

Roma, 5 ottobre 2016

Onorevoli Senatori,

quasi 2 anni fa, in occasione dell'audizione presso questa Commissione in merito al disegno di legge che sarebbe stato successivamente approvato come Legge 7 agosto 2015, n. 124, queste Associazioni avevano già avuto modo di esprimere il proprio apprezzamento per alcuni degli elementi principali contenuti nel testo ma anche le sue tante perplessità in merito ad alcune criticità che la legge delega faceva intravedere, con particolare riferimento all'art. 11 relativo alla disciplina della dirigenza della Repubblica.

A due anni di distanza, visto il testo dello Schema di decreto legislativo recante disciplina della dirigenza della Repubblica, approvato dal Consiglio dei Ministri il 25 agosto scorso, queste Associazioni ribadiscono anzitutto il proprio giudizio positivo su quegli elementi introdotti dalla nuova norma che hanno costituito per molto tempo veri e propri "cavalli di battaglia" delle Associazioni medesime:

- la reintroduzione del ruolo unico della dirigenza, con la conseguente creazione di nuove possibilità di circolazione nell'ambito dell'area della dirigenza nella quale mettere in gioco le proprie competenze (la persona giusta al posto giusto, senza steccati fra Amministrazioni e rendite di posizione);
- i numerosi richiami al potenziamento delle procedure di valutazione e al riconoscimento del merito;
- l'omogeneizzazione delle retribuzioni, oggi ancora troppo diversificate tra le pubbliche amministrazioni e non giustificate da diversi contenuti delle prestazioni lavorative e professionali;
- il corso concorso quale canale di reclutamento della dirigenza pubblica;
- la maggiore trasparenza e controllo sulle procedure di conferimento degli incarichi.

Ciò premesso vi sono tuttavia, a nostro avviso, alcune criticità particolarmente rilevanti che rischiano di arrecare grave pregiudizio non solo alla corretta applicazione delle nuove disposizioni legislative, ma anche e soprattutto al corretto funzionamento delle pubbliche amministrazioni, anche alla luce degli innumerevoli contenziosi che molto probabilmente ne discenderanno.

Si rileva innanzitutto una debolezza di fondo della riforma che non ha dimostrato il coraggio necessario per incidere su altre categorie di personale della pubblica amministrazione quali, ad esempio, diplomatici, magistrati, prefetti professori universitari, limitandosi, al contrario, ad intervenire esclusivamente sulla dirigenza amministrativa che nel corso degli anni è stata già più volte coinvolta in processi di riforma che, in alcuni casi, si sono dimostrati del tutto infruttuosi. In tal modo, lo schema di decreto contraddice l'autentica finalità del legislatore espressa nel titolo dell'Atto del governo n. 328 dedicato, appunto, alla riforma della "Disciplina della Dirigenza della Repubblica".

Più nel dettaglio, di seguito si riporta una sintetica descrizione delle principali criticità accompagnate da una nostra proposta di possibile soluzione.

Precarizzazione della dirigenza pubblica.

I dirigenti pubblici, molti dei quali oggi di provenienza SNA, sono da sempre portatori, nel lavoro quotidiano all'interno delle Amministrazioni, spesso anche con difficoltà, di una effettiva "pratica del merito", della richiesta di essere valutati sui risultati raggiunti e sulle abilità dimostrate, di poter esercitare la leva di una valutazione differenziata che abbia effettiva ricaduta sulle retribuzioni dei collaboratori, etc.

In particolare, le Associazioni firmatarie del presente documento si sono sempre battute per una reale ed effettiva valutazione delle *performance* dei dirigenti che fosse in grado di premiare i meritevoli e di allontanare chi non fa il proprio dovere o si dimostra inidoneo.

La disciplina introdotta dal decreto, viceversa, rischia di configurare una situazione esattamente opposta in quanto il dirigente che viene valutato negativamente può ricevere altri incarichi, mentre il dirigente che viene valutato positivamente può ritrovarsi, suo malgrado, nel “limbo” dei dirigenti senza incarico, con conseguenziale drastica riduzione del trattamento economico e con un possibile licenziamento.

Appare innanzitutto necessario ribadire espressamente l'esistenza del diritto all'incarico da parte del dirigente, quale strumento a presidio della sua “serenità di giudizio”, per scongiurare il rischio di forme di condizionamento, anche indiretto, da parte della politica, e le conseguenti intuibili ricadute in termini di pregiudizio del buon andamento dell'attività della pubblica amministrazione ed, in ultima istanza, dei cittadini tutti. Diversamente, infatti, il dirigente rischia di vedersi costretto alla costante ricerca del prossimo incarico e potrebbe avere “scarso” interesse per l'andamento del proprio ufficio visto che sa di poter perdere l'incarico anche se raggiunge buoni risultati; il dirigente, inoltre, avrà come obiettivo la soddisfazione degli interessi del vertice politico (che può conferirgli un nuovo incarico) e non degli interessi del cittadino.

A poco serve, inoltre, a nostro avviso, a tutelare i dirigenti rimasti senza incarico la previsione di cui all'art. 7 dello Schema di Decreto, in base alla quale dopo due anni di permanenza nel ruolo senza incarico il Dipartimento della Funzione Pubblica provvede sostanzialmente a collocare “d'ufficio” il dirigente senza incarico presso le amministrazioni dove vi siano posti disponibili con conseguente licenziamento del dirigente in caso di mancata accettazione dell'incarico proposto. Tralasciando le perplessità in merito al perché tali posti siano disponibili e al fatto che essi siano assegnati senza una procedura comparativa ad avviso pubblico.

Si segnala, poi, come alcune delle misure attualmente previste dallo schema di decreto siano potenzialmente a rischio di generare numerosi contenziosi in grado di compromettere il buon andamento delle amministrazioni (si pensi, a titolo di esempio, a quanto previsto dall'art. 6, co. 2, in merito alla disciplina transitoria del conferimento di incarichi dirigenziali, con particolare riferimento ai dirigenti di prima fascia appartenenti ai ruoli delle amministrazioni alla data di entrata in vigore del decreto).

A nostro avviso, quindi, su questo fronte sarebbero necessari almeno i seguenti interventi correttivi:

- prevedere con norma espressa il diritto all'incarico per il dirigente, quanto meno in assenza di valutazione negativa;
 - solo subordinatamente al conferimento degli incarichi dirigenziali in favore di tutti i dirigenti appartenenti ai ruoli, dovrà essere consentito il conferimento di incarichi dirigenziali in favore di estranei alla P.A. Diversamente, si giungerebbe al paradosso per cui al dirigente di ruolo potrebbe essere preferito l'estraneo, con conseguente demansionamento del manager-dipendente pubblico
 - prevedere che, in assenza di valutazione negativa, il dirigente ha il diritto di non vedere pregiudicato il proprio trattamento economico attraverso l'introduzione di meccanismi che consentono, alla naturale scadenza dell'incarico, la tempestiva assegnazione al dirigente di un nuovo incarico dirigenziale;
- prevedere un innalzamento della percentuale prevista dall'art. 6, comma 2, dello schema di decreto, dal 30 preferibilmente al 60 per cento.

Assenza del sistema della valutazione

La valorizzazione di un confronto delle competenze che premi i migliori presuppone che tutti gli “attori” del mercato giochino ad armi pari, in base a regole uguali per tutti, prestabilite e oggettive. Nello specifico questo significherebbe disporre preventivamente di un sistema di misurazione e valutazione delle performance dei dirigenti omogeneo per tutte le amministrazioni, in grado di rendere confrontabili i risultati ottenuti anche tra amministrazioni diverse.

Se la valutazione dei dirigenti diventa - come giustamente deve essere- il criterio al quale fare riferimento per la attribuzione degli incarichi, occorre garantire che, al di là delle mere enunciazioni di principio, tutte le PPAA si dotino di sistemi di misurazione e valutazione delle performance solidi, omogenei ed affidabili.

Nel decreto non si pongono le condizioni per questo: se esiste un ruolo unico deve essere garantito di poter disporre preventivamente di un sistema di misurazione e valutazione delle performance dei dirigenti omogeneo, in grado di rendere confrontabili i risultati ottenuti anche tra amministrazioni diverse.

In proposito nel decreto - ove il termine della valutazione delle performance è solo citato mentre si sorvola su quello della misurazione - la soluzione individuata è semplicemente quella di creare una Commissione centrale (della quale parleremo diffusamente più avanti), come se l'autorevolezza dei suoi componenti possa sopperire alla totale assenza dei criteri.

Tale soluzione appare insufficiente e addirittura distorsiva, in quanto rischia di avvantaggiare i dirigenti che operano in amministrazioni dotate di sistemi di misurazione e valutazione meno efficienti e/o poco evoluti che, come insegna l'esperienza, favoriscono l'appiattimento verso l'alto delle valutazioni.

Si tratta, a nostro avviso, di un vizio strutturale del sistema, che va necessariamente corretto lavorando a un dizionario delle competenze organizzative richieste, in modo oggettivo e certo, al dirigente, per assicurare che le selezioni avvengano nel pieno rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.

Composizione della Commissione per la dirigenza pubblica.

L'art. 4 dello schema di decreto prevede l'istituzione di una Commissione per la dirigenza pubblica che di fatto costituisce il “motore” che deve assicurare il corretto funzionamento del ruolo unico. Il medesimo articolo, poi, elenca i tanti compiti che la suddetta Commissione dovrebbe svolgere e definisce la composizione della stessa.

Proprio la composizione della Commissione rappresenta per queste Associazioni una potenziale gravissima criticità per i seguenti motivi:

- nell'attuale composizione essa risulta quasi esclusivamente composta da soggetti nominati direttamente o indirettamente dal Governo, circostanza che appare assolutamente inconciliabile con la “piena autonomia e indipendenza di giudizio e di valutazione” che lo stesso decreto richiama quale caratteristica imprescindibile della Commissione;
- essa non rappresenta le professionalità che è chiamata a valutare, atteso che i 5/7 di essa sono appartenenti a professionalità estranee al ruolo unico della dirigenza;
- la Commissione, alla quale lo schema di decreto conferisce una quantità davvero notevole di compiti da svolgere, risulta composta (almeno per 5/7) da persone già gravati di importantissimi incarichi istituzionali: tale circostanza suscita quindi delle gravi perplessità circa l'effettiva capacità della Commissione di svolgere concretamente il proprio ruolo.

Su questo aspetto, quindi, la nostra proposta è di rivedere sensibilmente l'attuale composizione della Commissione, prevedendo in particolare di:

- assicurare la reale indipendenza ed autonomia della Commissione, attraverso una diversa e più “equilibrata” composizione che includa, tra gli altri, dirigenti appartenenti al ruolo unico;

- assicurare la concreta capacità operativa della Commissione con la previsione di componenti che svolgano a tempo pieno il proprio mandato supportati da adeguate strutture.

Funzionamento del Ruolo Unico.

Con particolare riferimento al funzionamento del ruolo unico le Associazioni segnalano una serie di criticità che appaiono in grado di compromettere severamente il buon andamento delle amministrazioni pubbliche.

Un primo aspetto da sottolineare è quello della totale permeabilità dei tre ruoli (centrale, regionale, enti locali) che, di fatto, finiscono per l'essere un unico grande ruolo visto che ad ogni procedura comparativa bandita sul territorio nazionale possono partecipare tutti gli iscritti ai tre ruoli senza alcuna restrizione.

Inoltre, non si comprende il motivo per il quale il ruolo delle autorità indipendenti non debba avere la permeabilità con gli altri tre ruoli.

Invece, con riferimento ai tre ruoli, tale totale apertura, se da una parte può rappresentare un elemento positivo sia per i singoli dirigenti che possono fare esperienze diverse sia per le amministrazioni che possono scegliere i propri manager fra un bacino vastissimo, dall'altra presenta alcune criticità:

- la previsione della totale permeabilità dei tre ruoli appare porsi in contrasto con lo spirito della delega, che ha previsto invece l'esistenza di tre ruoli distinti e la piena mobilità "tra" i ruoli, che evidentemente è cosa ben diversa da un unico ruolo, suddiviso al suo interno in tre articolazioni a soli fini di gestione amministrativa;
- L'equivalenza tra i ruoli appare, inoltre, incoerente con quanto previsto dallo stesso decreto in relazione alle specificità dei singoli settori: per esempio l'art. 3 dello schema di decreto recita: "*Il concorso per l'accesso alla dirigenza regionale e locale è bandito secondo le modalità di cui al presente articolo. Le intese di cui all'articolo 13-bis, comma 6, individuano gli specifici contenuti formativi del ciclo formativo per i dirigenti delle amministrazioni regionali e locali*". Da una parte quindi, si riconoscono le specificità dei singoli settori (tanto da doverne tener conto nei rispettivi piani di formazione) dall'altra si considerano i tre ruoli assolutamente equivalenti ai fini dell'assegnazione degli incarichi;
- Sotto il profilo operativo, la permeabilità dei ruoli porterà alla conseguenza di dover valutare, per ogni interpello bandito, anche centinaia di candidature, con le conseguenti gravi complicazioni a livello procedurale e di gestione dell'interpello stesso.

Su questo fronte il nostro parere è che dovrebbero essere previste delle percentuali massime nonché dei criteri qualitativi per le candidature provenienti da ruoli diversi.

Responsabilità del dirigente.

Ad aggravare ulteriormente la posizione di sostanziale precarizzazione del dirigente a cui si è già fatto riferimento in precedenza, intervengono ulteriori previsioni inserite nello schema di decreto.

Due in particolare suscitano da parte nostra forte perplessità:

- l'art 11 dello schema di decreto introduce la novità che i dirigenti "*sono titolari in via esclusiva della responsabilità amministrativo-contabile per l'attività gestionale, ancorché derivante da atti di indirizzo dell'organo di vertice politico*"
- l'art 5 prevede invece che "*Costituiscono mancato raggiungimento degli obiettivi: la valutazione negativa della struttura di appartenenza, riscontrabile anche da rilevazioni esterne; la reiterata omogeneità delle valutazioni del proprio personale, a fronte di valutazione negativa o comunque non positiva della performance organizzativa della struttura, e in particolare il mancato rispetto della percentuale del personale prevista dalla legge, o della diversa percentuale oggetto di*

negoziazione, cui attribuire indennità premiali, secondo le indicazioni dei contratti collettivi di lavoro; il riscontrato mancato controllo sulle presenze e sul contributo qualitativo dell'attività lavorativa di ciascun dipendente; la mancata rimozione di fattori causali di illecito; il mancato rispetto delle norme sulla trasparenza, che abbiano determinato un giudizio negativo dell'utenza sull'operato della pubblica amministrazione e sull'accessibilità ai relativi servizi; il mancato rispetto dei tempi nella programmazione e nella verifica dei risultati imputabile alla dirigenza"

Sul primo punto c'è quasi da restare basiti: il dirigente, oltre al danno di potersi difficilmente discostare dagli indirizzi del vertice politico in virtù della sostanziale precarizzazione di cui abbiamo parlato in precedenza, rischia la beffa di essere responsabile in via esclusiva dei danni eventualmente arrecati all'erario proprio a causa del rispetto di tali indirizzi. Si tratterebbe, quindi, di una sorta di responsabilità oggettiva, ovvero "da posizione", e perciò inammissibile, cui peraltro non fa da contraltare nessun potere, e che perciò rompe da un lato l'equilibrio dei rapporti fra politica e amministrazione, e dall'altro l'equilibrio del binomio potere-responsabilità.

Sarebbe quindi a nostro avviso necessario prevedere che, ove si riscontrasse che il dirigente ha agito nel rispetto di precisi indirizzi del vertice politico per quest'ultimo fosse almeno configurabile un concorso di responsabilità.

Sul secondo aspetto lasciano perplessi, vista l'importanza del concetto di "mancato raggiungimento degli obiettivi", la genericità e aleatorietà di alcune previsioni: a titolo di esempio non esaustivo non si capisce come dovrebbe essere rilevato il *giudizio negativo dell'utenza sull'operato della pubblica amministrazione e sull'accessibilità ai relativi servizi* o chi dovrebbe fare la "rilevazione esterna" che sancisce la valutazione negativa della struttura di appartenenza.

È curioso, poi, che a fronte di così gravose responsabilità per il cattivo funzionamento degli uffici di appartenenza, talora anche ricollegabili alla mera posizione ricoperta, lo schema di decreto legislativo non assegni al dirigente alcun mezzo efficace per supportarne le decisioni e le strategie di cambiamento, così lasciando ai manager della P.A. la responsabilità unica del malfunzionamento delle diverse strutture pubbliche; in tal modo, però, il legislatore trascura di considerare che il "buon andamento della Pubblica Amministrazione" (art. 97 Cost.) dipende sia dal vertice (*top management*) che dalla base (impiegati livellati), e che per incidere positivamente sul funzionamento complessivo dell'Amministrazione occorre che i dirigenti siano dotati di poteri effettivi e non solo nominali.

A nostro avviso sarebbe auspicabile uno stralcio di questa disposizione rinviandola ad un successivo e più dettagliato Regolamento (necessariamente da condividere con la struttura del Dipartimento della Funzione Pubblica che dovrà occuparsi delle procedure di valutazione).

Reclutamento dei dirigenti pubblici.

Per queste Associazioni è, ovviamente, da sempre un punto fermo la necessità di potenziare il reclutamento dei dirigenti pubblici attraverso il corso-concorso gestito dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione che dovrebbe diventare il percorso principale, quasi esclusivo, di accesso alla dirigenza. Abbiamo già detto in precedenza quale sia il valore aggiunto, per il Paese, di una dirigenza selezionata e reclutata a livello centrale da una grande scuola di Stato.

Su questo fronte ci saremmo aspettati, da una riforma che punta alla mobilità dei dirigenti pubblici, un'attenzione molto maggiore al potenziamento del reclutamento centralizzato perché appare più che logico che una mobilità efficiente ed efficace nasce in primo luogo da un reclutamento e da una formazione omogenea dei dirigenti.

Il testo dello schema di decreto sembra invece avere un atteggiamento piuttosto timido. Infatti, non risulta chiaro né il rapporto tra il corso-concorso e il concorso “ordinario” che continua ad essere previsto e, anzi, sembra quasi rafforzato (si veda nuovo art. 28-ter) e né il rapporto tra la dirigenza di ruolo e il ricorso, piuttosto ampio, ad incarichi conferiti a soggetti esterni.

L'accesso alla dirigenza tramite corso-concorso, inoltre, sembra quasi diventare una modalità di accesso di “serie B” visto che, a differenza di quanto accade per le altre forme di reclutamento, i vincitori non vengono inizialmente inquadrati come dirigenti, ma come funzionari, con l'obbligo di superare un'ulteriore verifica a tre anni di distanza per accedere effettivamente al ruolo unico della dirigenza.

Lascia, inoltre, non poco perplessi la previsione, contenuta nell'articolo 28-bis, comma 2, del d.lgs. 165/2001, come introdotto dall'articolo 3 dello schema di decreto, di eventuali criteri di preselezione per l'accesso al corso-concorso basati su precedenti esperienze professionali e su titoli post-laurea, oggi non previsti.

L'effetto potrebbe essere quello di incentivare presso le università percorsi post-laurea meramente strumentali all'accesso al corso concorso, con l'aggravante che le medesime università potrebbero poi ritrovarsi, in base alle previsioni dello schema di decreto, a gestire parte dei corsi di formazioni, nell'ambito del corso-concorso, su delega della Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

Il nostro punto di vista sulla questione è noto: l'accesso alla dirigenza deve avvenire in via preferenziale attraverso il meccanismo del corso concorso i cui vincitori, conclusa la fase di formazione, dovrebbero essere inquadrati immediatamente come dirigenti nel ruolo unico. Il reclutamento di dirigenti tramite altre modalità concorsuali dovrebbe essere consentito solo per profili caratterizzati da notevole specificità o per fronteggiare carenze non previste in sede di programmazione triennale dei fabbisogni.

Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Il decreto prevede che la SNA si trasformi in agenzia e che la nuova agenzia dovrà svolgere attività di reclutamento e di formazione di tutta la dirigenza appartenente ai diversi ruoli, senza la previsione di nessun ulteriore onere aggiuntivo per la finanza pubblica.

Appare piuttosto evidente il rischio che a parità di risorse finanziarie e organizzative, la SNA non sarà in grado di svolgere le funzioni assegnate dal decreto.

Considerato che ad oggi esiste una realtà organizzativa quale il FORMEZ che ha consolidato una notevole esperienza in materia di reclutamento e formazione per le pubbliche amministrazioni, si propone di prevedere nel decreto delegato in discussione un ruolo di supporto alle attività della SNA da parte del FORMEZ.

È inoltre auspicabile che in sede di definizione dei successivi decreti delegati per la più ampia riforma dell'organizzazione delle amministrazioni centrali, sia previsto un vero e proprio accorpamento del FORMEZ e della Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

Incarichi esterni.

La previsione di conferire incarichi a soggetti esterni non può, ovviamente, essere del tutto eliminata: la condivisibile ratio originaria della norma, infatti, è volta a consentire il reclutamento di specifiche ed elevate professionalità per la copertura di particolari esigenze. La nostra provenienza culturale, selezionati come siamo stati con un concorso multidisciplinare e aperto anche ai non funzionari, ci rende consapevoli della necessità di dotare la PA di tutte le competenze necessarie.

Nel nuovo contesto del ruolo unico, tuttavia, le professionalità disponibili saranno talmente tante che la possibilità di conferire incarichi al di fuori del ruolo unico deve diventare assolutamente residuale e

soprattutto deve essere ribadita la clausola (sancita anche da giurisprudenza costante) che non si può conferire un incarico ad un soggetto esterno se nell'ambito dell'amministrazione (anzi, adesso occorre dire "nell'ambito del ruolo unico") risulta disponibile una professionalità analoga.

A tal fine, sarebbe opportuno prevedere che gli incarichi a soggetti esterni possano essere conferiti solo in caso di interpellati andati deserti o con esito infruttuoso, cioè di mancata individuazione di un dirigente che abbia requisiti professionali adeguati al profilo da ricoprire. Prima di procedere all'assegnazione dell'incarico ad un soggetto esterno l'amministrazione dovrebbe, inoltre, verificare con il Dipartimento della Funzione Pubblica che non vi siano dirigenti iscritti al ruolo unico privi di incarico in possesso dei suddetti requisiti professionali.

Sarebbe, infine, opportuno prevedere che i requisiti e le attitudini richiesti per ricoprire un determinato posto di funzione siano stabili contestualmente all'adozione dei regolamenti di organizzazione di ciascuna amministrazione e possano essere modificati solo in occasione delle successive modifiche dei regolamenti medesimi, al fine di garantire l'esatta corrispondenza tra le esigenze dell'amministrazione, come desumibili dal regolamento di organizzazione, e le migliori e più adatte risorse umane per svolgere le funzioni previste. Ciò anche al fine di arginare la disdicevole prassi, a cui talvolta si assiste, di amministrazioni che pubblicano interpellati sui medesimi posti di funzione, anche a brevissima distanza di tempo l'uno dall'altro, con requisiti e attitudini di volta in volta diversi.

Trasformazione della figura del Segretario comunale

Il decreto disciplina il sistema unico della dirigenza pubblica ed in tale contesto anche l'abolizione del Segretario Comunale e la confluenza nel ruolo dei dirigenti degli EE.LL.

Al fine di rendere più comprensibile e coerente la riforma è necessario precisare alcuni passaggi del decreto che così formulati sono suscettibili di interpretazioni contrastanti.

In particolare, sarebbe opportuno istituire, nel più ampio ruolo dei dirigenti degli EE.LL., una sezione speciale per i dirigenti apicali dove far confluire di diritto i Segretari Comunali di fascia A e B e previa valutazione delle attività svolte nei due anni di effettivo servizio i Segretari di fascia C, nei primi tre anni di attuazione della riforma (come peraltro già indicato nella legge delega), e preferibilmente fino ad esaurimento. Si ritiene altresì che, trattandosi di un incarico dirigenziale di vertice, come i Direttori Generali (previsti nei comuni con più di 100.000 abitanti), i dirigenti apicali debbano essere nominati con le stesse modalità e quindi per il tramite della commissione istituita nel decreto.

Ciò comporterebbe altresì la necessità di prevedere in modo esplicito l'obbligatorietà della figura del dirigente apicale, separato e distinto dalle altre figure dirigenziali, da prevedere nelle dotazioni organiche degli enti locali. Si ritiene, pertanto, che la ricognizione effettuata dalla Funzione Pubblica degli uffici ricoperti mediante incarichi dirigenziali debba tener conto della istituzione, negli enti privi dirigenza, della figura apicale.

Per gli enti locali di minori dimensioni demografiche, nei quali non sono previste le posizioni dirigenziali, la funzione di direzione apicale può essere svolta in forma associata.