

[Digitare il testo]



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

CISL FP CCNL PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

LINEEE GUIDA PER I RINNOVI DEI CCNL DEI **DIRIGENTI**

VER 9 MAGGIO 2018



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

Premessa

La presente versione del documento è “in progress” e verrà successivamente integrata con ulteriori contributi, in particolare con riferimento all’area dei professionisti e dei medici e alla categoria dei segretari comunali e provinciali.

Il presente documento elaborato dalla Cisl FP in occasione del rinnovo dei CCNL dei Dirigenti della Pubblica Amministrazione italiana contiene le idee, proposte, le linee di carattere generale che guideranno le delegazioni della nostra organizzazione al tavolo delle trattative per i contratti dell’area delle funzioni centrali e l’area delle funzioni locali.

Con il 2017 si è, infatti, temporaneamente conclusa una delle ultime fasi dei tentativi di riforma della Pubblica Amministrazione e del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti, che ha sostanzialmente coinciso con il lungo periodo decennale di blocco della contrattazione collettiva.

Il riavvio del rinnovo dei contratti pubblici è stato determinato dai ripetuti interventi della Corte Costituzionale, da ultimo con la sentenza n. 178 del 24 giugno 2015, con la quale ha stabilito l’illegittimità del blocco della contrattazione collettiva.

Si auspica quindi che il riavvio della contrattazione anche per la dirigenza costituisca l’inizio di una nuova fase della contrattazione e del processo di riforma della Pubblica Amministrazione.

Le politiche finanziarie di restrizione della spesa operate soprattutto sulla Pubblica Amministrazione, dove era più facile tagliare le risorse, hanno determinato un aumento dell’efficienza ma a scapito della qualità e quindi dell’efficacia dell’agire dello Stato e di tutte le strutture pubbliche, causando oggi una situazione di diffusa criticità organizzativa a tutti i livelli territoriali.

Le conseguenze di tali politiche sono oggi abbastanza evidenti:

- ✓ le strutture della Pubblica Amministrazione versano in una situazione di permanente emergenza organizzativa e lavorativa per effetto della drammatica riduzione degli organici;
- ✓ non si è operato il rinnovamento, anche professionale dei dipendenti pubblici con nuove assunzioni ed anche quello in servizio ha fortemente sofferto negli ultimi anni per il collaterale blocco degli investimenti sulla formazione e l’aggiornamento professionale;
- ✓ l’esternalizzazione progressiva delle attività della Pubblica Amministrazione con le privatizzazioni ha depauperato il know how professionale del personale con la conseguente incapacità poi di controllare i servizi e le società esterne e nel contempo con l’impossibilità poi di riuscire a gestire le emergenze e le necessità delle imprese stesse e dei cittadini;



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

- ✓ l'età media dei dipendenti è ormai molto elevata e si attesta ovunque oltre i 50 anni e si sta avvicinando pericolosamente ai 60 anni;
- ✓ il continuo attacco indiscriminato ai dipendenti pubblici additati come fannulloni, nullafacenti, furbetti ed improduttivi ha finito con il demotivarne la gran parte ivi compresi coloro che ne costituivano le eccellenze;
- ✓ il deterioramento del clima organizzativo divenuto sempre più conflittuale, con la conseguente fuga dalle responsabilità;
- ✓ le stesse strutture logistiche della P.A. soffrono ormai endemicamente di seri problemi di manutenzione, basti pensare al gravissimo problema della cronica carenza di manutenzione degli edifici scolastici, che rischiano di essere luoghi insicuri proprio per le nuove generazioni.

Nel corso di questo decennio si è quindi assistito ad un ulteriore ondata di inflazione normativa e soprattutto a un nuovo modo di redigere le norme sempre più dettagliato, poco chiaro e soprattutto soggetto a continui ed inarrestabili cambiamenti. Questo ha determinato un fenomeno generale di progressivo rallentamento se non di quasi paralisi di diversi settori della Pubblica Amministrazione con gravi ripercussioni sui servizi offerti ai cittadini, l'aumento del contenzioso, l'aumento dei costi delle procedure e delle conseguenti riorganizzazioni.

Ciò ha determinato una crescente incertezza amministrativa anche sovente degli stessi giudici amministrativi chiamati a risolvere le controversie tra P.A., cittadini ed imprese; incertezze del personale pubblico sul corretto agire amministrativo al quale vengono poi così paradossalmente addebitate responsabilità di cattiva burocrazia per via dell'allungamento dei tempi delle procedure o sul loro mancato completamento, così come le crescenti difficoltà nel predisporre appalti con modalità e tempi adeguati, con un conseguente effetto complessivo di preoccupante rallentamento delle attività fondamentali dello Stato, i cui effetti sono ben visibili sul territorio e nelle cronache quotidiane.

L'unificazione dei CCNL del pubblico impiego in sole quattro macro aree di contrattazione nazionale a seguito dell'accordo del 13.7.2016 (CCNQ per la definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale) costituiscono da questo punto di vista un primo segnale di inversione della "rotta" a cui sono poi seguiti i D.lgs. 74 e 75 del 2017, che oltre riprendere il tema della semplificazione normativa hanno di fatto riaperto finalmente i necessari spazi per un ritorno al dialogo con le organizzazioni sindacali dei lavoratori.



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

1. Relazioni Sindacali, Confronto e Partecipazione

Gli ultimi decreti legislativi 74 e 75 del 2017 unitamente al riavvio della contrattazione collettiva sono l'occasione per l'apertura di una **nuova stagione di relazioni sindacali** dopo anni di arretramento, che non hanno giovato al buon funzionamento della Pubblica Amministrazione.

Nonostante le tante norme di riforma dell'ordinamento del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, alcuni istituti sono rimasti indietro rispetto all'evoluzione normativa che nel frattempo c'è stata in materia di accesso civico dei cittadini (D.lgs. 97/2016) e di partecipazione (Regolamenti delle Autorità indipendenti, Legge 124/2015, TUELL 267/2000 s.m.i., D.lgs. 152/2006, ecc.).

Appare di conseguenza necessario che proprio nel settore dell'organizzazione della Pubblica Amministrazione dove i dipendenti sono anche gli **stakeholder** questi vengano poi coinvolti nell'elaborazione delle relative proposte di politiche pubbliche, viceversa verrebbero posti in una posizione marginale rispetto alle normali forme di informazione e partecipazione riconosciute dalla legge e dai regolamenti a qualsiasi singolo cittadino.

La riapertura, sia pur contenuta, di spazi per la contrattazione e l'introduzione del concetto di partecipazione per le organizzazioni rappresentative dei lavoratori deve far sperare nella ripresa di un dialogo sociale non fine a se stesso ma che apra effettivamente a nuove forme di collaborazione e di condivisione delle scelte anche organizzative degli enti, finalizzate a recuperare la motivazione dei dipendenti pubblici e un migliore funzionamento delle macchine tecnico-amministrative pubbliche.

Le buone relazioni sindacali devono in altre parole essere l'occasione per superare quella contrapposizione tra pubblici amministratori e dipendenti che si è verificata nel corso dell'ultimo decennio.

Il **confronto** è la modalità attraverso la quale si instaura un dialogo approfondito sulle materie rimesse a tale livello di relazione, al fine di consentire ai soggetti sindacali di esprimere valutazioni esaustive e di partecipare costruttivamente alla definizione delle misure che l'Azienda o Ente intende adottare.

Il **confronto** si avvia mediante l'invio ai soggetti sindacali degli elementi conoscitivi sulle misure da adottare, con le modalità previste per la informazione.

Sono oggetto di confronto, con i soggetti sindacali:

- i criteri generali relativi all'articolazione dell'orario di lavoro;
- i criteri generali di priorità per la mobilità tra sedi di lavoro dell'Azienda o



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

Ente o tra Aziende ed Enti, nei casi di utilizzazione dei dirigenti, nell'ambito di processi associativi;

- i criteri generali dei sistemi di valutazione della performance;
- i criteri per il conferimento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali;
- il trasferimento o il conferimento di attività ad altri soggetti, pubblici o privati, ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n. 165/2001;
- i criteri sulle misure concen1enti 1a salute e sicurezza sul lavoro;
- i criteri generali di programmazione dei servizi di emergenza e, in particolare, di pronta disponibilità e di guardia medica;
- le condizioni, i requisiti e i limiti per il ricorso alla risoluzione consensuale.

L'istituto della “**partecipazione**” va pertanto sviluppato anche con la realizzazione di forme e strumenti concreti dove esaminare le problematiche degli enti, dove confrontarsi, formulare proposte costruttive e proporre soluzioni da condividere, quali ad esempio i “**tavoli di partecipazione**” su organizzazione del lavoro, organici, incarichi, processi lavorativi, ecc..

Come ogni contratto, tra le parti anche i CCNL devono prevedere regole che assicurino **certezza all'applicazione** di quanto previsto dagli stessi e in caso di inadempienza di una delle parti anche le relative **sanzioni**, che da parte delle organizzazioni sindacali non possono essere confinate esclusivamente al ricorso alle aule dei tribunali, così come è avvenuto fino ad oggi.

Situazioni a livello di singolo ente di omesse comunicazioni e informazioni, che esternamente vengono viceversa garantite ai cittadini, la mancata costituzione annuale del fondo del salario variabile, la mancata definizione dei criteri di utilizzo dell'indennità di risultato e degli obiettivi, devono costituire fattori per l'applicazione di sanzioni a carico delle relative pubbliche amministrazioni inadempienti.

Altro aspetto passibile di procedure sanzionatorie deve essere la mancanza di **trasparenza** nelle procedure e negli atti in materia del personale dirigente, come ad esempio nel caso della carenza di informazioni sulle istruttorie e i criteri delle procedure di interpello e nelle relative motivazioni per l'assegnazione degli incarichi, nella valutazione del peso economico delle posizioni dirigenziali, come nel caso di revoche immotivate degli incarichi. Al riguardo è esemplificativo il caso della rimozione ingiustificata del Direttore dell'anticorruzione della Regione Lazio per il quale è dovuta intervenire addirittura la stessa ANAC.



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

E' pertanto auspicabile che con i CCNL si preveda in ciascun ente un **Comitato paritetico** di cui facciano parte di diritto membri delle organizzazioni sindacali rappresentative della dirigenza e rappresentanti dei vertici dell'Amministrazione tra cui membri dell'OREF, per l'esame congiunto di tali vicende allo scopo di prevenirne il verificarsi e il successivo ricorso ai tribunali.

A livello Nazionale sarà pertanto importante **l'istituzione presso l'ANAC di un Comitato paritetico centrale** chiamato a registrare il verificarsi di tali situazioni sul territorio e negli enti nonché a fungere anche da eventuale secondo livello al quale porre l'attenzione sui casi più macroscopici, come quello recente precedentemente citato della Regione Lazio.

Negli enti di piccole dimensioni con un numero di dirigenti inferiori a 6, dovrà essere concretamente data attuazione **all'istituto dell'aggregazione** per la contrattazione collettiva integrativa, al fine di assicurare a questi dirigenti la possibilità di poter disporre di norme contrattate appunto e non imposte unilateralmente senza alcuna interlocuzione dai vertici delle rispettive amministrazioni in modo del tutto discrezionale e a volte arbitrario.

Proprio l'istituzione di tali organismi darà il segno di una P.A. che vuole essere davvero una "**casa di vetro**" non solo per i cittadini ma anche per i suoi dipendenti "**civil servant**".

2. La distinzione dei ruoli tra politica e dirigenza

E' necessario che i CCNL ribadiscano quanto già prevede la legge che tuttavia viene di frequente aggirata in tanti enti dove si attuano mascherati "spoils system" con le riorganizzazioni degli uffici ripetute anche più volte nel corso di uno stesso anno, con conseguenti effetti negativi sul funzionamento degli uffici e dei servizi offerti ai cittadini, della valutazione dei dirigenti e dei dipendenti.

Il buon funzionamento della P.A. è necessariamente collegato alla certezza e stabilità degli incarichi che devono consentire ai dirigenti di poter svolgere con un orizzonte temporale adeguato le necessarie attività ed investimenti nella micro organizzazione e nelle persone chiamate a dargli attuazione proprio per realizzare quei programmi elaborati dalla politica.

Pertanto non sono più accettabili nel 2018 riorganizzazioni nelle macro strutture carenti di motivazioni sostanziali e con l'unico scopo spesso di creare le condizioni idonee per rimuovere i dirigenti poco graditi nonostante i positivi risultati professionali conseguiti.

Le riorganizzazioni devono trovare i loro limiti nelle esigenze reali di efficientamento delle strutture pubbliche, nel contenimento dei costi e nella salvaguardia della professionalità e dell'esperienza dei dirigenti e dei dipendenti proprio a tutela e garanzia dell'erogazione dei servizi



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

ai cittadini sotto il duplice punto di vista dell'efficienza e della qualità degli stessi, senza la quale anche la parola efficienza perde di significato e si traduce solamente nell'ennesimo spreco di risorse pubbliche.

E' necessario pertanto individuare criteri, modalità certe per le riorganizzazioni anche sotto il profilo temporale al fine di evitare continui terremoti nelle organizzazioni pubbliche.

E' essenziale in sintesi evitare la precarizzazione del ruolo dei dirigenti che determina inevitabilmente la mancanza di prospettive e di orizzonti da raggiungere per le strutture pubbliche, altrimenti in balia di continui sommovimenti che non portano da nessuna parte e non fanno avanzare l'Italia, che ha viceversa bisogno di stabilità e fiducia per il futuro per poter investire in se stessa e nelle sue nuove generazioni di cittadini.

3. I professionisti nel CCNL delle Funzioni Centrali

Il nuovo CCNL dovrà assicurare i principi già scolpiti nell'art. 78 del CCNL 2006, allo scopo di prevenire il tentativo strisciante in diversi enti, di trasformazione degli attuali rapporti tra professionisti e dirigenza e tra gli stessi professionisti.

Il professionista nell'ambito delle esigenze e delle necessità dell'ente di appartenenza, risponde dell'incarico professionale e della propria attività al legale rappresentante di quest'ultimo (art. 15, co5, legge 75 del 1970) e non al singolo dirigente preposto all'unità organizzativa ove è collocato.

Particolare rilievo assume in questa descritta compagine organizzativa, la figura del coordinatore professionale il quale, secondo l'attuale normativa contrattuale e nazionale (cfr. la stessa legge professionale forense che all'art. 23 L. 247/2012 e 15 della L. 70/1975), esplica una funzione organizzativa e di orientamento quale "*primus inter pares*" non instaurando un rapporto di superiorità gerarchica con gli altri professionisti (cfr. CCNL 35 normativo 1998-2001 ed art. 78 CCNL 1.08.2006), incompatibile con l'autonomia intellettuale di questi ultimi. Il coordinatore, diversamente dal dirigente, non è il responsabile finale del procedimento amministrativo, non risponde dell'esito dell'incarico professionale conferito all'avvocato dipendente o all'ingegnere dipendente ma, come visto, ha una funzione di natura organizzativa, seppure rilevante ai fini degli obbiettivi dell'ente.

A fronte delle indicate peculiarità della funzione di coordinamento come appena descritta, e, nonostante, i riscontri giurisprudenziali ottenuti in tema di rapporto professionista dipendente – amministrazione, si registrano, in alcuni enti non economici, recenti atti che applicano ai coordinatori istituti tipici della dirigenza (tutti contestati dalla nostra organizzazione).



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

In particolare si ricordano: 1. recente regolamento per l'attribuzione degli incarichi tramite interpellato orientato a criteri di spiccata investitura fiduciaria; 2. regolamento sulla rotazione degli incarichi; 3. applicazione ai coordinatori delle indennità di mobilità giusto trasferimento del professionista.

Si dovrà quindi fare massima attenzione a che detto assetto giuridico venga mantenuto, contrastando ogni tentativo di qualificare il coordinatore come dirigente di professionisti, mettendo così in discussione conquiste sindacali ottenute anni fa e che vanno difese con forza.

Ulteriore conseguenza di quanto appena esposto attiene alla selezione dei coordinatori che deve essere improntata a piena trasparenza e, nei limiti del possibile, in modo coerente con i principi guida già esposti dall'art. 72 del CCNL 11.10.1996.

In analogia con quanto previsto dall'atto di indirizzo dell'ARAN relativamente ai medici del Ministero della Salute circa il riconoscimento degli istituti del D.lgs. 502/1992 è indispensabile che negli altri enti quali gli EPNE con la contrattazione integrativa vengono riconosciuti i medesimi istituti nell'ambito della contrattazione integrativa mediante risorse aggiuntive da reperire a carico dei singoli enti.

Va, infine, valutata l'esigenza di un riordino complessivo della disciplina e delle tutele contrattuali, anche in ordine ai profili di inquadramento delle specifiche professionalità nell'area dei dirigenti in apposita sezione separata, quali ad esempio, i professionisti geometri, periti industriali e assistenti sociali iscritti all'ordine professionale nelle relative sezioni.

4. I Segretari Comunali e Provinciali

La figura dei Segretari Comunali e Provinciali deve essere adeguatamente riconosciuta e valorizzata nel nuovo CCNL delle funzioni locali e nel contempo vanno assicurate le necessarie tutele ad una figura professionale "cardine" di questa area, che nel corso degli anni è stata progressivamente "opacizzata" ed indebolita.

Vanno pertanto ridefinite con maggiore congruenza le fasce di inquadramento dei segretari, vanno definiti in modo chiaro i criteri e i limiti per l'attribuzione degli incarichi di Segretario nei comuni e in tutte le realtà che necessitano di gestioni associate.

Va affrontato il tema degli incarichi aggiuntivi dei segretari e quello dell'indennità di rogito.



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

5. L'equità economica e la semplificazione

Il D.lgs. 75/2017 all'art. 23 commi 1 e 2 stabilisce due principi che la Cisl condivide e dovranno trovare effettività nella nuova stagione di contrattazione collettiva per i dirigenti della pubblica amministrazione: l'equità economica e la semplificazione.

Tali commi recitano quanto segue:

c.1 "Al fine di perseguire la progressiva armonizzazione dei trattamenti economici accessori dal personale (...) la contrattazione collettiva nazionale per ogni comparto o area di contrattazione, opera (...), la graduale convergenza dei medesimi trattamenti anche mediante la differenziata distribuzione (...) delle risorse finanziarie destinate all'incremento dei fondi per la contrattazione integrativa di ciascuna amministrazione.

c.2 Nelle more di quanto previsto dal comma 1, al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa".

La perequazione economica della parte variabile delle retribuzioni - nella diversità delle attività svolte, del peso di responsabilità degli incarichi, dei rischi professionali che questi comportano, del riconoscimento della specificità delle diverse professionalità, deve avvenire a più livelli:

1. tra le diverse aree di contrattazione;
2. all'interno delle stesse aree di contrattazione tra le diverse fasce dirigenziali e tra le diverse aree professionali;
3. all'interno delle stesse aree di contrattazione e di specifico settore (es. Ministeri; Enti Pubblici non Economici, ecc.) nella consistenza economica dei diversi fondi integrativi.

E' necessario, infatti, evitare che vi siano nella Pubblica Amministrazione dirigenti retributivamente di serie A e di serie B o C solamente per la fortuna o sfortuna di trovarsi a lavorare in un'Amministrazione piuttosto che tale disparità di trattamento possa verificarsi ed anche accentuarsi all'interno degli stessi enti.

Ciò costituirebbe peraltro un freno formidabile a qualsiasi processo di riforma e rinnovamento della Pubblica Amministrazione che determinerebbe solamente la resistenza al cambiamento e un "ingessamento" della Pubblica Amministrazione rispetto anche alle ipotesi di mobilità tra enti, all'interno dello stesso ente e di apertura a nuove forme esperienziali per i dirigenti.

E' evidente che eventuali forme di incremento delle retribuzioni di taluni settori o specificità professionali dovranno essere perseguite con ulteriori incrementi dedicati del monte salario delle



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

retribuzioni o con altre modalità da individuarsi a livello di singolo ente e comunque senza intaccare i fondi del salario variabile.

Altro aspetto concerne la possibilità di prevedere nel CCNL ipotesi standardizzate di tipologie di posizioni dirigenziali in termini di pesatura delle responsabilità e di macro graduazione economica con un livello base e un tetto massimo attribuibile nei diversi enti, anche commisurato a fattori basici quali la numerosità dei dipendenti, l'ampiezza del territorio di riferimento, la numerosità e la complessità delle funzioni svolte, le risorse finanziarie gestite, ecc..

In particolare al fine di ridurre l'elevato divario tra i fondi per il finanziamento delle retribuzioni di posizione parte variabile dei dirigenti sia di I' che di II' fascia, istituiti in ogni Amministrazione/Ente ed in particolare: le somme rinvenimenti dai versamenti fatti da parte di enti, società, fondazioni, ecc. siano esse pubbliche o private, relativi ad incarichi o designazioni conferiti espressamente e formalmente dalle Amministrazioni di appartenenza, quali incarichi extraistituzionali ovvero istituzionali, vengono ripartiti come di seguito indicato.

Dell'intero importo versato a favore delle Amministrazioni, viene individuata una percentuale uniforme e fissa nella misura del 40% delle stesse somme da introitarsi a cura delle stesse Amministrazioni, al fine di confluire nei rispettivi fondi, relativi agli incarichi svolti dai dirigenti.

Una seconda quota uniforme e fissa, sempre nella misura del 40%, da destinarsi direttamente al dirigente di I' o II' fascia svolgente l'incarico aggiuntivo in di cui sopra conferito dalla propria Amministrazione.

Una terza quota nella misura del 20% delle medesime somme confluite a favore delle Amministrazioni, rinvenimenti per gli incarichi svolti dai dirigenti, dovrà destinarsi al "Fondo perequativo" interamministrazioni, controllato dal Ministero dell'Economia e Finanza, al fine della redistribuzione tra tutti i dirigenti di I' e II' fascia dell'intero comparto "funzioni centrali" ossia tra tutte le Amministrazioni che ne fanno parte.

I risparmi di gestione di ogni specifica Amministrazione devono in quota percentuale concorrere all'alimentazione del fondo del salario variabile della dirigenza. Vanno definiti in sede contrattuale quali tipi di risparmi di gestione impiegare, quote percentuali e modalità.

6. Il tema degli incarichi

Il tema degli incarichi è strettamente connesso a quello della macro struttura organizzativa di ciascuna Pubblica Amministrazione con la quale vengono individuati gli uffici e servizi e contestualmente le posizioni dirigenziali da attribuire poi ai dirigenti.



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

Nel corso degli ultimi dieci anni in molte Amministrazioni Pubbliche, soprattutto nelle Regioni e negli Enti Locali, dove le procedure sono più snelle, si è assistito a processi di continui e frequenti cambiamenti dell'organizzazione favoriti, proprio dal venir meno della necessità di affrontare dei tavoli di contrattazione dove motivare adeguatamente tali scelte.

Perplessità sono sorte quindi circa il fatto che tali continui cambiamenti delle strutture organizzative, effettuate in alcuni enti anche più volte nello stesso anno, abbiano in realtà cercato di celare una pressione politica verso la dirigenza volta a rimuovere i dirigenti "scomodi" da determinate posizioni per dirottarli verso altre.

Ciò ha determinato in diversi enti ripetuti cambiamenti negli incarichi affidati ai dirigenti che oltre a danneggiare gli stessi hanno poi comportato rilevanti disagi e rallentamenti nell'erogazione dei servizi soprattutto a scapito dei cittadini.

Senza considerare i costi indiretti causati da questi continui cambiamenti organizzativi anche solo per la modifica dei siti internet, della denominazione degli uffici, sulla corrispondenza, sui sistemi informatici, sui sistemi di valutazione con obiettivi e programmi modificati ripetutamente e così via; inoltre le nuove posizioni organizzative andrebbero "ripesate" in modo scientifico e trasparente.

E' quindi evidente che i cambiamenti delle organizzazioni pubbliche volti a migliorare l'efficienza, ottimizzare l'efficacia dei servizi e ridurre i costi vanno certamente realizzati così come cambiamenti organizzativi di modesta entità o anche la semplice ridenominazione di una struttura, che non apportano modifiche sostanziali costituiscono viceversa un inutile aggravamento dell'organizzazione burocratica di un ente, l'aumento dei costi di gestione complessiva, un disagio per le comunicazioni con i cittadini e le altre strutture pubbliche e private con le quali questa si relaziona ed interagisce.

7. Definizione delle posizioni dirigenziali

Le posizioni dirigenziali devono essere descritte e pesate utilizzando metodologie scientifiche anche ricorrendo al supporto e alla consulenza di aziende specializzate, in modo da definire delle tipologie di posizioni alle quali poi attribuire adeguati valori economici.

Le posizioni devono essere costruite impiegando criteri certi, congrui e trasparenti, tenendo conto degli aspetti legati alla realtà logistica cui fanno riferimento e all'eventuale distanza delle sedi di lavoro cui afferiscono, al fine di renderle gestibili all'incaricato.



8. Incarichi dirigenziali: definire dei criteri per gli interpelli nel contratto

Per lo svolgimento degli interpelli per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali vanno definiti a livello nazionale dei criteri minimi, al fine di assicurare un minimo di omogeneità amministrativa e di trasparenza degli stessi, che allo stato attuale per l'esperienza fatta sono a volte molto difformi.

I criteri minimi dovranno essere riferiti a:

- ✓ adeguata pubblicità degli interpelli con delle comunicazioni inviate direttamente a tutti i dirigenti;
- ✓ gli interpelli devono essere svolti con una periodicità predeterminata es. quadrimestrale, semestrale;
- ✓ possibilità di partecipare agli interpelli solamente dopo diciotto mesi minimo di servizio prestato presso un'altra posizione lavorativa di precedente attribuzione;
- ✓ indicazione dei titoli di studio e professionali prioritariamente richiesti per la copertura delle specifiche posizioni;
- ✓ adeguata valorizzazione dell'esperienza acquisita nel servizio svolto nel corso degli anni;
- ✓ descrizione delle posizioni dirigenziali, indicazione sulla loro pesatura e della relativa indennità di posizione correlata.
- ✓ Il verbale di attribuzione da pubblicare sul sito trasparenza dell'ente interessato deve indicare per ciascuna posizione dirigenziale oggetto di interpello le domande pervenute da parte dei dirigenti e le motivazioni favorevoli a quella selezionata positivamente per la successiva attribuzione;
- ✓ Gli interpelli devono avere una durata minima di 15 gg e successivamente l'Amministrazione procedente deve comunicare la chiusura degli stessi;
- ✓ Al di fuori dell'istituto formale dell'attribuzione degli incarichi ad interim non è consentito attribuire "deleghe di firme" in sostituzione di altri dirigenti salvo il caso di assenze temporanee dal servizio per impedimenti, dovuti a malattie, ferie, ecc.

9. La durata minima degli incarichi dirigenziali.

Gli incarichi attribuiti ai dirigenti devono di norma avere una durata quinquennale ai sensi di quanto previsto dal D.lgs. 165/2001 smi, possono essere tuttavia attribuiti incarichi per un periodo inferiore fino a min anni 3. In tal caso il provvedimento di attribuzione dell'incarico dovrà motivare le ragioni del ridotto periodo di durata dello stesso.

Gli incarichi attribuiti ai dirigenti devono essere tutti pubblicati obbligatoriamente sul sito internet delle relative amministrazioni.



10. Clausole di nullità nell'attribuzione degli incarichi dirigenziali

Fattore che determina la nullità nell'attribuzione degli incarichi ai dirigenti ricorre allorché le posizioni dirigenziali non siano state pesate in modo scientifico e certificato prima dell'interpello e della loro attribuzione.

Per gli incarichi conferiti in mancanza della sottoscrizione del contratto individuale, ai sensi art.19 c.2 del d.lgs. 165/2001, entro 5 gg dal provvedimento di autorizzazione al conferimento, sono oggetto di nullità, salva l'assicurazione al dirigente interessata la retribuzione. Rispondono del danno erariale i responsabili che hanno sottoscritto l'atto di incarico.

11. Il Diritto all'incarico equivalente e dirigenti esterni a tempo determinato

In caso di trasferimento ad altro incarico di livello inferiore rispetto a quello precedentemente attribuito prima della scadenza naturale dello stesso, per ragioni di carattere organizzativo e comunque non collegate a problemi di carattere disciplinare, deve essere assicurata l'attribuzione al Dirigente del medesimo trattamento economico di posizione già percepito per almeno un biennio.

In caso di assunzione di dirigenti esterni a tempo determinato le retribuzioni di posizione e di risultato previste nel contratto individuale di lavoro devono corrispondere a quelle vigenti per i dirigenti a tempo indeterminato già in servizio nell'ente, in caso di maggiori oneri questi dovranno essere coperti con maggiori e diverse risorse a carico dell'Amministrazione.

12. Gli Incarichi ad interim di direzione di struttura organizzativa

In diversi enti i dirigenti a causa della riduzione delle dotazioni organiche avvenute nel corso degli ultimi 10 anni, si trovano a dover svolgere con frequenza più incarichi di direzione di strutture organizzative con un rilevante aggravio di lavoro e di responsabilità e nel contempo un aumento dei rischi nel compiere errori o nel non eseguire nei tempi previsti dalle leggi e dai regolamenti tutti gli adempimenti richiesti dalle posizioni lavorative ricoperte.

Questo fenomeno pone diverse problematiche che necessitano di una positiva risposta:

1. L'attribuzione degli incarichi ad interim deve essere oggetto di accettazione da parte dell'interessato tenuto conto delle ulteriori responsabilità attribuite a cui devono



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

- corrispondere anche la disponibilità di adeguate risorse umane, finanziarie e logistiche che ne consentano lo svolgimento; va inoltre tenuto conto della possibile distanza delle sedi lavorative dei diversi ed ulteriori incarichi attribuiti che possono comportare difficoltà tali da rendere nei fatti particolarmente complicato poter assicurare lo svolgimento dei servizi;
2. La stipula di un'assicurazione per la copertura dei rischi per colpa grave e le spese legali a favore dei dirigenti a carico delle pubbliche amministrazioni interessate (vedere nel dettaglio il paragrafo successivo);
 3. L'attribuzione di una quota parte dell'indennità della posizione dirigenziale attribuita ad interim pari a non meno del 30% della stessa e dell'intera indennità di risultato;
 4. Una valutazione più flessibile dei risultati e delle performance del dirigente al quale sono attribuiti più incarichi proprio per le difficoltà maggiori a cui andrà incontro: es. i livelli di raggiungimento degli obiettivi devono essere rimodulati;
 5. L'attribuzione di max 2 interim ad ogni dirigente oltre all'incarico principale che gli è stato attribuito.

13. Esternalizzazioni e depauperamento delle professionalità e capacità di agire della P.A.

I processi di esternalizzazione di attività e servizi della Pubblica Amministrazione perseguiti nel corso degli ultimi venti anni hanno determinato un generale impoverimento delle capacità professionali di governance, dovuti proprio alla perdita di capacità gestionali, che fanno venir meno la conoscenza dei problemi complessi del territorio e la relativa esperienza concreta.

Nel contempo l'invecchiamento anagrafico dei dipendenti pubblici ed in particolare dei dirigenti e la relativa cessazione dal servizio sta facendo perdere un prezioso bagaglio di conoscenze ed esperienze professionali, che non possono essere trasferite alle nuove generazioni di lavoratori che non vi sono o sono in numero esiguo rispetto alle concrete necessità, in tutti i settori della Pubblica Amministrazione.

E' necessario pertanto favorire un'inversione di tendenza che deve far leva su una ripresa delle politiche assunzionali nella P.A. favorendo l'ingresso con punteggi incentivanti nei concorsi dei cittadini con un'età anagrafica più giovane, dall'altro ripensare le scelte di esternalizzazione completa di taluni servizi per i quali la capacità di governo e controllo di ciascun ente è strettamente connessa alla contestuale capacità di saper gestire i processi lavorativi.



14. I piani triennali del fabbisogno del personale: salvare i dirigenti dall'estinzione e assicurare il ricambio generazionale

Per quanto sopra detto è importante che i piani triennali del fabbisogno del personale tengano conto della specificità del settore della dirigenza pubblica ed attivino i necessari concorsi, nonché venga facilitata la possibilità di ricorrere alle graduatorie degli idonei ancora valide di concorsi per dirigenti espletati da altre Amministrazioni.

15. Il tema della formazione

Nell'ambito dei processi di riforma della Pubblica Amministrazione verso obiettivi di modernizzazione e di efficienza/ efficacia al servizio dei cittadini, la formazione costituisce un fattore decisivo di successo e una leva strategica fondamentale per gli apparati pubblici.

La formazione dei dirigenti deve avere carattere permanente e deve possedere i requisiti della necessaria continuità nel tempo.

Gli interventi formativi, secondo le specifiche finalità, devono avere contenuti di formazione al ruolo e alle necessarie competenze manageriali, nonché di aggiornamento ai cambiamenti della normativa nazionale ed europea, nonché riferiti all'evoluzione dei processi di trasformazione organizzativa e sociale con particolare riferimento a quelli connessi alla gestione dei processi di innovazione lavorativa complessa per effetto della trasformazione tecnologica.

L'aggiornamento e la formazione continua devono pertanto costituire elemento caratterizzante dell'identità professionale del dirigente pubblico.

Le attività di formazione dovranno prevedere l'accertamento dell'avvenuto accrescimento della professionalità del singolo dirigente, documentato attraverso l'attribuzione di un apposito attestato rilasciato dai soggetti che l'hanno attuata.

Ciascuna amministrazione, dovrà definire annualmente la quota delle risorse da destinare ai programmi di aggiornamento e di formazione dei dirigenti, tali da garantire per ciascun dirigente in servizio alla data 1 gennaio di ciascun anno, almeno 80 ore di formazione d'aula annuale con modalità tali da garantire la necessaria qualità della stessa in termini di rapporto dirigenti/docenti che non dovrà essere superiore a 1 a 20.

Le iniziative formative saranno realizzate, singolarmente o d'intesa con altre amministrazioni, anche in collaborazione con Università, soggetti pubblici (quali la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, la Scuola Superiore dell'Economia e Finanze, etc.), altri enti di ricerca e formazione, società private specializzate nel settore, ecc..

Il dirigente potrà, inoltre, partecipare, a corsi di formazione ed aggiornamento professionale selezionati autonomamente e previa autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza che ne sosterrà i relativi oneri, a corsi di formazione ed aggiornamento professionale che siano,



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

comunque, in linea con le finalità indicate nei commi che precedono. A tal fine il dirigente potrà frequentare tali corsi per un numero di giornate non superiori a 10 annue. Tali giornate saranno considerate servizio utile a tutti gli effetti e l'importo massimo rimborsabile o anticipato dall'Amministrazione di appartenenza sarà pari ad euro 2.000,00 annue.

Il dirigente dovrà poter partecipare anche a corsi di formazione ed aggiornamento professionale selezionati autonomamente senza oneri economici per l'Amministrazione di appartenenza, salvo il riconoscimento dei periodi ai fini contributivi, a tale scopo può essere concesso un periodo di aspettativa non retribuita per motivi di studio della durata massima di tre mesi nell'arco di un anno.

Qualora l'amministrazione riconosca l'utilità delle iniziative di formazione e aggiornamento svolte autonomamente dal dirigente con l'attività di servizio e l'incarico affidatogli, potrà concorrere con un proprio contributo alle spese anche fino a copertura completa del costo dei corsi effettuati.

16. Valutazione dei dirigenti: definizione di modalità certe e trasparenti

La valutazione dei dirigenti deve costituire un processo trasparente e corretto nel corso del quale il valutato possa essere in grado di interagire adeguatamente e acquisire al termine dello stesso le necessarie e dovute informazioni.

In fase ex ante è necessario che gli obiettivi vengano definiti ed attribuiti all'inizio dell'anno e comunque entro il 31 marzo.

Gli obiettivi attribuiti devono poter essere conseguibili con le risorse umane, finanziarie e logistiche attribuite a seguito di apposita attestazione dell'organo amministrativo di vertice dell'ente.

Gli obiettivi devono essere oggetto di una valutazione intermedia nel corso dell'anno in cui vengano esplicitate eventuali criticità da ambo le parti e quindi nel caso rimodulati.

L'esito delle valutazioni degli obiettivi e delle performance va espresso in termini numerici e descrittivi riportanti le motivazioni e comunicati al dirigente interessato prima di dargli corso, al fine di consentire una sua eventuale richiesta di revisione della valutazione.

La mancanza di una relazione descrittiva delle valutazioni riportanti in caso positivo o negativo le motivazioni è causa di nullità delle stesse.



17. Le coperture assicurative

Le recenti riforme del Codice degli Appalti hanno configurato un quadro normativo particolarmente complesso e in talune parti poco chiaro per via dei molteplici attori che intervengono sulla materia, suscettibile di interpretazioni incerte, che ha comportato un rinnovato aumento dei contenziosi.

La riforma del codice degli appalti con l'introduzione del metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa quale sistema prevalente per lo svolgimento delle gare per appalti e concessioni e l'obbligo per i dirigenti di presiedere a rotazione le Commissioni di Gara hanno determinato un ampliamento considerevole delle responsabilità e delle incombenze in capo alla dirigenza pubblica, a cui per legge non corrisponde la possibilità di vedersi riconosciuti degli emolumenti per tali tipi di incarichi, che pur rientrando nelle funzioni di ciascuna specifica pubblica amministrazione, comportano un considerevole aggravio di carichi di lavoro e responsabilità di tipo amministrativo, contabile e penale alle quali non ci si può sottrarre.

Nel contempo i dirigenti non possono fruire di alcun tipo di agevolazione, anzi l'attribuzione di tali incarichi aggiuntivi come di altri di diversa specie, comporta per i dirigenti un maggiore costo economico a proprio carico per la stipulazione di assicurazioni a propria tutela per la "colpa grave" e la copertura delle spese legali.

Altro aspetto concerne il fatto che in diversi enti i dirigenti a causa della riduzione delle dotazioni organiche avvenute nel corso degli ultimi 10 anni, si trovano a dover svolgere incarichi in più commissioni contemporaneamente e/o a svolgerli con elevata frequenza tali da configurare una sorta di continuità lavorativa nel loro svolgimento.

Al riguardo è divenuto ormai imprescindibile che le singole Amministrazioni provvedano a stipulare con oneri a carico dei propri bilanci, apposite assicurazioni per la colpa grave e la tutela legale a favore di tutti dirigenti in servizio con massimali di rischio proporzionati all'entità delle risorse finanziarie di una struttura organizzativa di cui il dirigente è responsabile.

E' necessario prevedere altresì in caso di nomina a Presidenti o membri di Commissioni di gara che le Assicurazioni vengano eventualmente rimodulate per adeguarle al valore economico dell'incarico attribuito.

In caso di nomina di un dirigente a RUP o DEC ai sensi del vigente codice degli Appalti la specifica Amministrazioni che ha conferito l'ulteriore incarico deve provvedere altresì a stipulare con oneri a carico del proprio bilancio, apposita assicurazione per la colpa grave e la tutela legale con massimali di rischio proporzionati all'entità delle risorse finanziarie impegnate per la gara.



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

Al fine di ridurre gli oneri per le PP.AA. potrà essere coinvolta la società Consip per svolgere delle apposite gara per l'individuazione di soggetti assicurativi in grado di fornire una copertura a prezzi contenuti per gli Enti.

18. Pagamento della tassa di iscrizione agli albi professionali

Il pagamento della tassa annuale di iscrizione all'Elenco speciale annesso ad un albo professionale riconosciuto dalla legge italiana, per l'esercizio di una specifica professione nell'interesse esclusivo dell'Ente datore di lavoro deve rientrare tra i costi per lo svolgimento di detta attività e pertanto gravare sull'Ente stesso.

In caso di pagamento anticipato dal professionista dipendente, questi deve essere rimborsato dall'Ente medesimo, in base al principio generale applicabile anche nell'esecuzione del contratto di mandato, ai sensi dell'art. 1719 cod. civ. secondo cui il mandante è obbligato a tenere indenne il mandatario da ogni diminuzione patrimoniale che questi abbia subito in conseguenza dell'incarico, fornendogli i mezzi patrimoniali necessari".

19. Mobilità della Dirigenza

Va semplificata nelle modalità e nei termini la mobilità dei dirigenti tra enti pubblici, anche per periodi limitati di tempo, per più ragioni:

- ✓ facilitare l'acquisizione di nuove esperienze in contesti lavorativi diversi;
- ✓ favorire lo scambio di esperienze tra amministrazioni diverse;
- ✓ soccorrere enti pubblici in difficoltà per via del numero ridotto di dirigenti a disposizione o per l'attribuzione di nuove e rilevanti competenze.

20. Il Welfare contrattuale

Vanno colte le opportunità derivanti dallo sviluppo del welfare contrattuale su base mutualistica, estendendo anche al personale dirigente delle aree del pubblico impiego – così come al personale del comparto - il sistema delle tutele e le possibilità di accesso alle prestazioni di natura sociale attualmente rese disponibili al mondo del lavoro privato.

Attualmente nel settore privato per i lavoratori dipendenti che abbiano percepito, nel periodo di imposta precedente un reddito di lavoro dipendente di importo non superiore a 80.000,00 euro è possibile destinare, su base volontaria, in parte o in tutto i premi di produttività al finanziamento di prestazioni di welfare, usufruendo di particolari agevolazioni fiscali che consistono nella



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

esenzione delle imposte sul reddito e delle addizionali comunali e regionali e dei contributi previdenziali su detti premi.

In attesa di colmare il divario attualmente esistente fra la disciplina del welfare aziendale e le agevolazioni fiscali del settore privato, rispetto a quella applicabile nelle aree e nei comparti pubblici, e di migliorare i limiti reddituali entro i quali si sviluppano nel settore privato le agevolazioni stesse, per rendere tale disciplina fiscale utile per una parte importante dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni, è fondamentale individuare gli ambiti di interesse e l'insieme delle prestazioni sociali, che possono essere già implementati, a legislazione vigente, a beneficio dei dirigenti pubblici.

L'implementazione di un efficiente ed efficace sistema di welfare contrattuale su base mutualistica, rivolto sia al personale dirigente che a quello del comparto, infatti, può offrire positivi vantaggi in termini di prestazioni sociali e di natura socio assistenziale erogabili ai dirigenti anche in assenza dell'applicabilità della disciplina fiscale incentivante attualmente prevista nei settori privati. Ciò anche sulla scorta delle esperienze già fatte in alcuni enti ed amministrazioni del comparto dove sono già istituite ed operanti casse professionali o istituti di natura sociale ed assistenziale da implementare ed estendere.

La definizione di una forma associativa per l'erogazione delle prestazioni di welfare, infatti, può contribuire ad unire i vantaggi di natura fiscale sulle prestazioni di welfare previste dall'art. 51 del TUIR con i benefici e le opportunità derivanti dall'amministrazione e gestione in forma mutualistica delle risorse destinate al finanziamento di dette prestazioni.

Fra le prestazioni di welfare che possono maggiormente contribuire a rispondere ai bisogni personali dei dirigenti a nostro avviso vanno valorizzate quelle individuate dall'art. 51 del TUIR che non concorrono in ogni caso a formare il reddito:

- le prestazioni, opere e servizi con finalità di educazione, istruzione, ricreazione ed assistenza sociale;
- le somme, prestazioni e servizi di educazione e istruzione, e per borse di studio;
- le somme e prestazioni per servizi di assistenza ai familiari anziani e non autosufficienti;
- le prestazioni sanitarie integrative. La sanità integrativa gestita in forma bilaterale ed associativa può consentire l'accesso alle prestazioni sanitarie erogate dal servizio sanitario nazionale dalle strutture pubbliche o in regime convenzionale a condizioni molto vantaggiose.

L'accesso a tali prestazioni può apportare un consistente valore aggiunto ai dirigenti interessati, in termini di retribuzione non monetaria e di risparmio rispetto alle tariffe e alle condizioni ottenibili privatamente ed individualmente sul mercato.

[Digitare il testo]



Coordinamento Nazionale Dirigenti Pubblica Amministrazione
Via Lancisi, 25 Roma

09/05/2018

Con l'assistenza sanitaria integrativa è possibile, in ogni caso, usufruire di una serie di facilitazioni nell'affrontare la problematica sanitaria quali:

- un risparmio in termini di tempo per la diagnostica, per le visite specialistiche e per i ricoveri ospedalieri in strutture convenzionate;
- nessun anticipo di spesa (al netto di eventuali franchigie);
- Una riduzione del disagio derivante dal disbrigo delle pratiche amministrative e di accettazione/prenotazione gestite direttamente da forma associativa di assistenza sanitaria.
- Oneri decisamente ridotti rispetto alle tariffe praticate dalle strutture private con conseguente miglioramento del rapporto costo/prestazioni