



Prot. n. 779/18

Senato della Repubblica
Audizione XI Commissione - 26 novembre 2018
Memoria CONFEDIR su Disegno di Legge n. 920 - XVIII Legislatura

Disegno di legge “Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell’assenteismo”.

La CONFEDIR ringrazia il Presidente per l’audizione sul disegno di legge n. 920 “Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell’assenteismo”.

Nell’intervento tenuto alla Camera dei Deputati nel mese di luglio, in occasione della presentazione della “Relazione annuale sulla qualità dei servizi offerti dalle Pa centrali e locali a imprese e cittadini” relativa all’anno 2017 redatta dal CNEL, il Ministro Bongiorno aveva affermato che non avrebbe lavorato ad una riforma inutile della PA. Ha dichiarato *“Voglio trasformarmi da legislatore in applicatore”* individuando *“le corrette strategie per fare in modo che una serie di norme che esistono e che sono straordinariamente belle finalmente siano applicate”*.

Queste affermazioni erano state valutate positivamente dalla CONFEDIR, ritenendole un buon punto di partenza per il confronto con le Parti sociali.

La Pubblica Amministrazione dal 1979 ad oggi è stata interessata da 22 interventi legislativi di riforma, che a volte non hanno raggiunto gli obiettivi prefissati, e spesso sono stati accomunati dall’insuccesso.

Il Consiglio dei Ministri ha approvato il 25 ottobre u.s. il Disegno di Legge per la c.d. Concretezza della Pubblica Amministrazione.

Il disegno di legge in particolare prevede:

- l’istituzione, presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, del “Nucleo delle azioni concrete di miglioramento dell’efficienza amministrativa” (Nucleo della Concretezza), che

avrà una funzione di supporto dell'attività delle Pubbliche Amministrazioni. Il Nucleo verificherà l'attuazione delle disposizioni in materia di organizzazione e funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni e potrà individuare eventuali azioni correttive;

- l'applicazione di sistemi di rilevazione delle presenze in servizio basati anche sull'utilizzo di dati biometrici, con l'obiettivo di contrastare drasticamente le attestazioni false di presenza;
- l'adeguamento della dotazione dei fondi destinati al trattamento economico accessorio;
- l'obbligo per le Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, nonché per le Agenzie e gli Enti pubblici non economici, di elaborare il piano dei fabbisogni del personale, per assicurare il ricambio generazionale e la migliore organizzazione del lavoro;
- la possibilità di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di una spesa pari al 100% di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente (turn over al 100%);
- la possibilità di procedere ad assunzioni nel triennio 2019-2021 in deroga a talune previsioni e secondo procedure semplificate.

Art. 1 Istituzione del Nucleo della Concretezza

L'art. 1 del disegno di legge istituisce con l'art. 60-bis decreto legislativo 165/2001 il "Nucleo della Concretezza", che dovrà far rispettare il Piano triennale predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica, avente l'obiettivo di:

- *a) garantire la corretta applicazione delle disposizioni in materia di organizzazione e funzionamento delle pubbliche amministrazioni e la conformità dell'attività amministrativa ai principi di imparzialità e buon andamento;*
- *b) implementare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni, con indicazione dei tempi per la loro realizzazione delle azioni correttive».*

Si osserva che tale organismo si aggiunge ad altri organismi con funzioni analoghe quali:

- l'Ispettorato per la Funzione Pubblica istituito dall'art. 60, co. 6, D.Lgs. 165/2001, che svolge compiti sovrapponibili o quantomeno simili al nuovo : *"Vigila e svolge verifiche sulla conformità dell'azione amministrativa ai principi di imparzialità e buon andamento, sull'efficacia della sua attività con particolare riferimento alle riforme volte alla semplificazione delle procedure, sul corretto conferimento degli incarichi..."*;
- l'Anac che è chiamata a predisporre le linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (...);
- gli Oiv/Nuclei di Valutazione;
- i Segretari Comunali e Provinciali ai quali negli Enti Locali ai sensi dell'art. 97 della Costituzione sono attribuite funzioni di assistenza giuridico - amministrativa nei confronti

degli organi dell'Ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti.

Per realizzare la sua funzione, il Nucleo si avvarrà di 53 unità di personale, la norma è, dunque, onerosa e costerà a regime 4 milioni di euro.

L'art. 1 per le osservazioni sopradescritte deve essere integralmente rivisto anche alla luce del parere negativo delle Regioni e di quello ANCI-UPI.

Art. 2 Misure per il contrasto all'assenteismo

L'articolo introduce misure per il contrasto all'assenteismo attraverso l'introduzione di sistemi di identificazione biometrica.

La Confederazione e le oo.ss aderenti tutelano i pubblici dipendenti che lavorano e non tollera e condanna gli abusi. Riteniamo, però, che le misure proposte non siano adeguate a garantire una Pubblica Amministrazione efficiente ed efficace ed a migliorare la produttività della stessa.

Si segnala il parere non positivo del Garante della Privacy che ha posto tre condizioni per l'espressione positiva: liceità, proporzionalità e minimizzazione. Il Garante impone che si scelga solo uno strumento tra impronte digitali e videosorveglianza, e che il sistema sia introdotto con gradualità e, infine, che non sia generalizzato ma mirato a specifici fattori di rischio.

Sono esclusi il personale in regime di diritto pubblico, tutti i docenti nonché i dirigenti.

L'esclusione dei dirigenti – rispetto alle altre figure – risulta però solo dalla relazione illustrativa in quanto il comma 2 afferma che *i dirigenti devono adeguare la loro prestazione lavorativa alle esigenze dell'organizzazione e all'incarico dirigenziale svolto*. Tale assunto è in netto contrasto con i CCNL che per il dirigente ed il professionista non contemplano un orario di lavoro.

I dirigenti e i professionisti nell'ambito dell'assetto organizzativo assicurano la propria presenza in servizio ed organizzano il proprio tempo di lavoro, correlandoli in modo flessibile alle esigenze connesse all'espletamento dell'incarico e/o delle funzioni affidate alla sua responsabilità e competenza in relazione alle attività, agli obiettivi e programmi da realizzare.

Segnaliamo, infine, che l'articolo 4 comma 2 dello Statuto dei Lavoratori, al Titolo I, prevede una serie di misure attinenti alla "dignità dei lavoratori", che recita testualmente: *"la disposizione di cui al comma 1 (cioè "l'utilizzo di impianti audiovisivi e gli altri strumenti dai quali derivi anche la possibilità di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori") non si applica agli strumenti utilizzati dal lavoratore per rendere la prestazione lavorativa e agli strumenti di registrazione degli accessi e delle presenze"*

Art.3 Adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale dipendente della Pubblica Amministrazione

L'introduzione di tale norma è molto positiva perché risolve le diverse questioni determinate dall'art. 23 del D.Lgs. n. 75/2017 permettendo così di superare la problematica applicativa concernente l'inclusione o meno degli incrementi dell'ultimo CCNL nel limite delle risorse per i trattamenti economici accessori.

L'art. 23 del D.Lgs. n. 75/2017 ha, infatti, introdotto una misura transitoria che prevede il contingentamento delle risorse che ciascuna amministrazione può annualmente destinare alla retribuzione accessoria del proprio personale, ancorandola all'ammontare delle risorse allo stesso titolo destinate nel 2016.

Segnaliamo l'inadeguatezza delle risorse stanziata nella Legge di Bilancio per il rinnovo dei contratti pubblici.

Le risorse stanziata sono insufficienti per i prossimi rinnovi e devono essere incrementate quanto meno per il 2020 ed il 2021. Non si è tenuto conto, infatti, dell'indice Ipca. Nel 2009 le Parti sociali hanno sottoscritto un accordo su questo istituto che avrebbe dovuto fungere da strumento di manutenzione delle retribuzioni, ma subito dopo nel 2010 è intervenuto il blocco della contrattazione pubblica. La mancata crescita delle retribuzioni ha effetti negativi per i pubblici dipendenti anche per il futuro, perché incide sui trattamenti pensionistici.

Chiediamo, altresì, di aggiungere all'art. 3 il seguente comma, relativo allo stanziamento della RIA dei dirigenti scolastici in congedo nel FUN:

“Per i Dirigenti Scolastici a decorrere dal 1 settembre 2019, sono versate nel Fondo Unico Nazionale di cui all'articolo 42 del Contratto Collettivo Nazionale Lavoro del 1 marzo 2002 le quote di retribuzione individuale di anzianità dei Dirigenti Scolastici cessati dal servizio tra il 31 agosto 2012 e il 31 agosto 2018”. Per quanto riguarda l'aspetto economico, “si provvede mediante utilizzo delle risorse destinate alla contrattazione collettiva nazionale di lavoro in favore dei dirigenti scolastici integrate da quelle previste dall'articolo 1, comma 86, della legge 13 luglio 2015, n. 107, come modificata dall'articolo 1, comma 591, della legge 29 dicembre 2017, n. 205.”

La norma intende disporre il versamento della RIA prevista dal Contratto dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 178/15, in attesa della verifica della piena efficacia dell'attuale sistema di valutazione. La copertura finanziaria si avvale di risorse già stanziata e individuate nella precedente legge di stabilità (lettera a) e di risorse già disponibili per il rinnovo contrattuale.

Art 4 Misure per accelerare le assunzioni mirate e il ricambio generazionale nella Pubblica Amministrazione

L'art. 4 del disegno concretezza deve essere letto in combinato disposto con quanto contenuto nella Legge di Bilancio.

E' indubbiamente positivo che la Pubblica Amministrazione torni ad assumere e che si copra il 100% del turnover.

Tali norme però non incidono sul SSN e sulla scuola.

Sono necessari interventi normativi per affrontare la grave carenza di medici e dirigenti sanitari specialisti, al fine di assicurare il Servizio Sanitario Nazionale e di conseguenza il diritto alla salute, costituzionalmente garantito. Così anche per la scuola, per il precariato scolastico non cambierà nulla, perché nel settore dove c'è maggiore presenza di contratti a tempo determinato (oltre il 13%, circa il doppio degli altri comparti) continuerà ad applicarsi la normativa del settore. Si necessita, infine, di interventi adeguati nell'ambito della ricerca.

Conclusioni

La CONFEDIR ha sempre condiviso e sostenuto la proposta di una riforma della Pubblica Amministrazione che le permettesse di competere con i più alti livelli europei, per questo fin dal 2014 con l'emanazione del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, aveva chiesto ai diversi livelli istituzionali un intervento legislativo, che garantisse la valorizzazione dei *dirigenti pubblici* e dei *professionisti* quali *civil servant*, protagonisti delle riforme in cantiere.

Gli elementi della PA su cui lavorare devono essere indubbiamente digitalizzazione e semplificazione accompagnati però da un serio programma di formazione per il personale, caratterizzato da un'età media elevata a causa dei reiterati blocchi del turnover.

Chiediamo più risorse per i prossimi contratti quelle stanziare per il prossimo triennio, dopo nove anni di blocco della contrattazione non sono adeguate.

La politica ha imposto una netta riduzione delle Aree Pubbliche di contrattazione, con una aggregazione discutibile, che sta creando problemi per la presenza (sia nel comparto che nella dirigenza) di figure analoghe aventi attualmente voci stipendiali diverse.

Il blocco della contrattazione ha sottratto al conto della Pubblica Amministrazione oltre 12 miliardi di euro.

Le risorse devono essere adeguate anche per assicurare welfare, lavoro agile e previdenza complementare.

Abbiamo chiesto al Ministro Bongiorno di condividere con le Parti sociali i punti d'intervento nel Pubblico Impiego con l'istituzione di gruppi di lavoro tematici. L'obiettivo comune deve essere il miglioramento dei servizi resi ai cittadini valorizzando il merito e le competenze effettive di ciascuno.

I dirigenti e i professionisti devono essere riconosciuti parte attiva nei processi di cambiamento ed innovazione della Pubblica Amministrazione, nella più ampia autonomia dalla politica, agli stessi è affidata, infatti, la piena responsabilità dell'imparzialità, della legalità, dell'economicità e del buon andamento della Pubblica Amministrazione.

Roma 26 Novembre 2018