

881

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

1 La legge 27 luglio 2005 n. 154 ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi al fine di disciplinare l'ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria nella quale far confluire il personale dell'Amministrazione penitenziaria appartenente alle ex qualifiche di direttore d'istituto penitenziario, di direttore d'ospedale psichiatrico e di direttore di servizio sociale, secondo i principi ed i criteri direttivi contenuti nella legge medesima.

Il testo di articolato tende, dunque, ad attuare la delega e nei limiti che si diranno, ha integrato le osservazioni che sono state formulate sul precedente schema dalla Presidenza del consiglio dei ministri, dipartimento della funzione pubblica, e dal Ministero dell'economia, ragioneria generale dello Stato.

Quali linee generali dello schema, si possono porre in luce due direttrici. Una consiste nella puntuale adesione ai limiti della delega, che attiene il reclutamento, l'avanzamento, il trattamento economico e giuridico, e le competenze dei funzionari provenienti dalle carriere del direttore di istituto penitenziario, del direttore di servizio sociale, del direttore medico. Non si sono potute introdurre previsioni riguardanti diverse categorie professionali, pur meritevoli di attenzione ai fini di un riordino, le cui dotazioni sono state stabilite con il decreto legislativo 146.2000, che disciplinano quelle professionalità. Per la stessa ragione di aderenza alla delega, non sono previste nell'articolato modifiche al sistema generale di organizzazione del dipartimento o, più generalmente, del Ministero della giustizia.

2 Il testo proposto del decreto si divide in tre capi: il CAPO I (articoli 1-25) detta le disposizioni ordinamentali di carattere generale; il CAPO II (articoli 26-31) dispone in materia di procedimento negoziale; il CAPO III (articoli 32-38) disciplina le norme transitorie e finali.


L'articolo 1, per una migliore lettura, presenta la definizione dei termini che saranno impiegati nell'articolato, così permettendo anche un alleggerimento del testo.

L'articolo 2 riconosce la peculiarità delle funzioni della nuova carriera, collegate dai compiti di esecuzione penale e chiarisce che essa è disciplinata dallo stesso decreto e, sussidiariamente, dalle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, in coerenza con il carattere di diritto pubblico della nuova carriera; dettaglia poi le varie attività che il funzionario della nuova carriera è chiamato a svolgere.

L'articolo 3 reca la previsione dell'articolazione della carriera dirigenziale nei tre ruoli del dirigente di istituto penitenziario, del dirigente dell'esecuzione penale esterna e di dirigente medico; ne disciplina le due qualifiche rinviando alla tabella A la definizione delle relative funzioni, che viene chiarita con una dettagliata indicazione degli uffici, fra i quali alcuni individuati come incarichi superiori.

L'articolo 4 detta le disposizioni generali per l'accesso ai diversi ruoli della carriera stabilendo, in conformità ai criteri della delega, il principio generale dell'accesso unicamente per concorso pubblico e rinviando ad un successivo regolamento (da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400), la disciplina delle modalità concorsuali, la composizione della commissione esaminatrice e la definizione delle prove d'esame. Vengono, altresì, previste alcune contenute riserve di posti per funzionari che già lavorino nell'Amministrazione e che posseggano i requisiti di legge, chiarendo che i posti non attribuiti nella porzione riservata per difetto di idonei, si accrescano in favore dei concorrenti esterni idonei.

L'articolo 5 prevede che il corso di formazione iniziale, della durata complessiva pari a diciotto mesi, sia articolato in periodi alternati di formazione teorico-pratica e di tirocinio operativo,



rinviano ad un successivo regolamento la definizione delle materie di insegnamento, delle modalità di svolgimento dei corsi e degli esami di fine corso e dei criteri per la determinazione della posizione in ruolo dei funzionari ritenuti idonei. Vengono, altresì, dettate le norme per l'assegnazione della sede ai vincitori, la cui permanenza minima viene fissata in tre anni. Si è precisato che tranne che nel caso di persona già dipendente dell'amministrazione, il rapporto di lavoro è risolto di diritto se il consigliere penitenziario non superi il corso di formazione iniziale.

L'articolo 6 assicura, attraverso l'Istituto superiore di studi penitenziari, ai funzionari una formazione permanente durante l'intero sviluppo della carriera, prevedendo momenti specifici, e promovendo anche l'interrelazione con altre Amministrazioni; nei limiti delle disponibilità di bilancio e della esigenze amministrative, sono anche facultizzate occasioni di formazione presso Stati esteri o organismi internazionali.

L'articolo 7 disciplina il conferimento degli incarichi superiori e detta la procedura per la valutazione comparativa, stabilendo i criteri di valutazione secondo le indicazioni della legge delega (articolo 1, lettera e).

L'articolo 8 reca la disciplina per la nomina alla qualifica di dirigente generale. In applicazione del principio fissato dalla legge, articolo 1, lettera b, è previsto che il conferimento di tale qualifica possa farsi, nelle forme consuete del decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, fra i funzionari che abbiano ricoperto incarichi di particolare rilevanza.

L'articolo 9 detta i criteri per l'individuazione dei posti di funzione.

L'articolo 10 stabilisce le forme per il conferimento degli incarichi, e detta i criteri che debbono presidiarne l'affidamento (risultati precedentemente conseguiti, attitudini personali del funzionario, natura e caratteristiche dei programmi da realizzare), prevedendo opportune forme per provocare le disponibilità eventuali dei funzionari a ricoprire posti scoperti.

L'articolo 11 reca la previsione delle attribuzioni degli uffici dirigenziali generali, con espressa indicazione delle funzioni proprie del Capo del dipartimento..

L'articolo 12 in conformità a quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera g) della legge dispone in materia di mobilità prevedendo varie forme di incentivazione della stessa.

L'articolo 13 stabilisce la procedura per la valutazione annuale, precisando che alla scheda di relazione del funzionario deve sempre aggiungersi la valutazione del superiore.

L'articolo 14 istituisce e regola la composizione di una speciale commissione per la valutazione dei funzionari, e precisa che i componenti non hanno diritto ad alcun compenso.

L'articolo 15 delinea la struttura del trattamento economico onnicomprensivo come definita dalla legge (articolo 1, lettera d).

L'articolo 16 disciplina la retribuzione di posizione.

L'articolo 17 disciplina la retribuzione di risultato.

L'articolo 18 applica la previsione della legge, articolo 1, lettera h, in tema di patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

L'articolo 19 delinea la procedura ed i limiti anche numerici del comando e del collocamento fuori ruolo.

L'articolo 20 definisce l'ambito dell'attività negoziale.

L'articolo 21 definisce le delegazioni negoziali.

L'articolo 22 attiene alle materie negoziali, riprendendo la lettera d dell'articolo 1 della legge, con esclusione di altro.

L'articolo 23 prevede la procedura negoziale, il controllo della Corte dei conti sull'accordo, l'emanazione con decreto del Presidente della Repubblica.

L'articolo 24 reca disposizioni specifiche per la soluzione dei contrasti interpretativi che sorgono in sede di applicazione degli accordi di negoziazione, rimettendole alle medesime delegazioni che

hanno contrattato l'accordo da interpretare, secondo la procedura in uso presso il ministero della funzione pubblica.

L'articolo 25 reca la previsione dell'istituzione di un apposito fondo per il finanziamento della retribuzione accessoria, parametrato a norma della legge delega (articolo 1, lettera d) sulla retribuzione dei dirigenti del comparto ministeri.

Il CAPO III detta le necessarie disposizioni transitorie e coerenti con le due previsioni di legge: la qualità dirigenziale del funzionario e la chiusura della carriera.

L'articolo 26 inquadra i funzionari che possedevano già prima della legge la qualifica dirigenziale nei diversi gradi (dirigenti generali, dirigenti superiori e dirigenti) nella posizione conforme, e quindi i dirigenti generali nell'omologa qualifica; i dirigenti superiori, i dirigenti, nonché i funzionari divenuti dirigenti tali per applicazione della legge (articolo 4, comma 1), snella qualifica di dirigente. I funzionari della carriera che erano inquadrati nella posizione economica C2 e nei quali ricorrono le condizioni di cui all'articolo 1, comma 1, della legge, sono inseriti previo scrutinio nei posti che le vacanze organiche renderanno liberi.

Considerando la successione dei regimi per i funzionari penitenziari, si ricorda che, secondo il generale sistema dell'impiego di diritto pubblico, richiamato in vita dalla legge delega, è possibile nominare nella qualifica apicale (dirigente generale) dell'amministrazione un estraneo alle rispettive carriere. Con il sistema seguito alla contrattualizzazione del rapporto dei dipendenti pubblici, analoga previsione, ancorché per ridotta aliquota, si è conservata attraverso il conferimento di incarichi a persone estranee alle amministrazioni. La legge delega ha invece inteso non permettere tali immissioni (in astratto di nuovo possibili, per il rinnovato carattere pubblicistico della carriera) neppure nella qualifica apicale, senza nondimeno intervenire in materia di conferimento delle funzioni. E' così apparso opportuno rendere possibile acquisire alla carriera distinte professionalità, per l'ipotesi che gli attuali titolari delle posizioni apicali (tutti provenienti da altre amministrazioni dello Stato) siano interessati a consolidare la loro permanenza nell'Amministrazione. La norma non prevede aggravii di costi, essendo già ricoperte e retribuite le posizioni in astratto interessate.

L'articolo 27 individua le norme per la disciplina del trattamento giuridico ed economico del personale, per il tempo intercorrente fino all'emanazione del decreto presidenziale di recepimento del primo accordo negoziale.

L'articolo 28 reca la previsione di clausole di salvaguardia per il personale inquadrato nella nuova carriera dirigenziale riconoscendo l'anzianità maturata nelle pregresse qualifiche dirigenziali e direttive o posizioni economiche di provenienza.



*Schema di decreto legislativo attuativo della delega prevista
dalla legge 27 luglio 2005, n. 154*

Amministrazione proponente:

Ministero della Giustizia

RELAZIONE TECNICA

Ai sensi dell'articolo 11 *ter* della legge 468/78 e successive
modificazioni e integrazioni

L'articolo 3, comma 3 (tabella A) dello schema di decreto legislativo fissa la dotazione organica, così come previsto dall'articolo 1 lettera C) della legge delega, in relazione alle unità di personale in servizio alla data di entrata in vigore della legge 154/2005 e appartenenti alle qualifiche direttive e dirigenziali dell'amministrazione penitenziaria degli ex profili professionali di direttore penitenziario, di direttore di ospedale psichiatrico giudiziario e di direttore di servizio sociale, che abbiano avuto accesso ai predetti profili a seguito di concorso.

La composizione numerica, nell'ambito dei predetti profili, risultava così accertata:

Dirigenti generali	n. 25
Personale dirigenziale e (Dir. Superiore e Dirigenti) con trattamento economico del Dirigenti superiore	n. 56
Personale area C (pos. Econom. C3)	n. 233
<u>Personale area C (pos. Econom. C2)</u>	n. 212
Per complessivi	n. 526

Pertanto i presenti determinano le dotazioni organiche complessive come di seguito:

Dirigenti generali	n. 25
<u>Dirigenti</u>	<u>n. 501</u>
Per complessivi	n. 526

La predetta dotazione organica è, a sua volta, suddivisa nei seguenti ruoli:

Ruolo dei dirigenti generali n. 25

Ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario

Dirigenti n. 431

Ruoli dei Dirigenti dell'esecuzione penale esterna

Dirigenti n. 55

Ruolo dei dirigenti di ospedale psichiatrico giudiziario

Dirigenti n. 15

Circa gli effetti finanziari delle disposizioni inserite nello schema di decreto legislativo, si illustrano i conseguenti oneri con le rispettive coperture finanziarie, tenuto conto che l'articolo 1, comma 1 lettera d), della legge delega prevede la "determinazione di un trattamento economico onnicomprensivo, non inferiore a quello della dirigenza statale contrattualizzata".

L'onere finanziario complessivo per la nuova dotazione organica della dirigenza penitenziaria (comprensivo degli oneri a carico dell'Amministrazione), applicando in via provvisoria il trattamento economico medio della dirigenza statale contrattualizzata, risulta il seguente:

QUALIFICA DIRIGENZIALE	ORGANICO	Oneri medio annuo	Oneri complessivo
DIRIGENTE GENERALE	25	151.726,09	3.793.152,25
DIRIGENTE	501	78.251,84	39.204.174,13
TOTALE	526		42.997.326,38

Tale onere trova copertura:

- nella autorizzazione di spesa di euro 4.021.784 di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 27 luglio 2005, n. 154, in relazione alle differenze stipendiali, connesse ai passaggi di qualifica del personale dell'area C, dalla posizione economica C2 alla posizione economica C3 e, da quest'ultima, alla qualifica di dirigente per complessive **135 unità di personale** (come si rileva dalla relazione tecnica al disegno di legge definitivamente approvato con la legge 154/2005);
- nella autorizzazione di spesa di cui all'articolo 12, comma 5, della legge 28 luglio 1999, n. 266 ed al relativo D. lgs. 21 maggio 2000, n. 146 prevista per un importo di **116.988.295.000 di Lire pari ad Euro 60.419.409,00** e nella successiva ulteriore autorizzazione di spesa di cui all'art. 50, comma 9, lettera d) della legge 23 dicembre 2000, n. 388 prevista per un importo di **10.254.000.000 di Lire pari ad Euro 5.295.000,00**. E così per complessivi **Euro 65.714.409,00**.

Considerato che la legge delega n. 266/1999 ed il conseguente provvedimento delegato n. 146/2000 erano indirizzati sia all'ampliamento delle dotazioni organiche del personale civile del Dipartimento della Amministrazione Penitenziaria e della Giustizia Minorile, che alla istituzione del ruolo direttivo speciale ed ordinario del Corpo della polizia Penitenziaria, l'utilizzo e la conseguente finalizzazione dell'autorizzazione di cui all'art. 12 (come si rileva anche dalla relazione tecnica di accompagnamento al D. lgs n. 146/2000) **per la sola parte delle strutture civili** è stata la seguente:

a) Aumento dotazione organica dei Dirigenti Generali di 19 unità per un ammontare di Lire 2,740 mld. pari ad	euro	1.415.091,00;
b) Aumento dotazione organica dei dirigenti di 183 unità per un ammontare di Lire 18,530 mld. pari ad	euro	9.569.946,00;
c) Aumento dotazioni organiche aree funzionali di 1.140 unità per un ammontare di Lire 60,700 mld. pari ad	euro	31.348.933,00;
<u>e così per complessivi</u>	<u>euro</u>	<u>42.333.970,00.</u>

Decurtando da tale importo, l'onere sostenuto per gli organici della Giustizia Minorile dovuto a :

- 2 Dirigenti Generali pari ad	euro	176.896,00
- 4 Dirigenti pari ad	euro	209.094,70
- 68 unità area funzionale B pari ad	euro	1.779.412,40

E così per complessivi euro 2.165.403,10, la finalizzazione della autorizzazione di spesa per gli organici civili del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, ex art. 12 L. 266/99, risulta pari a euro 40.168.567,00.

- La seconda autorizzazione di spesa di cui all'art. 50, comma 9, della legge 388/2000, prevista per euro 5.295.000,00, è stata finalizzata alle sole strutture civili del Dipartimento per l'ulteriore aumento organico.

Conseguentemente le sopra citate autorizzazioni di spesa concorrono a coprire gli oneri per i seguenti posti di qualifica dirigenziale:

Dirigente Generale	n. 25
Dirigenti	n. 304
Totale	n. 329

- Tenuto conto che la legge delega, all'articolo 1, comma 1 lettera c), nel fare riferimento alla copertura delle dotazioni organiche previste, destina sia le risorse di organico che quelle finanziarie indicate al punto immediatamente precedente, per **62 posti di personale dirigenziale**, viene assicurata copertura finanziaria corrispondente all'abbattimento della dotazione organica dell'area C di 718 posti, di cui 640 dell'ex profilo professionale di direttore penitenziario; di 23 dell'ex profilo di direttore medico; di 55 dell'ex profilo di direttore di servizio sociale di cui al DPCM 4 ottobre 2000 (G.U. n. 267 del 15 novembre 2000), pari ad un onere annuo onnicomprensivo di euro 30.892.104,25.

Per quanto riguarda, invece, la disposizione transitoria, di cui all'articolo 28, comma 2, si precisa che la stessa non comporta alcun onere aggiuntivo, interessando unità di personale che già rivestono le corrispondenti qualifiche dirigenziali.

Pertanto sia il testo dell'articolo 3 che quello della norma transitoria dell'articolo 32, risultano giuridicamente conformi ed economicamente coerenti con il quadro giuridico e finanziario della relativa legge-delega.

Verificatore del Ministero dell'economia e delle finanze
Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato ai sensi e per
gli effetti dell'art. 11-ter della legge 5 agosto 1978, n. 468

quantificazione oneri positiva negativa
copertura finanziaria positiva negativa

IL RAGIONIERE GENERALE DELLO STATO



14 3 DIC. 2005



B.A.