

**COMMISSIONE XI
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

16.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 DICEMBRE 2012

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **SILVANO MOFFA**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Codurelli Lucia (PD)	10
Moffa Silvano, <i>Presidente</i>	3	Damiano Cesare (PD)	10
Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e per la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, sulle problematiche derivanti dal monitoraggio degli esuberi del personale nelle pubbliche amministrazioni (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):		Gatti Maria Grazia (PD)	9
Moffa Silvano, <i>Presidente</i>	3, 7, 10, 12	Giovanelli Oriano (PD)	9
		Gnecchi Marialuisa (PD)	7
		Mattesini Donella (PD)	7
		Patroni Griffi Filippo, <i>Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione</i>	3, 10, 12

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, Intesa Popolare): PT; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Autonomia Sud-Lega Sud Ausonia-Popoli Sovrani d'Europa: Misto-ASud; Misto-Fareitalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Liberali per l'Italia-PLI: Misto-LI-PLI; Misto-Grande Sud-PPA: Misto-G.Sud-PPA; Misto-Iniziativa Liberale: Misto-IL; Misto-Diritti e Libertà: Misto-DL.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
SILVANO MOFFA

La seduta comincia alle 9,15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, sulle problematiche derivanti dal monitoraggio degli esuberi del personale nelle pubbliche amministrazioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, sulle problematiche derivanti dal monitoraggio degli esuberi del personale nelle pubbliche amministrazioni.

Nel ringraziarlo per la sua disponibilità, do subito la parola al Ministro Patroni Griffi, pregandolo di aggiornarci anche sulla situazione relativa ai precari della pubblica amministrazione, questione correlata strettamente ai temi della nostra audizione.

FILIPPO PATRONI GRIFFI, *Ministro per la pubblica amministrazione e la sem-*

plificazione. Signor presidente e onorevoli deputati, l'attuale situazione delle eccedenze di personale nelle pubbliche amministrazioni è il risultato dei numerosi interventi normativi di riduzione del perimetro delle pubbliche amministrazioni e delle dotazioni organiche succedutisi in questi anni.

Le misure di riduzione degli assetti organizzativi delle amministrazioni pubbliche centrali nell'ultimo quinquennio sono state significative. Basti tenere presente che, con riferimento alle dotazioni organiche del 2006, la riduzione del numero dei posti di dotazione organica è stata pari al 36 per cento per la dirigenza di prima fascia e del 45 per cento circa per la dirigenza di seconda fascia. Se consideriamo, invece, l'ammontare di spesa associato alla quantità di posti di dotazione organica del personale delle qualifiche funzionali abbiamo una riduzione di circa il 35 per cento.

Vorrei anche ricordare che questi interventi hanno posto un vincolo di rapporto per il personale adibito a funzioni di supporto e strumentali, che non deve superare il 15 per cento delle risorse umane complessive.

Negli ultimi anni, come dicevo, gli interventi sulle dotazioni organiche sono stati significativi, a conferma del dato statistico di derivazione OCSE secondo cui il personale delle pubbliche amministrazioni italiane nel complesso è lievemente al di sotto della media dei Paesi OCSE. Tutti questi tagli sono intervenuti in relazione a posti disponibili nelle dotazioni organiche. Non hanno cioè riguardato personale in servizio, anche se un primo coinvolgimento di personale in servizio in qualche amministrazione si è avuto con il decreto legge 13 agosto 2011, n. 138.

Arriviamo, così, alle riduzioni previste dall'articolo 2 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Come sapete, la *spending review* ha posto un *target* di riduzione generale per le pubbliche amministrazioni centrali pari al 20 per cento per le dotazioni organiche dirigenziali e al 10 per cento della spesa per quanto riguarda il personale delle qualifiche funzionali. Questo diverso taglio si spiega con la considerazione abbastanza comunemente condivisa che, nonostante l'incidenza superiore delle riduzioni disposte con i precedenti interventi, il rapporto tra personale dirigenziale e personale non dirigenziale restasse sensibilmente alterato, al punto da consigliare un taglio superiore per il personale delle qualifiche dirigenziali.

Il meccanismo vi è noto. Onde attenuare il carattere lineare della riduzione complessiva delle dotazioni organiche in base ai macro obiettivi del 20 e del 10 per cento, si è consentito di adottare un meccanismo di compensazione interno alle pubbliche amministrazioni. In altre parole, è stato consentito di modulare il taglio, a saldi invariati, in relazione alle situazioni di maggiore eccedenza o di maggiore carenza di organico, così che alcune amministrazioni subissero una riduzione superiore e altre una inferiore.

Sul piano giuridico, l'attuazione del taglio prevede l'emanazione di decreti del Presidente del Consiglio dei ministri che ridefiniscano le dotazioni organiche del personale delle amministrazioni centrali e di conseguenti decreti di riorganizzazione delle amministrazioni medesime. Per tale riorganizzazione la *spending review* prevede, fino al 31 dicembre 2012, anche un procedimento semplificato. Consente infatti che, in via di prima applicazione e per un periodo di tempo limitato, questa ridefinizione delle dotazioni organiche avvenga mediante decreto del Presidente del Consiglio anziché mediante decreto del Presidente della Repubblica.

Il primo decreto del Presidente del Consiglio attuativo del decreto legge n. 95 del 2012 è stato inviato il 13 novembre scorso al Ministero dell'economia e delle

finanze per acquisire il prescritto concerto e riguarda cinquanta amministrazioni dello Stato, sulle quali darò indicazioni più precise in seguito. Ciò che rileva è la definizione precisa delle dotazioni organiche del personale dirigenziale e non.

Le eccedenze per il personale delle qualifiche dirigenziali di prima e seconda fascia non rappresentano un problema, soprattutto a seconda del fatto nel calcolo venga o meno incluso il personale incaricato ai sensi del comma 6 dell'articolo 19 della legge n. 165 del 2001. In questo primo decreto si verifica, invece, una situazione di eccedenza generale pari a 4.028 unità di personale di qualifica non dirigenziale.

Sono in corso di definizione altri due decreti del Presidente del Consiglio, che saranno pronti a giorni. Uno riguarderà gli enti previdenziali, ovvero l'INPS e l'ENAC. L'altro decreto riguarderà, invece, ventiquattro enti parco nazionali. Le nostre proiezioni – ma non posso fornire numeri precisi – dovrebbero restituire un'ulteriore eccedenza di personale delle qualifiche funzionali di circa 3.000 unità, per un totale di circa 7.300 eccedenze.

Conoscete la situazione in termini di definizioni. Per gestire le eccedenze sulle dotazioni organiche esistono degli strumenti di cui dirò tra poco. Qualora tali strumenti di gestione non riuscissero a esaurire le eccedenze, avremmo gli esuberanti in senso tecnico. Nel caso di esuberanti in senso tecnico, scatterebbe il meccanismo della mobilità obbligatoria per due anni a retribuzione ridotta previsto dal Testo unico sul pubblico impiego. In caso di mancato riassorbimento, sarà possibile procedere alla risoluzione dei relativi rapporti di lavoro.

Ai fini della definizione delle dotazioni organiche e dell'elaborazione dei DPCM a monte del calcolo delle eccedenze, abbiamo in primo luogo operato delle compensazioni tanto verticali, cioè per singole amministrazioni e per settori omogenei, per esempio tra Ministero vigilante ed enti vigilati, quanto trasversali, per esempio tra un Ministero e l'altro o tra un ente e un

altro. Ciò ha consentito di ridurre significativamente le eccedenze in senso stretto.

Una volta definite le eccedenze, entra in gioco un sistema di gestione e di assorbimento ragionato. In ordine di priorità, gli strumenti di gestione delle eccedenze sono i pensionamenti ordinari, i prepensionamenti, cioè la possibilità fino al 31 dicembre 2014 di collocare a riposo i dipendenti che abbiano maturato i requisiti anteriori alla riforma delle pensioni approvata da questo Governo, la mobilità guidata o volontaria, da realizzare entro il 31 marzo 2013, e i contratti di solidarietà, da definire entro il 31 maggio 2013. Mi riservo di inviare alla Commissione, insieme ad altri dati, anche il crono-programma che è già reperibile sul sito del Dipartimento.

Lo scopo finale di questo processo è quello di assolvere all'obbligo di legge della ridefinizione delle dotazioni organiche facendo in modo di produrre il minore impatto possibile sulla gestione del personale in servizio. Crediamo che il complesso delle misure che abbiamo a disposizione ci consentirà di coniugare la riduzione del personale con un assorbimento graduale e ragionato delle eccedenze.

Un processo complesso come quello descritto, che dovrà continuare con l'adozione dei regolamenti di organizzazione delle amministrazioni centrali sia a livello centrale che periferico, richiede, a nostro avviso, un confronto con le organizzazioni sindacali. Nella legge sulla *spending review*, come sapete, è stato ridefinito il quadro delle relazioni sindacali, suddividendo la materia in campi oggetto di informativa, quando strettamente attinenti all'organizzazione del rapporto di lavoro, e campi suscettibili di esame congiunto con le organizzazioni sindacali. Ove si ritiene non soddisfacente la mera informativa, le parti sono invitate a sedere allo stesso tavolo per cercare un accordo, entro un tempo prestabilito, in merito ai criteri generali di gestione del personale e dei rapporti di lavoro in senso stretto.

L'intera gestione delle eccedenze sarà sottoposta all'esame congiunto con le organizzazioni sindacali poiché, come dicevo

prima, si tratterà di avviare processi di mobilità guidata, di definire criteri e tempi di utilizzo delle forme contrattuali a tempo parziale per il personale non dirigenziale, di individuare il personale da collocare in prepensionamento ed eventualmente in esubero. Sulla base della modifica normativa che abbiamo introdotto con la *spending review*, ci sembra ragionevole che tutto questo avvenga nell'ambito dell'esame congiunto con le organizzazioni sindacali.

Presso il Dipartimento della funzione pubblica c'è un tavolo aperto e tra i prossimi appuntamenti è previsto quello di determinare i criteri generali per la gestione delle eccedenze. Al riguardo, è altresì in corso di emanazione un atto di indirizzo del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione all'Agencia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), anch'esso già inviato al Ministero dell'economia, per definire un accordo quadro che, al di là di quanto espressamente stabilito dalla *spending review*, indichi le materie oggetto di informativa e le materie oggetto di esame congiunto con le organizzazioni sindacali.

Prima di passare al tema del precariato, vorrei fare una precisazione con riguardo alle eccedenze delle amministrazioni locali. Il meccanismo in questo caso è diverso. Deve essere individuato un indice di virtuosità espresso come rapporto ottimale tra le dotazioni organiche in relazione al costo per abitante e la qualità dei servizi erogati e dell'organizzazione. A seconda che l'ente si discosti da questo indice di virtuosità in misura del 20 o del 40 per cento, scattano alcune misure previste dalla legge. Sul punto posso solo dire che è in corso di predisposizione il decreto che definirà l'indice di virtuosità.

Per quanto riguarda il precariato, dal Conto annuale del 2011 emerge un numero complessivo di precari, intendendosi per posizione precaria ogni forma di lavoro flessibile e di contratto a termine con la pubblica amministrazione, pari a circa 250.000 unità. Circa 130.000 sono ascrivibili al comparto scuola e circa 115.000 a

sanità ed enti locali. Il comparto delle amministrazioni centrali, invece, conta circa 15.000 unità.

È un problema che si è accumulato nel tempo ed è in parte collegato al blocco del *turnover*, di cui il precariato ha costituito per molti anni una forma di elusione, talvolta per ragioni giustificabili, quali l'esigenza di assicurare certi servizi, talaltra per ragioni meno commendevoli, ovvero consentire la gestione di rapporti di lavoro a termine a coloro che fossero preposti, in modo diretto o indiretto, all'assunzione di personale.

Per sincerità e franchezza due cose vanno dette subito. In primo luogo, non si può pensare che un problema frutto di anni e anni di politiche del personale possa essere risolto in pochi mesi. In secondo luogo, non si può pensare a una stabilizzazione di massa, attraverso meccanismi più o meno selettivi, di questo personale. Ciò sarebbe, anzitutto, in contrasto con il dettato costituzionale e comporterebbe, secondariamente, il blocco totale delle assunzioni di persone giovani nelle pubbliche amministrazioni per molti anni.

La soluzione non può che essere graduale e non può che tendere alla ricerca costante di un punto di equilibrio tra le esigenze di chi da tempo lavora nelle amministrazioni in posizione precaria e l'esigenza di assicurare alle nuove generazioni l'accesso, sia pure minimo in periodi come questo, alle pubbliche amministrazioni.

Il Governo nell'immediato è orientato a seguire due direttrici, entrambe da portare a regime tramite un intervento ponte. In primo luogo, si tratta di attuare una norma varata dal precedente Governo che prevede di inserire nei concorsi per esami una riserva di posti — a questo punto costante — per il personale che abbia maturato un'esperienza più che triennale e accertabile nelle pubbliche amministrazioni con contratti di lavoro flessibile. In secondo luogo, nei concorsi per titoli ed esami il servizio svolto sarà valutato tra i titoli.

Tale norma di tipo primario dovrà essere declinata con regolamento per riuscire a bilanciare questa riserva di posti con altre riserve già presenti nell'ordinamento e fare in modo che la riserva in totale non superi la faticosa soglia del 50 per cento dei posti messi a concorso richiesta dalla Corte costituzionale perché sia costituzionalmente legittima.

Accanto a ciò, poiché il problema ha dimensioni tali da non poter essere risolto con una riserva di posti nei concorsi pubblici, abbiamo intenzione di dare alle pubbliche amministrazioni la possibilità di rinnovare i contratti di lavoro a termine anche oltre il limite dei trentasei mesi o dei sessanta mesi previsti nel settore della ricerca sulla base di criteri definiti in sede di accordo collettivo.

Come sapete, la riforma del mercato del lavoro consente di derogare a questi tetti in sede di contrattazione sindacale. Abbiamo, quindi, predisposto una direttiva per l'ARAN finalizzata al raggiungimento di un accordo quadro per individuare i casi e i tempi nei quali sia possibile prorogare i contratti a termine in scadenza. La direttiva è stata sottoscritta anche da regioni ed enti locali, visto che gran parte del problema riguarda la sanità e gli enti locali medesimi.

Non essendo in grado di precisare quanti contratti scadranno tra dicembre 2012 e luglio 2013, nelle more dell'entrata a regime di questa disciplina diamo la possibilità alle pubbliche amministrazioni di rinnovare i contratti in scadenza a dicembre fino alla data del 30 luglio 2013, presupponendo per quella data di avere definito sia la norma primaria sia l'accordo quadro in sede ARAN. Quanto vi ho detto è stato appena comunicato, sia pure con minori dettagli, alle organizzazioni sindacali attraverso un'informativa.

L'impegno del Governo, per quanto riguarda i precari, è portare a compimento la norma primaria entro il 30 luglio per consentire un ulteriore rinnovo dei contratti a termine. Questa possibilità, come ovvio, è subordinata al rispetto dei vincoli finanziari previsti all'articolo 9, comma 28 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 e,

come dicevo prima, alla sottoscrizione in prospettiva non solo di un accordo quadro in sede ARAN, ma anche di un accordo decentrato con le organizzazioni sindacali rappresentative del settore, fatti salvi gli accordi decentrati che siano già stati sottoscritti.

Il regime attualmente vigente ha incontrato alcune perplessità in sede giurisprudenziale. La previsione di una norma primaria e la conclusione di un accordo quadro in sede ARAN darebbero assoluta copertura normativa a questo processo di deroga al limite massimo di rinnovo dei contratti di lavoro a termine.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro Patroni Griffi e do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MARIALUISA GNECCHI. Intervengo su un aspetto particolare. Dal 2008 a oggi, per quanto riguarda le pensioni nel pubblico impiego, ci sono state moltissime contraddizioni. Nel maggio 2008 si era concepito il pensionamento coatto per tutti coloro che avevano quarant'anni di anzianità contributiva lasciando l'amministrazione totalmente libera di scegliere. In questo modo sono state mandate in pensione, per esempio, donne dipendenti del settore pubblico con 59 anni d'età, ma quarant'anni di anzianità contributiva.

Nell'arco di un anno sono stati operati vari cambiamenti (prima si è fatto riferimento 40 anni di anzianità contributiva, poi a 40 anni di anzianità di servizio), ma li tralascio. Il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, aveva però introdotto l'esonero dalla pubblica amministrazione con trentacinque anni di anzianità di servizio in attesa di raggiungere il quarantesimo anno. Si sono servite di questa possibilità anche talune regioni, individuandola come una delle modalità per permettere l'uscita del proprio personale. Come ripeto, concedere o meno l'esonero era una libera scelta delle amministrazioni.

Questo Governo con il decreto «salva Italia» ha incluso nella salvaguardia solo

ed esclusivamente i dipendenti ministeriali e statali, escludendo tutti coloro che sono stati collocati in esonero dalle regioni, tant'è che in questi giorni le direzioni territoriali del lavoro stanno respingendo gli esoneri e io sono in possesso delle circolari per dimostrarlo.

Ricapitolando, nel 2008 sono stati previsti i pensionamenti coatti. Nel 2009 c'è stato l'innalzamento dell'età della pensione di vecchiaia per le donne nel pubblico impiego. Nel 2010 è stato concesso un anno di finestra per tutti, compresi i lavoratori del pubblico impiego. Nel decreto «salva Italia» abbiamo conquistato il comma 15-*bis* dell'articolo 24 della legge n. 214 del 2011, l'unico pezzetto di gradualità con i sessantaquattro anni, ma solo per il settore privato e non per il pubblico impiego.

Se sulle pensioni del pubblico impiego non si fosse fatto nulla dal 2008 a oggi, non saremmo qui a discutere di esuberi, di mobilità e di possibili licenziamenti. Probabilmente con la volontà di tutti saremmo stati in condizione di consentire entrate e uscite equilibrate, senza trovarci in questa situazione.

Ci piacerebbe se riusciste a fornirci dati veri. Vorremmo sapere quanta gente è stata messa in pensionamento coatto e a quale età. Ci piacerebbe sapere cosa state facendo e cosa pensate degli esoneri, visto che nella salvaguardia sono state ammesse solo 950 unità, mentre pare che siano molte di più, ed è stato escluso il personale delle regioni.

Inoltre, le disposizioni del comma 15-*bis* dell'articolo 24 della legge n. 214 del 2011, che ora valgono solo per i privati, potrebbero essere una soluzione transitoria anche per il pubblico impiego.

DONELLA MATTESINI. Ringrazio il Ministro per l'*excursus* e per averci illustrato il quadro entro cui si muove l'intervento del Governo.

Prima di porle alcune domande, vorrei fare una valutazione. Sappiamo tutti che lo Stato ha la necessità di far quadrare il bilancio anche riducendo la spesa nella pubblica amministrazione. Tuttavia, la ri-

duzione delle piante organiche dal 2006 a oggi non è dipesa dallo sforzo delle pubbliche amministrazioni per tagliare il personale in base a parametri di efficienza. È frutto solo e soltanto del blocco del *turnover*.

Ciò significa che procedere ulteriormente nella direzione dei tagli fa risparmiare, ma non garantisce l'efficienza della pubblica amministrazione. Nonostante l'applicazione dei criteri da lei citati, rischiamo di mettere in seria difficoltà le amministrazioni. Insisto sul fatto che questi tagli non sono derivati da un lavoro virtuoso che ha permesso a ogni ente locale e a ogni amministratore centrale di definire le piante organiche sulla base delle competenze, tenendo conto anche delle novità introdotte dall'informatica e così via. Trattandosi di un errore di base, tutto ciò che facciamo rischia di compromettere l'efficienza della pubblica amministrazione.

Per quanto riguarda gli esuberi, mi permetto di esprimere lo sconcerto che già ieri mattina la Commissione ha manifestato nel dare il parere sul disegno di legge delega di revisione dello strumento militare. Sappiamo tutti che il meccanismo di gestione degli esuberi prevede due anni di mobilità e poi — lei è stato gentile a parlare di risoluzione del rapporto di lavoro — il licenziamento. Il disegno di legge sulle Forze armate, che arriverà in Aula tra qualche giorno, deroga invece a tutte le normative. La risoluzione del rapporto di lavoro non è prevista e si deroga su tutto, dalle pensioni alla mobilità tra amministrazione e amministrazione. Si crea un doppio canale e credo che sarà un problema enorme per il Governo spiegarlo all'esterno.

Credo che si origineranno dei « conflitti sociali », ma soprattutto la pubblica amministrazione sarà investita da una miriade di ricorsi perché lo Stato stesso sta aprendo canali diversi per soggetti che, pur con tutte le differenze del caso, appartengono comunque al pubblico impiego. Le chiedo come voi intendiate affrontare tale questione, che a mio avviso è dirimente e sconcertante.

Con onestà intellettuale ci ha detto che dopo gli adeguamenti, i tagli e il blocco del *turnover*, che come ripeto è stato l'unico strumento di riduzione del personale, siamo di poco al di sotto della media OCSE. Vorrei saper quanto al di sotto e in che modo ci rapportiamo a questo dato, visto che, quando siamo sopra la media, tagliamo e, quando siamo sotto, continuiamo a scendere.

A proposito della compensazione, io credo che la questione degli esuberi si colleghi al tema dei precari. Non tutte le pubbliche amministrazioni incontrano le stesse difficoltà. È risaputo, ad esempio, che gli uffici del Ministero dell'interno che si occupano di immigrazione sopravvivono grazie alla presenza dei precari. Se la pubblica amministrazione ha personale in esubero, ma contemporaneamente necessita di recuperare risorse attraverso concorsi o quant'altro, qualcosa non torna. Accanto alle prefetture, anche gli uffici territoriali dell'INPS gestiscono il sovraccarico di lavoro con una presenza consistente di precari.

Al riguardo, lei è stato molto chiaro, ma mi permetto di chiederle alcune puntualizzazioni. Prossimamente dovrebbe essere raggiunto un accordo quadro con l'ARAN. Inoltre, dovrebbe entrare a regime la norma che prevede una riserva di posti di circa il 40 per cento nei concorsi per esami a favore del personale che abbia almeno tre anni di servizio. La stessa riserva dovrebbe essere introdotta nei concorsi per titoli ed esami.

Tuttavia, ci sono contratti che scadono il 31 dicembre di quest'anno. Da qui al 31 dicembre con quale strumento interverrà il Governo? È vero, come ho sentito dire, che si farà ricorso alla legge di stabilità? Per altro, la legge di stabilità è per il 2013 e questo porrebbe un problema di incongruenza. In alternativa ho sentito parlare del decreto « milleproroghe ». Può chiarire qual è lo strumento effettivo attraverso il quale il Governo deciderà la proroga di tutti i contratti in scadenza al 31 dicembre?

Per concludere, ci ha riferito che le pubbliche amministrazioni avranno la

possibilità di derogare al tetto di trentasei o sessanta mesi previsto per il rinnovo. Di nuovo le chiedo quale strumento renderà attuabile tale deroga. Serve un'indicazione chiara a livello nazionale perché la contrattazione non può essere lasciata a ogni singolo ente locale.

Ritengo che il Governo debba proporre uno strumento che permetta di superare queste difficoltà.

ORIANO GIOVANELLI. Mi pare che i dati forniti dal Ministro, che ringrazio molto per la sua informativa, siano piuttosto emblematici del fatto che il dibattito sulla pubblica amministrazione e sui suoi costi vada aggiornato. In base a questi numeri, mi sembra che vada rivisto il pregiudizio che vede la pubblica amministrazione come luogo sul quale insistere per una riduzione continua di spesa fatta per tagli. Più che di ulteriori tagli, in futuro forse bisognerà parlare di riorganizzazione.

Sono sorpreso da questa impressionante diminuzione, ad esempio, del numero dei dirigenti. È un dato che non conoscevo e mi sembra davvero molto significativo. Per altro, mi suscita due riflessioni. In primo luogo temo che stiamo perdendo quelli che erano stati selezionati per capacità e tenendo quelli che abbiamo immesso per amicalità attraverso il sistema dello *spoil system* e le regolarizzazioni attuate a seguito dello *spoil system* stesso. Questo mi preoccupa molto in relazione alla qualità della dirigenza che esprimeremo a livello centrale. L'altra riflessione riguarda il modo in cui potremo riavviare il reclutamento della nuova dirigenza con norme diverse o aggiornate rispetto a quelle adoperate negli ultimi anni.

Non voglio essere sciocco. So che dietro questi numeri ci sono delle persone, ma non sono particolarmente impressionato dal numero dei potenziali esuberanti perché 7.000, sulla dimensione nazionale, mi sembra una cifra gestibile. Non temo, quindi, che si dovrà ricorrere alla mobilità obbligatoria. Sono, invece, interessato a segnalare in particolare la questione dell'INPS.

Penso che non sia nemmeno ipotizzabile l'avvio di un percorso di riduzione del personale fino a quando non sarà stato elaborato un piano industriale. Non possiamo continuare a girare attorno a questo punto. Abbiamo unificato gli enti previdenziali per costruire un nuovo ente. Bisogna proporre un piano industriale corrispondente al nuovo ente, ma prima ancora di cominciare stabiliamo che ci sono dei potenziali esuberanti. È fuori da ogni logica.

Tenendo conto del numero di persone che svolgono lo stesso servizio dell'INPS in Paesi come Francia e Germania, dovremmo essere tranquilli. Ciò non toglie niente al fatto che gli uffici vadano riorganizzati e che l'importante sia non quanti ci lavorano, ma la qualità del servizio.

Mi preoccupa molto la situazione dei precari. Riconosco al Ministro di seguire la questione con grande delicatezza e con continui contatti con le organizzazioni sindacali. All'interno di quel numero ci sono ovviamente delle differenze perché i 130.000 della scuola, ad esempio, sono precari diversi dagli altri. La vera questione riguarda la sanità e gli enti locali, dove sono in gioco servizi educativi e servizi primari di assistenza e cura di persone bisognose.

Nella strategia di costruzione di una soluzione, a mio avviso, non si può non fare riferimento anche all'indice di virtuosità degli enti locali e delle regioni. Un indice di virtuosità che sia rigido nel calcolo della spesa per il personale si scontra con le strategie di una possibile regolarizzazione o di un assorbimento graduale del costo dei precari. Secondo me, una strategia per i precari ci vuole, ma occorre anche flessibilità nell'accompagnare l'indice di virtuosità.

In caso contrario, la barriera di un limite di spesa che segni il dissesto dell'ente locale non permetterebbe di fare alcunché.

MARIA GRAZIA GATTI. Ho solo una domanda per il Ministro, che ci ha presentato questo quadro fornendoci dati estremamente interessanti.

Sono convinta che lei si sia trovata nella condizione di dover applicare provvedimenti pregressi, ma le chiedo come giudica questi tagli e il loro effetto dal punto di vista della perdita di professionalità, del personale che verrà a mancare, della presenza di precari che svolgono funzioni essenziali in rapporto alla funzionalità, all'efficienza e alla capacità della pubblica amministrazione di fornire servizi.

LUCIA CODURELLI. Sarò breve. Voglio consegnare al Ministro la lettera di un piccolo comune — il collega Giovanelli ha già sollevato il problema e condivido pienamente le sue osservazioni — per fare in modo che non si ragioni in termini generali, ma si valuti la virtuosità. Comuni che hanno già fatto la loro parte sono totalmente demoralizzati perché con questa *spending review* non resta loro che chiudere i battenti.

Credo che questo debba essere tenuto presente nel processo di razionalizzazione, altrimenti la funzione di governo si riduce a funzione commissariale senza che sia valutata né la qualità né l'autonomia.

CESARE DAMIANO. Rivolgerò al Ministro pochissime osservazioni. Purtroppo sui temi del pensionamento e delle eccedenze non c'è un disegno unitario tra settori dello Stato e tra pubblico e privato. Corriamo il rischio di avere trattamenti molto diversificati, che alla fine, come abbiamo visto, provocano contraddizioni.

Se non ho compreso male, il meccanismo che lei propone affida alle amministrazioni la possibilità di prolungare fino a luglio 2013 i contratti in scadenza a fine anno, salvo che nel frattempo vi sia un accordo quadro con le organizzazioni sindacali che tratti diversamente il tema della precarietà medesima. Nell'ipotesi che lei ha formulato si avrebbe un'estensione del periodo da trentasei mesi fino a un massimo di sessanta mesi sempre che si raggiunga l'accordo quadro. Non c'è il rischio di creare una situazione, anziché di assorbimento graduale o di stabilizzazione, di dilatazione nel tempo della precarietà?

I lavoratori della pubblica amministrazione appartengono a tante « famiglie ». Ab-

biamo le eccedenze, i precari, coloro che faranno i concorsi, i vincitori di concorso, gli idonei di concorso, argomento sul quale ci siamo per altro spesi parecchio. Come si combinano tutte queste famiglie per evitare una sorta di lotta fra lavoratore e lavoratore? C'è chi ha vinto e vuole entrare, chi vuol concorrere per poter entrare e chi è dentro e non vuole uscire.

Si rischia una collisione all'interno del mondo del lavoro.

PRESIDENTE. Do la parola al Ministro Patroni Griffi per la replica.

FILIPPO PATRONI GRIFFI, *Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione*. Grazie. I temi sono molti. Su alcuni mi riservo di farvi avere i dati in un secondo momento perché non li ho con me fisicamente e non li conosco a memoria.

In particolare, erano stati chiesti dati sull'andamento dei collocamenti a riposo dal 2008, anno a partire dal quale non sempre la politica delle pensioni pubbliche è stata lineare. Se ho ben compreso, ci riferiamo ai pensionamenti coatti e all'età in cui sono avvenuti sia per gli uomini che per le donne. Fornirò senz'altro queste informazioni alla Commissione e all'onorevole Gnechi.

Per quanto riguarda le Forze armate, è vero che esiste un problema di raccordo, ma la situazione è molto complessa. I numeri relativi alle Forze armate sono molto più elevati e forse la gestione ordinaria avrebbe creato problemi non indifferenti in termini di uscita. Abbiamo pensato pertanto a strumenti calibrati, che naturalmente saranno sottoposti al Parlamento.

Vorrei soffermarmi su alcune considerazioni di tipo generale che hanno ricadute pratiche. A oggi possiamo dire che non esiste un problema di eccessivo dimensionamento dell'apparato pubblico. Dobbiamo anche tenere presente che i dati OCSE vanno letti con una certa flessibilità perché nei vari ordinamenti per settore pubblico non si intende sempre la stessa cosa. Questo, per esempio, spiega l'elevata presenza di addetti del settore pubblico rilevata dall'OCSE nel Regno Unito, dove sappiamo

bene che la disciplina del settore pubblico è molto diversa dalla nostra. Raccomando, quindi, di leggere quei numeri con una certa flessibilità. Possiamo affermare di essere sostanzialmente in media OCSE.

Convegno sul fatto che procedere a ulteriori interventi di riduzione del personale del settore pubblico sia un'ipotesi da scartare. Si può pensare a una diversa distribuzione del personale in relazione alle funzioni tra centro e periferia e tra amministrazione e amministrazione, ma è chiaro che in prospettiva dobbiamo puntare soprattutto alla corretta allocazione del personale tra le amministrazioni e alla riqualificazione nell'ottica di una maggiore produttività dell'amministrazione stessa. È bene ricordare che il problema della produttività non riguarda solo il settore pubblico, ma è comune anche ad altre esperienze nel settore privato.

So bene, onorevole Damiano, che tra settore pubblico e settore privato non c'è un disegno unitario. Tuttavia, non sono sicuro che debba sempre esserci. Siamo stati oggetto di varie critiche quando, proprio per la gestione delle eccedenze, nel decreto sulla *spending review* abbiamo previsto per i dipendenti pubblici il collocamento a riposo con i requisiti « pre-riforma Fornero » fino al 2014, nell'ottica di agevolare una fuoriuscita indolore dalle pubbliche amministrazioni. Siamo stati accusati di aver introdotto una nuova differenza tra pubblico e privato.

Questo è vero, ma per decenni — e non per qualche anno — abbiamo assistito a processi di riorganizzazione industriale del settore privato a carico delle casse pubbliche. I privati riorganizzavano le loro aziende collocando a riposo oppure nelle fasi transitorie in cassa integrazione — che come sapete per il pubblico non è prevista — masse di dipendenti e passando così dalla spesa a carico del privato alla spesa a carico del pubblico.

In questo contesto, il pubblico ha giocato in una strana veste. Da una parte giocava come regolatore dei rapporti altrui, ma dall'altra poneva a carico delle casse pubbliche tutta la gestione del processo di riorganizzazione industriale. Che

per una volta e limitatamente lo Stato per riorganizzare se stesso senza spese, perché essendo datore di lavoro già paga quei dipendenti, preveda uno strumento di gestione delle eccedenze che per due anni accordi un requisito di collocamento a riposo diverso non mi sembra particolarmente scandaloso.

Sono d'accordo sul fatto che si debba cercare sempre più la convergenza tra pubblico e privato. È una linea di tendenza su cui ci stiamo muovendo e non solo per le pensioni. Come l'onorevole Damiano sa meglio di me, per la gestione dei rapporti di lavoro ci stiamo muovendo in questa direzione, che io ritengo giusta, da circa vent'anni. Credo tuttavia che, come all'interno del settore privato ci sono situazioni da affrontare in maniera diversificata perché diversi sono i presupposti di fatto, così debba valutarsi in concreto se lo strumento di gestione di un dato problema può essere applicato al pubblico e non al privato o viceversa al privato e non al pubblico.

Ho ben presenti i problemi di prospettiva che sollevavano l'onorevole Gatti e l'onorevole Giovanelli. In prospettiva dobbiamo intervenire più in termini di riqualificazione e produttività della spesa pubblica che non di dimensionamento. Per fare questo occorre incidere su varie leve e concordo sul fatto che una di queste sia il reclutamento.

Dovremmo riuscire a presentare al Consiglio dei ministri per la delibera preliminare una riforma, che mi auguro di poter concludere nel corso di questa legislatura, per il riordino delle scuole di formazione e del reclutamento. Cercheremo di concentrare il reclutamento presso le amministrazioni centrali in un'unica scuola e di estendere questa formula anche al personale non dirigente.

Nonostante tutto, i dirigenti in servizio sono ancora molti. Quello che è saltato nella nostra pubblica amministrazione è il personale dell'ex carriera direttiva, cioè i funzionari. Sono semplicemente finiti: abbiamo personale delle qualifiche più alte o personale delle qualifiche più basse, ma non abbiamo più i funzionari, che una volta costituivano l'ossatura dell'ammini-

strazione pubblica. Questa proposta di regolamento riguarderà, quindi, il reclutamento e la prima formazione unitaria sia dei dirigenti sia dei funzionari.

Per quanto concerne invece le forme di precariato, sanità ed enti locali sono sicuramente settori particolari. Io aggiungerei anche gli enti di ricerca, dove però ritengo che il precariato sia fisiologico. Non sono sicuro che negli enti di ricerca la presenza di lavoratori a progetto vada eliminata. Il rapporto di lavoro *lato sensu* flessibile nei settori pubblici non va cancellato del tutto. Il problema è disciplinarlo. La speranza e la sfida è assicurare la continuità, cioè la ricollocabilità in altri progetti del ricercatore che ha acquisito maggiore esperienza. Si tratta però di un problema più generale per affrontare il quale ci sarà richiesto di mettere in moto, per esempio nel settore della ricerca, un meccanismo virtuoso che inevitabilmente si rifletterà anche sul lavoro degli operatori.

È una questione di prospettiva, su cui incidono molte variabili.

PRESIDENTE. Il Governo è compatto sull'idea di mantenere i contratti a progetto?

FILIPPO PATRONI GRIFFI, Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione. Io ritengo, come credo anche il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che alcune forme di flessibilità debbano essere mantenute in virtù della natura stessa di quel tipo di lavoro. Per questo, nella direttiva all'ARAN daremo indicazioni specifiche per i contratti di lavoro nel settore della ricerca, che sono già diversamente regolati.

Per quanto riguarda l'INPS, è vero che ogni processo di riduzione dovrebbe preferibilmente essere preceduto da un piano industriale. Tuttavia, abbiamo avuto molti contatti con l'INPS e pensiamo che il

processo di riduzione possa essere assorbito con gli strumenti di gestione delle eccedenze - il che, onorevole Giovanelli, deve avvenire entro i limiti di tempo previsti per la loro applicazione - senza incidere sulla qualità dei servizi periferici. I problemi dell'INPS, infatti, sono a livello dei servizi periferici, non dell'ente centrale e ci stiamo assicurando che la riduzione del personale non comporti una contrazione di tali servizi.

A riprova del fatto che esistono situazioni diversificate, ci sarà una norma *ad hoc* per i precari che operano presso l'amministrazione dell'Interno nel settore dell'immigrazione, in modo da affrontare in maniera differenziata una situazione oggettivamente diversa in punto di fatto. Non sono però ancora in grado di fornirvi informazioni precise perché la norma è in corso di predisposizione.

All'onorevole Mattesini vorrei dire che conosciamo i tempi e stiamo ragionando su legge di stabilità e decreto «milleproroghe». In questi giorni definiremo lo strumento con la consapevolezza di dover arrivare in tempo utile per consentire la prorogabilità dei contratti che vanno in scadenza a dicembre.

Credo di aver risposto a tutte le domande.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
l'11 febbraio 2013.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

