



Il Segretario Generale

Roma, 4 luglio 2023

Prot. n. 363

CAMERA DEI DEPUTATI
Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e XI (Lavoro pubblico e privato)

AC N. 1239

DECRETO LEGGE 22 giugno 2023, n. 75

**Disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, di
agricoltura, di sport, di lavoro e per l'organizzazione del
Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025.**

MEMORIA CONFEDIR

La **CONFEDIR**, Confederazione dei dirigenti, funzionari, quadri, ed alte professionalità, in servizio ed in quiescenza, nel ringraziare le Commissioni per questa audizione, intende formulare alcune valutazioni e indicazioni rispetto al testo normativo posto in conversione.

Si premette che la **CONFEDIR** esprime una valutazione complessivamente positiva del provvedimento, che riteniamo utile per l'introduzione di ulteriori misure che contribuiscono al rafforzamento della capacità amministrativa.

In questo senso il testo risponde parzialmente alla richiesta che la **CONFEDIR** aveva avanzato in sede di esame del DL 44-2023 di un piano straordinario di assunzioni per evitare il collasso della PA.

Nel dettaglio vorremmo soffermarci su alcuni punti che riguardano nello specifico:

- nuove assunzioni;
- formazione e ricerca;
- dirigenza scolastica;
- rinnovi contrattuali;
- tavolo permanente per le riforme della pubblica amministrazione.

Nuove assunzioni

Il testo risponde parzialmente alla richiesta della **CONFEDIR** avanzata in sede di esame del Dl 44-2023 di un piano straordinario di assunzioni per evitare il collasso della PA. Il decreto PA *bis* apre infatti a numerose assunzioni in diversi ministeri, dell'Istruzione e del Merito, della Cultura, della Giustizia e segue di pochi mesi il Dl 44- 2023 recentemente convertito nella Legge 74 del 21 giugno 2023. Il Ministro della Pubblica Amministrazione, Paolo Zangrillo, ha evidenziato che il provvedimento approvato rappresenta un importante passo in avanti verso l'ammodernamento del pubblico impiego. «Questo decreto rafforza i ministeri e segna un punto cruciale nel percorso di modernizzazione che il governo ha intrapreso», ha detto il Ministro. L'ammodernamento della PA deve essere totale, è necessario rafforzare anche gli EPNE e l'AIFA.

Esprimiamo una certa delusione in merito al fatto che non siano previste assunzioni anche per questi Enti, come più volte sollecitato. Nel sistema italiano di Welfare, l'**INPS** e l'**INAIL** rivestono un ruolo di primissimo piano per qualità e ampiezza del contributo offerto a garanzia delle prestazioni previdenziali, sanitarie e socio sanitarie; tutela assicurativa, prestazioni a sostegno del reddito, assistenza, cura, riabilitazione, reinserimento lavorativo, ricerca, leadership tecnica, culturale e organizzativa nella attuazione delle politiche attive per il lavoro, questi e altri ancora sono gli ambiti delle innumerevoli azioni degli EPNE. Solo per fare un esempio nel solo **INPS** alla fine di questo 2023 l'organico risulterà carente di circa 3000 unità, corrispondente quindi a più del 10% del vigente Piano Triennale dei Fabbisogni. Nonostante le recenti autorizzazioni ad assumere permangono evidenti problemi, considerata la capillarità della dislocazione degli uffici dell'istituto, connessi alla copertura delle esigenze in particolare per le strutture territoriali.

Per quanto riguarda l'**INAIL** è indiscutibile il ruolo strategico dell'istituto per la sicurezza sul lavoro, assoluta priorità per il Paese. Dai dati analitici delle denunce di infortunio e di malattia professionale presentate all'Istituto entro il mese di marzo emerge che diminuiscono gli infortuni sul lavoro, ma aumentano quelli mortali e le malattie professionali. Sul tema delle risorse per la Sicurezza sul lavoro va evidenziato, infine, come ogni anno l'**INAIL** chiuda con un avanzo di circa un miliardo di euro e disponga di una considerevole giacenza in tesoreria (Secondo il Bilancio di Previsione per 2023, l'avanzo finanziario dell'Istituto si attesterà a circa 1.550,5 milioni di euro

mentre la giacenza di cassa depositata in Tesoreria centrale raggiungerà, al 31 dicembre 2023, un ammontare presunto di circa 36,72 miliardi di euro).

Questa dotazione non è, al momento, utilizzabile a causa di vincoli di bilancio: si propone di andare a rivederli; per la **CONFEDIR** è fondamentale che quelle somme siano svincolate per essere destinate in primis alla ricerca, alla prevenzione, al miglioramento dei livelli delle prestazioni per infortunati e tecnopatici e più in generale alla realizzazione degli interventi necessari a garantire i più alti standard di sicurezza e tutela nel nostro Paese.

E' necessario, pertanto, inserire nel Decreto disposizioni per il funzionamento dell'INAIL, in considerazione delle funzioni connesse all'incremento delle prestazioni erogate, all'estensione della tutela assicurativa degli insegnanti e degli alunni delle scuole o istituti di istruzione di ogni ordine e grado, all'ampliamento della sorveglianza sanitaria ai lavoratori domestici, al potenziamento degli interventi di prevenzione e sicurezza nei lavori e nelle attività a rischio connesse agli interventi PNRR (sui quali INAIL interviene con accordi con i grandi gruppi industriali ai sensi dell'articolo 20 del D.L. 30 aprile 2022, n. 36, convertito con legge 29 giugno 2022, n. 79).

E' necessario pertanto attribuire all'INAIL la facoltà di procedere al reclutamento, mediante concorsi pubblici o tramite scorrimento di vigenti graduatorie di concorsi pubblici, con contratto a tempo indeterminato, in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali e **con corrispondente incremento della dotazione organica, di diverse unità di personale**, con qualifica di dirigente medico di primo livello nella branca specialistica di medicina legale e del lavoro, di unità di personale da inquadrare nell'area dei professionisti di primo livello, nonché di infermieri e di personale da inquadrare nell'Area dei funzionari.

Il suddetto incremento della dotazione organica è fondamentale se si vuole evitare il rischio di collasso progressivo dell'area sanitaria dell'Istituto. Per il personale medico dell'INAIL si chiede l'equiparazione alle corrispondenti qualifiche del Servizio sanitario nazionale. Al riguardo, si rappresenta che analoga operazione è stata già compiuta per i dirigenti sanitari del Ministero della Salute e dell'AIFA, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 3 del 2018, come modificato dai commi 375 e 376 della legge n. 145 del 2018.

Un'altra delle Amministrazioni da rafforzare è sicuramente anche l'**AIFA**, il cui personale ha lavorato con abnegazione nel corso della pandemia da COVID 19, confermando il ruolo strategico dell'Agenzia per il Servizio Sanitario Nazionale. Con la proposta emendativa in allegato, si intende consentire anche ad **AIFA**, per parità di condizioni con le corrispondenti figure professionali del Ministero della Salute e degli Enti e delle Aziende del Servizio sanitario nazionale, l'istituzione del ruolo unico della dirigenza sanitaria, nonché l'estensione, al personale della dirigenza sanitaria, nei limiti delle risorse disponibili per i rinnovi contrattuali, degli istituti stabiliti dal decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502.

La finalità della norma è di ridurre il divario attualmente esistente tra i trattamenti giuridici ed economici dei dirigenti sanitari dipendenti del Ministero della Salute e degli Enti ed Aziende del SSN e quelli dell'AIFA.

Formazione

La Direttiva sulla formazione del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 23 marzo 2023 ha sottolineato la centralità della formazione e dello sviluppo delle conoscenze, delle competenze e delle capacità del personale della pubblica amministrazione come strumento fondamentale nella gestione delle risorse umane e nel processo di rinnovamento della pubblica amministrazione.

Le politiche di formazione del personale pubblico dell'ultimo decennio, tuttavia, hanno risentito della contrazione delle risorse finanziarie all'uopo destinate a seguito delle politiche di *spending review*, tra cui l'articolo 6, comma 13 del decreto legge n.78/2010, secondo cui a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, per attività di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. La relazione tecnica non associava effetti di risparmio alla previsione.

La formazione per nuove competenze digitali, per esempio, è fondamentale per promuovere una continua e progressiva digitalizzazione dei servizi del territorio e per accelerare gli investimenti per la digitalizzazione e iniziare ad utilizzare nuove infrastrutture e applicazioni. Per questo insistiamo per abrogare il limite di spesa alla formazione che ha condannato la PA all'arretratezza.

Dirigenza scolastica

Il provvedimento in esame reca urgenti misure di organizzazione della Pubblica Amministrazione ed in particolare all'articolo 20 "disposizioni in materia di reclutamento di personale scolastico e PNRR". A tal proposito riteniamo doveroso, come **CONFEDIR**, segnalare come sia necessario reperire le risorse per un finanziamento più ampio del FUN, pari almeno ad ulteriori 60 milioni di euro, per recuperare i tagli apportati negli ultimi quindici anni, e a sbloccare la RIA (assegno ad personam previsto dal contratto) ai dirigenti scolastici in servizio almeno dal 2015, come previsto dalla legge e confermato anche dalla sentenza della Consulta.

In tema di organizzazione volta a una maggiore efficienza della macchina amministrativa, invece, si richiede una specifica norma che reintegri in servizio i dirigenti scolastici vincitori del concorso di cui al DDG 1259/2017 assunti con riserva a seguito di misure cautelari e che sono stati

licenziati nonostante il superamento di tutte le prove concorsuali, lo svolgimento di un intero triennio nel ruolo e il superamento con esito positivo del periodo di prova analogamente a quanto previsto nel decreto PA n. 44 per analoga situazione riferita ai vincitori del concorso 2011 e 2015.

Infine, poiché l'ultima legge di bilancio è intervenuta in deroga ai parametri del dimensionamento ma i successivi provvedimenti sono andati in senso contrario e ad oggi precedendo con le attuali norme si rischia di avere un dimensionamento selvaggio con conseguente riduzione di scuole autonome e numerosi accorpamenti con il rischio di arrivare alla paradossale situazione che si è verificata nella provincia di Avellino con un dirigente scolastico che è costretto alla gestione di ben 38 plessi pertanto si chiede la deroga degli attuali parametri anche per una più facile gestione dei fondi stanziati per l'attuazione dei progetti del PNRR.

Su questi temi, pertanto, lasciamo alle Commissioni delle specifiche proposte che speriamo possano essere tradotte e approvate come emendamenti.

Ricerca

Nel corso degli ultimi tre anni, nei quali si è passati attraverso l'emergenza legata alla pandemia, è emerso il ruolo centrale che la Pubblica Amministrazione ricopre non solo per supportare molti bisogni della società civile e del settore privato, ma anche per l'importanza del ruolo che la ricerca pubblica, non solo universitaria, offre per lo sviluppo economico e sociale del Paese. A tale proposito basti pensare alla rilevanza che nell'ambito del PNRR viene conferita all'attività di ricerca e tecnologia applicata per la transizione energetica, per l'implementazione delle reti digitali e per la modernizzazione dell'agricoltura. Particolare attenzione viene dedicata quindi al rientro dei ricercatori italiani all'estero, alla promozione del merito attraverso la riqualificazione del personale della ricerca ed infine alla assunzione di personale altamente qualificato per la ricerca.

Non basta, infatti, favorire la formazione di alta competenza per attrarre i giovani, ma occorre anche consentirne l'ingresso nel settore della ricerca e la loro permanenza, ma ciò si può ottenere solo aprendo nuovi spazi per il riconoscimento del merito e della carriera. Un panorama simile mal si accorda tuttavia con la situazione contrattuale attuale del personale della ricerca degli EPR, con particolare riguardo a quella dei ricercatori e tecnologi che sono attualmente ricompresi nel Comparto Istruzione e Ricerca di natura non dirigenziale, mentre la natura del loro profilo è certamente di rango dirigenziale, come accade invece per i professionisti degli Enti pubblici non economici ed i professionisti della Sanità.

Rinnovi contrattuali

Nel pubblico impiego si sta procedendo per alcune categorie di lavoratori al rinnovo dei CCNL per il triennio 2019-2021. I contratti sottoscritti tra il 2018 ed il 2020 riguardavano il triennio 2016-2018 ed intervenivano dopo 10 anni di blocco della contrattazione. La sfasatura nella vigenza dei contratti comporta effetti diretti sull'adeguamento delle retribuzioni all'andamento dell'inflazione e di conseguenza sul mantenimento del potere d'acquisto dei lavoratori. Nel nostro Paese invece ancora non ci sono le risorse per rinnovare i contratti dei dipendenti pubblico per il triennio 2022-2024. Servono dieci miliardi e più di euro. La **Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza** non prevede alcuna cifra al capitolo rinnovo dei contratti pubblici e al tempo stesso prevede un'inflazione al 7% per l'anno in corso e al 5,5% per quello prossimo. Si paventa il rischio di un rinvio sine die della contrattazione per il pubblico impiego.

Chiediamo, dunque, un'attenzione ed in intervento anche in materia di rinnovi contrattuali. Riteniamo che sarà difficile attrarre i talenti migliori nella dirigenza pubblica, tra le alte professionalità, se lo Stato persevera a rinnovare i contratti della dirigenza a scadenza avvenuta, contratti che devono valorizzare i dirigenti ed i professionisti quali soggetti a cui è affidata la piena responsabilità dell'imparzialità, della legalità, dell'economicità e del buon andamento della Pubblica Amministrazione.

Tavolo permanente per le riforme della pubblica amministrazione

Il decreto in esame si inserisce nell'ampia riforma in atto della PA il cui obiettivo è quello di sviluppare la capacità amministrativa a livello centrale e locale con il rafforzamento dei processi di selezione, formazione, promozione, mobilità dei dipendenti pubblici, lo snellimento della burocrazia, la digitalizzazione delle procedure amministrative. Trattasi di una riforma orizzontale che prevede interventi trasversali alle varie missioni del PNRR finalizzati al miglioramento di equità, efficienza e competitività del sistema-Paese.

Dal 2021 gli interventi normativi sono stati diversi solo per fare alcuni esempi i **D.L. 44/2021, D.L. 80/2021, D.L. 36/2022 per la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure selettive**, il **D.L. n. 77 del 2021 in relazione alla semplificazione delle procedure amministrative per l'attuazione del PNRR**. Successivamente, il **D.L. n. 152/2021** ha proseguito l'adozione di misure di semplificazione necessarie per una efficace attuazione del PNRR. Il **DM 351 del 9 aprile 2022** ha previsto 2.500 borse di dottorato di durata triennale per la frequenza di percorsi di dottorato relativi agli ambiti di interesse del PNRR, di cui 1.000 per la pubblica amministrazione (400 al Sud). Inoltre, il **DM 23 marzo 2022** ha istituito i due programmi

"Tirocinio InPA" e "Dottorato InPA", volti alla promozione, rispettivamente, dell'orientamento professionale di studenti universitari e di contratti di apprendistato di alta formazione e ricerca presso le PA. **La legge 74 del 21 giugno 2023** è intervenuta con: «Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche.»

Riteniamo che sia quanto mai necessario l'istituzione di **un Tavolo permanente presso il Dipartimento della Funzione Pubblica** per un efficace monitoraggio delle riforme e degli interventi con funzione consultiva e di segnalazione di ogni elemento utile anche all'Osservatorio nazionale del lavoro pubblico di recente istituzione non solo per la realizzazione delle riforme ma anche per favorire il superamento di circostanze ostative e agevolare l'efficace e celere attuazione degli interventi. È importante che partecipino al Tavolo per un'azione efficace ed efficiente dello stesso i rappresentanti delle parti sociali ma anche del sistema dell'università e ricerca.

Conclusioni

Ribadiamo quanto affermato anche in sede di conversione del DL 44-2023: occorre **un Piano straordinario di assunzioni**, altrimenti per la Pubblica Amministrazione sarà il collasso. Solo per fare un esempio al Ministero della Giustizia, la dotazione organica dovrebbe essere di 43mila persone, ma in servizio ce ne sono 34 mila.

E' necessario puntare sulla **formazione per rafforzare la capacità progettuale delle amministrazioni e sul rinnovo dei contratti per rendere più attrattiva la PA.**

Concorsi, formazione, innovazione, rinnovo dei contratti, processi decisionali inclusivi e di interlocuzione con tutte le Parti sociali, questi gli elementi strategici per il rafforzamento della PA.

Prof. Michele Poerio

