



Osservazioni della UIL PA al disegno di legge AC 2308 recante “Conversione in legge del decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni”

Ringraziamo le Commissioni riunite I (Affari Costituzionali) e XI (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei Deputati per la preziosa opportunità che ci viene offerta di rappresentare il punto di vista della nostra Organizzazione sindacale sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni. Ricordo che la UIL Pubblica Amministrazione è un sindacato la cui rappresentatività nel comparto delle Funzioni Centrali viene regolarmente misurata e certificata da oltre 25 anni attraverso le procedure previste dalla legge e recepite dai contratti collettivi nazionali.

Preliminarmente, non possiamo astenerci dal rilevare come nel corso del lungo percorso di elaborazione di questo complesso provvedimento, che ha preceduto la sua approvazione da parte del Consiglio dei Ministri e la sua entrata in vigore a seguito della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, il Ministro della Pubblica Amministrazione non abbia mai rilevato l'opportunità di ascoltare le organizzazioni sindacali rappresentative nei settori interessati. E' grave (anche se purtroppo coerente con l'abitudine invalsa negli ultimi anni) il fatto che le rappresentanze dei lavoratori dei settori interessati alle innovazioni contenute nel decreto non siano state minimamente coinvolte in tutta la fase di predisposizione che, certamente, è durata diversi mesi, come si evince dagli annunci che lo stesso ministro Zangrillo ha fatto più volte sui mezzi di informazione. Bozze più o meno attendibili del provvedimento sono filtrate nelle redazioni del Sole 24 Ore, di Italia Oggi e di altre importanti testate giornalistiche, ma nemmeno mezza riga è stata inviata ai sindacati rappresentativi del personale. Ciò appare ai nostri occhi tanto più incomprensibile alla luce del fatto che il provvedimento in esame introduce una miriade di norme destinate ad investire a tutto campo (e spesso in modo chirurgico) tutti i settori del lavoro pubblico, contrattualizzato e non.

Il 18 febbraio scorso il Ministro della Pubblica Amministrazione ha incontrato le organizzazioni sindacali rappresentative del settore pubblico per un esame a tutto campo delle numerose problematiche rimaste in sospeso all'esito della firma del CCNL 2022-2024 per il personale non dirigente del comparto Funzioni Centrali. Un CCNL che – teniamo a ribadirlo – non è stato formato dalla UIL PA per la prima volta in 30 anni di storia contrattuale conseguente alla cosiddetta “privatizzazione” del rapporto di lavoro pubblico operata con le note riforme degli anni '90. Sulle molteplici ragioni della nostra mancata firma non ci dilungheremo in questa sede. Teniamo tuttavia a sottolineare che, a quella data, il testo dello schema di decreto-legge si trovava certamente ad uno stadio avanzato di sviluppo, al punto che sarebbe stato approvato in Consiglio dei Ministri pochi giorni dopo. Eppure, per conoscere in modo sommario i contenuti del provvedimento abbiamo dovuto fare ricorso alle anticipazioni giornalistiche e ai testi pasticciati e contraddittori che giravano in rete. Quale spazio di dibattito è stato riservato alle organizzazioni dei lavoratori? Praticamente nessuno. E infatti il

(anche in relazione alla struttura dei nuovi ordinamenti professionali definiti in tutte le amministrazioni del comparto Funzioni Centrali secondo le previsioni del CCNL 2019-2021). Rileva comunque il fatto che il reclutamento avverrebbe mediante “concorsi pubblici unici organizzati dal Dipartimento della funzione pubblica” avvalendosi della Commissione RIPAM. Si tratta quindi anche di valutare se questa totale centralizzazione dei concorsi soddisfi le esigenze di efficienza, economicità, funzionalità, celerità e imparzialità che devono contraddistinguere le procedure pubbliche di accesso ai ruoli delle pubbliche amministrazioni.

Ancora con riferimento all'articolo 3, si sottolinea che la previsione di cui al comma 1, lettera d), n. 3, concernente la facoltà di scorrimento delle graduatorie dei concorsi entro il limite percentuale del 20% degli idonei serve, più che a risolvere “difficoltà interpretative riscontrate da alcune amministrazioni”, a ridurre drasticamente le speranze lavorative di tutti coloro che, pur avendo superato positivamente le prove concorsuali, rimangono esclusi – magari per poco - dal novero dei vincitori. Tale previsione appare troppo limitativa in un contesto generale di accesso al lavoro pubblico caratterizzato dalla diffusa tendenza dei candidati a concorrere per più amministrazioni e ad optare, spesso anche dopo aver preso servizio in un'amministrazione, per un'altra che essi ritengono più favorevole. Ne deriva che uno scorrimento così limitato delle graduatorie degli idonei potrebbe non essere sufficiente per “sopperire alle necessità derivanti dal mancato superamento del periodo di prova o dalle dimissioni di dipendenti” come adombrato nella relazione illustrativa.

Il successivo punto n.3 3.3 aggiunge l'ennesima modifica al decreto 165 (in particolare al comma, al comma 5-ter dell'art. 35) prevedendo che le amministrazioni possono utilizzare le proprie graduatorie di idonei o, previo accordo, quelle di altre amministrazioni per “profili professionali sovrapponibili a quelli previsti negli atti di programmazione dei propri fabbisogni”. A parte la vaghezza del principio di sovrapponibilità fra profili professionali qui enunciato (sovrapponibilità che, comunque, non può essere lasciata alla valutazione discrezionale della parte datoriale pubblica, ma andrebbe sempre verificata con le organizzazioni sindacali firmatarie degli accordi sugli ordinamenti professionali nelle diverse amministrazioni), la UILPA non condivide la previsione secondo cui l'attingimento a tali graduatorie potrà essere utilizzato sia per assunzioni a tempo determinato che indeterminato. Riteniamo infatti che un siffatto utilizzo delle graduatorie penalizzerebbe ingiustamente coloro che, pur avendo concorso a seguito di bandi per posti a tempo indeterminato in una certa amministrazione ed avendo conseguito l'idoneità, si ritroverebbero ad avere un posto da precari in un'amministrazione diversa. Esattamente l'opposto, dunque, di ciò che occorrerebbe per promuovere occupazione di qualità nella pubblica amministrazione italiana.

L'articolo 4, comma 1, fornisce un'interpretazione (ma è necessario il chiarimento contenuto nella relazione illustrativa per comprenderla) dell'art. 4, comma 3, lettera a), del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, nel senso che è necessario procedere all'assunzione di tutti i “vincitori” di una procedura concorsuale prima di espletare una “nuova e diversa procedura”. La relazione illustrativa interpreta... l'interpretazione stessa, rammentando che “la categoria dei vincitori non è in alcun modo sovrapponibile a quella degli idonei” e giustificando, per tale via, le modifiche introdotte all'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (vedi sopra) con le quali è stata fortemente limitata la possibilità, da parte delle amministrazioni, di assumere coloro che, pur avendo raggiunto il punteggio minimo previsto dal bando, si sono

“collocati in posizione assai peggiore rispetto ai vincitori”. A tale riguardo, ci sembra da rigettare la tesi che inquadra tale provvedimento in un non meglio definito obiettivo generale di “efficientamento dell’amministrazione” e di “elevazione della qualità del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni”, raggiungibile mediante il “prevalente utilizzo della forma concorsuale in luogo dello scorrimento delle graduatorie degli idonei”. Si tratta di un assunto a nostro avviso del tutto indimostrabile e, comunque, ingiustamente riduttivo nei confronti di tutti i candidati che hanno comunque dimostrato di possedere un grado elevato di competenza superando le prove selettive richieste, risultando quindi professionalmente e culturalmente adeguati a ricoprire le posizioni funzionali messe a bando.

L’articolo 4, comma 9, sembra involontariamente confermare l’irrazionalità delle norme sulla limitazione allo scorrimento degli idonei di cui alle note precedenti, dal momento che – contraddicendo le innovazioni legislative appena introdotte e con la giustificazione di voler “attenuare gli effetti della riduzione del turn over del personale presso le pubbliche amministrazioni” – consente alle amministrazioni di superare il limite del 20% di assunzioni di candidati collocati dopo l’ultimo candidato vincitore nella graduatoria finale, purché approvata nel 2024 e nel 2025, attingendo quindi “ad una più cospicua platea di soggetti idonei”.

Per quanto riguarda l’articolo 8, comma 5, si segnala che il Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica ha predisposto una bozza di emendamento alla norma in oggetto, che la UILPA sottoscrive, il quale, in riferimento alla procedura di stabilizzazione del personale non dirigenziale assunto dal Ministero per la realizzazione degli interventi per il contrasto al dissesto idrogeologico, prevede che la stessa debba avvenire nei limiti dei posti disponibili della vigente dotazione organica, nella qualifica ricoperta alla scadenza del contratto a termine, a valere sulle facoltà assunzionali di ciascuna amministrazione disponibili a legislazione vigente e previo colloquio e in presenza di una valutazione positiva dell’attività svolta. Ciò al fine di garantire un equo trattamento rispetto al personale parimenti assunto a tempo determinato e assegnato alle Unità di missione per l’attuazione del PNRR presso i vari ministeri, per i quali è prevista una procedura di stabilizzazione estremamente semplificata e disciplinata dall’articolo 35 bis, comma 1, del DL 115/2022.

Con riferimento all’art. 12, comma 5, si registra l’inserimento, nell’ambito del Piano Integrato di Attività e Organizzazione di ciascuna amministrazione, di una specifica sezione – distinta, a quanto sembra, dal vero e proprio “piano triennale dei fabbisogni” – relativa al fabbisogno di personale per la realizzazione della transizione digitale e per assicurare la sicurezza informatica. Al riguardo, corre l’obbligo di rilevare come tale previsione non risulti correlata in alcun modo alla funzionalità degli uffici dei Responsabili per la Transizione al Digitale (RTD) introdotti dall’art. 17 del Codice dell’Amministrazione Digitale con il dichiarato obiettivo di “guidare e coordinare la trasformazione digitale delle pubbliche amministrazioni”. Inoltre, la UILPA ribadisce la necessità che tutte le procedure di formazione e approvazione dei piani dei fabbisogni da parte delle amministrazioni si svolgano con il coinvolgimento pieno e costruttivo delle organizzazioni sindacali rappresentative, principalmente attraverso il rafforzamento e l’integrazione degli strumenti partecipativi definiti dalla contrattazione collettiva. In tale ottica, assume una particolare rilevanza la costante verifica (che non può non essere effettuata in sede partecipativa) della rispondenza delle professionalità individuate nei piani dei fabbisogni con la struttura degli ordinamenti professionali del

personale definiti in sede di contrattazione integrativa. In ogni caso, la UILPA considera del tutto insufficiente la modifica introdotta attraverso l'art. 4 del CCNL Funzioni Centrali 2022-2024, dove si prevede che all'informazione relativa al piano dei fabbisogni faccia seguito un generico "incontro di approfondimento", i cui effetti impalpabili non potranno avere alcuna incidenza sulla concreta possibilità di modificare il piano stesso.

Lo stesso art. 12, al comma 11, prevede per le pubbliche amministrazioni la possibilità, limitatamente agli anni 2025 e 2026, di risolvere (con sei mesi di preavviso) il rapporto di lavoro del 15% del proprio personale in possesso di età anagrafica pari a 65 anni, purché abbia maturato il massimo dell'anzianità contributiva. Al riguardo, si osserva che tale provvedimento, sostenuto dal manifestarsi di non meglio definite "esigenze organizzative", sembra incongruente rispetto all'obbligo per le amministrazioni di programmare le uscite e i nuovi ingressi di personale nell'ambito del piano triennale dei fabbisogni, anche in relazione all'avvicendamento delle competenze e delle professionalità necessarie al buon andamento dell'azione amministrativa.

Con riferimento all'art. 14, ("Misure urgenti per la progressiva armonizzazione dei trattamenti economici delle amministrazioni centrali e delle Agenzie), la UILPA ribadisce la propria posizione critica riguardo alla insufficienza delle nuove risorse destinate all'incremento dei fondi del trattamento economico accessorio per il personale dei Ministeri e della Presidenza del Consiglio dei ministri. La persistenza di notevoli divari retributivi fra i Ministeri – frutto di consolidati storici correlati alle diverse missioni istituzionali delle amministrazioni – rappresenta oggi una delle principali cause della scarsa attrattività di talune amministrazioni pubbliche rispetto ad altre più remunerative. Al riguardo, si sottolinea come il reperimento di ulteriori risorse per ridurre il gap relativo agli importi pro-capite del salario accessorio collegato alla produttività non possa più avvenire – come invece si è verificato in passato – nell'ambito delle risorse contrattuali per i rinnovi del CCNL, stante la loro costante riduzione in termini di potere d'acquisto e la tendenza ad erogarli in forma di "acconti", a valere sugli incrementi tabellari a regime, cui sembra ormai volersi informare unilateralmente il governo saltando (o comunque marginalizzando) la contrattazione collettiva nazionale.