizioni nell'accesso e la possibilità di discriminare i concorrenti in base al luogo di residenza; e, anche in termini concreti, si rileva che se la residenza può costituire un elemento significativo, se non determinante, per definire la posizione dei vincitori dei concorsi, nel momento in cui entrano al servizio dell'amministrazione, in relazione alle funzioni ed ai compiti da esercitare, non si comprende perché esso possa e debba assumere rilevanza *ex ante* come requisito di partecipazione.

Non a caso, anche nel corso della discussione svoltasi alla Camera sul disegno di legge A.C. 1441 *quater* (ora A.S. 1167), che contiene una disposizione dello stesso tenore, sono emersi problemi di costituzionalità, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione (ma è stato richiamato anche l'articolo 117, con riferimento al rispetto degli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario, tra i quali figura quello della parità di trattamento tra i lavoratori comunitari e il divieto di discriminazioni basate sulla nazionalità, che è applicabile in linea generale anche agli impieghi nel settore pubblico e, forse, andrebbe chiamato in causa anche l'articolo 97, posto che una ingiustificata discriminazione fra i partecipanti ad un concorso potrebbe incidere sia sull'imparzialità che sul buon andamento). La questione è analizzata dal Servizio Studi del Senato, nella *Scheda di lettura* n. 64 del novembre 2008 (dedicata al disegno di legge A.S. 1167), dove si dà conto anche della posizione assunta in proposito dalla Corte costituzionale: la quale, se non ha escluso in assoluto che l'accesso in condizioni di parità ai pubblici uffici possa subire deroghe con riferimento al luogo di residenza dei concorrenti (si veda, in tal senso, l'ordinanza 33/1988, che richiama la giurisprudenza precedente), ha però precisato che dovrà trattarsi di "situazioni assolutamente particolari e contingenti disciplinate con metro particolare e contingente" (così la sentenza 86/1963). Quindi, situazioni che non dovrebbero richiedere e, pertanto, non sembrano giustificare l'introduzione di un principio legislativo.

In generale, poi, si rileva che la disposizione sulle procedure concorsuali, contenuta in questa lettera g), è assolutamente carente: praticamente, al di là del generico riferimento alla "territorializzazione", è quasi una delega in bianco, su un aspetto (quello delle forme di accesso agli impieghi) che, invece, richiederebbe una incisiva revisione della disciplina.

Comma 2

Si dovrebbe rafforzare il coinvolgimento della Conferenza unificata, comprendendo nel procedimento di intesa anche altre parti della legge (ad es., gli artt. 3, 4, 5 e 6).

Comma 4

La disposizione si presenta come una inquietante "anticipazione" rispetto al probabile contenzioso con le regioni: è difficile, infatti, non immaginare che il riferimento ai principi generali dell'ordinamento serva a coprire in qualche modo le falle di una puntuale ricognizione delle materie di potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Forse si dovrebbe pretendere che i decreti legislativi indichino con chiarezza l'"ancoraggio" alle diverse materie dell'art. 117, comma 2, della Costituzione.

ARTICOLO 2

Comma 1, lettera a)

Sarebbe opportuno chiarire – per evitare una norma di delega eccessivamente generica - che l’ambito demandato alla disciplina pubblicistica (legge e atti organizzativi) coincide con le materie assegnate a tali fonti dall’art. 2, comma 1, lettera c), della legge 421/1992 (la prima legge delega di riforma del pubblico impiego), dove si indicano i profili della disciplina del rapporto di lavoro (o connessi ad essa) che rilevano sull’organizzazione e sullo svolgimento dell’attività delle amministrazioni, e di conseguenza sono esclusi dalla contrattazione. Ad avvalorare tale ipotesi di modifica del testo attuale del disegno di legge, può essere utile segnalare che il documento programmatico del Ministro per la pubblica amministrazione e l’innovazione del 4 giugno 2008 su “Riforma del lavoro pubblico e della contrattazione collettiva” (nel quale dovrebbero individuarsi i principi ispiratori del testo normativo in esame) richiama esplicitamente proprio l’elenco delle materie di cui all’art. 2, comma 1, lett. c), della legge 421/1992, per definire “*la sfera organizzativa sottratta alla competenza della contrattazione*” e assoggettata alla “*potestà unilaterale pubblicistica*”..

Una ulteriore estensione delle materie sottoposte a regime di diritto pubblico, va ricordato, comporterebbe l’attribuzione delle relativa potestà normativa non al legislatore statale, ma a quelli regionali (salvo che per il personale delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici nazionali).

Quindi, il testo della lettera a) andrebbe così riformulato: “*a) precisare, gli ambiti della disciplina riservati alla legge ed agli atti di organizzazione di cui all’articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in quanto rientranti nelle materie individuate nell’articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, e quelli demandati all’autonoma determinazione dei dirigenti e alla contrattazione collettiva, sulla base dei principi di cui all’articolo 2, comma 2, primo periodo, e all’articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*”.

Comma 2

Dopo la lettera a), sarebbe opportuno inserire una disposizione nella quale si precisi che in tema di organizzazione degli uffici e di rapporti di lavoro – nell’ambito di quanto definito in sede legislativa o attraverso atti organizzativi di carattere generale, e fatto salvo il ricorso alla contrattazione collettiva – il potere decisionale (e le relative responsabilità) stanno in capo ai dirigenti.

Si tratta, cioè, di garantire e rinforzare il ruolo fondamentale dei dirigenti titolari degli uffici nell’assunzione delle determinazioni organizzative, così come di quelle riguardanti la gestione delle risorse umane ad essi assegnate: chiaramente, è non solo auspicabile, ma “normale” che i dirigenti, nella loro veste datoriale, informino e ricerchino il consenso dei dipendenti e di chi li rappresenta rispetto alle scelte che essi intendono adottare (specie quando queste si riflettono sulle forme e sui modi di svolgimento delle prestazioni lavorative), ma è altrettanto chiaro, e indiscutibile - anche in relazione a tutto il sistema delle responsabilità per l’andamento e i risultati dell’azione amministrativa - che la decisione finale deve rimanere, comunque, in capo a coloro a quali è demandata la funzione di direzione.

Va sottolineato che la possibilità di sfuggire alla “tenaglia” (e alla falsa alternativa) fra legge e contratto nel governo delle risorse umane nel settore pubblico si fonda essenzialmente sullo spazio e sul peso che si attribuisce al ruolo dei dirigenti, dotati di adeguati poteri, garantiti rispetto alla politica e al tempo stesso responsabili del loro operato.

Il testo potrebbe essere del seguente tenore: *“prevedere che, fermi restando gli istituti di partecipazione sindacale previsti dall’articolo 10 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, spetta in ogni caso ai dirigenti preposti alla gestione l’autonoma definizione e la esclusiva responsabilità delle determinazioni e delle misure di cui all’articolo 5, comma 2, dello stesso decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*.

Comma 2, lettera c)

Per coerenza con il testo del comma 1, dopo la parola “legge” andrebbero aggiunte le seguenti: *“e degli atti di organizzazione”*.

ARTICOLO 3

Comma 2, lettera e)

Il n. 1 merita di essere riformulato, per chiarire che gli “organismi che svolgono funzioni di controllo e di valutazione” debbono concentrare la propria attenzione sulla valutazione dei dirigenti, comprendendo in questa la valutazione sulla loro “attività valutativa” dei dipendenti assegnati agli uffici da essi diretti: è, infatti, necessario assicurare una coerenza con il principio del successivo art. 5, comma 2, lettera a), n 2), secondo cui la valutazione del personale è competenza esclusiva dei dirigenti, e tuttavia valorizzare il ruolo dei citati “organismi” come strumento di “meta-controllo” (valutazione sulla funzione di valutazione).

Il n. 4 deve essere chiarito ed articolato: per assicurare la “piena autonomia” degli organismi (non “del processo di valutazione”), si può prevedere, ad esempio, che il procedimento di nomina dei componenti (o di una parte di essi) coinvolga amministrazioni o livelli istituzionali diversi dall’amministrazione dove l’organismo deve operare.

Sarebbe, inoltre, opportuno ribadire la preferenza per organismi “misti”, costituiti da dirigenti dell’amministrazione e da esperti esterni.

Comma 2, lettera f)

Forse la denominazione del soggetto qui istituito non è un problema del tutto secondario: chiamarlo “**Agenzia**”, piuttosto che “*organismo centrale*” può essere un modo per sottolinearne più efficacemente il ruolo e per legittimare il rafforzamento della sua struttura interna e della sua effettiva autonomia.

Nel merito, appare assai discutibile l’affermazione secondo cui l’organismo “*opera in collaborazione con il Ministero dell’economia e delle finanze- Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato...*”, che sottintende un rapporto paritario: andrebbe capovolta l’impostazione, affermando che “*si avvale della collaborazione ...*”.

La composizione dell'organismo, con cinque componenti (per di più nominati senza alcun coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali), apre a due ipotesi altrettanto sconcertanti: un "raggio d'azione" limitato solo alle amministrazioni centrali, o una evidente difficoltà operativa. Si potrebbero ipotizzare due alternative: un'articolazione dell'Agenzia in ambito regionale (con costi contenuti!) o - mutuando la struttura dell'ARAN (che del resto "ospita" l'Agenzia) - un'articolazione secondo i comparti di contrattazione. E', comunque, importante prevedere il coinvolgimento del sistema delle autonomie (Conferenza unificata) nel procedimento di individuazione dei componenti (designazione di alcuni componenti, o intesa sulla designazione governativa).

Tra le funzioni dell'organismo, dovrebbe essere meglio esplicitata - previa risoluzione dei problemi sopra evidenziati in ordine al riferimento della sua attività all'insieme del sistema amministrativo pubblico, centrale e locale - quella di "validazione" dei sistemi di valutazione adottati in autonomia dalle singole amministrazioni. In questo senso, si potrebbe vincolare l'erogazione di compensi incentivanti, comunque denominati, all'adozione di un adeguato sistema di valutazione - coerente con i principi stabiliti dalla legge e con gli indirizzi adottati dall'Agenzia - e preventivamente sottoposto al vaglio dell'Agenzia medesima (a cui forse sarebbe sufficiente attribuire un potere di rinvio, disciplinando adeguatamente l'ipotesi di riapprovazione da parte della amministrazione che non intenda adeguarsi ai rilievi dell'Agenzia). L'Agenzia, insomma - non essendo (nè potrebbe mai efficacemente essere) una sede di valutazione delle *performances* e dei comportamenti (il "super valutatore") -, potrebbe utilmente essere lo strumento del "meta controllo": la sede che "valuta i sistemi di valutazione", ne fissa i requisiti essenziali, ne giudica la concreta affidabilità.

Comma 2, lettera h)

Nella misura in cui l'organismo centrale di cui alla lettera f) potrà raggiungere una configurazione istituzionale e organizzativa di forte efficacia, alcuni compiti "ispettivi" potrebbero essere affidati ad esso, piuttosto che al Dipartimento della funzione pubblica (anzitutto sulla concretezza, coerenza e razionalità dei sistemi di valutazione, o su composizione e funzionamento degli organi di controllo interno)

In ogni caso, il concetto di "*ampliamento dei poteri ispettivi*" va chiarito e circoscritto, per evitare una deriva "gerarchica" delle pubbliche amministrazioni (con seri dubbi di legittimità costituzionale per quelle delle autonomie territoriali e funzionali).

ARTICOLO 4

Comma 2, lettere a), c) e g)

Le tre disposizioni citate reiterano in modo diverso lo stesso principio: i CCNL debbono riservare una quota adeguata della retribuzione (degli incrementi retributivi?) ai sistemi premianti (retribuzione di risultato per dirigenti e funzionari con particolari responsabilità; incentivi per la produttività e la qualità della prestazione individuale o collettiva per la generalità dei dipendenti). Non è illegittima - nel sistema definito dal d. lgs. 165/2001, al quale la legge in esame si richiama in più punti - una disposizione di

legge che stabilisca un vincolo per i contratti; è, invece, di assai dubbia legittimità una disposizione che determini unilateralmente l'articolazione della struttura del salario

Non appare molto convincente (nell'esperienza pratica, ad esempio, sull'applicazione dell'art. 15, quinto comma, del CCNL 1.4.1999 del comparto regioni e autonomie locali) il riferimento ai processi di ristrutturazione e razionalizzazione, di cui alla lettera *c*) (e riflessioni analoghe si potrebbero fare sulla lettera *g*). Sarebbe più opportuno (ma, a nostro avviso, si tratta di materia demandata al contratto) subordinare ogni incremento delle c.d. "risorse decentrate" – entro percentuali predeterminate dal CCNL – al raggiungimento di traguardi di "virtuosità" organizzativa, gestionale e finanziaria stabiliti dai medesimi contratti nazionali (e, forse, "vigilati" dall'organismo centrale di cui all'art. 3).

Comma 2, lettera d)

E' essenziale evitare la sostanziale "legificazione" delle progressioni meramente economiche (le "progressioni economiche orizzontali", nel linguaggio del CCNL del comparto regioni-autonomie locali, oggetto di un forte ripensamento critico da parte del corrispondente Comitato di settore). E' sufficiente aggiungere, dopo le parole "progressioni meramente economiche", l'inciso "***quando previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro***".

Appare, poi, opportuno "declinare" i principi di selettività, ad esempio precisando che tali principi debbano essere "***correlati all'accrescimento professionale, anche a seguito di percorsi formativi, ed ai risultati individuali e/o collettivi conseguiti nell'attività lavorativa***".

Comma 2, lettera e)

Appare sbagliata e impraticabile l'ipotesi di prescrivere l'accesso dall'esterno alle posizioni apicali delle diverse categorie (varrebbe persino per la posizione B7 del comparto regioni-autonomie locali: la posizione dove sono collocati commessi, operai, autisti, giardinieri, il personale ausiliario scolastico, ecc!).

Ma anche se la disposizione fosse riformulata per limitarne l'oggetto all'area pre-dirigenziale (la categoria C del comparto ministeri; la categoria D del comparto regioni-autonomie locali), si tratterebbe di una impropria e dannosa intromissione in uno spazio davvero riservato alla contrattazione collettiva (l'ordinamento professionale, con l'articolazione in livelli o categorie; la previsione *se* vi debbano essere progressioni meramente economiche all'interno di tali livelli o categorie; la loro disciplina).

Comma 2, lettera f)

Condividendo lo spirito della disposizione, si tratta di evitarne la contraddizione con le norme – ad esempio, quella fissata dall'art. 91, terzo comma, del d.lgs. 267/2000 – riferite a "***particolari profili o figure professionali caratterizzati da una professionalità acquisibile esclusivamente all'interno dell'ente***".

Sarebbe sufficiente, a questo proposito, aggiungere in fine: "***salvo particolari profili o figure professionali, individuati dai contratti collettivi nazionali di lavoro, che siano caratterizzati da professionalità acquisibile esclusivamente all'interno dell'ente***".

Senza questa precisazione si rischia, altrimenti, di dover rincorrere le eccezioni (ad esempio, nei corpi di polizia, statali o locali), oppure di aprire la porta ad interpretazioni in ambito locale troppo facilmente elusive del sacrosanto principio stabilito dalla lettera e) e ribadito dalla costante giurisprudenza amministrativa.

ARTICOLO 5

Comma 1

La prima parte della proposizione (fino a “*..demeriti*”) enuncia una serie di finalità ovviamente condivisibili, ma del tutto generiche, che coincidono in pratica con l’oggetto e gli obiettivi complessivi della legge: non ne risultano principi e criteri precisi e cogenti per l’attuazione della delega in relazione agli istituti concernenti la dirigenza (ad esempio, non si capisce se il riferimento ai “*criteri di gestione e di valutazione del settore privato*” riguardi i modi di esercizio dei poteri dirigenziali oppure i comportamenti da tenersi da parte dall’amministrazione nei confronti dei dirigenti).

La seconda parte della disposizione risulta assai poco chiara nella formulazione, che andrebbe rivista, perché da un lato sembra che in essa si affrontino insieme, ed in modo confuso, due diverse questioni (la definizione del rapporto tra funzione di indirizzo politico-amministrativo e funzioni gestionali dei dirigenti e la disciplina degli incarichi dirigenziali), dall’altro se ne possono dare due interpretazioni addirittura opposte (l’una nel senso di un rafforzamento dell’autonomia dirigenziale, l’altra nel senso di una riduzione di questa in favore di un maggiore condizionamento da parte dell’autorità di governo).

Quindi, la prima parte andrebbe o “asciugata” (eliminando formule di tipo meramente declamatorio), o resa più stringente, con criteri più puntuali e articolati.

La seconda parte andrebbe riscritta, distinguendo i due aspetti incongruamente sovrapposti: da una parte, ribadendo e precisando la distinzione funzionale fra politica e amministrazione, dall’altra esprimendo l’intenzione (da specificare, come si dirà, nel comma 2) di rivedere le modalità di assegnazione degli incarichi dirigenziali.

La norma potrebbe essere così configurata “*...anche attraverso la ridefinizione delle norme in materia di funzioni di indirizzo politico-amministrativo di cui all’articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, eliminando i residui strumenti di intervento degli organi di governo sugli atti di competenza dei dirigenti, riaffermando la responsabilità dei dirigenti in ordine alle decisioni sull’organizzazione degli uffici ed attribuendo loro adeguati strumenti di gestione delle risorse finanziarie, che consentano l’effettivo esercizio di autonomi poteri di spesa, e attraverso la revisione delle norme relative all’assegnazione degli incarichi dirigenziali, di cui all’articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni*” (ma forse quest’ultima frase può essere considerata superflua, in presenza della lettera g) del comma 2).

In alternativa, ci si potrebbe limitare a sostituire la parte finale (da “*anche attraverso la ridefinizione dell’ambito di applicazione ...*” fino alla fine) con le parole “*al fine di rafforzare il principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo spettanti agli organi di governo e le funzioni di gestione amministrativa spettanti alla dirigenza, nel rispetto della giurisprudenza della Corte costituzionale in materia*”.

Quanto, poi, all’esigenza di garantire l’attuazione amministrativa dell’indirizzo politico da parte dei dirigenti titolari di incarichi apicali, forse sarebbe meglio affrontare

la questione sul versante strutturale, prefigurando una distinta disciplina per la dirigenza “fiduciaria” (a sua volta articolata a seconda che si tratti dei dirigenti degli uffici di diretta collaborazione o, appunto, dei dirigenti di uffici apicali).

Sarebbe, quindi, necessario introdurre una disposizione che identifichi, appunto, l’area della dirigenza legata da un rapporto fiduciario all’organo politico e, come tale, sottoposta ad un regime diverso rispetto a quello della dirigenza amministrativa con compiti operativi; dentro tale area della “fiduciarità”, poi, andrebbe distinta la posizione di coloro i quali sono più strettamente legati al vertice politico (dirigenti degli uffici di diretta collaborazione) e di coloro i quali sono collocati in una posizione di snodo fra politica e amministrazione (nei ministeri, i segretari generali e i capi dipartimento).

La norma (da inserire in questo comma 1 oppure nel comma 2, lettera g)) potrebbe essere la seguente: *“procedere, rimettendo le relative determinazioni agli atti organizzativi di cui all’articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, alla individuazione e alla rigorosa delimitazione, anche quantitativa in rapporto alla dotazione organica dei dirigenti di ciascuna amministrazione, degli incarichi dirigenziali aventi natura fiduciaria, distinguendo fra quelli riferiti ad uffici di diretta collaborazione dell’organo di governo e quelli relativi a posizioni di vertice dell’amministrazione o di coordinamento generale dell’attività di uffici dirigenziali, ovvero aventi ad oggetto l’adempimento di specifiche missioni o la realizzazione di progetti con dimensione temporalmente definita, per i quali le nomine devono essere precedute da adeguate forme di pubblicità, ivi compresa l’eventuale audizione dei designati da parte delle competenti commissioni parlamentari; stabilire che il conferimento o la revoca di tali incarichi, i quali, di norma, non comportano l’esercizio di autonomi poteri di amministrazione e di gestione, avviene con atto unilaterale dell’organo di direzione politica, fatta salva la definizione con contratto individuale del trattamento economico”*.

Infine, andrebbe precisato che le norme in esame riguardano solo la dirigenza statale (come mostrano i richiami agli artt. 14 e 19) e non genericamente la dirigenza “pubblica”.

Comma 2, lettera a)

In sede di approvazione da parte del Senato è stata apportata una modifica peggiorativa del testo del d.d.l. A.S. 847, essendo stato eliminato l’aggettivo “esclusiva” che qualificava la competenza riconosciuta in capo ai dirigenti per gli ambiti individuati nei numeri 1, 2 e 3. Va ricordato che in base all’attuale art. 4, comma 2, del d. lgs. 165/2001 i dirigenti sono responsabili, appunto, “in via esclusiva” dell’attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati. La modifica apportata significa che si vuole mettere in discussione il carattere generale ed esclusivo della potestà gestionale dei dirigenti, incrinando la netta distinzione fra politica e amministrazione? Se non è così, perché si è intervenuti sul testo originario del disegno di legge?

Quanto agli ambiti di competenza dirigenziale indicati nei numeri 1, 2 e 3, si rileva che non si assegnano poteri nuovi e aggiuntivi rispetto alla situazione attuale, perché si tratta di aspetti logicamente già compresi nella potestà “datoriale” dei dirigenti definita nel d. lgs. 165/2001. La specificazione, comunque, può essere utile, specie in riferimento alla funzione di valutazione del personale di cui al n. 2 (anche se qui andrebbe operato un raccordo con la disposizione dell’art. 3, comma 2, lettera e), n. 1, dove si estende alla valutazione di “tutto il personale dipendente” la competenza degli organi di controllo delle amministrazioni, con una implicita sottrazione delle stessa ai dirigenti!).

Comma 2, lettera b)

La finalità della norma è chiara e condivisibile, ma appare piuttosto vago e impreciso il concetto di “*omessa vigilanza*” sulla produttività delle risorse umane assegnate e sull’efficienza della struttura, dalla quale deriverebbero responsabilità del dirigente e divieto di corresponsione del trattamento economico accessorio: quali sarebbero i casi e gli “indicatori” concreti che consentono di individuare tale difetto di vigilanza?

Forse – anche tendendo conto di indicazioni contenute in altra parte della legge - il discorso dovrebbe essere molto più semplice: il trattamento accessorio (o, almeno, la parte relativa alla produttività) andrebbe escluso o ridotto, ed eventualmente andrebbero attivati gli strumenti della responsabilità dirigenziale se i sistemi valutativi e di controllo rilevano difetti di produttività del personale e di efficienza degli uffici imputabili al dirigente, a prescindere dal fatto che questi siano legati o meno al corretto esercizio di poteri di vigilanza.

Comma 2, lettere c), d), e)

Troppe disposizioni insistono sulla responsabilità del dirigente per omesso, ritardato o inadeguato esercizio della potestà disciplinare: si tratta delle lettere c), d) ed e) dell’art. 5, e della lettera i) del successivo articolo 6. L’insistenza è già indice di una visione della funzione dirigenziale assai discutibile (armato più di “bastone” che di “carota”, più attento a vigilare che a valorizzare ...); in ogni caso la reiterazione, in forme diverse, del medesimo concetto è elemento di confusione e di potenziali contraddizioni

Le tre disposizioni andrebbero, evidentemente, riformulate per diversi motivi. In primo luogo, è tutt’altro che chiaro il rapporto fra il contenuto della lettera c) e quello della lettera e): nel primo caso si parla di decadenza del diritto al trattamento economico accessorio, nel secondo di “*sanzioni adeguate*”, ma come si distinguono le due fattispecie (ammesso che siano davvero diverse fra loro) dalle quali deriverebbero tali conseguenze in capo ai dirigenti? Inoltre, è piuttosto vago il concetto di “*valutazioni irragionevoli o manifestamente infondate*” di cui alla lettera e): chi e su quali basi giudica il tasso di “irragionevolezza” o “infondatezza” delle decisioni dirigenziali? E gli istituti individuati in queste lettere in che relazione stanno con la responsabilità dirigenziale e con quella disciplinare dei dirigenti (oltre che con la responsabilità civile, cui fa riferimento in termini limitativi la lettera d))?

La disposizione della lettera d) apre, comunque, a riflessioni più generali: è logico e ragionevole limitare il profilo soggettivo della responsabilità civile (analogamente a quanto è previsto per la responsabilità amministrativa) solo in questo caso? Se si apre questo fronte, non dovremmo forse valutare tutte le fattispecie nelle quali, in nome dell’efficienza, efficacia e speditezza dell’azione amministrativa, la responsabilità civile (personale) del dirigente è limitata alle ipotesi di dolo e colpa grave?

A prescindere dal giudizio sulla qualità, e sulla coerenza con gli sviluppi contemporanei delle scienze organizzative, della concezione secondo la quale i dirigenti vanno valutati principalmente in rapporto al loro tasso di severità nei confronti dei dipendenti, se si vuole andare in questa direzione sarebbe quantomeno opportuno adottare – tanto più in una legge delega - formule normative precise ed inequivocabili (sul punto, considerazioni analoghe si trovano nelle “*Schede di lettura*” sull’A. C. 2031 del Servizio Studi della Camera dei Deputati).

Più in generale, poi, va rilevata l’assenza nel testo di legge di una previsione normativa che affronti in termini complessivi e coerenti il problema della revisione della

disciplina della responsabilità dirigenziale (nonostante l'ampio dibattito critico sulla formulazione dell'attuale art. 21 del d. lgs. 165/2001):

Si potrebbe proporre una disposizione di questo tipo: ***“razionalizzare ed integrare le disposizioni, anche di carattere procedurale e organizzativo, in tema di doveri di comportamento dei dirigenti e di responsabilità dirigenziale, differenziandole a seconda della natura fiduciaria o meno degli incarichi ricoperti, ed affidandone la specifica disciplina ai contratti collettivi nazionali di lavoro; individuare con maggiore chiarezza le diverse ipotesi di responsabilità dirigenziale anche in rapporto alle forme di responsabilità disciplinare, riducendo la discrezionalità delle amministrazioni per gli incarichi non fiduciari e graduando in relazione alla differente rilevanza e gravità dei casi concreti le misure adottabili nelle ipotesi di valutazione negativa dei comportamenti e dell'attività dei dirigenti; migliorare la tutela antidiscriminatoria dei dirigenti pubblici, confermando l'unicità di disciplina legislativa con il settore privato, ma precisando i raccordi con le procedure riguardanti la specifica responsabilità dirigenziale pubblica e rafforzando la garanzia processuale”***.

Comma 2, lettera f)

In questa lettera si parla solo del passaggio (nella dirigenza statale) dalla seconda alla prima fascia: l'idea di rendere tale passaggio selettivo, e non più automatico, è sostanzialmente condivisibile, anche se bisognerebbe capire se e in che modo tale idea è avvalorata dal testo della disposizione (e anche se appare poco credibile e, comunque, eccessiva – per i soggetti in questione, che si suppongono già esperti e qualificati - la previsione generalizzata di un periodo di formazione all'estero, che sarebbe, invece, molto utile se riferita a coloro che acquisiscono la qualifica di dirigente).

Andrebbe, in effetti, chiarito – e, se del caso, meglio articolato – il contenuto della previsione normativa in questione. In essa si parla, ai fini dell'accesso alla prima fascia, di ***“ricorso a procedure selettive pubbliche concorsuali per una percentuale di posti”***: se questo, come sembra di dover interpretare, vuol dire soltanto che una certa quota dei posti di prima fascia va coperta mediante concorsi pubblici aperti all'esterno, fermo restando, per il resto, il passaggio automatico “per anzianità” in prima fascia dei dirigenti di seconda fascia che abbiano ricoperto per un triennio incarichi di livello generale, si tratta di una indicazione interessante e positiva (c'è un richiamo al *fast stream* del *Civil Service* britannico), ma parziale e insoddisfacente. La disposizione andrebbe opportunamente integrata, prevedendo che il carattere selettivo riguarda tutti gli accessi alla prima fascia, e che una parte di questi può essere oggetto di concorso pubblico.

Pertanto, la prima parte della lettera f) andrebbe riformulata nel seguente modo: ***“f) prevedere che l'accesso alla prima fascia dirigenziale avvenga mediante il ricorso a sistemi selettivi e, per una percentuale di posti, attraverso procedure concorsuali pubbliche, adottando le necessarie misure ...”***.

Ma, soprattutto, va notato che nella disposizione – e, in generale, nella legge, per come approvata dal Senato (nel disegno di legge originario c'era almeno un accenno, che è stato incomprensibilmente eliminato) – nulla si dice sull'accesso alla qualifica dirigenziale (nello Stato, alla seconda fascia). Si tratta di un tema che, invece, andrebbe affrontato con decisione, alla luce delle carenze della disciplina attuale: in particolare, andrebbe valorizzato il “canale” del corso-concorso della SSPA aperto agli esterni, che consentirebbe un adeguato inserimento nella dirigenza di soggetti giovani e culturalmente qualificati (grazie anche ad un rafforzamento del peso della formazione universitaria, in sede di definizione dei requisiti per la selezione); e andrebbero unificate (presso la PCM e la SSPA) le procedure concorsuali riservate agli interni, perchè quelle

oggi svolte dalle singole amministrazioni sono inutilmente frammentate, ripetitive e costose (gli stessi candidati si presentano ai diversi concorsi banditi dai vari ministeri), e danno luogo a rischi sul piano della trasparenza (per la vicinanza fra valutatori e concorrenti).

Si potrebbe pensare ad una norma del seguente tenore, da premettere o da inserire nella lettera f): ***“rivedere la disciplina dell’accesso alla dirigenza, in modo tale da realizzare, fatte salve le specificità delle dirigenze tecniche, forme di reclutamento e di formazione unitarie, fondate esclusivamente sulla selezione per merito, attribuendo ad un unico organismo la responsabilità dello svolgimento delle procedure selettive e delle attività formative sia per i corsi-concorsi aperti a soggetti esterni, che costituiscono lo strumento ordinario di accesso, sia per i concorsi riservati ai dipendenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni in possesso di specifici requisiti culturali e professionali, e dei quali sia verificata la capacità generale di esercitare le funzioni dirigenziali; agevolare l’ingresso nella dirigenza di soggetti giovani, dotati di una qualificata formazione universitaria e post-universitaria, da collocare in posizioni anche di elevata responsabilità”***.

Comma 2, lettera g)

In ordine alla disciplina degli incarichi di funzioni dirigenziali, occorrerebbe distinguere tre elementi, meritevoli di intervento normativo:

- a) modi e procedure di conferimento degli incarichi di direzione di uffici amministrativi;
- b) limiti all’affidamento di detti incarichi a soggetti esterni ai ruoli;
- c) distinzione fra il regime di detti incarichi e quelli dei dirigenti fiduciari (uffici di diretta collaborazione e incarichi “apicali”: segretari generali e capi dipartimento).

In parte questi elementi si ritrovano nell’art. 5, comma 2, lettera g), ma in modo parziale, generico ed per alcuni aspetti non convincente.

Sarebbe necessario, in primo luogo, porre in termini netti e precisi la questione della natura degli atti di attribuzione degli incarichi (optando per la natura contrattuale, anche alla luce di un lavoro di elaborazione normativa svolto nella scorsa legislatura, e che trova ora riscontro nel d.d.l. A.C. 950, presentato dall’on. Nicolais il 9.5.2008), e definire le linee portanti delle relative procedure, da ispirare ai principi di pubblicità e imparzialità (come si legge già nel testo in esame, ma in termini troppo generici).

La prima parte della disposizione potrebbe essere di questo tipo: ***“ridefinire la disciplina degli incarichi di funzioni dirigenziali non a carattere fiduciario, da conferire con contratto, previa negoziazione dell’oggetto e degli obiettivi da conseguire, adottando per la individuazione dei soggetti destinatari adeguate forme di pubblicità, anche attraverso la pubblicazione via Internet dei relativi bandi, e criteri di scelta, da specificare anche attraverso previsioni dei contratti collettivi nazionali di lavoro, ispirati ai principi di trasparenza e imparzialità ed ai principi desumibili dalla giurisprudenza costituzionale e delle giurisdizioni superiori, prevedendo forme di valutazione comparativa e introducendo per gli incarichi di livello dirigenziale generale la possibilità di previa audizione dei soggetti designati da parte delle commissioni parlamentari competenti”***.

Quanto, poi, alla parte relativa alla ipotesi di assegnazione di incarichi dirigenziali a soggetti non appartenenti ai ruoli dei dirigenti, sarebbe opportuno adottare una formulazione più rigorosa di quella del testo attuale, che evidenzia l’“eccezionalità” di tale ipotesi e, comunque, escluda l’assegnazione degli incarichi in questione non a veri esterni, ma a soggetti interni all’amministrazione privi di qualifica dirigenziale (proseguendo una prassi deteriore attualmente legittimata dalle norme).

La disposizione potrebbe essere la seguente: ***“ridurre, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, le quote percentuali di dotazione organica entro cui è possibile l’affidamento, da assoggettare a procedure concorsuali ad evidenza pubblica, di incarichi di direzione a dirigenti non appartenenti ai ruoli ed a soggetti estranei alla pubblica amministrazione, circoscrivendo tale possibilità ai soli casi in cui si renda necessaria ai fini dell’acquisizione di specifiche competenze professionali non presenti all’interno degli stessi ruoli dirigenziali ed escludendo, di norma, la reiterazione di detti incarichi e l’attribuzione degli stessi a dipendenti dell’amministrazione privi di qualifica dirigenziale”***.

Sul punto una ipotesi alternativa può essere quella di intervenire, più che sulle *“quote percentuali”*, sulle tipologie di incarico (ad esempio, la massima posizione apicale di ogni amministrazione – direttore generale nei comuni, segretario generale nei ministeri – oppure le posizioni che comportano una speciale partecipazione alle funzioni di indirizzo e controllo proprie degli organi di governo, o ancora le posizioni caratterizzate dalla necessità di particolari competenze specialistiche, quando non vi siano negli organici dell’amministrazione professionalità equivalenti), e di aprire una riflessione sulla predisposizione di albi con una *“certificazione di qualità”*, che permettano di evitare un uso disinvoltamente arbitrario-clientelare nelle assunzioni di dirigenti a tempo determinato, aprendo invece ad un trasparente *“mercato”* delle professionalità qualificate al servizio della pubblica amministrazione (naturalmente, dovrebbe essere escluso qualsiasi meccanismo *“garantista”*, quale quello fin qui previsto per i segretari comunali e provinciali in *“disponibilità”*).

Inoltre, sarebbe il caso di scorporare il tema della revoca, conferma o mancata conferma degli incarichi dalla lettera g) per farne oggetto di una disposizione distinta, che raccordi tali vicende con la valutazione: in proposito, la previsione del divieto di conferma in caso di assenza di valutazione o di valutazione negativa andrebbe completata e bilanciata con il divieto per l’amministrazione, sempre in mancanza di valutazione o in presenza di una valutazione non negativa, di rimuovere o non confermare il dirigente (questo incentiverebbe entrambe le parti – amministrazioni e dirigenti – a far funzionare bene e tempestivamente i meccanismi valutativi).

Si potrebbe ipotizzare un norma del seguente tenore: ***“stabilire che le conferme, le mancate conferme e le revoche degli incarichi siano fondate esclusivamente sulle attitudini e le competenze professionali dei dirigenti, collegandole con gli esiti delle verifiche sul raggiungimento dei risultati, valutati sulla base dei criteri e degli obiettivi indicati al momento del conferimento dell’incarico e secondo i sistemi di valutazione adottati dall’amministrazione, ed escludendo, in ogni caso, forme di rimozione automatica e priva di motivazione per tutti i dirigenti preposti ad attività di amministrazione e di gestione”***.

Sempre al fine di evitare una possibile interpretazione unilaterale del principio, in alternativa si potrebbe proporre che il divieto di conferma dell’incarico dirigenziale *“in caso di mancato raggiungimento dei risultati valutati sulla base dei criteri e degli obiettivi indicati ...”* sia completato e meglio articolato, prevedendo che, in presenza di un sistema di valutazione che risponda ai requisiti di cui all’art. 3 (validato da parte dell’organismo centrale), non possa essere confermato l’incarico dirigenziale a fronte di risultati inadeguati, e simmetricamente non possa essere revocato l’incarico, o negata la sua conferma, a fronte di risultati pienamente raggiunti (sarà compito dell’amministrazione fissare obiettivi seri e *“sfidanti”*, che consentano davvero di apprezzare l’operato del dirigente nell’incarico che gli è stato conferito).

Comma 2, lettera h)

Nel momento in cui si prevede (nel testo approvato dal Senato) di ampliare non sole le competenze, ma anche la “*struttura*” del Comitato dei garanti, come è possibile che questo avvenga “*senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica*”?

Inoltre, se si vogliono assegnare al Comitato dei garanti nuove, importanti e delicate funzioni sul rispetto dei criteri per il conferimento e la mancata conferma degli incarichi e sull’utilizzo dei sistemi di valutazione, nel prevedere che ne debba mutare la “*struttura*” occorrerebbe definire un meccanismo “imparziale” e/o *bipartisan* (dando, ad esempio, un ruolo a commissioni parlamentari?) di nomina dei componenti.

Comma 2, lettera i) (e lettera p))

La disposizione (così come quella delle successiva lettera p)) potrebbe forse essere semplicemente soppressa, alla luce di quanto disposto all’art. 3.

Peraltro, la regola prevista dalla lettera i) è assai discutibile, anche se se ne comprende la *ratio*: se l’amministrazione (o la sua articolazione funzionale) ha davvero raggiunto *performances* di eccellenza, oggettivamente valutate, perché negare la possibilità che un numero elevato di dirigenti – in ipotesi persino tutti – abbia meritato la retribuzione di risultati ai suoi massimi livelli?

Comma 2, lettera l)

E’ opportuno introdurre uno specifico regime delle incompatibilità per i dirigenti. Ma la formulazione è debole, lacunosa e in parte errata. Non si parla di incompatibilità fondamentali, come quelle relative al coinvolgimento in attività politiche ed economiche, mentre si cita “*l’autonomia rispetto alle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e all’autorità politica*”: una formula, questa, che solleva forti dubbi di legittimità costituzionale, perché nel primo caso, potrebbe essere inficiato il principio di libertà di iscrizione e di partecipazione alle attività dei sindacati, che è prerogativa costituzionale di tutti i lavoratori, compresi i dirigenti pubblici, mentre l’autonomia rispetto all’autorità politica non attiene al profilo dell’incompatibilità, ma a quello delle relazioni funzionali e strutturali fra politica e dirigenza, disciplinato da altre norme, come quelle sul conferimento degli incarichi; se, poi, ci si riferisce alle incompatibilità già stabilite dalle leggi (ad esempio, per gli organi delle amministrazioni locali, o per le commissioni di concorso *ex art. 35 del d. lgs. 165/2001*), non si comprende cosa si debba aggiungere e perché.

Si potrebbe proporre una riformulazione di questo tipo. “*rivedere la disciplina delle incompatibilità per i dirigenti pubblici, articolandone le previsioni in base alla natura fiduciaria o meno degli incarichi svolti, e comunque prevedendo forme di incompatibilità e limitazioni più rigorose, con riferimento, tra l’altro, alla possibilità di ricoprire cariche pubbliche elettive e di esercitare attività economiche e professionali, durante lo svolgimento dell’incarico e per congrui periodi successivi*”.

In alternativa, per cogliere lo “spirito” della disposizione, si può mirare a colpire concrete e note patologie: ad esempio, sulla composizione della delegazione trattante di parte pubblica nella contrattazione decentrata-integrativa, per escludere che in quella per i dipendenti di qualifica non dirigenziale siano inclusi dirigenti dell’amministrazione che ricoprano cariche nelle organizzazioni sindacali, ed escludere comunque che nella delegazione di parte pubblica che tratta il contratto decentrato per la dirigenza siano inclusi dirigenti dell’amministrazione medesima (che inevitabilmente farebbero “due

parti in commedia”, con un vistoso conflitto di interessi). In coerenza con quanto stabilito sui dirigenti a tempo determinato, inoltre, si potrebbe vietare l’assunzione a tempo determinato con qualifica dirigenziale, al di fuori degli uffici di diretta collaborazione, di persone che negli ultimi anni abbiano ricoperto cariche elettive, siano stati candidati – ancorché non eletti – per gli organi della medesima amministrazione, o siano stati parte degli uffici di diretta collaborazione.

Comma 2, lettera m)

La previsione – che (letta insieme a quella della lettera n)) va intesa come riferita alla mobilità territoriale o fra uffici e amministrazioni dello stesso comparto - è condivisibile nell’intenzione espressa.

Ma per agevolare davvero questa mobilità (oltre che per semplificare e razionalizzare le procedure di accesso) sarebbe molto utile costituire, se non ruoli unici, quantomeno degli albi generali dei dirigenti di un certo comparto, a cominciare da quello statale.

Si potrebbe, quindi proporre (per la dirigenza dello Stato) una norma come la seguente: ***“introdurre, anche attraverso la costituzione di un albo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, elementi di unitarietà nella dirigenza statale, in ordine alla razionalizzazione delle modalità di reclutamento ed alla agevolazione della mobilità dei dirigenti fra le diverse amministrazioni dello Stato, fatta salva l’assegnazione ai ruoli delle singole amministrazioni in occasione del conferimento degli incarichi di funzioni, al fine di consentire la migliore utilizzazione della risorsa dirigenziale”***.

Comma 2, lettera o)

Il senso della norma è sostanzialmente condivisibile: peraltro, potrebbe porsi la questione della ingerenza in una sfera prettamente contrattuale, come è quella della determinazione del trattamento retributivo; anche in relazione a ciò, forse sarebbe opportuno evitare di fissare per legge una percentuale fissa (il 30%) per la componente retributiva legata al risultato, ma stabilire un criterio generale, da applicare e specificare in sede negoziale.

Comma 2, lettera p)

La disposizione appare non equilibrata: infatti, prevedere che a regime la mancata predisposizione, da parte delle amministrazioni, di adeguati sistemi di valutazione dei risultati impedisce la corresponsione ai dirigenti dell’indennità di risultato è logicamente ineccepibile, e può indurre gli stessi dirigenti ad accettare e, anzi, a pretendere la valutazione; ma andrebbe creato, contemporaneamente, anche un analogo “disincentivo” per le amministrazioni a dilazionare la realizzazione di validi strumenti valutativi (altrimenti esse, paradossalmente, dalla mancata attivazione della valutazione trarrebbero un vantaggio, risparmiando le risorse destinate alla retribuzione di risultato dei dirigenti).

Quindi, il testo andrebbe così riformulato: ***“stabilire il divieto di corrispondere l’indennità di risultato ai dirigenti e l’obbligo di confermare gli incarichi dirigenziali qualora le amministrazioni di appartenenza, decorso il periodo transitorio fissato dai decreti legislativi di cui al presente articolo, non abbiano predisposto sistemi di valutazione dei risultati coerenti in principi contenuti nella presente legge”***.

Comma 3

Andrebbe soppresso, per evidente estraneità di materia.

ARTICOLO 6

Comma 2, lettera d)

Ritorna qui il tema dei controlli medici (certificati medici *ex ante* e visite fiscali *ex post*) per le assenze dei dipendenti pubblici: forse è il momento di uscire dalla demagogia, da un lato disponendo il rispetto di regole identiche per i lavoratori dei settori pubblici e dei settori privati (ferma l'autonomia della pubblica amministrazione nel definire il profilo disciplinare), dall'altro però affrontando il nodo della effettiva capacità operativa dei servizi medico-legali delle A.s.l. In ogni caso, è bizzarro tornare così sul tema, senza riesaminare le disposizioni della legge n. 133/2008 e quelle del d.d.l. A.S. 1167 (già A.C. 1441 *quater*).

Comma 2, lettera f)

Questa disposizione, anch'essa connotata da un tratto demagogico, è ambigua, e per molti versi ingiusta: quindi, andrebbe soppressa.

Infatti: a) non si comprende quali siano gli “*umenti retributivi di qualsiasi genere*” (anche quelli derivanti dal CCNL? Sarebbe legittimo?); b) sembra davvero una “sanzione collettiva” per responsabilità individuali (degli organi di indirizzo? del dirigente? di alcuni dipendenti?); c) la “*improduttività*” (lasciamo da parte la “*grave inefficienza*”) può anche essere del tutto “incolpevole” (errata assegnazione di funzioni, carente provvista di mezzi, mancata razionalizzazione delle sedi periferiche di amministrazioni di grandi dimensioni, ecc.).

Comma 2, lettera i)

Si vedano le considerazioni già esposte in riferimento all'art. 5, comma 2, lettere c), d) e e).

Comma 2, lettera l)

La previsione di questa fattispecie di responsabilità erariale “scarica” ingiustamente sul dirigente la difficoltà (che ha prevalentemente una origine politica) di definire piani di razionalizzazione delle amministrazioni pubbliche, con conseguenti percorsi di ricollocazione del personale secondo le priorità stabilite.

Il tema è serio e rilevante, ma la risposta è una “scorciatoia” ipocrita: quindi, la disposizione andrebbe soppressa.

ARTICOLO 7

L'articolo può essere riformulato semplicemente affermando che: *“L’articolo 17 bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, è abrogato. Sono fatti salvi gli effetti dei giudicati formati alla data di entrata in vigore della presente legge”*.

ARTICOLO 9

In ragione della complessità e rilevanza della materia, è opportuno proporre lo stralcio dell'articolo, trasformandolo in autonomo disegno di legge, al fine di consentire un più ampio confronto parlamentare e una robusta integrazione anche su altri aspetti di enorme rilevanza e urgenza (la disciplina del processo contabile secondo i principi del giusto processo, i contenuti e le modalità del controllo collaborativo, le norme di incompatibilità relative ai magistrati della Corte dei conti, ecc.).