

LA RIFORMA  
DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

**DA UNO STATO PESANTE  
A UNO STATO SEMPLICE**

# LA RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DA UNO STATO PESANTE A UNO STATO SEMPLICE

La **legge di riforma della PA, approvata il 4 agosto 2015 in via definitiva dal Parlamento**, è il vero e proprio cuore dell'azione del governo su tutti gli aspetti della pubblica amministrazione: cittadinanza digitale, organizzazione dello Stato sul territorio, dirigenza, anticorruzione, lavoro pubblico, Camere di commercio, enti di ricerca, società partecipate pubbliche e servizi pubblici locali, forze di polizia, conferenza dei servizi, silenzio-assenso fra amministrazioni, testi unici.

L'amministrazione pubblica entra, infatti, nella vita quotidiana del singolo cittadino, dal lavoro, alla casa, alla salute, alla scuola e al contempo condiziona gli investimenti nel Paese. Con questa consapevolezza è stata costruita **una riforma al servizio di 60 milioni di cittadini e a sostegno della ripresa economica**.

**La riforma della pubblica amministrazione è stata affidata anche ad altri due importanti strumenti:**

Il **DL 90**, approvato dal Parlamento nell'agosto del 2014, ha rappresentato il primo passo nella strategia della riforma. Prima di tutto col decreto è partita l'Autorità nazionale Anticorruzione, guidata da Raffaele Cantone, che ha finalmente poteri concreti. Inoltre, sono stati attuati alcuni interventi urgenti, utili a superare iniquità del sistema che contribuivano ad alimentare la percezione negativa della nostra amministrazione. Sono state unificate le 5 scuole della pubblica amministrazione, abrogato il trattenimento in servizio oltre l'età pensionabile, vietati gli incarichi dirigenziali retribuiti alle persone già in pensione, dimezzati i distacchi e permessi sindacali nel pubblico impiego.

In questa logica entrano anche tutte le misure, non solo quelle del decreto legge, che il governo ha realizzato per colpire sprechi e rendite di posizione: dal tetto dei 240.000 euro lordi annui per chiunque percepisca compensi nel settore pubblico, sino alla drastica diminuzione delle auto blu.

L'**agenda della semplificazione 2015-2017** raccoglie 37 azioni che, con il digitale come comune denominatore, riducono la complicazione sofferta da cittadini e imprese in settori cruciali come fisco, welfare, impresa e edilizia. L'Agenda ha una grande attenzione al cronoprogramma di attuazione, costruito in tre anni, con il coinvolgimento degli enti territoriali. Ogni azione potrà essere monitorata dai cittadini su un sito Internet interattivo: [www.italiasemplice.gov.it](http://www.italiasemplice.gov.it)

Per saperne di più, sulla legge approvata vi presentiamo uno **schema sintetico degli articoli**.

## Art. 1 / **Cittadinanza digitale**

**OBIETTIVO** **La rivoluzione digitale nell'erogazione dei servizi ai cittadini.** I servizi in modalità digitale non sono solo un dovere da parte dell'amministrazione, ma un diritto riconosciuto al cittadino. Dobbiamo portare la PA nel XXI secolo, superando il gap con ciò che accade quotidianamente nel settore privato: se posso acquistare un biglietto aereo con un click, devo anche poter ricevere o richiedere un documento con la stessa semplicità. Non è solo una questione di modernità ma di democrazia.

**COSA CAMBIA** Accesso a qualunque servizio on line con un solo PIN universalmente accettato da tutti gli erogatori di servizi; definizione di livelli minimi di qualità, sicurezza, accessibilità e tempestività dei servizi in modalità digitale e sanzioni per le amministrazioni inadempienti; ridefinizione in chiave digitale dei procedimenti amministrativi (digital first); accesso alla banda ultralarga con priorità nei bandi pubblici ai progetti nei settori scolastico, sanitario e turistico; messa a disposizione dei cittadini attraverso il sistema Spid della porzione di banda larga non utilizzata dagli uffici pubblici; previsione di un domicilio digitale per cittadini e imprese; miglior accesso on line ai servizi per la maternità e genitorialità; uso dei software open source nelle pubbliche amministrazioni; razionalizzazione dei meccanismi e delle strutture di *governance* in materia di digitalizzazione; i pagamenti digitali ed elettronici come mezzo principale da utilizzare nelle transazioni con le pubbliche amministrazioni.

---

## Art. 2 / **Conferenza di servizi**

**OBIETTIVO** **Semplificare le modalità di svolgimento e accelerare i tempi di conclusione.** Attualmente la conferenza dei servizi è un esempio di cosa non funziona nella PA: quando diverse amministrazioni devono mettersi insieme per decidere qualcosa, finiscono per bloccarsi a vicenda dilatando a dismisura i tempi della decisione, quando mai arriva. E a rimetterci sono cittadini e imprese.

**COSA CAMBIA** Riduzione dei casi in cui la conferenza è obbligatoria; riduzione dei tempi per la convocazione, anche incentivando l'uso di strumenti informatici e soprattutto dei tempi di decisione; introduzione del rappresentante unico delle amministrazioni centrali; si dà per acquisito l'assenso dell'amministrazione che omette di esprimersi nei termini; revisione dei meccanismi decisionali con previsione del principio della prevalenza delle posizioni espresse.

---

## Art. 3 / **Silenzio assenso tra amministrazioni**

**OBIETTIVO** **Eliminare ritardi su atti di competenza di diverse amministrazioni.**

**COSA CAMBIA** La risposta alla richiesta di assenso, concerto o nulla osta deve essere data entro 30 giorni; se ciò non accade il parere si intende acquisito in senso positivo. In caso di conflitto tra amministrazioni statali, decide il Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Si applica il silenzio assenso decorsi novanta giorni anche per i pareri e i nulla osta di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini.

## Art. 4 / **Semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi**

**OBIETTIVO** Tagliare del 50% i tempi della burocrazia per rilevanti insediamenti produttivi, opere pubbliche e attività imprenditoriali.

**COSA CAMBIA** Con un regolamento si individuano, con il coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali, i procedimenti amministrativi da semplificare e accelerare al fine di sostenere la crescita economica; riduzione del 50% dei tempi dei procedimenti necessari alla realizzazione di grandi insediamenti produttivi, di opere pubbliche e dell'avvio di attività imprenditoriali.

---

## Art. 5 / **Scia e silenzio assenso per privati**

**OBIETTIVO** Garantire ai cittadini certezza sulle regole da seguire per avviare un'attività.

**COSA CAMBIA** Vengono individuati con precisione i procedimenti per i quali serve la SCIA (segnalazione certificata di inizio attività), quelli per i quali vige il silenzio assenso e quelli per i quali serve autorizzazione espressa. Comunicazione ai soggetti interessati dei tempi entro i quali si forma il silenzio assenso.

---

## Art. 6 / **Autotutela**

**OBIETTIVO** Fissare un tempo massimo per il potere di agire in autotutela da parte delle pubbliche amministrazioni.

**COSA CAMBIA** L'amministrazione ha 60 giorni per intervenire in caso di SCIA (30 gg. per la SCIA edilizia). Successivamente può intervenire in autotutela al massimo entro 18 mesi quando il provvedimento è illegittimo. Il limite temporale non si applica se l'autotutela consegue a fatti costituenti reati accertati con sentenze passate in giudicato. Anche la sospensione del procedimento non può essere superiore ai 18 mesi.

## Art. 7 / **Anticorruzione e trasparenza**

**OBIETTIVO** Puntare sugli open data e sulla massima trasparenza dell'azione amministrativa come migliore politica a costo zero contro la corruzione. Viviamo in un sistema farraginoso e complicato: chi è onesto resta imbrigliato in mille rivoli burocratici e chi è disonesto usa l'intreccio normativo per eludere la legge. La trasparenza abbassa i costi, migliora la qualità dei servizi offerti, garantendo un controllo sociale come deterrente a fenomeni di corruzione.

**COSA CAMBIA** Correzioni al decreto n. 33 del 2013 e ridefinizione degli obblighi in materia di trasparenza delle amministrazioni pubbliche; inserimento nei siti Internet delle amministrazioni di informazioni sugli appalti, sui tempi medi di attesa nella sanità, sulla tempestività dei pagamenti nei confronti delle imprese creditrici e sui risultati della valutazione; contenuti dettagliati del Piano nazionale anticorruzione e dei piani per la prevenzione della corruzione; utilizzo delle banche dati per rendere trasparente l'azione delle pubbliche amministrazioni; Freedom of Information Act: possibilità per i cittadini di accedere liberamente ai dati e alle informazioni delle pubbliche amministrazioni **salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati**; sanzioni per le amministrazioni che non consentono un pieno accesso alle informazioni; procedure più semplici per l'iscrizione alla *white list*: gli elenchi dei soggetti non a rischio mafia per la partecipazione agli appalti pubblici; riduzione del 50% delle tariffe dovute agli operatori per le intercettazioni e revisione della relativa disciplina.

---

## Art. 8 / **Riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato**

**OBIETTIVO** Una Repubblica più semplice in cui siano assicurati tempi di decisione più rapidi e modalità organizzative più snelle e razionali, con eliminazione delle duplicazioni.

**COSA CAMBIA** Riduzioni degli uffici e del personale delle amministrazioni dello Stato centrali e periferiche destinato ad attività strumentali e rafforzamento degli uffici che forniscono servizi a cittadini e imprese; unità della presenza dello Stato sul territorio e trasformazione della prefettura in Ufficio Territoriale dello Stato: un unico punto di contatto tra amministrazione periferica dello Stato e cittadini; istituzione del numero unico europeo 112 per le emergenze; gestione associata dei servizi strumentali delle forze di polizia e razionalizzazione di sedi e strutture; eliminazione delle duplicazioni nelle funzioni; riordino delle funzioni di polizia di tutela dell'ambiente e del territorio e assorbimento del Corpo forestale dello Stato in un'altra forza di Polizia, nel pieno mantenimento della funzione di presidio dell'ambiente e del territorio; riordino dei corpi di polizia provinciale; maggiore efficacia delle funzioni del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco; razionalizzazione e integrazione delle forze operanti in mare; attribuzione alla Presidenza del Consiglio delle funzioni in materia di coordinamento delle politiche pubbliche; maggiore flessibilità nell'organizzazione dei ministeri e loro riorganizzazione; trasferimento delle funzioni del PRA al ministero delle Infrastrutture e rilascio di un documento unico di proprietà e circolazione dei veicoli.

## Art. 9 / **Ordine al merito della Repubblica italiana**

**OBIETTIVO** Modifica e semplificazione della disciplina del Consiglio dell'ordine al merito della Repubblica italiana.

**COSA CAMBIA** Riduzione del numero dei componenti, introduzione di limite alla durata dell'incarico con divieto di riconferma e soppressione della Giunta.

---

## Art. 10 / **Camere di Commercio**

**OBIETTIVO** Ridefinire la *mission* delle Camere di Commercio, e rafforzare la loro funzione di sostegno alle imprese, riducendone i costi e dimezzandone il numero e ripensandone i compiti istituzionali.

**COSA CAMBIA** Tenuta e valorizzazione del registro delle imprese; razionalizzazione della presenza sul territorio: riduzione da 105 a massimo 60, soglia minima di 75 mila imprese e garanzia di almeno un presidio per ciascuna regione; ridefinizione delle funzioni: eliminazione delle partecipazioni societarie non essenziali, limitazione delle attività in concorrenza; misure per assicurare alle Camere la neutralità fiscale delle operazioni di accorpamento.

---

## Art. 11 / **Dirigenza**

**OBIETTIVO** Creare un mercato del lavoro della dirigenza di ruolo, valorizzando il sistema di valutazione; assegnazione degli incarichi sulla base di interPELLI che tengano conto delle valutazioni ottenute dai dirigenti negli incarichi precedenti.

**COSA CAMBIA** Istituzione di ruoli unici per i dirigenti dello Stato, delle Regioni e degli enti locali; abolizione della figura (e non della funzione) dei segretari comunali che diventano dirigenti degli enti locali; facoltà per i comuni sopra i 100mila abitanti di nominare, in alternativa al dirigente apicale, un direttore generale e affidamento, in tale ipotesi, delle funzioni di controllo della legalità dell'azione amministrativa a un dirigente di ruolo; periodicità del concorso e del corso-concorso per il reclutamento dei dirigenti; ridefinizione del ruolo della Scuola Nazionale dell'Amministrazione; durata limitata degli incarichi: quattro anni, rinnovabili senza procedura selettiva per una sola volta, per due anni purché il dirigente abbia ottenuto una valutazione positiva; decadenza dal ruolo unico del dirigente che ha ottenuto una valutazione negativa e possibilità di collocazione in qualità di funzionario; valorizzazione dei risultati della valutazione ai fini della carriera; nuova disciplina per il conferimento degli incarichi della dirigenza sanitaria fondata su trasparenza delle procedure e valutazione dei profili..

## Art. 12 / **Avvocatura dello Stato**

**OBIETTIVO** Riforma e razionalizzazione della disciplina dell'avvocatura dello Stato.

**COSA CAMBIA** Divieto di conferimento di incarichi direttivi ad avvocati dello Stato prossimi alla pensione e natura temporanea (quattro anni rinnovabili una volta sola) degli stessi; applicazione del principio di rotazione nell'assegnazione degli incarichi.

---

## Art. 13 / **Enti di ricerca**

**OBIETTIVO** Rendere gli enti di ricerca pubblici più efficienti e in grado di gestire e sviluppare il proprio potenziale in linea con gli standard europei. Sburocratizzare la ricerca.

**COSA CAMBIA** Alleggerimenti di regole e controlli, maggiore flessibilità nella gestione delle risorse umane e finanziarie degli Enti di ricerca, definizione del ruolo dei ricercatori nel rispetto della Carta europea; regole più semplici per l'attività degli EPR: dalle missioni internazionali, al reclutamento, agli acquisti; portabilità e titolarità dei progetti di ricerca.

---

## Art. 14 / **Conciliazione vita-lavoro**

**OBIETTIVO** Rafforzare i meccanismi di flessibilità organizzativa per consentire una conciliazione tra vita e lavoro, non penalizzante sui percorsi di carriera.

**COSA CAMBIA** Nuove misure organizzative nella pubblica amministrazione per favorire, attraverso il telelavoro e altre modalità di organizzazione del lavoro, le cure parentali in modo da assicurare che almeno il 10% dei dipendenti pubblici che lo richiedano possano avvalersi di tale modalità senza alcuna penalizzazione ai fini del riconoscimento professionale e della progressione di carriera; possibilità per le amministrazioni pubbliche di stipulare convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia; organizzazione di servizi di supporto alla genitorialità anche durante i periodi di chiusura delle scuole; percorsi di protezione e tutela delle dipendenti pubbliche vittime di violenza di genere.

---

## Art. 15 / **Procedimenti disciplinari del personale militare**

**OBIETTIVO** Estensione al personale militare della normativa sul procedimento disciplinare.

**COSA CAMBIA** Estensione al personale militare della normativa del procedimento disciplinare avente ad oggetto fatti per i quali sta procedendo l'autorità giudiziaria; il procedimento deve essere avviato, proseguito e concluso anche in pendenza di un procedimento penale.

## Art. 16 / **Testi unici**

**OBIETTIVO** Migliorare e semplificare la qualità della legislazione.

**COSA CAMBIA** Introduzione di tre testi unici organici e di facile applicazione: lavoro pubblico; società partecipate dalle PA e servizi pubblici locali.

---

## Art. 17 / **Riordino della disciplina del lavoro pubblico**

**OBIETTIVO** Introdurre innovazioni che aiutino a rendere più efficiente l'organizzazione del lavoro, valorizzino chi fa bene.

**COSA CAMBIA** Riconoscimento di punteggi ai concorsi per chi è stato precario nelle PA; accentramento dei concorsi e riforma delle modalità di selezione; soppressione del voto minimo di laurea per l'accesso ai concorsi della pubblica amministrazione; necessità di conoscere la lingua inglese per poter accedere alla pubblica amministrazione; valorizzazione del titolo di dottorato di ricerca; superamento del concetto di pianta organica e programmazione delle assunzioni sulla base dei reali fabbisogni professionali rilevati; attribuzione all'ARAN di maggiori compiti di supporto tecnico alle amministrazioni ai fini della contrattazione integrativa; semplificazione delle procedure disciplinari con riduzione dei tempi; attribuzione all'INPS delle competenze di accertamento medico-legale sulle assenze per malattia dei dipendenti; elaborazione di piani per favorire l'assunzione e l'integrazione delle persone con disabilità nelle pubbliche amministrazioni e istituzione di una consulta nazionale per favorirne l'inserimento nei luoghi di lavoro; possibilità per le amministrazioni pubbliche di promuovere il ricambio generazionale mediante riduzione su base volontaria dell'orario di lavoro e della retribuzione del personale ai fini dell'assunzione di nuove risorse; riordino del sistema di valutazione; rafforzamento del principio di separazione tra amministrazione e indirizzo politico e autonomia dei dirigenti nell'attività gestionale.

---

## Art. 18 / **Società Partecipate**

**OBIETTIVO** Drastica riduzione del loro numero e semplificazione normativa.

**COSA CAMBIA** Distinzione tra i diversi tipi di società pubbliche in relazione alla loro attività e agli interessi che perseguono; razionalizzazione e riduzione del sistema delle partecipazioni pubbliche con precisi limiti alla loro costituzione e criteri per il loro mantenimento e funzionamento (economicità, efficienza); sanzioni per la mancata attuazione della razionalizzazione; definizione del regime di responsabilità degli amministratori; rafforzamento dei criteri pubblicistici nella gestione delle società (tetto alle retribuzioni, trasparenza); compensi degli amministratori legati ai risultati di gestione; piani di rientro ed eventuale commissariamento per le società in perdita.



## Art. 19 / **Servizi pubblici locali**

**OBIETTIVO** Valorizzazione delle autonomie locali, alle quali viene riconosciuta la funzione fondamentale nell'individuare quelle attività di interesse pubblico considerate necessarie ai bisogni della comunità, e rigoroso rispetto dei principi comunitari in materia.

**COSA CAMBIA** Regole generali sull'organizzazione e gestione di un servizio pubblico, partendo dal principio che il pubblico interviene quando l'attività privata non può garantire parità di servizi a tutti i cittadini; soppressione dei regimi di esclusiva non conformi ai principi generali in materia di concorrenza; incentivi e premialità agli enti locali che scelgono di aggregare le attività e la gestione secondo principi di economicità ed efficienza; previsione di strumenti di tutela non giurisdizionale per gli utenti dei servizi, nonché di forme di consultazione e partecipazione diretta; sanzioni e interventi sostitutivi, in caso di violazione della disciplina in materia.

---

## Art. 20 / **Riordino della procedura dei giudizi innanzi la Corte dei conti**

**OBIETTIVO** Riforma del processo contabile e pensionistico.

**COSA CAMBIA** Delega al governo per il riordino e la ridefinizione della disciplina processuale delle diverse tipologie di contenzioso davanti alla Corte dei conti.

---

## Art. 21 / **Eliminazione adempimenti superati**

**OBIETTIVO** Rendere più efficace l'attività di governo eliminando norme e adempimenti superati, assicurando l'attuazione di adempimenti previsti dalla normativa comunitaria e internazionale.

**COSA CAMBIA** Le leggi se non sono attuate rimangono sulla carta; in passato la lentezza dell'attuazione - che il governo sta fronteggiando con un preciso impegno e verifica in ciascun Consiglio dei ministri - ha portato al fatto che alcune leggi prevedano decreti attuativi non più necessari. Questo articolo intende "ripulire" l'ordinamento, eliminando le norme a cui non è più necessario dare attuazione.