Governo italiano

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Relazione al Parlamento sullo stato della Pubblica Amministrazione

Anno 2008

Volume I

Relazione al Parlamento
Sullo stato della
Pubblica Amministrazione

Anno 2008

INDICE

Pag.

Presentazione I

1. Le politiche di riforma 1

1.1 Gli interventi normativi di riforma della pubblica amministrazione 1

1.2 La riorganizzazione ed il riordino delle pp.aa. 14

2. L'Operazione trasparenza 26

2.1 L'Anagrafe delle prestazioni 27

2.2 L'assenteismo nella P.A. italiana 37

2.2.1 L'effetto delle *policy* in materia di assenteismo: prime misurazioni 37

2.3 Le partecipazioni delle pubbliche amministrazioni a consorzi e a società: la banca dati CONSOC 48

3. L'Operazione Semplificazione 57

3.1 La semplificazione amministrativa: dalla misurazione al taglio dei costi della burocrazia 57

3.1.1 L'avvio di una nuova stagione 57

3.2 Il nuovo ciclo di misurazione e riduzione 61

3.3 Il Taglia tempi 63

3.4 I nuovi orizzonti delle attività di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi 64

3.4.1 L'estensione della misurazione alle Regioni e agli Enti locali 64

3.4.2 L'estensione della misurazione e della riduzione agli oneri 66

amministrativi gravanti sui cittadini

4. Le politiche per un'amministrazione di qualità 68

4.1 Lo scenario 68

4.2 Le iniziative 69

4.2.1 "Non solo fannulloni" 69

4.2.2 Concorso "Premiamo i risultati" 73

4.2.3 "Mettiamoci la faccia" 76

4.3. Le azioni per la valorizzazione della comunicazione nelle pubbliche amministrazioni 81

5 Le politiche del personale 84

5.1 La regolazione e la gestione della dinamica del personale: il reclutamento, la stabilizzazione dei "precari" e il lavoro flessibile 84

5.2 Le procedure di conferimento degli incarichi generali nelle amministrazioni dello Stato 97

5.3 Le relazioni sindacali delle pubbliche amministrazioni 100

5.3.1. La Contrattazione collettiva dei dipendenti ricompresi nei comparti e nelle aree di contrattazione. 100

5.3.2 Il quadro contrattuale generale 115

5.3.3 Gli andamenti della contrattazione integrativa. 123

5.3.4 Le categorie di personale sottoposte a procedimenti negoziali 152

5.3.5 La previdenza complementare nel settore pubblico contrattualizzato 160

5.3.6 La rappresentatività sindacale 163

5.4 L'andamento delle retribuzioni: un confronto tra settore pubblico e settore privato 168

5.4.1 Dinamiche di lungo periodo 168

5.4.2 Differenziali salariali e *wage contour* dei dipendenti pubblici 172

5.5 La formazione e il rafforzamento della capacità amministrativa 175

5.6 Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle pubbliche amministrazioni 176

5.7 L'attività ispettiva 182

6. L'innovazione tecnologica 193

6.1 Il piano e-Gov.2012 194

6.2 Le altre attività del Dipartimento per la digitalizzazione della p.a e l'innovazione tecnologica 204

6.3 Reti amiche 212

6.4 Linea Amica 214

7. La cooperazione a livello europeo ed internazionale 216

7.1 L'attività internazionale svolta dal Dipartimento della funzione pubblica 216

7.2 I rapporti bilaterali 217

7.3 La cooperazione europea 217

7.4 L'attività OCSE 219

7.5 L'attività ONU 219

7.6 L'attività internazionale svolta dal Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica 219

ALLEGATI

Volume I - Rilevazione e monitoraggio sui distacchi e permessi sindacali retribuiti, sulle aspettative e permessi sindacali non retribuiti (anno 2008);

Volume II - Rilevazione sulle aspettative e permessi per funzioni pubbliche elettive (anno 2008);

Volume III - Rapporto sull'ICT nella Pubblica Amministrazione

Presentazione

Una relazione al Parlamento è prima di tutto un atto dovuto. Interpreto questo appuntamento non come una mera elencazione di risultati raggiunti, per quanto importanti siano. Ritengo, infatti, che con essa si debba dare conto di una strategia di governo e delle prospettive che, come Ministro, ho inteso darmi per l'arco di un'intera legislatura, con effetti che, mi auguro, saranno destinati ad estendersi ben oltre questo già importante arco temporale.

Pubblica amministrazione e innovazione sono due concetti strettamente legati e la prima non può procedere senza la seconda. È molto importante che questo Governo abbia preso atto di tale verità, sull'esempio di quanto è già avvenuto e avviene in parecchi Stati a economia avanzata. La complessità dei procedimenti, l'obbligo di garantire servizi all'altezza degli standard europei, l'articolazione stessa di una società moderna richiedono una pubblica amministrazione d'avanguardia, capace di utilizzare le nuove tecnologie per mettersi con la maggiore efficienza e rapidità possibili a disposizione dei cittadini e, primi fra tutti, dei cittadini che non possono permettersi i costi dei mercati privati paralleli della PA: quelli della scuola privata, della sanità privata, della giustizia privata (ricorrendo agli arbitrati), della sicurezza privata. Con tutto il rispetto per quanti possono permettersi queste alternative, per la mia formazione personale, per le mie competenze, per le mie convinzioni e per lo spirito che anima il Governo di cui mi onoro di far parte ho sentito come obiettivo primario della mia azione di Ministro il dovere di riformare profondamente la Pubblica amministrazione, per farne uno strumento della ripresa economica, istituzionale e morale del Paese. Questo, sì, è davvero un atto dovuto, anche in considerazione delle risorse che la PA richiede per il suo funzionamento, dell'elevato numero di persone che ne fanno parte a tutti i livelli, di come è oggi percepita – già un po' meglio di un anno e mezzo fa, quando ne ho

assunto la guida – e di come dovrà essere percepita al termine del mio mandato. Mi sono attenuto e intendo attenermi, nel mio operato di Ministro, ad un semplice concetto: una buona amministrazione, corretta, trasparente, efficiente e innovativa è la migliore garanzia di un solido sviluppo democratico. Se i cittadini ricevono costantemente i servizi ai quali hanno diritto, e per i quali pagano le tasse, e nel contempo sono correttamente informati sui loro doveri, in modo da potersi autogovernare senza sentirsi vittime di un potere capriccioso e arbitrario, saranno più consapevoli del loro ruolo e del loro spazio personale, e saranno molto più disposti a partecipare alla vita collettiva e anche ad occuparsi della cosa pubblica. Cittadini disinformati e convinti che si possa ottenere qualcosa solo grazie alla raccomandazione del potente di turno, sono destinati a diventare in breve tempo dei sudditi. Non è detto però che saranno dei sudditi contenti, perché, come disse un grande uomo politico, Abraham Lincoln, "Potete ingannare tutti per qualche tempo e alcuni per tutto il tempo, ma non potete ingannare tutti per tutto il tempo".

Non si tratta di fare una facile polemica politica, ma sino all'avvento dell'euro buona parte di quanti hanno gestito le risorse del nostro paese, e quindi non solo la classe politica, ma anche parti rilevanti del mondo dell'economia, del sindacato, dell'informazione – i cosiddetti "poteri forti" – hanno nascosto ai cittadini i ritardi strutturali del Paese. Il 'trucco' della svalutazione competitiva della lira che, sia pure importando inflazione, determinava una crescita drogata e illusoria, consentiva di mantenere il controllo dell'opinione pubblica, soprattutto a danno delle nuove generazioni, cullate nel sogno di una società non più competitiva, nella quale a tutti sarebbe stato garantito l'accesso alle più alte responsabilità e ai più elevati guadagni senza bisogno di studiare, di sacrificarsi, di farsi strada nella vita con onestà e coraggio. In un tale contesto, la stessa Pubblica Amministrazione, per alcuni, è diventata un comodo parcheggio nel quale "tirare a campare" con buone retribuzioni e con il minimo sforzo: una specie di mostro arretrato e inefficiente,

cogestito per decenni dal cattivo sindacato e dalla cattiva politica. Per fortuna tanti dipendenti pubblici – la stragrande maggioranza, voglio dirlo – non l'hanno pensata così, e hanno continuato a fare il loro dovere con dedizione e impegno; ma il loro sforzo è stato offuscato dalle cattive pratiche di una parte rilevante della classe politica, centrale e locale, più preoccupata di gestire il potere e acquisire consenso che non di garantire la soddisfazione dei clienti della PA. A peggiorare le cose, diversi dirigenti pubblici, che avrebbero potuto limitare o evitare i danni peggiori, dando prova di competenza e senso delle istituzioni, e che invece si sono purtroppo mostrati distratti, quando non incapaci, più preoccupati di compiacere i vertici politici che di venire incontro ai problemi dei cittadini. È in questi due ambiti – la politica e la dirigenza – che vanno individuate le maggiori responsabilità. Riforme importanti, come quella del Titolo V della Costituzione che ha conferito grandi poteri a Regioni ed enti locali, sono state indebolite o addirittura stravolte dalla cattiva gestione della PA; per parte sua, lo Stato ha spesso dimostrato di non essere capace di tenere il passo con le nuove esigenze del Paese, in un contesto di relazioni internazionali in continuo movimento, che ci presenta di giorno in giorno nuove sfide e nuovi ostacoli da superare.

La Pubblica Amministrazione è una grande azienda con oltre 3 milioni e mezzo di dipendenti, che produce beni a valore aggiunto per il cittadino-cliente, non diversamente da quello che fanno le aziende del settore manifatturiero. Per di più, mentre il manifatturiero non può più fare grandi aumenti di produttività, tenuto conto anche dell'attuale difficile congiuntura economica, nel settore pubblico c'è un margine molto ampio di recupero a parità di risorse investite: dell'ordine del 40-50%. Oggi la burocrazia costa 4.500 euro a cittadino contro i 3.300 della media Ue. È una differenza che va colmata, in primo luogo razionalizzando e modernizzando le risorse. Ad esempio, sempre in base allo stretto legame che deve intercorrere tra PA e innovazione tecnologica, per l'informatizzazione della PA

investiremo in quattro anni 1,4 miliardi di euro, sulla base di un fabbisogno misurato con attenzione e indispensabile per conseguire l'obiettivo di recuperare il ritardo accumulato dall'Italia rispetto alla media europea. La casella elettronica del cittadino (PEC, posta elettronica certificata), la fatturazione elettronica, i pagamenti e l'accesso alle pratiche on line consentiranno risparmi di costi e di carta: questi servizi saranno disponibili dal 2010 per tutti i cittadini, per 4 milioni di imprese e per 10mila amministrazioni pubbliche. Il piano prevede anche un grande progetto di dematerializzazione e "sburocratizzazione" della PA con l'attivazione dei processi di gestione e archiviazione in formato digitale dei documenti e delle transazioni Solo attraverso queste operazioni sarà possibile per lo Stato risparmiare qualcosa come 3 miliardi all'anno.

La crisi internazionale può trasformarsi in una grande opportunità. Proprio i dipendenti pubblici possono diventare il motore della ripresa economica del nostro Paese. Sono lavoratori investiti di particolari doveri verso la collettività, in primo luogo perché a differenza di quelli del settore privato non rischiano né il licenziamento né la cassa integrazione. Grazie al rinnovo del loro contratto (concluso in poche settimane, un record senza precedenti), dall'inizio del 2009 ricevono in busta paga un aumento medio di 70 euro che, seppure modesto rispetto al passato, salvaguarda il loro potere di acquisto in un contesto economico difficile come quello che stiamo vivendo. Non c'è bisogno di tagliare il numero dei dipendenti pubblici: occorre invece, ed è possibile, aumentare del 50% la loro efficienza nella produzione di beni e servizi. 50% in più di giustizia e salute, 50% di tempi in meno nell'espletamento delle pratiche burocratiche non sono traguardi irrealistici, se si predispongono gli strumenti giusti.

Tenuto conto degli enormi ritardi che si sono accumulati negli anni, e basandomi per fortuna anche sulle cose positive che nonostante tutto si erano potute fare nel passato, e sulle notevoli risorse umane a mia

disposizione, fatte di professionalità, cultura dello Stato e senso del dovere, ho dovuto agire con rapidità, intervenendo su tre aspetti: prima sulla mentalità del dipendente pubblico, scatenando l'offensiva contro i "fannulloni"; poi sul rendimento, rivitalizzando i concetti di merito e premio; infine sugli strumenti, promuovendo la semplificazione e la digitalizzazione della rete della Pubblica Amministrazione.

Le rilevazioni mensili realizzate in collaborazione con l'Istat hanno confermato l'efficacia delle misure contenute nella legge 133 del 2008, la cosiddetta "legge antifannulloni". È bastato decidere di non corrispondere più l'indennità di presenza (circa 10-15 euro al giorno) agli assenti per malattia e predisporre visite mediche fin dal primo giorno per ridurre ai livelli del settore privato il tasso di assenza per malattia dei dipendenti pubblici. I dati divulgati in questi giorni dal Dipartimento della Funzione Pubblica, che hanno la forza statistica di un intero anno di rilevazioni, parlano di una riduzione media del 40%. Riportare le persone al lavoro, non darla vinta ai furbi, è un segno di rispetto sia nei confronti del cittadino-cliente che paga le tasse, sia nei confronti dei tanti dipendenti pubblici che fanno coscienziosamente il loro dovere, ma che per colpa dei colleghi fannulloni sono anch'essi colpiti dalla condanna generalizzata dell'opinione pubblica. Sarebbe infatti sbagliato non sottolineare la straordinaria qualità media dei dipendenti del settore pubblico, superiore per cultura e preparazione a quella dei loro omologhi nel settore privato. La Pubblica Amministrazione ha tante isole di eccellenza, che in questi mesi abbiamo premiato e valorizzato. Il mio obiettivo è trasformare queste "isole" in uno standard di efficienza replicato ovunque nel Paese. In fondo basta poco per ridare la giusta dignità a un lavoro fondamentale per la coesione sociale: produrre sanità, cultura, sicurezza, burocrazia e giustizia è infatti molto più importante che non produrre merci, anche di prestigio. In effetti, in questo primo anno e mezzo di attività siamo riusciti a determinare un'onda culturale, efficace e profonda, che sta dispiegando i suoi

effetti anche nel settore privato, per la prima volta influenzato dalle "buone pratiche" del settore pubblico. Le prime iniziative volte a mettere in evidenza le migliori pratiche nella PA non servono di certo a fornire una soddisfazione meramente morale a dirigenti e funzionari bravi e solerti, ma costituiscono una sorta di sperimentazione del nuovo concetto che è stato introdotto a livello legislativo: stabilire regole certe per misurare la produttività negli uffici pubblici, premiando con riconoscimenti economici e di carriera chi lavora con impegno e competenza.

La legge di riforma della Pubblica Amministrazione, n. 15 del 4 marzo 2009 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, la prima approvata in questa legislatura, è diventata pienamente operativa. Infatti, proprio in questi giorni, il decreto legislativo di attuazione ha completato il suo iter di approvazione. Desidero, in questa occasione, rivolgere un sentito ringraziamento alle Commissioni parlamentari e ai loro Presidenti per l'attenzione che hanno dedicato all'esame del provvedimento, arricchendolo con il loro dibattito e con i loro pareri conclusivi. In questo hanno agito in piena sintonia con il Paese, perché questo decreto, ci tengo a sottolinearlo, non è stato scritto nel chiuso delle stanze ministeriali, ma è stato redatto tenendo nel debito conto tutte le osservazioni che i diversi stakeholder (sindacati, dirigenti e funzionari, associazioni di consumatori) ci hanno fatto pervenire a seguito di un'inedita forma di consultazione telematica. Oltre a questo, il provvedimento si è ovviamente attenuto al parere della Conferenza Unificata, tanto più necessario in quanto, quando si parla di pubblica amministrazione, si deve ricordare che la maggioranza dei cittadini la percepisce attraverso gli uffici degli enti locali e delle strutture sanitarie, dipendenti dalle regioni. Senza il fondamentale contributo di queste istituzioni, pertanto, qualunque disegno di riforma della PA rischia di impantanarsi o di restare a livello di dichiarazione di principio. Desidero quindi ringraziare anche gli organismi di coordinamento di

regioni, province ed enti locali, con i quali si è svolto un confronto talora serrato ma sempre franco ed aperto, in spirito di leale e costruttiva collaborazione tra poteri della Repubblica. Ciò è tanto più giusto ed opportuno, in quanto nell'ottica di un federalismo responsabile e solidale, capace di coniugare la spinta propulsiva del Nord con le potenzialità del Sud, sarà appunto alle regioni e ai comuni, e alle altre forme di rappresentanza locale, che i cittadini si rivolgeranno sempre di più. Già oggi la maggior parte delle osservazioni, delle sollecitazioni, delle critiche filtrate dalle diverse strutture del mio ministero riguardano l'operato e il ruolo di regioni ed enti locali; quasi ogni settimana firmo nuovi protocolli d'intesa e convenzioni con regioni e città, allo scopo di estendere a tutto il territorio nazionale la nuova immagine della pubblica amministrazione, "amica" dei cittadini.

Per tornare più specificamente alla riforma della Pubblica Amministrazione, il suo asse portante è l'attribuzione selettiva degli incentivi economici e di carriera, in modo da premiare i capaci e i meritevoli. Si intende così segnare una inversione di rotta rispetto alla generale tendenza alla distribuzione a pioggia degli incentivi economici. Il decreto legislativo fissa in materia una serie di principi nuovi e solo parzialmente derogabili dai contratti collettivi: per esempio che non più dei 30 per cento dei dipendenti di ciascuna amministrazione potrà comunque beneficiare del trattamento accessorio nella misura massima prevista dal contratto e che a essi sarà in ogni caso erogato il 50 per cento delle risorse destinate alla retribuzione incentivante. Inoltre vengono previsti premi aggiuntivi per le performances di eccellenza e per i progetti innovativi; criteri meritocratici per le progressioni economiche; l'accesso dei dipendenti migliori a percorsi di alta formazione. Le risorse per gli incentivi saranno in buona parte alimentate dai risparmi di amministrazione conseguiti con la riduzione delle assenze, la semplificazione dei procedimenti, l'eliminazione della carta e così via: è quello che ho definito "dividendo dell'efficienza". Del resto, lo

ribadisco, non è mia intenzione sottrarre alcuna risorsa alla Pubblica Amministrazione a titolo di mero risparmio. Ciò che si economizza da una parte va reinvestito dall'altra, a tutto vantaggio del miglioramento delle condizioni di lavoro.

È una filosofia alla quale mi sono attenuto anche nella vicenda connessa alla ben nota sentenza della Corte di giustizia europea, che lo scorso 13 novembre 2008 ha condannato l'Italia per discriminazione tra i sessi nel pubblico impiego, in quanto, con il precedente ordinamento le donne potevano andare in pensione di vecchiaia a sessant'anni, mentre gli uomini dovevano averne almeno sessantacinque. Come è noto, abbiamo uniformato a quelli degli uomini, con una lunga sequenza attuativa (dieci anni) i requisiti minimi di età per accedere alla pensione di vecchiaia da parte delle donne nel pubblico impiego; ma poiché secondo il Governo tale misura, pur recependo le direttive europee, deve essere in primo luogo di giovamento alla componente femminile del pubblico impiego, grazie ad un recentissimo accordo con il Ministro per le Pari Opportunità e il Sottosegretario con delega alle politiche per la Famiglia abbiamo fatto in modo che i risparmi derivanti da questa nuova disposizione di legge siano messi a disposizione delle famiglie dei dipendenti pubblici, attraverso un piano di rilancio degli asili-nido presso le strutture della PA. In questo modo ci adeguiamo agli standard europei e facciamo in modo che tanti bambini abbiano giornate produttive e divertenti, che non siano lasciati in «depositi», ma in luoghi dove il tempo è messo a frutto, ed in modo che entrambi i genitori possano continuare la loro attività.

Sempre in base all'obiettivo di far compiere alla PA un decisivo salto di qualità, il decreto legislativo, volto come si è detto all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e a promuovere l'efficienza e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni, realizza il passaggio dalla cultura dei mezzi a quella dei risultati. Il cittadino-cliente è posto al centro della

programmazione degli obiettivi, grazie alla "customer satisfaction", alla trasparenza e alla rendicontazione; si rafforza il collegamento tra retribuzione e performance; si aiutano le Amministrazioni ad assorbire la nuova mentalità con il supporto di una apposita Commissione per la valutazione e di organi indipendenti di valutazione, nel quadro di un programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Inoltre, ai fini di un più stretto collegamento della remunerazione ai risultati, questa Commissione predisporrà ogni anno una graduatoria di performance delle singole amministrazioni statali su almeno tre livelli di merito, in base ai quali la contrattazione collettiva nazionale ripartirà le risorse premiando le migliori strutture e alimentando una sana competizione.

Riguardo alla contrattazione collettiva, nazionale ed integrativa, il decreto si propone di dare vita a un processo di convergenza non solo normativo ma anche sostanziale, nel quale la valutazione delle performance individuali e collettive e la trasparenza degli atti e dei risultati sostituiscono la concorrenza di mercato tipica del settore privato. Valutazione e trasparenza divengono efficaci stimoli al miglioramento continuo di processi e servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni. Sempre ai fini di un rafforzamento della convergenza sostanziale con il settore privato, le norme trasformano il dirigente in rappresentante del datore di lavoro pubblico (identificato in modo ampio nei cittadini - utenti e contribuenti), e di conseguenza ribadiscono i poteri del dirigente in quanto responsabile della gestione delle risorse umane e della qualità e quantità del prodotto delle pubbliche amministrazioni. La norma indica con chiarezza, in risposta allo specifico principio di delega, quali materie rientrano nell'ambito della contrattazione. I dirigenti, con questa riforma, diventano finalmente i veri responsabili dell'attribuzione dei trattamenti economici accessori: ad essi compete la valutazione della performance individuale di ciascun dipendente, secondo criteri certificati dal sistema di valutazione. La nuova normativa valorizza dunque la figura del dirigente, il quale avrà a disposizione reali e

concreti strumenti per operare e sarà sanzionato, anche economicamente, qualora non svolga efficacemente il proprio lavoro. Viene promossa la mobilità, sia nazionale che internazionale, dei dirigenti e si prevede che i periodi lavorativi svolti saranno valorizzati ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali. Vengono infine fissate nuove procedure per l'accesso alla dirigenza: in particolare, si prevede che l'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali e negli enti pubblici non economici avvenga per concorso pubblico di secondo grado per titoli ed esami, indetto dalle singole amministrazioni per il 50 per cento dei posti, e che i vincitori del concorso siano tenuti a compiere un periodo di formazione di almeno sei mesi presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale.

Come ho affermato all'inizio, senza innovazione tecnologica le riforme del pubblico impiego resterebbero monche, senza una concreta possibilità di applicazione. Il piano e-Gov 2012 nasce proprio con l'obiettivo di garantire entro tre anni la riforma digitale della scuola, della sanità, della giustizia e della burocrazia. L'obiettivo è quello di porre il cittadino al centro dell'azione amministrativa grazie all'utilizzo delle tecnologie, di garantire standard uniformi di servizi su tutto il territorio, indipendentemente dal medium con cui sono erogati, e, infine, di giudicare la qualità del servizio richiesto, la cosiddetta "customer satisfaction". Una soddisfazione che nasce anche dalla continuità dell'informazione, dal dar conto, giorno per giorno, sul nostro sito istituzionale (www.innovazionepa.it) dello stato di avanzamento di ogni singolo progetto, nonché di tutte le banche di dati che le leggi ci consentono di rendere pubblici. È stato uno dei miei primi atti di governo, fare quello che costava di meno, ma che costituisce lo strumento più rivoluzionario per cambiare le cose: promuovere la conoscenza, ovvero la trasparenza. A cominciare dalle retribuzioni, mia e dei miei collaboratori, per passare alle consulenze tutte le amministrazioni, per arrivare alle statistiche sulle assenze dal lavoro, sui distacchi sindacali, sulla partecipazione agli scioperi. Tutto in rete, tutto a

disposizione di tutti, in base alle vigenti disposizioni di legge e seguendo scrupolosamente le indicazioni del garante della privacy. Il risultato? Risparmi consistenti, recupero di motivazione (e quindi di produttività) per chi ha sempre fatto il proprio dovere, maggiore efficienza della macchina pubblica. L'ultima "Operazione Trasparenza", tuttora in corso, è la pubblicazione delle retribuzioni e dei curricula di tutti i dirigenti pubblici, in applicazione della legge n. 69 del 2009. Mai prima d'ora la Pubblica Amministrazione è apparsa come deve essere: una vera casa di vetro, nella quale i cittadini hanno diritto di guardare per rendersi conto di come sono spesi i loro soldi, nel bene e anche nel male. Il successo di questa iniziativa è testimoniato dalla costante attenzione che la stampa, soprattutto quella locale, dedica alle informazioni che abbiamo posto a disposizione di tutti, rispettando sempre la tutela dei dati personali, ma rispettando in primo luogo il diritto dei cittadini all'informazione.

Questa relazione dà conto anche delle numerose iniziative che la mia compagine ministeriale ha realizzato per mettersi dalla parte dei cittadini, semplificando la loro vita. "Reti Amiche", innanzitutto. Un servizio a costo zero per lo Stato che grazie ad accordi con reti private già esistenti mette a disposizione dei clienti della PA 30mila nuovi sportelli. Con questa iniziativa migliora la qualità del servizio al cittadino, si riducono sia i costi di sportello delle pubbliche amministrazioni sia il digital divide dei cittadini che hanno minor dimestichezza con Internet o che hanno minore mobilità fisica, si aprono le reti pubbliche alla collaborazione non solo tra di loro ma anche con le reti private. Ad oggi sono state sottoscritte tre convenzioni, di cui due già operative con sportelli e servizi al pubblico. Quella con Poste Italiane consente ai cittadini il rinnovo e il rilascio dei passaporti, i permessi di soggiorno, il pagamento dei contributi INPS e delle assicurazioni INAIL direttamente presso gli sportelli postali. Presso i tabaccai sono invece attivi i servizi di pagamento dei contributi per il riscatto laurea e per le colf. Inoltre, nel dicembre 2008 è stata siglata una convenzione con il Consiglio nazionale del Notariato per erogare le visure anagrafiche presso i circa 5.000 studi notarili relativamente ai Comuni che aderiranno

all'iniziativa. Sono previste le visure dei vincoli posti dalle soprintendenze sugli immobili di valore culturale e artistico, al fine di permessi e transazioni immobiliari. Nei prossimi mesi contiamo di allargare questa esperienza anche alle reti della grande distribuzione, delle farmacie, delle stazioni dell'Arma dei Carabinieri. Sul piano del rapporto con le aziende private è già partita, all'IBM di Segrate, "Reti Amiche on the job": desk elettronici posizionati all'interno delle aziende medio-grandi che vorranno consentire ai loro dipendenti di sbrigare le pratiche direttamente dal luogo di lavoro, senza essere costretti a chiedere ore di permesso per recarsi negli uffici pubblici.

Grazie al lavoro svolto negli ultimi mesi del 2008 il 29 gennaio 2009 è stata avviata "Linea Amica", il più grande network europeo di relazioni con il pubblico, che ormai raccoglie e coordina 560 URP o centri di risposta al cliente della Pubblica Amministrazione. Realizzato con la collaborazione del Formez, questo network supera ormai il milione e mezzo di contatti settimanali. Nel realizzarlo, ci siamo fatti carico delle difficoltà quotidiane di tutti i cittadini alle prese con un'amministrazione che percepiscono ostile, disattenta, svogliata nei loro confronti. Sappiamo che non è vero, e che la stragrande maggioranza dei dipendenti pubblici lavora coscienziosamente, spesso tra mille difficoltà. Sappiamo che il lavoro di front office è uno dei più ingrati, perché mette il dipendente pubblico in contatto con un universo di cittadini irritati e maldisposti. Tanti anni fa furono istituiti gli uffici per le relazioni con il pubblico, i cosiddetti "URP". Hanno fatto e continuano a fare tanto, ma sono spesso scollegati tra loro, seguono metodologie diverse, mancano di personale. "Linea Amica" è un grande progetto che mette queste "isole" in collegamento fra loro, facilita i contatti con i cittadini, offre al pubblico interlocutori nuovi e rassicuranti, risolve i problemi di tutti i giorni o almeno indirizza verso le soluzioni. È importante che la nostra amministrazione riesca a dare di se stessa – ovviamente, a patto che se lo meriti – un'immagine rassicurante, non quella di un grande Leviatano che inghiotte ogni cosa, ma piuttosto quella di uno

scattante delfino che ti prende sulla groppa e ti fa attraversare il mare delle difficoltà burocratiche. Sono quindi particolarmente fiero di ricordare nella gestione dell'emergenza del terremoto in Abruzzo, "Linea Amica" è stata presente con le sue strutture nei territori colpiti dal sisma, fornendo un importante supporto per l'espletamento di tutte le pratiche burocratiche e collaborando in maniera determinante all'assegnazione dei nuovi alloggi.

Ancora, dalla fine di marzo è partita la sperimentazione di una forma innovativa di "customer satisfaction": negli uffici di diversi Comuni così come di Poste Italiane, Inps, Enpals e Aci il cittadino-cliente dispone di touch screen con le ormai classiche "faccine" (sorridente, neutra, arrabbiata). Per questo abbiamo chiamato l'operazione "Mettiamoci la faccia". Un modo apparentemente elementare, ma significativo, per stabilire un rapporto più diretto con l'utenza, utile anche per consentire ai responsabili dei servizi di conoscere in tempo reale il giudizio sulla qualità della prestazione fornita.

Di alcune grandi iniziative sul piano dell'Innovazione tecnologica, e dei consistenti risparmi che possono produrre, ho già detto all'inizio. Ne riparlo a questo punto per annunciare che, a partire da ottobre in via sperimentale e da gennaio su scala globale, tutti i cittadini che ne faranno richiesta potranno disporre gratuitamente di una casella di Posta Elettronica Certificata (PEC) con la quale dialogare esclusivamente con la pubblica amministrazione. Il cittadino non spedirà più raccomandate cartacee con ricevuta di ritorno, potrà inviare PEC con un valore legale equivalente, e le PA saranno tenute a rispondere utilizzando lo stesso canale. In pratica, stiamo costruendo un modello di comunicazione pubblica molto più armonioso e "interconnesso" che nel passato, che non obblighi i cittadini a "navigazioni" pericolose, tra uffici veri e virtuali, pratiche cartacee lente e interminabili e programmi informatici complicati e riservati agli addetti ai lavori. È ormai tempo di garantire a tutti rotte sicure e approdi confortevoli. In una parola, stiamo lanciando un

nuovo modello di comunicazione pubblica, più flessibile, più versatile, in grado di condividere linguaggi e documenti.

Sempre sul fronte dell'innovazione e digitalizzazione della PA e del Paese, abbiamo già varato il piano "i2012 per una nuova politica dell'innovazione", articolato lungo tre assi: Pubblica Amministrazione (eGovernment),imprese e cittadini (iEconomy/iSociety), con l'obiettivo di integrare le politiche per l'innovazione per la pubblica amministrazione (il Piano e-Gov 2012, che ho citato in precedenza) con gli interventi per l'innovazione per le imprese e per i cittadini.

Nell'ambito del Piano di e-Government le priorità settoriali sono: la Scuola e l'Università, per le quali si progetta di innovare le modalità di erogazione della didattica italiana e dei rapporti scuola famiglia (lavagna digitale, registro e pagella elettronica); la Sanità, con l'obiettivo di incrementare la qualità dei servizi ai cittadini e di ridurre la spesa pubblica per l'erogazione dei servizi sanitari (fascicolo sanitario elettronico, ricetta digitale, certificato di malattia digitale) e la Giustizia per la quale si prevede un processo di informatizzazione dell'intero flusso procedurale che, tra le altre cose, darà la possibilità di semplificare l'iter di notifica e di accesso agli atti da parte dei cittadini e degli avvocati, la revisione dei flussi informativi ai cittadini (notifica telematica degli atti processuali, rilascio telematico di certificati giudiziari, trasmissione telematica delle notizie di reato).

I piani iEconomy e iSociety sono gli altri due pilastri del Piano "i2012" e hanno l'obiettivo di favorire la diffusione e l'adozione delle innovazioni, migliorando gli scambi di idee e di esperienze tra pubblico e privato. I principali settori di intervento delle strategie iEconomy e iSociety saranno l'efficienza energetica, l'ICT, i media e i contenuti digitali, l'infomobilità, il design e il comparto biomedicale. Alcune azioni, come gli interventi di sistema nel campo della banda larga, la riduzione del digital divide, l'incremento delle transazioni telematiche e delle gare pubbliche richiederanno l'apporto di importanti risorse e la collaborazione con altre componenti del

Governo. È un'azione propulsiva che intendo portare avanti, nella convinzione che si tratta di scelte di sistema fondamentali per il progresso del Paese. In tale contesto, daremo risalto e opportuno slancio all'azione dell'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione, che è il soggetto istituzionale giusto per facilitare gli interventi previsti nei due programmi iEconomy iSociety.

Può sembrare paradossale, ma è probabile che questa relazione, nel giro di poche settimane, risulti già incompleta, visti i numerosi progetti ancora allo studio e le tante cose che restano ancora da realizzare. Le tabelle, i grafici, le indagini settoriali testimoniano di un "work in progress" che si accresce di giorno in giorno, perché la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione toccano ogni ganglio vitale del Paese, e l'azione riformatrice aggredisce interessi consolidati, rimuove vecchie incrostazioni, porta anche alla luce tesori nascosti, in primo luogo il grande capitale umano costituito dai dipendenti pubblici. Valorizzare questo capitale, metterlo a disposizione dei cittadini, farlo fruttare in termini di "dividendo dell'efficienza" è un grande compito da portare avanti. Le pagine che seguono testimoniano i primi risultati di una strategia che ha già dato buoni frutti. Il giudizio del Parlamento sarà dunque fondamentale per approfondire la nostra azione di governo, migliorarne i contenuti, affinarne le procedure, nell'interesse di tutta la collettività.

Roma, 15 ottobre 2009

Renato Brunetta

Capitolo 1

Le politiche di riforma

CAPITOLO 1
LE POLITICHE DI RIFORMA

1.1 Gli interventi normativi di riforma della pubblica amministrazione

I provvedimenti normativi presentati dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione nel corso dell'anno 2008 hanno puntato alla modernizzazione ed al cambiamento culturale nella pubblica amministrazione, per realizzare la migliore soddisfazione del cittadino-cliente ed il progressivo miglioramento delle prestazioni di tutte le organizzazioni pubbliche.

Una particolare attenzione è stata dedicata alla valorizzazione dei dipendenti pubblici di cui le amministrazioni si avvalgono per il loro funzionamento: queste risorse umane saranno gestite con criteri meritocratici onde superare le inefficienze organizzative esistenti.

La legge delega 4 marzo 2009 n. 15

La legge "Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonchè disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti" è stata approvata in via definitiva il 25 febbraio 2009 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 53 del 5 marzo 2009.

Nella legge sono stati individuati i principi ed i criteri di delega per il miglioramento complessivo del lavoro e delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni, ai quali il Governo darà successivamente attuazione con decreto legislativo, in coerenza con il Piano industriale per la pubblica amministrazione presentato dal Ministro Brunetta all'inizio della legislatura.

Gli obiettivi generali della legge sono:

- la convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato, con particolare riferimento al sistema delle relazioni sindacali;
- il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure della contrattazione collettiva;
- l'introduzione di sistemi interni ed esterni di valutazione del personale e delle strutture amministrative, finalizzati ad assicurare l'offerta di servizi conformi agli standard internazionali di qualità;
- la trasparenza dell'organizzazione del lavoro pubblico;
- la valorizzazione del merito e il conseguente riconoscimento di meccanismi premiali;
- la definizione di un sistema più rigoroso di responsabilità dei dipendenti pubblici.

Viene stabilito dalla legge il rapporto di successione temporale tra legge e contratto collettivo di lavoro, al fine di evitare che la riforma sia vanificata da un intervento contrattuale successivo.

Con i decreti legislativi attuativi, in materia di contrattazione collettiva e integrativa, saranno precisati gli ambiti della disciplina del rapporto di lavoro pubblico riservati rispettivamente alla contrattazione collettiva e alla legge, ferma restando la riserva in favore della contrattazione collettiva sulla determinazione dei diritti e delle obbligazioni direttamente pertinenti al rapporto di lavoro; saranno riordinate anche le procedure di contrattazione collettiva nazionale ed integrativa, in coerenza con il settore privato e nella salvaguardia delle specificità sussistenti nel settore pubblico.

La legge ha previsto la riforma dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), con particolare riguardo alle competenze, alla struttura ed agli organi nonché la semplificazione del procedimento di contrattazione anche attraverso l'eliminazione di quei controlli che non sono strettamente funzionali a verificare la compatibilità dei costi degli accordi collettivi.

Uno degli aspetti salienti ed innovativi della legge è l'obbligo per ogni amministrazione di predisporre preventivamente gli obiettivi annuali che saranno rilevati, in via consuntiva, anche con riferimento alle diverse sedi territoriali, assicurandone la pubblicità ai cittadini; una previsione che si inserisce nel solco del cambiamento verso modelli organizzativi di tipo privatistico.

La legge prevede, nell'ambito del riordino dell'ARAN e in posizione autonoma e indipendente, anche la costituzione di un Organismo centrale di valutazione con il compito di: a) indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione; b) garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione; c) assicurare la comparabilità e la visibilità degli indici di andamento gestionale.

Sarà assicurata la totale accessibilità dei dati relativi ai servizi resi dalla pubblica amministrazione tramite la pubblicità e la trasparenza degli indicatori e delle valutazioni operate da ciascuna pubblica amministrazione.

L'articolo 5 prevede l'introduzione nell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni di concreti strumenti di valorizzazione del merito e metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa, secondo le modalità stabilite dalla contrattazione collettiva. Sono riviste le metodologie per distribuire le risorse da destinare a premiare il merito e la produttività, che si baseranno sulla misurazione secondo criteri oggettivi del rendimento del singolo dipendente pubblico.

Sarà vietato corrispondere il trattamento economico accessorio nell'ipotesi di responsabilità del dirigente che abbia omesso di vigilare sulle risorse umane allo stesso assegnate e sull'efficienza della propria struttura.

L'accesso alla prima fascia della dirigenza potrà essere anche per concorso e saranno ridotti gli incarichi conferiti ai dirigenti non appartenenti ai ruoli e ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione. Verrà favorita la mobilità nazionale ed internazionale dei dirigenti.

L'articolo 7 prevede che saranno razionalizzati i tempi di conclusione dei procedimenti disciplinari e che verranno previsti meccanismi rigorosi per l'esercizio dei controlli medici durante il periodo di assenza per malattia del dipendente. Si prevede inoltre la definizione della tipologia delle infrazioni più gravi che comportano la sanzione del licenziamento.

La legge di delega contiene anche altre norme relative alla vicedirigenza, CNEL ed alla Corte dei conti.

Il decreto legislativo di attuazione della legge delega

Il decreto legislativo di attuazione della legge delega 4 marzo 2009 n. 15, si articola in cinque titoli e provvede alla profonda revisione della disciplina del lavoro presso la pubblica amministrazione.

La riforma voluta dal Ministro Brunetta rafforza il principio di selettività nell'attribuzione degli incentivi economici e di carriera, per premiare i capaci e i meritevoli ed incoraggiare l'impegno sul lavoro, in un contesto di piena affermazione della cultura della valutazione la cui carenza ha sino ad oggi frenato ogni possibilità di produrre un miglioramento della performance delle amministrazioni pubbliche.

Il decreto prevede l'attivazione di un ciclo generale di gestione della performance, per consentire alle amministrazioni pubbliche di organizzare il proprio lavoro in una ottica di miglioramento della prestazione e dei servizi resi (articoli 4-10).

Il ciclo di gestione della performance offre alle amministrazioni un quadro di azione che realizza il passaggio dalla cultura di mezzi a quella di risultati.

Il decreto definisce ogni fase del ciclo di gestione per garantirne l'omogeneità, le amministrazioni pubbliche dovranno pianificare in modo migliore, definendo gli obiettivi nel Piano di performance, controllare e misurare ripensando le strutture ed i sistemi esistenti, infine rendicontare meglio assicurando un elevato livello di trasparenza.

I nuovi soggetti di questo ciclo di gestione (artt. 12-14) sono:

1) la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità che agisce come accompagnatore e catalizzatore della riforma, fornendo il *know-how* necessario attraverso linee guide e garantendo la qualità delle risorse umane e un livello di trasparenza elevato attraverso il portale della trasparenza ed una comparabilità delle performance con gli indicatori di andamento gestionale.

2) l'Organismo indipendente di valutazione della performance che, presso ogni amministrazione, garantisce dall'interno la definizione e l'implementazione dei sistemi di valutazione, nel rispetto dei modelli definiti dalla Commissione. L'Organismo indipendente, nominato dall'organo di indirizzo politico-amministrativo, sostituirà i servizi di controllo interno, previsti dal decreto legislativo n. 286 del 1999, ed eserciterà, in piena autonomia, le attività inerenti alla misurazione e alla valutazione della performance.

Il nuovo ciclo di gestione delle performance si rifletterà sul rapporto con i dipendenti, attraverso il sistema premiante, e sul rapporto con il pubblico attraverso la *customer satisfaction* e la trasparenza.

Per quanto riguarda il personale, il decreto fissa le modalità generali di erogazione degli strumenti di valorizzazione del merito, che sono, oltre al trattamento accessorio, il Bonus annuale delle eccellenze, il premio annuale per l'innovazione, le progressioni economiche, l'attribuzione di incarichi e responsabilità e l'accesso a percorsi di alta formazione (artt. 20-26). Spetta alla contrattazione collettiva definire le modalità attuative

dell'erogazione dei premi, nel rispetto della legge, che garantisce il principio di selettività. Il decreto fissa infatti, in materia, una serie di principi nuovi; si stabilisce, ad esempio, che non più di un quarto dei dipendenti di ciascuna amministrazione potrà beneficiare del trattamento accessorio nella misura massima prevista dal contratto, e che non più della metà potrà goderne in misura ridotta al cinquanta per cento, mentre ai lavoratori meno meritevoli non sarà corrisposto alcun incentivo (art.19).

Al fine di verificare il rispetto dei principi di selettività e di meritocrazia, il Dipartimento della funzione pubblica provvede al monitoraggio delle deroghe e riferisce in proposito al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. Inoltre, vengono previste forme di incentivazione aggiuntive per le performances di eccellenza e per i progetti innovativi; si legano strettamente a criteri meritocratici le progressioni economiche, si prevede l'accesso dei dipendenti più operosi a percorsi di alta formazione che ne favoriscono la crescita professionale e lo sviluppo della carriera. Si intende così segnare una inversione rispetto alla tendenza alla distribuzione a pioggia dei benefici operata dalla contrattazione integrativa.

È da rilevare che a tutte le disposizioni concernenti gli strumenti premiali viene attribuito carattere imperativo, tali norme non possono essere derogate dalla contrattazione collettiva e saranno inserite di diritto nei contratti, ai sensi degli articoli 1339 e 1419, comma 2, del codice civile.

Per quanto concerne il pubblico, l'inserimento della *customer satisfaction* come strumento di valutazione e di programmazione, consentirà il miglioramento della performance a favore dell'utenza. Attraverso il programma triennale per la trasparenza ogni amministrazione consolida il dialogo con i cittadini ed i principali soggetti interessati sia in fase di programmazione che di rendicontazione (art. 11).

Il provvedimento riforma, inoltre, la disciplina della contrattazione collettiva nazionale e integrativa (artt. 31-35 e 51-64), rispondendo anzitutto al principio di delega relativo alla convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato, con particolare riferimento al sistema delle relazioni sindacali. L'obiettivo è dare impulso a un processo di convergenza non solo normativo, ma anche sostanziale, con il settore privato; le norme rispondono alla necessità di fare del dirigente il rappresentante del datore di lavoro pubblico (identificato in modo ampio nei cittadini utenti e nei contribuenti), e quindi alla necessità di ribadire i poteri del dirigente in quanto responsabile della gestione delle risorse umane e della qualità e quantità del prodotto delle pubbliche amministrazioni, indicando chiaramente, quali materie rientrano nell'ambito della contrattazione.

Le nuove disposizioni collegano contrattazione decentrata, valutazione e premialità: in particolare, viene rafforzato, in coerenza con il settore privato, il vincolo della contrattazione decentrata, e quindi della retribuzione accessoria, all'effettivo conseguimento di risultati programmati e di risparmi di gestione.

Al principio di delega del miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure della contrattazione collettiva rispondono diverse norme, tra le quali si segnala la facoltà delle amministrazioni, al fine di incentivare la conclusione tempestiva degli accordi e di tutelare il profilo retributivo dei dipendenti in caso di mancato accordo, di erogare, in via provvisoria, ai dipendenti le somme stanziate dalla legge finanziaria per i rinnovi contrattuali (per le sole voci stipendiali); come anche, in alternativa a questa, la copertura economica del periodo di vacanza contrattuale secondo misure e modalità stabilite dalla contrattazione nazionale e comunque nei limiti previsti dalla legge finanziaria in sede di definizione delle risorse contrattuali (art. 57, comma 2) .

La contrattazione integrativa sarà comunque sottoposta a vincoli di spesa cogenti, definiti dalla contrattazione nazionale sulla base degli obiettivi e delle compatibilità di finanza pubblica. Per le amministrazioni delle autonomie locali, sono previsti vincoli di approvazione preventiva meno stringenti che per le amministrazioni centrali, ma comunque nel rispetto dei patti di stabilità e dei limiti fissati dai bilanci pluriennali. Le amministrazioni locali, peraltro, possono eventualmente aggiungere risorse proprie a quelle definite dalla contrattazione nazionale a favore della contrattazione integrativa (art. 52).

Infine, le risorse per la premialità possono derivare anche dal cosiddetto "dividendo dell'efficienza", ovvero dai risparmi di gestione derivanti da riorganizzazioni e ristrutturazioni delle amministrazioni stesse (art. 27).

In accordo con il principio di delega sulla riduzione del numero dei comparti e delle aree di contrattazione, ferma restando la competenza della contrattazione collettiva per l'individuazione della relativa composizione, il decreto fissa a due il numero dei comparti di contrattazione (art. 52). Qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Gli atti di indirizzi all'ARAN e le altre competenze relative alla contrattazione collettiva vengono esercitate da comitati di settore. L'ARAN stessa viene rafforzata prevedendo che il Presidente sia nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previo favorevole parere delle competenti Commissioni parlamentari. Il Presidente rappresenta l'Agenzia, coordina il Comitato di indirizzo e controllo ed è scelto fra esperti, anche estranei alla pubblica

amministrazione, nel rispetto di stringenti disposizioni riguardanti le incompatibilità. Il Presidente viene coadiuvato da un Collegio di indirizzo e controllo composto da quattro componenti scelti tra esperti di riconosciuta competenza (art. 56).

Per quanto concerne la valorizzazione del merito e il riconoscimento di meccanismi premiali per i singoli dipendenti, sulla base dei risultati conseguiti dalle relative strutture amministrative, il decreto stabilisce che i contratti collettivi definiscono trattamenti economici accessori collegati alla performance individuale, alla performance organizzativa (con riferimento sia all'amministrazione nel suo complesso che alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui essa si articola) e all'effettivo svolgimento di attività obiettivamente disagiate ovvero pericolose o dannose per la salute (art. 55).

Inoltre, ai fini di un più stretto collegamento della remunerazione ai risultati, la Commissione per la valutazione fornisce annualmente all'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), una graduatoria di performance delle singole amministrazioni statali per comparto contrattuale, disponendole su almeno tre diversi livelli di merito, e la contrattazione collettiva nazionale definisce le modalità di ripartizione delle risorse per la contrattazione decentrata tra tali livelli di merito, in accordo con un principio di premialità e di riconoscimento economico dei risultati delle singole amministrazioni (art. 52).

Il decreto interviene anche in materia di dirigenza pubblica (art. 36-46), per migliore l'organizzazione del lavoro, la qualità delle prestazioni erogate al pubblico e realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico, favorendo il riconoscimento di meriti e demeriti.

Si ampliano le competenze dei dirigenti, sia nei processi di valutazione del personale ai fini della progressione economica e tra le aree e della corresponsione di indennità e premi incentivanti, sia nelle procedure di mobilità con riguardo al personale appartenente a ruoli che presentano situazioni di esubero, al fine di promuovere il riequilibrio e il più efficiente impiego delle risorse umane (art.38).

La disciplina del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali viene modificata regolando il rapporto tra organi di vertice e dirigenti titolari di incarichi apicali in modo da garantire la piena e coerente attuazione dell'indirizzo politico degli organi di governo in ambito amministrativo (artt. 39-40).

L'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici avviene per concorso pubblico per titoli ed esami. I vincitori del concorso, anteriormente al conferimento

dell'incarico dirigenziale generale, sono tenuti all'espletamento di un periodo di formazione presso uffici amministrativi di uno Stato dell'Unione europea o di un organismo comunitario o internazionale (art.46).

Vengono introdotte nuove forme di responsabilità dei dirigenti legate sia al raggiungimento degli obiettivi assegnati sia al controllo sulla produttività del proprio personale (artt.39-40).

Vengono riorganizzate le competenze e la struttura del Comitato dei Garanti, al fine di esercitare la verifica del rispetto dei criteri di conferimento o di revoca degli incarichi dirigenziali.Si stabiliscono le modalità per l'assegnazione del trattamento economico accessorio, la cui erogazione avviene secondo criteri prefissati sul base del principio della valorizzazione del merito.

Gli obiettivi del decreto per quanto concerne le sanzioni disciplinari e la responsabilità dei dipendenti pubblici (artt.65-71), sono il potenziamento del livello di efficienza degli uffici pubblici ed il contrasto ai fenomeni di scarsa produttività e di assenteismo nel pubblico impiego.

Le norme semplificano i procedimenti attraverso l'estensione dei poteri del dirigente della struttura in cui il dipendente lavora, la riduzione e la perentorietà dei termini, il potenziamento dell'istruttoria, l'abolizione dei collegi arbitrali di impugnazione.

Si disciplina in modo innovativo il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale, limitando ai soli procedimenti disciplinari più complessi la possibilità di sospenderli in attesa del giudizio penale e prevedendo, peraltro, che i procedimenti disciplinari non sospesi siano riaperti, se vi è incompatibilità con il sopravvenuto giudicato penale.

Per i casi di false attestazioni di presenze o di falsi certificati medici sono introdotte sanzioni molto incisive, anche di carattere penale, non soltanto nei confronti del dipendente, ma altresì del medico eventualmente corresponsabile.

Per esigenze di certezza e di omogeneità di trattamento viene definito un catalogo di infrazioni particolarmente gravi assoggettate al licenziamento, che potrà essere ampliato, ma non diminuito dalla contrattazione collettiva. Sono espressamente previste, inoltre, varie ipotesi di responsabilità per condotte che arrecano danno all'amministrazione pubblica, fra le quali assume particolare rilevanza pratica la responsabilità disciplinare del dirigente o del funzionario che determina per colpa la decadenza dell'azione disciplinare.

Si limita esplicitamente agli eventuali casi di dolo o colpa grave la responsabilità civile del dirigente in relazione all'esercizio dell'azione disciplinare. Si prevede, infine, che i

dipendenti che svolgono attività a contatto con il pubblico debbono essere identificabili mediante un cartellino di riconoscimento.

La legge 6 agosto 2008, n. 133

E' la legge di conversione del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria".

Si può considerare una manovra finanziaria volta alla riduzione e al contenimento della spesa pubblica nonché al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza delle amministrazioni. Sono presenti nel testo norme sulla valutazione del personale pubblico e sulla contrattazione collettiva nonchè misure volte alla soppressione di enti pubblici e all'introduzione di un programma di misurazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese.

Nell'articolo 24, si stabilisce l'abrogazione entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge n.112/2008 di oltre 3.500 atti normativi di rango primario; si tratta di atti aventi forza di legge che hanno esaurito i propri effetti.

Con il programma di misurazione degli oneri amministrativi proposto dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e dal Ministro per la semplificazione normativa si prevede la riduzione, in misura del 25 per cento, degli oneri amministrativi entro il 2012. Si attiva anche una procedura per la soppressione degli enti pubblici con una dotazione organica inferiore alle cinquanta unità di personale, e gli enti pubblici non economici per i quali, alla scadenza del 31 marzo 2009, non sono stati emanati i regolamenti di riordino previsti dalla legge Finanziaria per il 2008.

Si prevede la riduzione, a decorrere dal 1° gennaio 2009, del 50 per cento rispetto al 2007 della spesa per la stampa di pubblicazioni della pubblica amministrazione mentre gli abbonamenti in formato cartaceo della Gazzetta Ufficiale saranno sostituiti con abbonamenti telematici.

A partire dall'articolo 46 sono inserite le norme relative al piano industriale della pubblica amministrazione. Si circoscrivono i presupposti per l'affidamento degli incarichi di collaborazione e di consulenza nella pubblica amministrazione cui ricorrere solo in assenza di dipendenti in grado di svolgere l'attività richiesta.

La razionalizzazione ed la progressiva riduzione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali consentirà il conseguimento di risparmi di spesa per finanziare la contrattazione collettiva integrativa nelle amministrazioni.

La legge ha anche modificato il sistema dei controlli sul rispetto della disciplina attualmente vigente in materia di incompatibilità e di cumulo di incarichi per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche. Con l'articolo 49, interviene sulle procedure di assunzione nelle amministrazioni pubbliche che possono avvalersi, per esigenze temporanee ed eccezionali, di contratti di lavoro "flessibili" in coerenza con l'attuale disciplina in materia di reclutamento, nonché da quanto stabilito dai contratti collettivi di lavoro e dalle altre disposizioni legislative che regolamentano il lavoro flessibile.

Si prevedono una serie di limitazioni alle nuove assunzioni di personale e al processo di stabilizzazione del personale precario, contenendo a tal fine il turn-over nella pubblica amministrazione; si assicura il contenimento delle nuove assunzioni per il 2009, ferma restando la possibilità di procedere a nuove assunzioni nel limite di un contingente di personale corrispondente ad una spesa pari al 10 per cento di quella relativa alle cessazioni dei rapporti di lavoro avvenute nell'anno 2008. Il personale precario per il 2009 potrà essere stabilizzato nel limite di una spesa pari al 10 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno 2008. Le disposizioni per accelerare il processo di riordino degli organismi collegiali operanti presso le amministrazioni pubbliche, ridurranno le spese delle amministrazioni statali, si continua il lavoro già avviato con il decreto-legge n. 223 del 2006. In questo ambito si prevede la soppressione dell'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione, dell'Alto Commissario per la lotta alla contraffazione e della Commissione per l'inquadramento del personale già dipendente da organismi militari operanti nel territorio nazionale nell'ambito della Comunità Atlantica.

Le assenza per malattia e i permessi retribuiti per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono regolate con una modalità in base alla quale, nei primi dieci giorni di assenza per malattia al personale interessato è corrisposto il solo trattamento economico fondamentale derivante dalla contrattazione collettiva, con esclusione di ogni altra indennità o trattamento economico accessorio anche se di carattere fisso e continuativo, fatti salvi i casi in cui la malattia derivi da un infortunio sul lavoro o da causa di servizio, da patologie particolarmente gravi, ovvero in caso di ricovero ospedaliero.

Per quanto concerne il collocamento a riposo, per il triennio 2009-2010, i dipendenti della pubblica amministrazione che abbiano maturato l'anzianità massima contributiva di 40

anni di servizio possono richiedere, nel corso del quinquennio antecedente la maturazione di tale requisito, l'esonero dal servizio. Durante il periodo di esonero ai dipendenti spetterà un trattamento economico temporaneo pari al 50 per cento di quello complessivamente goduto al momento della collocazione nella nuova posizione, senza che ciò pregiudichi il futuro trattamento di quiescenza e previdenza. Alle amministrazioni è data comunque la facoltà, sulla base delle proprie esigenze funzionali, di accogliere la domanda presentata dai dipendenti dando priorità al personale interessato a processi di riorganizzazione interna.

La nuova disciplina del part-time nel settore pubblico, prevede che la trasformazione dal rapporto di lavoro a tempo pieno in quello a tempo parziale non avvenga più automaticamente a domanda del lavoratore interessato, bensì a seguito delle valutazioni discrezionali delle singole amministrazioni sulla base delle proprie esigenze organizzative e funzionali in relazione agli obiettivi di efficacia ed efficienza dell'attività svolta.

Con l'intento di completare il processo di riorganizzazione e di accorpamento delle amministrazioni centrali dello Stato e di una serie di enti pubblici nazionali già avviato con le ultime leggi Finanziarie, è previsto – entro il 30 novembre 2008 - il ridimensionamento degli assetti organizzativi mediante la riduzione tanto degli uffici di livello dirigenziale generale quanto di quelli dirigenziali in misura non inferiore rispettivamente al 20 e al 15 per cento. Contestualmente si dispone la riduzione delle dotazioni organiche sia del personale con qualifica dirigenziale, nella misura già indicata per gli uffici, sia del personale con qualifica non dirigenziale, in misura pari al 10 per cento della relativa spesa.

La legge 28 gennaio 2009, n. 2

Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale

La legge ha convertito il decreto-legge 29 novembre 2008, n.185, di particolare interesse è l'articolo 16-bis *(Misure di semplificazione per le famiglie e per le imprese)*, le cui disposizioni promuovono ulteriormente l'utilizzo delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni tra i cittadini e le imprese e le amministrazioni pubbliche.

Si prevedono nuove modalità per l'effettuazione da parte dei cittadini delle dichiarazioni anagrafiche (iscrizioni, modifiche, cancellazioni) e delle comunicazioni concernenti lo stato civile (nascite, morti, matrimoni, ecc.). I cittadini comunicano all'ufficio competente le mutazioni relative alle proprie posizioni anagrafiche e le comunicazioni dello

stato civile; l'ufficio di anagrafe trasmette, entro 24 ore dalla conclusione del procedimento amministrativo anagrafico, le variazioni all'Indice Nazionale della Anagrafi (INA), il quale le rende disponibili alle amministrazioni pubbliche. I commi da 5 a 8 sono finalizzati a diffondere l'uso della posta elettronica certificata tra i cittadini. Si prevede l'attribuzione di una casella di posta elettronica certificata (PEC), da utilizzare per le comunicazioni con le amministrazioni pubbliche a tutti i cittadini che ne facciano richiesta; la posta elettronica certificata dovrà essere utilizzata con effetto equivalente, ove necessario, alla notificazione per mezzo della posta, senza alcun onere. Il comma 6 impone alle amministrazioni pubbliche l'uso della posta elettronica certificata per le comunicazioni e le notificazioni che hanno come destinatari i dipendenti delle medesime amministrazioni, anche in questo caso con effetto equivalente, ove necessario, alla notificazione per mezzo della posta.

Le modalità di rilascio e di uso della casella di posta elettronica certificata assegnata ai cittadini sono contenute in un Decreto del Presidente del consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, il 6 maggio 2009 e pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 25 maggio 2009.

La legge 18 giugno 2009 , n. 69

Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonchè in materia di processo civile.

E' stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 140 del 19 giugno 2009 e contiene una serie di disposizioni che consentiranno la semplificazione dei procedimenti amministrativi, lo snellimento degli adempimenti contabili dei Comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti, il sostegno dell'innovazione e dello sviluppo.

Per quanto concerne la certezza dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi e misure di semplificazione, sono state apportate alcune modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241, relativi a vari aspetti della disciplina del procedimento amministrativo e dare una maggiore trasparenza. I procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni si concluderanno entro trenta giorni, fatte salve soltanto le diverse ipotesi espressamente disciplinate dalla legge. Si introduce il principio per cui le pubbliche amministrazioni sono tenute a risarcire il danno ingiusto causato dall'inosservanza dei termini procedimentali, indipendentemente dalla spettanza del beneficio derivante dal provvedimento richiesto, assicurando la corresponsione, a titolo sanzionatorio del mero ritardo, di una somma di denaro in misura fissa ed eventualmente progressiva.

L'introduzione dell'obbligo, a carico delle amministrazioni, di controllare i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti e la redazione del rapporto annuale con il relativo piano di riduzione perseguono la finalità di conoscere l'andamento reale della durata dei procedimenti amministrativi nonché di potenziare l'accelerazione della conclusione dei procedimenti e la riduzione dei ritardi amministrativi.

La legge prevede che la conferenza di servizi potrà svolgersi per via telematica e che alla stessa possano partecipare, senza diritto di voto, i soggetti titolari di interessi pubblici, privati, diffusi, individuali o collettivi, nonchè i concessionari di pubblici servizi. Quest'ultimi sono, in sostanza, parificati alla pubblica amministrazione favorendone le modalità di raccordo con la stessa per la più efficace realizzazione dell'istituto della conferenza, che mira alla semplificazione dell'attività amministrativa.

La legge in esame contiene numerose misure volte a dare attuazione al *piano industriale per la pubblica amministrazione*. L'obiettivo delle disposizioni contenute nel capo III è quello di offrire un quadro trasparente sull'erogazione delle retribuzioni nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, di realizzare un efficiente meccanismo di mobilità delle funzioni amministrative, nonché di diffondere le *best practices* nelle singole amministrazioni.

Le pubbliche amministrazioni avranno l'obbligo di pubblicare, nel sito istituzionale, le retribuzioni annuali ed i curricula vitae dei propri dirigenti, i tassi di assenza del personale distinti per ciascun ufficio di livello dirigenziale.

Le buone prassi dovranno essere pubblicate sui siti telematici istituzionali di ciascuna amministrazione; l'elaborazione e la diffusione delle stesse prassi sono considerate ai fini della valutazione professionale dei dirigenti e del personale della pubblica amministrazione.

Il Governo è delegato al riordino del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione, del Centro di formazione studi-FORMEZ e della Scuola superiore della pubblica amministrazione).

Si prevedono un insieme di disposizioni volte alla '*eliminazione degli sprechi'* correlati al mantenimento dell'utilizzo delle pubblicazioni legali in formato cartaceo, si riconosce effetto legale a tutti quegli atti o provvedimenti amministrativi pubblicati dalle varie amministrazioni pubbliche sui propri siti Istituzionali. A decorrere dal gennaio 2011, le pubblicazioni effettuate in formato cartaceo cesseranno di avere effetto di pubblicazione legale.

Il VOIP ("*Voce tramite protocollo Internet"*) nel contesto del Sistema pubblico di connettività (SPC) consentirà le conversazioni telefoniche sfruttando la connessione a internet con conseguenti risparmi.

1.2 La riorganizzazione ed il riordino delle pp.aa.

Premessa

Il Dipartimento della funzione pubblica, nello svolgimento dei propri compiti di indirizzo e coordinamento in materia di organizzazione degli uffici delle pubbliche amministrazioni, ha realizzato, ai sensi della normativa vigente, molteplici attività finalizzate all'adozione di atti di natura regolamentare, ovvero di atti di diversa natura a contenuto organizzativo. In particolare, le suddette azioni sono state intraprese:

- al fine di portare a compimento i processi di razionalizzazione, adeguamento ai fabbisogni di personale e contenimento dei costi, attivati dalla legislazione degli ultimi anni in materia di organizzazione delle amministrazioni pubbliche ed, in particolare, dalle disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 404 a 416 e da 440 a 442 della legge n. 296/2006;
- al fine di dare avvio ai nuovi processi prefigurati prima dal decreto legge n. 85 del 2008, convertito dalla legge n. 121/2008, che ha riunificato alcuni Ministeri e poi dall'art. 74 del decreto legge n. 112 del 2008, convertito dalla legge n. 233/2008 in materia di contenimento della spesa pubblica mediante l'ottimizzazione e razionalizzazione dei costi di funzionamento delle pubbliche amministrazioni;
- al fine di verificare, in aggiunta ai controlli di competenza previsti, la corretta applicazione delle disposizioni di cui all'art. 1, commi 7 e 9 della legge 24 dicembre 2007, n. 247 sulla possibilità di adottare, limitatamente agli Enti previdenziali pubblici, modelli organizzativi volti a realizzare sinergie e risparmi di spesa anche attraverso gestioni unitarie di attività strumentali.

Il Dipartimento della funzione pubblica ha inoltre assicurato un costante supporto alla generalità delle amministrazioni pubbliche coinvolte nei processi di riorganizzazione ed ha, al tempo stesso, garantito una fattiva collaborazione all'Ufficio Legislativo, mediante il puntuale esame di vari provvedimenti legislativi, ordinamentali e regolamentari e risposte a quesiti concernenti le criticità e gli aspetti normativi di interpretazione dubbia e controversa.

Gli interventi di riorganizzazione

La realizzazione del complesso processo di riordino dei Ministeri, peraltro direttamente interessati dalle disposizioni recate dal decreto legge n. 85/2008 che per alcuni di essi prevede particolari adempimenti, e delle altre pubbliche amministrazioni indicate nella normativa di riferimento (art. 2, comma 634, legge n. 244/2007, art. 26 decreto legge n. 112/2008), ha preso le mosse dall'imprescindibile partecipazione del Dipartimento della funzione pubblica (di seguito Dipartimento), alla definizione delle modalità attuative delle previsioni legislative, per loro natura di contenuto generico, ed al suo diretto intervento in occasione della modifica dei termini di attuazione dell'art. 74. Si è pervenuti, quindi, alla definizione del comma 10, dell'art. 41 del decreto legge n. 207 del 2008, convertito dalla legge n. 14/2009, che consente, alle sole Amministrazioni centrali dello Stato, lo slittamento del termine per l'adozione dei loro nuovi regolamenti di organizzazione ministeriale e la possibilità di attuare, seppure parzialmente e solo per quanto riguarda la rideterminazione delle loro dotazioni organiche di personale, le previsioni contenute nell'art. 74.

Il Dipartimento, quindi, ha provveduto all'approfondito esame degli schemi di decreti di organizzazione dei ministeri, da adottare con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 17, comma 4 bis della legge n. 400 del 1988.

Sulla base dei rilievi e delle osservazioni formali e di merito elaborate dal Dipartimento sui provvedimenti in questione, si è dato corso, mediante un continua interazione, coordinata dal Dipartimento degli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con le Amministrazioni coinvolte e con il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, alle fasi successive dell'iter previsto, che ha portato alla presentazione degli schemi di regolamento al Consiglio dei Ministri.

Inoltre, la puntuale attività di monitoraggio sulla compiuta realizzazione degli obiettivi prefissati dal legislatore, si è completata con un nuovo definitivo riesame, su quegli schemi di regolamento ministeriale che, avendo positivamente superato il vaglio dell'esame del Consiglio di Stato e delle competenti Commissioni parlamentari, risultavano maturi per la presentazione al Consiglio dei Ministri per l'approvazione definitiva.

Per quanto riguarda le altre amministrazioni pubbliche (enti pubblici non economici, Enti di ricerca, Agenzie, etc.), il Dipartimento è stato coinvolto nell'adozione di procedimenti di riorganizzazione di diversa natura, data la peculiarità dei modelli organizzativi ed i connessi diversificati livelli di autonomia degli enti pubblici nazionali, finalizzando tale attività con la resa del prescritto parere di competenza sugli atti predisposti, in molti casi dopo aver fornito il proprio supporto attraverso riunioni tecniche con i loro rappresentanti, dagli stessi. Molteplici sono state le attività volte a coadiuvare i processi di riforma e razionalizzazione, ai sensi dell'art. 74 del decreto legge n. 112/2008, nonché dell'art. 26 dello stesso decreto legge.

L'art. 74 è intervenuto, come già detto, prescrivendo l'adozione di atti di riduzione delle strutture dirigenziali con conseguente rideterminazione delle dotazioni organiche dirigenziali e non mediante riduzione delle stesse secondo le percentuali prescritte, nonché con riduzione del personale destinato ad attività di supporto.

Per garantire l'effettiva applicazione della norma di legge in questione, il Dipartimento, tramite il Servizio per l'organizzazione degli uffici e dei fabbisogni di personale delle pubbliche amministrazioni, si è attivato nella verifica di tutti gli atti pervenuti dagli enti pubblici al fine di assicurare la correttezza delle operazioni di taglio delle dotazioni organiche e di riordino ed organizzazione delle amministrazioni.

Per tutte le attività, è stata massima la collaborazione con le amministrazioni vigilanti sui singoli enti.

Nello specifico, in collaborazione con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nonché con il Ministero dell'economia e delle finanze, il Dipartimento ha fornito il proprio concerto per le fasi del procedimento di cui alla circolare DPN-2008-12942 del 23 maggio 2008, riguardante i criteri per la ripartizione del contributo finanziario straordinario introdotto dalla legge n. 244/2007 (art. 1, commi 337 e 338) a favore degli Enti parco.

Tale disposizione ha determinato un'attività di riparto delle risorse stanziate, che si è concretizzata nella redistribuzione di un numero di posti nella dotazione di tali enti, una volta che si fosse accertata, a seguito di una complessa istruttoria, la sussistenza degli elementi formali che condizionavano l'integrazione delle dotazioni organiche.

In corrispondenza delle integrazioni di cui trattasi, la maggior parte degli enti destinatari ha avuto l'autorizzazione ad assumere nel limite delle risorse assegnate.

Nella tabella 1 è rappresentato, in modo sintetico, lo stato di tutti i processi sopra richiamati.

Il Dipartimento poi, in relazione al contributo richiesto dall'Ufficio Legislativo sulla norma "tagliaenti", di cui all'art. 26 del decreto legge n. 112/2008, ha messo a disposizione il quadro generale delle proprie conoscenze sullo stato organizzativo delle amministrazioni.

Nella prima fase, quella cioè relativa al primo alinea del primo comma della norma citata, si determinava l'effetto soppressivo di enti pubblici non economici rispondenti ad alcuni requisiti formali, fatta salva l'adozione di un decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione normativa.

Al fine di condurre una completa analisi nella fase di predisposizione di tale decreto, si è ritenuto di procedere secondo una metodologia che partisse dalla natura giuridica dell'ente la quale, risultando a volte particolarmente controversa in assenza di indicazioni precise nella norma istitutrice, ha imposto l'utilizzo di criteri induttivi.

Gli approfondimenti svolti sono stati condivisi con l'Ufficio Legislativo ai fini dell'adozione del decreto del 19 novembre 2008 di conferma degli enti pubblici non economici,di cui all'articolo 26, comma 1, primo periodo, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Le esclusioni di alcuni enti dall'effetto dell'art. 26, espressamente prevista nello stesso articolo che elenca numerose deroghe, unitamente al predetto decreto di conferma, hanno determinato nella sostanza che nessun ente è stato soppresso.

Quanto agli effetti del processo medesimo, appare necessario evidenziare:

Ministeri

- per quattro Ministeri (Sviluppo economico, Istruzione, università e ricerca, Infrastrutture e trasporti, Beni e attività culturali), di cui i primi tre interessati anche dalle operazioni di accorpamento di cui al decreto legge n. 85/2008, che hanno ultimato l'iter previsto mediante l'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica concernenti la loro riorganizzazione ministeriale, è stata realizzata la riduzione degli uffici e/o posti di funzione di livello dirigenziale generale e non nella misura fissata dal legislatore, prima dai commi 404 e seguenti della legge n. 296/2006 e poi dall'art. 74 del decreto legge n. 112/2008 (rispettivamente 20% e 15% in meno rispetto a quelli vigenti), seppure in alcuni casi le riduzioni operate non hanno comportato la soppressione o unificazione di strutture

dirigenziali ma eliminato posti di funzione con incarichi di consulenza, studio e ricerca e/o posti previsti negli uffici della diretta collaborazione dei Ministri;

- i Ministeri delle politiche agricole alimentari e forestali, della difesa, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare hanno presentato gli schemi di regolamento volti a dare attuazione agli obiettivi di riordino di cui al punto precedente. Anche per detti Ministeri si segnala che l'attuazione della norma è stata interpretata, nella maggior parte dei casi, più come obbligo di adempimento che come intervento reale di riordino e di razionalizzazione degli uffici, sia centrali che periferici;
- al 31 dicembre 2008 continuano a rimanere inattuate le disposizioni sulla riorganizzazione per la maggior parte dei ministeri in quanto gli schemi in alcuni casi sono in itinere, in altri casi non sono rispondenti alla legge oppure non sono stati presentati;
- la conseguente individuazione dei contingenti numerici del personale dirigenziale in coerenza con le strutture dirigenziali derivanti dai nuovi assetti organizzativi, previsti nei regolamenti di organizzazione emanati o negli schemi predisposti. In merito, si rappresenta che il Ministero dell'economia e delle finanze si è limitato alla sola riduzione dei contingenti organici del personale dirigenziale, definita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, senza, al momento, provvedere alla riorganizzazione degli assetti ministeriali, stabilita dall'art. 74, comma 1, lett. a) del decreto legge n. 112/2008;
- la contestuale rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale in modo da conseguire la riduzione dei relativi costi, secondo le previsioni di cui alla lett. c), del comma 1 dell'art. 74, adeguandole correttamente, inoltre, al nuovo ordinamento del personale dipendente dai ministeri, ai sensi del relativo C.C.N.L. sottoscritto in data 17 settembre 2007. L'Amministrazione giudiziaria del Ministero della giustizia ha rideterminato le proprie dotazioni organiche del personale non dirigenziale attraverso lo strumento, previsto da normativa particolare, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adempiendo così anche alle disposizioni in materia dell'art. 74;
- lo scarso conseguimento dell'obiettivo, senza il ricorso all'adozione dei piani di riallocazione del personale, in attuazione del comma 408 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 nella misura idonea ad assicurare che il personale utilizzato in funzioni di supporto non ecceda il 15% delle risorse umane complessivamente utilizzate (art. 1, comma 404, lett. f), in quanto solo per il Ministero dell'economia e delle finanze, che ha evidenziato di trovarsi in tale circostanza, è stato emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 maggio 2008 con il quale è stato adottato il piano di riallocazione del personale eccedente e

finalizzato, come previsto dalla legge, all'attuazione di processi di riorganizzazione, di formazione e riconversione del personale addetto a funzioni di supporto, onde conseguirne la progressiva riduzione fino al raggiungimento del limite del 15%. Gli altri ministeri hanno rappresentato che il personale addetto alle attività di supporto non eccede il limite previsto dalla norma. Inoltre, i risultati conseguenti all'ulteriore riduzione del 10% di tale personale, stabilita dalla lett. b), comma 1 dell'art. 74, non sono quantificabili poiché trattasi di previsione di natura meramente programmatica e, quindi, le Amministrazioni si sono limitate "ad assicurare" la sua realizzazione nel corso del tempo.

Enti pubblici nazionali e Agenzie

Sulle attività di cui sopra sono state rilevate le seguenti criticità:

- è stata riscontrata una certa resistenza da parte degli enti nel dare attuazione alle norme di riduzione delle strutture organizzative e delle dotazioni organiche, soprattutto di quelli che hanno dotazioni organiche pressoché tutte coperte;
- si sono sovrapposti gli adempimenti di cui all'art. 26 (tagliaenti) del decreto legge n. 112/2008 con quelli di riorganizzazione di cui all'art. 74 dello stesso decreto legge;
- l'attività descritta per gli Enti parco, ma in generale quella di riordino delle amministrazioni pubbliche, ha fatto rilevare quanto sia relativo l'apporto dei tagli alle dotazioni organiche teoriche: il persistente regime formale di contenimento della spesa in amministrazioni di dimensioni ridotte come gli Enti parco, ha di fatto determinato situazioni in cui, nei casi di mancanza di posizioni vacanti, o in ipotesi di assunzioni autorizzate dalla stessa legge in posizione di soprannumero (legge n. 296/2006), per evitare la dichiarazione di esubero del personale, è stato concordato con il Ministero dell'economia e delle finanze di operare un ridimensionamento programmato che andrà a concludersi soltanto quando si realizzeranno un numero di cessazioni tali da riallineare il personale in servizio con la dotazione organica ridotta nei termini prescritti dall'art. 74.

Tabella 1

Provvedimenti ed atti predisposti, emanati e/o concertati dal Dipartimento della funzione pubblica, in attuazione delle disposizioni normative riguardanti il riordino, la riorganizzazione e la determinazione delle dotazioni organiche delle amministrazioni pubbliche

	Amministrazione	Provvedimento
1	Istituto nazionale di statistica - ISTAT	D.P.C.M. di determinazione della dotazione organica del personale
2	Istituto nazionale previdenza sociale – INPS	Modifica al regolamento di organizzazione
3	Istituto superiore di sanità	Modifica al regolamento di organizzazione
4	Parco nazionale dell'Arcipelago toscano	Piano di riallocazione del personale addetto alle attività di supporto
5	Parco nazionale dell'Asinara	Rideterminazione dotazione organica
6	Parco nazionale del Circeo	Organizzazione strutturale e rideterminazione della dotazione organica
7	Ministero delle comunicazioni	Esame schema regolamento di organizzazione ministeriale
8	Agenzia protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici –APAT	Parere su autonomia organizzativa dell'Agenzia
9	Ente il "Vittoriale degli Italiani"	Esame regolamento recante norme per la privatizzazione dell'Ente
10	Ministero giustizia – Dipartimento per la giustizia minorile	D.P.C.M. 28/03/2008 di rideterminazione delle dotazioni organiche del personale
11	Croce Rossa Italiana	Parere su personale addetto alle attività di supporto
12	Regione Trentino Alto Adige	Esame schema di attuazione dello Statuto
13	Istituto nazionale di economia agraria – INEA	Rideterminazione della dotazione organica del personale
14	Ministero della difesa	Esame schema regolamento di organizzazione ministeriale
15	Corpo forestale dello Stato	D.I. modifica dotazioni organiche del ruolo direttivo dei funzionari e dirigenti
16	Istituto postelegrafonici – IPOST	Parere su riordino regolamentare dell'Ente
17	Ente nazionale assistenza magistrale - ENAM	Parere su riordino regolamentare dell'Ente
18	Parco nazionale della Maiella	Rideterminazione dotazione organica
19	Parco nazionale dei monti Sibillini	Rideterminazione dotazione organica
20	Istituto nazionale di previdenza	Rimodulazione della dotazione organica del

	dipendenti amministrazioni pubbliche - INPDAP	personale
21	Ministero lavoro e previdenza sociale	Parere su direttiva applicazione art. 1, comma 9 legge n. 247/2007
22	Istituto nazionale di previdenza dipendenti amministrazioni pubbliche - INPDAP	Parere su personale addetto alle attività di supporto
23	Parco nazionale delle Cinque Terre	Parere su personale addetto alle attività di supporto
24	Croce Rossa Italiana	Parere su procedure selettive interne
25	Agenzia per le erogazioni in agricoltura - AGEA	Modifica dello Statuto e regolamento di organizzazione dell'Agenzia
26	Istituzioni di alta formazione artistica e musicale – AFAM	Parere su provvedimento da adottare per la determinazione degli organici
27	Opera nazionale per i figli degli aviatori – ONFA	Parere su schema regolamento di riordino dell'Ente
28	Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione - CNIPA	Schema regolamento di organizzazione e funzionamento
29	Soppressione della SPORTASS	D.I. trasferimento di personale alla INPS
30	Ministero economia e finanze	D.P.C.M. 6 maggio 2008 riallocazione del personale addetto alle attività di supporto
31	Ministero della pubblica istruzione	DD.II. determinazione organico degli insegnanti di religione cattolica
32	Istituto sviluppo e formazione professionale dei lavoratori – ISFOL	Rideterminazione della dotazione organica del personale
33	Agenzia nazionale del turismo – ENIT	Modifica al regolamento di organizzazione
34	INRAN	Parere su regolamento amministrazione e contabilità
35	Presidenza Consiglio Ministri – DRUSI	D.P.C.M. di ricognizione strutture e risorse umane trasferite alla PCM, ex d.l. n. 181/06
36	Istituto nazionale assicurazione contro infortuni sul lavoro – INAIL	Conferimento incarichi dirigenziali
37	Ministero delle comunicazioni	Parere su assunzioni di personale in funzione della rideterminazione organico
38	Ministero interno	Esame schema regolamento organizzazione Amministrazione della pubblica sicurezza
39	Consiglio ricerca e sperimentazione in agricoltura – CRA	Modifica dello Statuto e del regolamento di organizzazione
40	Ente nazionale previdenza e assistenza lavoratori spettacolo –	Rideterminazione dotazione organica del personale

	ENPALS	
41	Ministero affari esteri	Esame schema regolamento che disciplina l'accesso alle qualifiche dirigenziali
42	Stazione zoologica "A. Dohrn" Napoli	Rideterminazione dotazione organica del personale
43	Ministero della difesa	Parere su D.I. determinazione dotazioni organiche ufficiali, sottufficiali e volontari
44	Museo storico della fisica e centro studi e ricerche "Enrico Fermi"	Rideterminazione dotazione organica del personale
45	Istituto nazionale statistica – ISTAT	Parere su assunzione di personale
46	Istituto nazionale assicurazione contro infortuni sul lavoro – INAIL	Parere su attribuzione di incarico dirigenziale
47	Istituto superiore di sanità - ISS	Parere su istituzione organismo di valutazione
48	Istituto superiore di sanità - ISS	Esame del piano triennale di attività
49	Istituto nazionale ricerca metrologica	Parere su programmazione triennale fabbisogno di personale
50	Parco geominerario della Sardegna	Rideterminazione dotazione organica
51	Istituto nazionale fisica nucleare - INFN	Parere su programmazione triennale fabbisogno di personale
52	Ministero dell'ambiente	Esame e parere su direttiva agli Enti parco
53	Presidenza Consiglio Ministri – Dip.to affari giuridici e legislativi	Parere sul d.d.l. di conversione d.l. n. 85/2008
54	Consiglio nazionale degli ingegneri	Rideterminazione dotazione organica
55	Istituto nazionale assicurazione contro infortuni sul lavoro – INAIL	Parere su riorganizzazione del settore legale dell'Ente
56	Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia - INGV	Parere su programmazione triennale fabbisogno di personale
57	Parco nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise	Esame e parere su riorganizzazione strutturale dell'Ente
58	Istituto nazionale di alta matematica "Francesco Severi"	Parere su programmazione triennale fabbisogno di personale
59	Agenzia per le ONLUS	Esame del regolamento di organizzazione
60	Accademia di belle arti di Roma	Modifica delle dotazioni organiche
61	Conservatorio di musica "G. Verdi" di Milano	Modifica delle dotazioni organiche
62	Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica - INPDAP	Parere su attribuzione incarico dirigenziale
63	Ente nazionale assistenza magistrale	Parere su applicazione legge n. 247/2007
64	Ordine dei medici chirurghi e	Modifica della dotazione organica del

	odontoiatri di Lecce	personale
65	Istituto nazionale assicurazione contro infortuni sul lavoro – INAIL	Parere su incarichi dirigenziali
66	Istituto nazionale assicurazione contro infortuni sul lavoro – INAIL	Riorganizzazione strutturale dell'Ente
67	Accademia della Crusca	Parere su natura giuridica dell'Ente
68	Agenzia delle Entrate	Rideterminazione dotazione organica
69	Ministero dello sviluppo economico	Esame schema regolamento degli uffici della diretta collaborazione
70	Ministero dello sviluppo economico	Esame schema regolamento di riorganizzazione ministeriale
71	Istituto nazionale fauna selvatica - INFS	Rideterminazione della dotazione organica del personale
72	Istituto superiore prevenzione e sicurezza sul lavoro - ISPESL	Parere su programmazione triennale fabbisogno personale
73	Consiglio ricerca e sperimentazione in agricoltura – CRA	Parere su istituzione uffici della diretta collaborazione di Enti pubblici nazionali
74	Ministero dello sviluppo economico	Esame schema D.P.C.M. di ricognizione strutture trasferite, ex d.l. n. 85/2008
75	Ministero della difesa	Parere su Comitato consultivo sul servizio militare femminile
76	Ministero infrastrutture e trasporti	Esame schema regolamento di riorganizzazione ministeriale
77	Ministero della difesa	D.M. determinazione delle consistenze dei volontari di truppa Capitanerie di porto
78	Istituto nazionale previdenza sociale – INPS	Parere su conferimento incarico dirigenziale
79	Ministero lavoro, salute e politiche sociali	Esame schema D.P.C.M. di ricognizione strutture trasferite, ex d.l. n. 85/2008
80	Ministero politiche agricole, alimentari e forestali	Parere su strutture interessate dalla riduzione percentuale ex art. 74 del d.l. n. 112/2008
81	Ministero difesa – Istituto "G. Vallauri" di Livorno	D.P.C.M. 22 ottobre 2008 di rideterminazione della dotazione organica dell'Istituto
82	Agenzia delle Dogane	Rideterminazione dotazione organica
83	Agenzia nazionale sicurezza ferrovie	Esame dello Statuto e del regolamento organizzazione
84	Ministero infrastrutture e trasporti	Esame schema regolamento degli uffici della diretta collaborazione
85	Consulta generale autotrasporto e logistica e Comitato albo trasportatori	Esame schema regolamento organizzazione e funzionamento

86	Ministero giustizia – Dipartimenti Affari di giustizia e Organizzazione giudiziaria	D.P.C.M. 15 dicembre 2008 di rideterminazione delle dotazioni organiche del personale
87	Istituto nazionale economia agraria - INEA	Modifica della dotazione organica del personale
88	Ente nazionale sementi elette – ENSE	Modifica della dotazione organica del personale
89	Istituto sviluppo e formazione professionale dei lavoratori – ISFOL	Esame della nuova proposta di rideterminazione della dotazione organica del personale
90	Istituto nazionale di statistica – ISTAT	Esame su regolamento organizzazione e funzionamento società di rilevazione statistica
91	Agenzia del Territorio	Rideterminazione dotazione organica
92	Ente nazionale per le energie alternative – ENEA	Parere su riorganizzazione dell'Ente
93	Consiglio di Stato, Corte dei Conti e Avvocatura dello Stato	Parere su applicabilità dell'art. 74 del decreto legge n. 112 del 2008 alle Magistratura contabile e amministrativa
94	Ministero economia e finanze	D.P.C.M. 28/11/2008 rideterminazione dotazioni organiche dirigenti 1° fascia
95	Ministero economia e finanze	D.P.C.M. 28/11/2008 rideterminazione dotazioni organiche dirigenti 2° fascia
96	Ministero istruzione, università e ricerca	Esame schema regolamento degli uffici della diretta collaborazione
97	Ministero beni e attività culturali	Esame schema regolamento di riorganizzazione ministeriale
98	Ministero politiche agricole alimentari e forestali	Esame schema regolamento di riorganizzazione ministeriale
99	Ministero della difesa	DD.II. organizzazione dell'Area tecnico-operativa
100	Ministero ambiente e tutela del territorio e del mare	Esame schema regolamento di riorganizzazione ministeriale
101	Agenzia italiana per il farmaco – AIFA	Esame emendamento su aumento della dotazione organica
102	Ministero economia e finanze	Esame proposta emanazione D.P.C.M. di rideterminazione dotazioni organiche delle Aree prima, seconda e terza
103	Consiglio nazionale economia e lavoro - CNEL	Riorganizzazione e rideterminazione delle dotazioni organiche del personale
104	Agenzia nazionale per la sicurezza del volo – ANSV	Esame proposta e predisposizione D.P.C.M. di rideterminazione dotazioni organiche
105	Agenzia nazionale per i giovani –	Parere su rideterminazione dotazione organica

	ANG	del personale

Inoltre, il Dipartimento, ai sensi dell'art. 14, comma 3 del D.P.R. n. 132 del 2003, ha espresso il prescritto parere di competenza in ordine alle modifiche statutarie ed organizzative dei seguenti Istituti:

1	Istituto musicale pareggiato "P.I. Tchaikovsky" di Nocera Torinese
2	Accademia di belle arti di Reggio Calabria
3	Conservatorio di musica "Bruno Maderna" di Cesena
4	Istituto superiore di studi musicali "G. Lettimi" di Rimini
5	Accademia di belle arti di Catania
6	Accademia di belle arti di Brera
7	Istituto musicale pareggiato "A. Toscanini" di Ribera Torinese
8	Accademia nazionale di arte drammatica
9	Conservatorio di musica "Giuseppe Tartini" di Trieste
10	Accademia di belle arti di Carrara

Capitolo 2

L’Operazione trasparenza

CAPITOLO 2
L'OPERAZIONE TRASPARENZA

Premessa

L'Operazione Trasparenza, iniziativa strategica messa in campo dall'attuale esecutivo, sin dai primi giorni del suo insediamento, è proseguita per tutto l'arco del 2008, con attività volte a rafforzare i sistemi di rilevazione e di analisi dei dati che vengono resi pubblici. A tal fine è stata curata la progettazione e la stesura del capitolato per una gara europea per lo sviluppo di un sistema di regole, processi e tecnologie denominato "PERLA PA". L'obiettivo è quello di realizzare un unico sistema, sia organizzativo che tecnologico, che razionalizzi, raccolga, aggreghi e metta a disposizione dei cittadini i dati relativi agli adempimenti di responsabilità del Ministro, tra cui: le consulenze, le dotazioni organiche, le assenze, i distacchi e permessi sindacali, i consorzi e le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni. Il sistema consentirà dunque di semplificare l'accesso alle banche dati da parte dei cittadini favorendo la trasparenza e innalzando il livello di fiducia del rapporto con la pubblica amministrazione.

Oltre a ciò si vuol dotare il vertice di uno strumento di supporto utile alla definizione di politiche pubbliche mirate, sulla base di analisi ed elaborazioni rapide ed oggettive.

In questo modo sarà possibile instaurare e sviluppare un rapporto virtuoso tra cittadini e istituzioni, utilizzando la rete per mettere a disposizione di tutti con la massima trasparenza e con un accesso semplificato il maggior numero possibile di informazioni sulla pubblica amministrazione sottoponendo, inoltre, al vaglio degli operatori della comunicazione un patrimonio di dati corretti ed esaurienti, facilmente comprensibili e poco contestabili, forniti, naturalmente nel rispetto della privacy.

2.1 L'Anagrafe delle prestazioni

L'Anagrafe delle prestazioni e degli incarichi conferiti ai pubblici dipendenti, istituita con l'art. 24 della legge 30 dicembre 1991 n.412 presso il Dipartimento della funzione pubblica, persegue l'obiettivo di monitorare e controllare la spesa pubblica destinata agli incarichi.

La disciplina relativa all'Anagrafe delle prestazioni è contenuta nell'art.53, d.lgs. 165/2001, nel quale sono enunciati i principi sulla incompatibilità e il cumulo di impieghi e incarichi dei dipendenti pubblici.

La prefata normativa, collocandosi all'interno del principio fondamentale secondo il quale il personale delle amministrazioni pubbliche non può svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o preventivamente autorizzati dalle amministrazioni di appartenenza, garantisce l'attuazione del principio di efficacia, imparzialità e trasparenza dell'azione della pubblica amministrazione.

L'art.53, comma 6, d.lgs. 165/2001, oltre ad individuare le pubbliche amministrazioni tenute ad effettuare le comunicazioni nei termini previsti al Dipartimento della funzione pubblica, contempla anche ipotesi di esclusioni soggettive ed oggettive.

A seguito delle leggi finanziarie succedutesi nel tempo che hanno definito ulteriormente il regime delle collaborazioni esterne nelle pubbliche amministrazioni, limitandone il ricorso a ipotesi eccezionali, è stata emanata la circolare n.2. in data 11 marzo 2008.

La suddetta circolare, richiamando le modifiche apportate all'art.7, d.lgs. 165/2001 dal d.l. 223/2006, convertito dalla l.248/2006, nonché le ulteriori modifiche apportate all'art.36 dalla legge finanziaria 2008, ha esplicitato le forme contrattuali alle quali la pubblica amministrazione può fare ricorso per sopperire alle proprie necessità, dettandone nel contempo le modalità attuative.

Gli adempimenti, previsti dall'art.53, d.lgs. 165/2001, a carico delle pubbliche amministrazioni, stabiliscono che le stesse sono tenute a comunicare al Dipartimento della funzione pubblica, in via telematica:

- annualmente, gli incarichi e le prestazioni, sia di tipo pubblico che privato, rese dai propri dipendenti con i relativi compensi;

- semestralmente, l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, con indicazione della motivazione dell'incarico e dell'ammontare dei compensi corrisposti.

Nell'anno 2008, con l'insediamento del nuovo esecutivo, il Dipartimento della funzione pubblica ha dato avvio all'Operazione Trasparenza, al fine di rendere noti tutti i dati riguardanti gli incarichi conferiti sia ai propri dipendenti che quelli conferiti a consulenti e collaboratori esterni delle pubbliche amministrazioni.

La normativa prevede che, nell'ottica del principio di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità della pubblica amministrazione, il Dipartimento della funzione pubblica riferisca ogni anno al Parlamento sui dati raccolti, adottando le relative misure, formulando altresì proposte per il contenimento della spesa pubblica relativa agli incarichi e razionalizzando i criteri di attribuzione degli stessi.

Al fine di verificare il rispetto della disciplina delle incompatibilità di cui all'art.53, d.lgs. 165/2001, e attuare un monitoraggio sul rispetto delle norme in materia di Anagrafe delle prestazioni, il Dipartimento della funzione pubblica può disporre verifiche per il tramite del proprio Ispettorato.

Il recente d.l. 25 giugno 2008, n.112, come convertito dalla l. 6 agosto 2008, n.133, ha rafforzato ulteriormente i poteri di controllo dell'Ispettorato in materia di compatibilità, cumulo di impieghi e incarichi.

A tale scopo l'Ispettorato stipula apposite convenzioni con i servizi ispettivi delle diverse amministrazioni, avvalendosi della Guardia di finanza e collaborando con il Ministero dell'economia e delle finanze al fine dell'accertamento delle violazioni.

Il medesimo provvedimento, modificando il comma 14, art.53, d.lgs. 165/2001, ha previsto un nuovo adempimento a carico del Dipartimento della funzione pubblica stabilendo che entro il 31 dicembre di ciascun anno venga trasmesso alla Corte dei Conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di effettuare la comunicazione relativa ai collaboratori esterni e ai soggetti ai quali sono stati affidati incarichi di consulenza.

In ottemperanza a quanto stabilito, in data 30 dicembre 2008, il Dipartimento ha trasmesso al summenzionato organo di controllo i dati riferiti all'anno 2007, comunicati all'anagrafe delle prestazioni per via telematica.

I DATI SUGLI INCARICHI COMUNICATI PER L'ANNO 2008

Analisi dei dati 2008

Le amministrazioni citate dall'art.1, comma 2, dlgs.165/2001 alimentano costantemente la banca dati dell'Anagrafe delle prestazioni comunicando gli incarichi conferiti a dipendenti pubblici e a consulenti e collaboratori esterni secondo scadenze fissate dalla normativa vigente.

L'osservazione del dato raccolto prende in esame tre grandi tipologie di informazione, dette unità di analisi: le amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione sul conferimento di incarichi, i destinatari degli incarichi conferiti e, infine, gli incarichi stessi.

I dati analizzati sono quelli presenti nella banca dati dell'Anagrafe delle prestazioni alla data del 22 giugno 2009 e si riferiscono alla dichiarazione per l'anno 2008 che le amministrazioni devono inoltrare al Dipartimento della funzione pubblica entro la scadenza del 30 giugno 2009.

Prospetto 1 – Unità di analisi della banca dati "Anagrafe delle prestazioni"

UNITÀ DI ANALISI	Numero	
	Dipendenti	Consulenti e collaboratori esterni
Amministrazioni/Unità organizzative che hanno inoltrato comunicazione di incarichi	13.222	10.292
Destinatari degli incarichi conferiti dalle Amministrazioni	80.190	158.935
Incarichi conferiti dalle Amministrazioni	140.032	220.401
Incarichi liquidati dalle Amministrazioni	139.630	246.188
Compensi erogati per incarichi	203.482.074,23	1.161.893.517,29
Numero medio incarichi per soggetto	1,75	1,39
Compenso medio per incarico	1.457,29	4.719,54

Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 22 giugno 2009)

Nei paragrafi che seguono le informazioni riferite dalle Amministrazioni che hanno inviato comunicazioni vengono presentate secondo una classificazione che le raggruppa per comparti di contrattazione e categorie di personale.

Per meglio rappresentare il dato si è poi proceduto ad aggregare ulteriormente le amministrazioni in base alla tipologia istituzionale come rappresentato dal prospetto che segue.

Prospetto 2 – I comparti di contrattazione/categorie di personale

Tipologia istituzionale	Comparti e settori di contrattazione e categorie di personale
Amministrazioni centrali	Agenzie fiscali
	Corpo nazionale dei vigili del fuoco e Monopoli di Stato
	Forze armate
	Corpi di polizia
	Magistratura
	Ministeri
	Presidenza del consiglio dei ministri
Ricerca	Istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione
Scuola	Scuola
	Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale
Regioni e Autonomie locali (a)	Regioni e Autonomie locali (a)
Servizio sanitario nazionale	Servizio sanitario nazionale
Università	Università, istituti universitari, osservatori astronomici
Altri Enti	Enti pubblici non economici
	Enti ex art.70 d.lgs. 165/2001
	Enti di vigilanza

(a) Include anche le Regioni a statuto speciale e a ordinamento autonomo.

Le Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazioni

La banca dati è stata strutturata per rispondere in maniera flessibile alle esigenze delle pubbliche amministrazioni fornendo strumenti utili a rendere più agevole e meno gravoso possibile l'inserimento dei dati. Le amministrazioni registrate alla banca dati dell'Anagrafe delle prestazioni possono strutturarsi in sottounità, dotate di un proprio responsabile del procedimento, del tutto autonome nell'effettuare le comunicazioni relative agli incarichi.

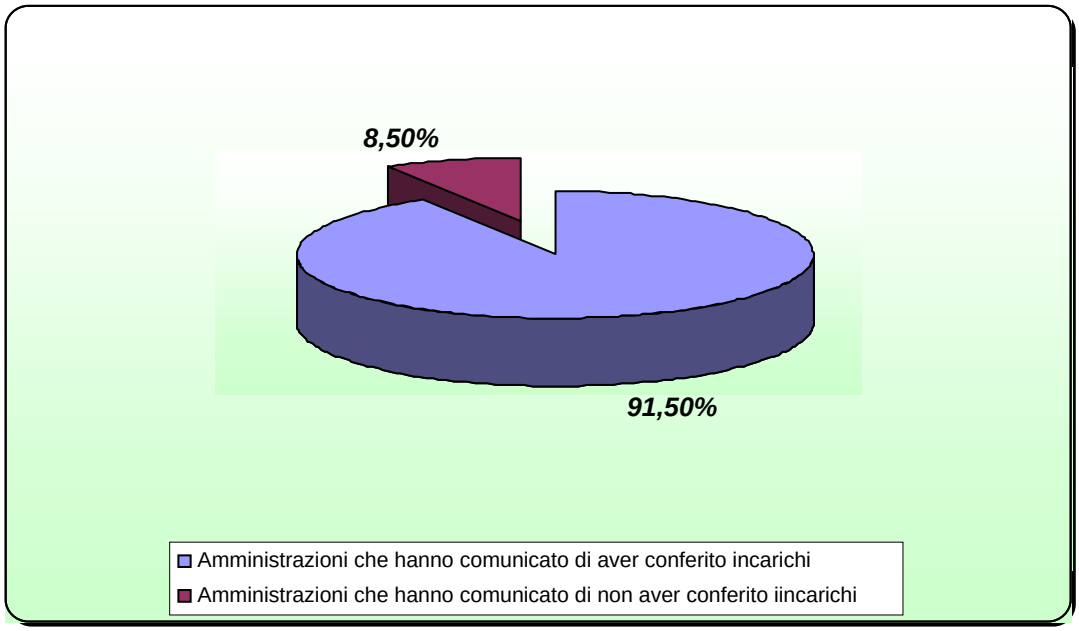
Occorre precisare, quindi, che le amministrazioni che hanno inoltrato la comunicazione, in alcuni casi, non rappresentano sempre il I livello di "unità istituzionale", bensì una partizione interna (unità organizzativa).

Per le amministrazioni/unità organizzative (da qui in avanti indicate, per semplicità, amministrazioni) interessate dalla rilevazione dell'Anagrafe delle prestazioni sussiste l'obbligo di comunicare gli incarichi conferiti sia ai dipendenti che quelli affidati a consulenti e collaboratori esterni. A tal proposito si deve rilevare che, per quanto concerne i soli dipendenti pubblici, l'art. 53, comma 12, dlgs. 165/2001, prevede anche l'obbligo per le

amministrazioni di comunicare il mancato conferimento o autorizzazione di incarichi (dichiarazione negativa).

Sulla base di tali premesse, esclusivamente con riguardo al conferimento di incarichi a dipendenti, nel 2008, tra le 13.222 amministrazioni che hanno inviato comunicazioni in formato telematico, il 91,50% ha comunicato di avere conferito incarichi, mentre l'8, 50% ha comunicato di non averne conferito alcuno (Figura 1).

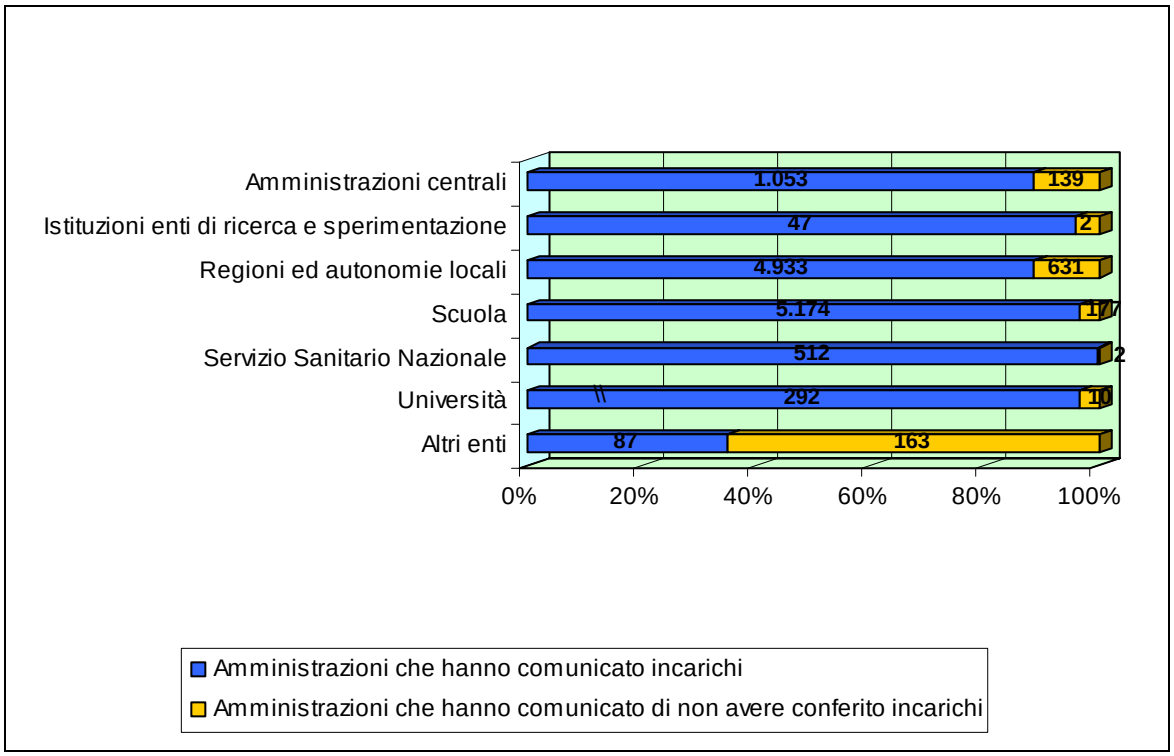
Figura 1 - Amministrazioni/Unità organizzative che hanno inoltrato comunicazione della presenza o assenza di incarichi conferiti a dipendenti – Anno 2008 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 22 giugno 2009)

La Figura 2 illustra il fenomeno delle comunicazioni per tipologia istituzionale e, tra quelle considerate, si notano le amministrazioni del Servizio Sanitario Nazionale che per il 99,61% hanno inviato comunicazioni circa la presenza di incarichi conferiti a dipendenti; di contro, il 34,80% delle amministrazioni incluse nella classe residuale "Altri Enti" hanno inviato comunicazioni per indicare l'assenza di incarichi conferiti nell'anno a dipendenti.

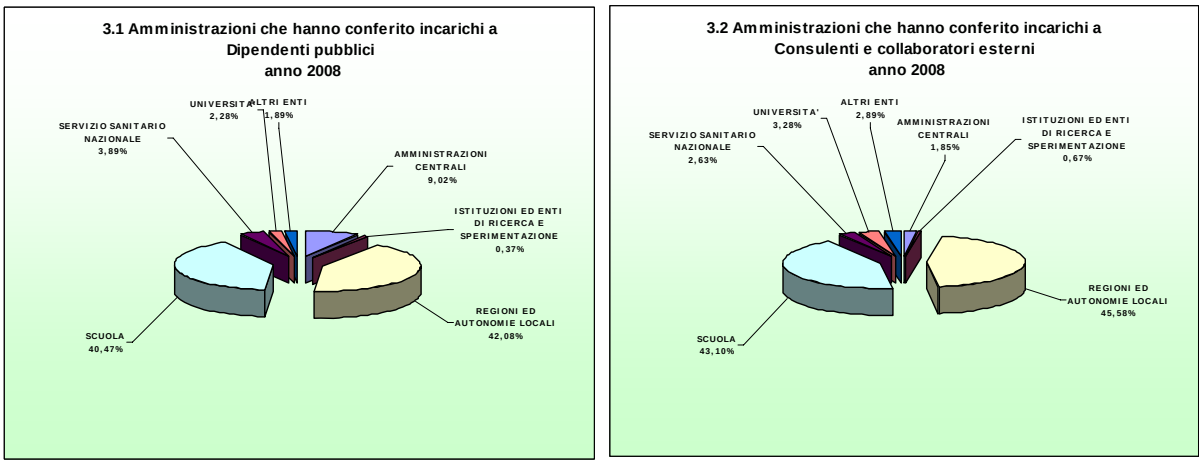
Figura 2 – Amministrazioni/Unità organizzative che hanno inoltrato comunicazione della presenza o assenza di incarichi conferiti a propri dipendenti, per tipologia istituzionale – Anno 2008 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 22 giugno 2008)

Non si è proceduto alla stessa rappresentazione grafica per gli incarichi a consulenti e collaboratori esterni in quanto, come già specificato, la normativa non prevede la "dichiarazione negativa" da parte delle amministrazioni per quanto concerne le fattispecie di incarichi suddette.

Figura 3 – Amministrazioni/Unità organizzative che hanno inviato comunicazione di avere conferito incarichi a propri dipendenti (3.1) e a consulenti e collaboratori esterni (3.2), per tipologia istituzionale – Anno 2008 *(valori percentuali)*



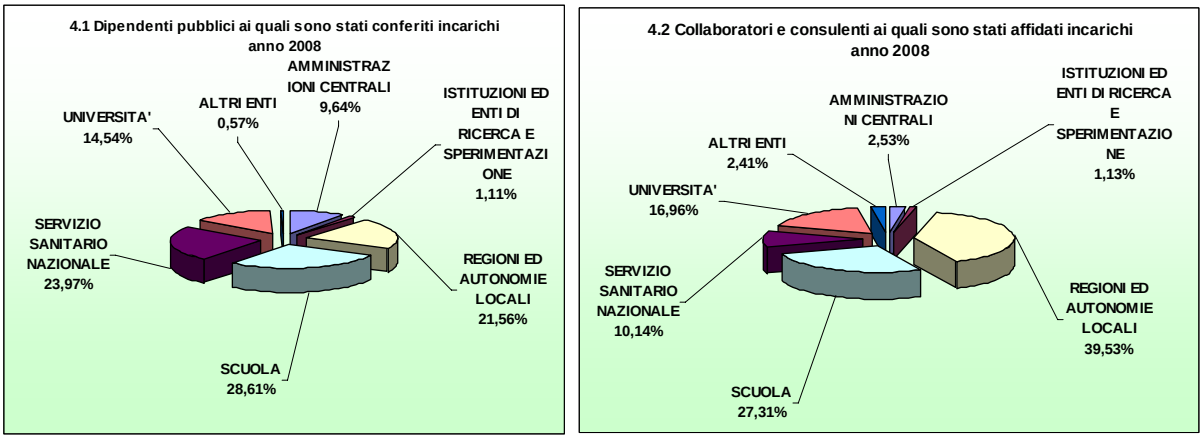
Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 22 giugno 2009)

Le amministrazioni che hanno dichiarato di avere conferito incarichi nel 2008 a dipendenti e a consulenti e collaboratori esterni sono ripartite tra le differenti tipologie istituzionali come illustrato nella Figura 3.

In entrambi i casi, la maggior parte di amministrazioni che ha comunicato di avere conferito incarichi è costituita dalle amministrazioni appartenenti al comparto Regioni ed autonomie locali: per quanto concerne il conferimento di incarichi a propri dipendenti sono il 42,08%, mentre quelle che hanno conferito incarichi a consulenti e collaboratori esterni sono il 45,58% .

I soggetti incaricati

Figura 4 – I soggetti ai quali sono stati conferiti incarichi: dipendenti (4.1) e consulenti e collaboratori esterni (4.2), per tipologia istituzionale – Anno 2008 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 22 giugno 2009)

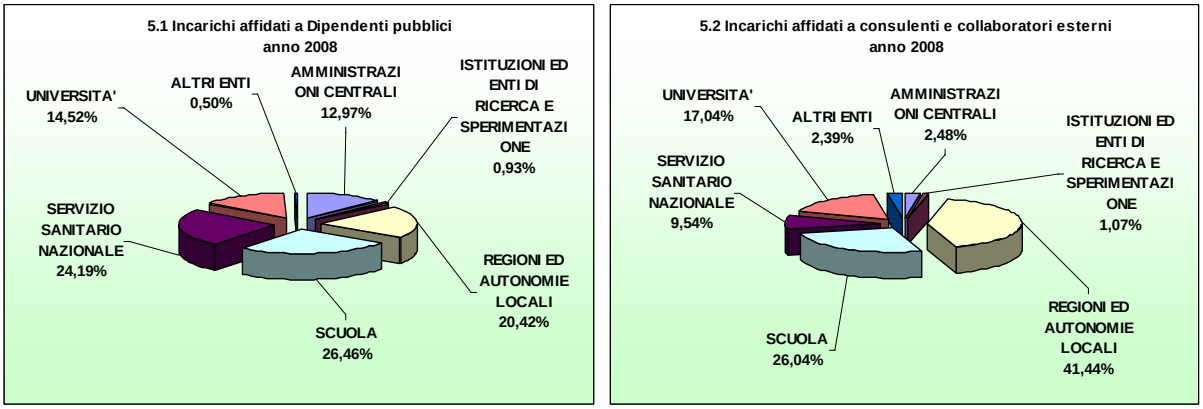
Nel 2008, il numero dei consulenti e collaboratori esterni a cui sono stati conferiti incarichi è stato pari a 158.935, mentre il numero dei dipendenti pubblici ammonta a 80.190 (Prospetto 1).

Dal punto di vista delle tipologie istituzionali, il numero dei dipendenti e dei consulenti e collaboratori esterni cui sono stati conferiti incarichi è ripartito in modo dissimile (Figura 4): le amministrazioni del comparto Regioni e autonomie locali hanno fatto ricorso a consulenti e collaboratori esterni nella misura del 39,53% del totale dei soggetti incaricati, seguite dal comparto Scuola con il 27,31%.

Per quanto concerne, invece, l'affidamento degli incarichi al maggior numero di dipendenti pubblici il primato spetta al comparto Scuola nella misura del 28,61%, seguito dal Servizio sanitario nazionale con il 23,97%.

Gli incarichi conferiti

Figura 5 – Gli incarichi conferiti a dipendenti (5.1) e a consulenti e collaboratori esterni (5.2), per tipologia istituzionale – Anno 2008 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 22 giugno 2009)

Nel 2008, le amministrazioni hanno conferito 140.032 incarichi a dipendenti e 220.401 a consulenti e collaboratori esterni (Prospetto 1).

In termini di incarichi, uno stesso dipendente o consulente può ricevere più di un incarico nel corso dell'anno. In media, si contano 1,75 incarichi per dipendente e 1,39 incarichi per consulente o collaboratore esterno.

Dal punto di vista delle tipologie istituzionali, il numero di incarichi conferiti nel 2008 a dipendenti e ai consulenti e collaboratori esterni è ripartito in modo dissimile (Figura 5): le amministrazioni del comparto Regioni e autonomie locali hanno affidato incarichi a consulenti e collaboratori esterni nella misura del 41,44% del totale dei soggetti, seguite da quello della Scuola con il 26,04%.

Allo stesso modo le amministrazioni del comparto Scuola hanno affidato il maggior numero di incarichi ai dipendenti pubblici nella misura del 26,46%, seguite dalle amministrazioni del Servizio sanitario nazionale con il 24,19%.

Il valore complessivo degli incarichi liquidati

Nel 2008, le amministrazioni hanno liquidato compensi per la liquidazione di incarichi a consulenti e collaboratori esterni per un totale di circa 1 miliardo e 162 milioni di euro, mentre una cifra nettamente inferiore, pari a circa 203 mila e 482 milioni di euro, è stata erogata per i compensi liquidati in favore di dipendenti (Prospetto 1).

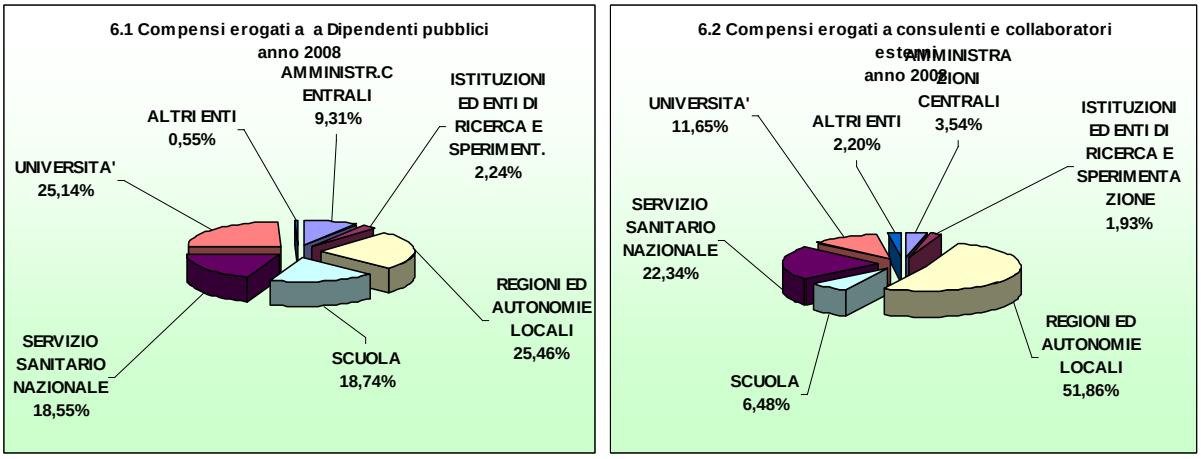
Il compenso medio per incarico differisce notevolmente passando da 1.457,29 euro, per incarichi liquidati ai dipendenti pubblici, a 4.719,54 euro liquidati a consulenti e collaboratori esterni.

Il dettaglio offerto dalla differente tipologia istituzionale dell'amministrazione erogante mostra chiaramente come, per il medesimo comparto Regioni e autonomie locali, il 51,86% di tutti i compensi sia stato destinato alla liquidazione dei compensi ai consulenti e collaboratori esterni, mentre il solo 25,46% sia stato destinato alla liquidazione dei compensi ai dipendenti pubblici.

A seguire, il 22,34% dei compensi a consulenti e collaboratori esterni è stato erogato dalle amministrazioni del Servizio Sanitario Nazionale, mentre il 6,48% è stato liquidato dalle amministrazioni della Scuola.

L'Università, infine, ha erogato ben il 25,14% del totale dei compensi liquidati ai dipendenti pubblici, la Scuola il 18,74% e il Servizio Sanitario nazionale il 18,55%. (Figura 6).

Figura 6 – I compensi erogati a dipendenti (6.1) e a consulenti e collaboratori esterni (6.2), per tipologia istituzionale – Anno 2008 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 22 giugno 2009)

2.2 L'assenteismo nella P.A. italiana

Sul fronte dell'assenteismo il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione ha messo in campo un'azione decisa e incisiva:

- lanciando alcune proposte di riforma già con il Piano Industriale della PA;
- promuovendo, fin dai primi mesi del proprio mandato, iniziative di carattere normativo (confluite nel D.L. 112/2008, convertito nella L. 133/2008), che stanno fortemente disincentivando il ricorso opportunistico alle assenze per malattia;
- diffondendo, tramite il Dipartimento della funzione pubblica, circolari esplicative in merito all'applicazione dell'art. 71 del predetto D.L. 112/2008 (circolari n.7/08 e n.8/08);
- realizzando un'indagine statistica che rileva mensilmente il comportamento dei dipendenti pubblici a pochi mesi dall'approvazione della norma che rende più severa la disciplina delle assenze per malattia;
- prevedendo la destinazione alla contrattazione collettiva dei risparmi eventuali aggiuntivi per la finanza pubblica derivanti dall'applicazione dell'art. 71 della L. 133/08, che andranno utilizzati per premiare i dipendenti pubblici meritevoli.

2.2.1 L'effetto delle policy in materia di assenteismo: prime misurazioni

La rilevazione mensile sulle assenze dei dipendenti pubblici

Al fine di quantificare l'effetto sull'assenteismo dei provvedimenti normativi è stata impostata, fin dai primi mesi successivi all'insediamento del nuovo Governo, una rilevazione mensile delle assenze per malattia dei dipendenti pubblici.

Il monitoraggio è stato avviato nel mese di luglio 2008, a poche settimane dall'approvazione del d.l. 112/08[1], raccogliendo le informazioni che venivano messe a disposizione dalle amministrazioni tempestivamente e volontariamente, tramite la compilazione di un apposito modello di rilevazione (Tabella 1), in cui:

- i giorni di assenza per malattia sono calcolati considerando il numero complessivo di giorni di assenza del personale non dirigenziale a tempo indeterminato e di tutto il

1 Il quale, successivamente, è stato convertito nella l. 133/08.

personale dirigenziale (a tempo determinato e indeterminato) rilevato nel mese, calcolato facendo riferimento soltanto alle giornate lavorative.

- gli eventi di assenza per malattia superiori a dieci giorni sono calcolati considerando il numero di periodi di assenza per malattia continuativa superiori a 10 giorni. In presenza di eventi che si sviluppano a cavallo su due o più mesi, ai fini della rilevazione l'evento viene indicato nel secondo mese.
- le assenze retribuite per altri motivi includono i permessi per maternità retribuite e le assenze dovute ai permessi di cui alla l. 104/92 solo quando usufruiti per l'intera giornata. Sono escluse le ferie e i permessi a ore.

- Tabella 1 – Il modello di rilevazione

Governo italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Rilevazione mensile sulle assenze dei dipendenti pubblici a tempo indeterminato
Anni 2007-2008

Denominazione dell'Amministrazione	

TIPOLOGIA	**MESE t-2**		**MESE t-1**		**MESE t**	
	2007	**2008**	**2007**	**2008**	**2007**	**2008**
A. Totale delle assenze per malattia retribuite e non retribuite						
B. Eventi di assenza per malattia superiori a 10 giorni						
C. Totale delle assenze per altri motivi						
D. Numero di dipendenti						
E. Procedimenti disciplinari avviati relativi alle assenze						
F. Procedimenti disciplinari relativi alle assenze conclusi con sanzioni						
G. Media assenze per malattia sul totale dipendenti (A/D)						
H. Media assenze per altri motivi su totale dipendenti (C/D)						
I. Media assenze complessiva (A+C)/D						

Le amministrazioni rispondenti

Alla prima edizione della rilevazione hanno risposto 27 tra amministrazioni centrali, locali ed enti di previdenza. Nei mesi di giugno e luglio lo stesso dato saliva a 70 unità, migliorando notevolmente il tasso di copertura dell'universo delle pubbliche amministrazioni.
Superata la prima fase sperimentale, a partire da agosto la rilevazione assumeva una struttura più consolidata sul fronte metodologico e procedurale, grazie alla collaborazione offerta dall'Istat nel quadro di una convenzione tra le due amministrazioni.

Tabella 2 – Numero di rispondenti delle rilevazioni sulle assenze per malattia per tipologia di amministrazione e area geografica - Maggio-Dicembre 2008

	Numero di unità' (universo)	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
Tipologia di amministrazione									
Ministeri, Presidenza del Consiglio, Agenzie Fiscali	17	11	12	12	17	18	16	15	16
Altre PA centrali	102	5	21	21	53	49	51	53	49
Regioni e Province autonome	22	3	9	9	15	19	22	22	22
Amministrazioni provinciali	104	-	19	19	72	65	83	88	84
Amministrazioni comunali	8.101	7	9	9	1.389	1.245	1.201	1.211	1.180
Aziende Sanitarie Locali	157	-	-	-	86	80	96	95	98
Aziende Ospedaliere	100	-	-	-	48	39	63	70	70
Enti di Previdenza	27	1	-	-	2	5	5	6	6
Totale	**8.630**	**27**	**70**	**70**	**1.682**	**1.520**	**1.537**	**1.560**	**1.525**
Ripartizione geografica									
Nord est	1.567	3	n.d.	n.d.	n.d.	406	363	371	359
Nord ovest	3.175	4	n.d.	n.d.	n.d.	642	649	642	621
Centro	1.180	18	n.d.	n.d.	n.d.	229	230	245	230
Sud e Isole	2.708	2	n.d.	n.d.	n.d.	243	295	302	315
Totale	**8.630**	**27**	**70**	**70**	**1.682**	**1.520**	**1.537**	**1.560**	**1.525**

Il numero di amministrazioni rispondenti veniva portato a oltre 1.500 unità (Tabella 2), con un piano di stratificazione campionaria tale da consentire la stima del valore dei tassi di variazione delle assenze rispetto all'anno precedente, riferita sia al complesso della PA, sia ai principali macro-aggregati di cui essa si compone.

Grazie alla partecipazione di numerose amministrazioni, è stato possibile, dunque, dare vita a un sistema di valutazione affidabile di come i recenti interventi normativi incidano sull'organizzazione degli uffici pubblici.

La rilevazione campionaria: il contributo dell'Istat

Disegni di campionamento ad hoc sono stati definiti dall'Istat per le amministrazioni pubbliche più numerose, con specifiche procedure per il trattamento delle mancate risposte, finalizzate a eliminare gli eventuali fenomeni di autoselezione[2].

2 La procedura di stima garantisce la riproduzione dei valori noti delle variabili ausiliarie, assicurando così anche l'attendibilità delle stime delle variabili stimate che, nel nostro caso, riguardano il numero di giorni di assenza per malattia dei dipendenti pubblici, il numero di eventi di assenza per malattia superiori a dieci giorni e il numero di giorni di assenza per altri motivi. Le variabili ausiliarie utilizzate sono il numero di unità istituzionali della tipologia e la consistenza delle amministrazioni in termini di personale.

Attualmente la rilevazione continua a essere realizzata dall'Istat, che cura la fase di campionamento, di sollecito telefonico, di elaborazione e produzione delle stime.

I principali risultati

Il monitoraggio delle assenze dei dipendenti pubblici ha evidenziato, fin dalle sue prime edizioni, un grande impatto dell'azione legislativa sul comportamento dei dipendenti pubblici rispetto ai permessi per malattia, con potenziali ricadute positive di recupero di efficienza e produttività delle amministrazioni.

Le assenze per malattia

Già con la rilevazione di maggio 2008 il numero di giorni di assenza per malattia ha mostrato un primo segnale di contrazione rispetto allo stesso mese dell'anno precedente, pari al 10 per cento (Tabella 3).

Il fenomeno assume tuttavia dimensioni sorprendenti nei mesi successivi. A giugno la diminuzione è del 22,4 per cento. A luglio, dopo l'approvazione del d.l. 112/08, si attesta al 37,1 per cento.

Da agosto, e per tutto il successivo periodo autunnale, si colloca tra il 43 e il 45 per cento. A dicembre è ancora del 37 per cento, pur in presenza del picco invernale di assenze dovute all'aumento dei fenomeni di morbilità, e del conseguente minore impatto relativo che i nuovi modelli comportamentali dovrebbero indurre.

Tabella 3 – Le assenze per malattia dei dipendenti pubblici: i risultati di sintesi (Maggio 2007-Dicembre 2008)

		Giorni di assenza per malattia retribuite e non retribuite	Numero di dipendenti	Variazione % 2008/2007
Maggio*	2007	231.695	197.686	-10,9
	2008	206.527	194.833	
Giugno*	2007	227.213	209.550	-22,4
	2008	176.218	206.774	
Luglio*	2007	205.388	208.199	-37,1
	2008	129.250	205.994	
Agosto*	2007	578.338	728.019	-44,4
	2008	321.701	725.369	
Settembre**	2007	1.333.943	1.402.011	-44,6
	2008	738.818	1.399.916	
Ottobre**	2007	1.980.202	1.494.725	-43,1
	2008	1.126.600	1.496.817	
Novembre**	2007	1.816.829	1.491.806	-41,4
	2008	1.064.645	1.496.980	
Dicembre**	2007	1.696.423	1.571.529	-37,0
	2008	1.068.876	1.578.816	

* *Valori medi riferiti alle amministrazioni rispondenti*
** *Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.*

Gli eventi di assenza superiori a 10 giorni

A partire dal mese di agosto sono disponibili i dati relativi al numero di eventi di assenza superiori a dieci giorni (Tabella 4).

Tabella 4 – Eventi di assenza dei dipendenti pubblici superiori a dieci giorni: risultati di sintesi (Agosto 2007-Dicembre 2008)

	Anno 2007	Anno 2008	Variazione %
Agosto*	24.251	14.323	-40,9
Settembre**	25.957	15.227	-41,3
Ottobre**	47.166	27.541	-26,5
Novembre**	49.525	31.814	-35,8
Dicembre**	64.093	39.009	-39,1

* *Valori medi riferiti alle amministrazioni rispondenti*
** *Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.*

Anche in questo caso emerge una significativa contrazione, con valori che, ad eccezione del mese di ottobre, sono sempre compresi tra il 35 e il 41 per cento: ad agosto la riduzione è del 40,9 per cento; a settembre è superiore al 41 per cento; a ottobre la contrazione è inferiore al 27 per cento e, gli ultimi due mesi dell'anno evidenziano riduzioni superiori al 35 per cento (-35,6 per cento a novembre, -39,1 per cento a dicembre).

Le assenze per altri motivi

Nella stessa direzione vanno anche i dati sulle assenze per altri motivi che si sono ridotte in media di oltre il 10 per cento (Tabella 5).

Tabella 5 – Assenze per altri motivi dei dipendenti pubblici: risultati di sintesi (Luglio 2007-Dicembre 2008)

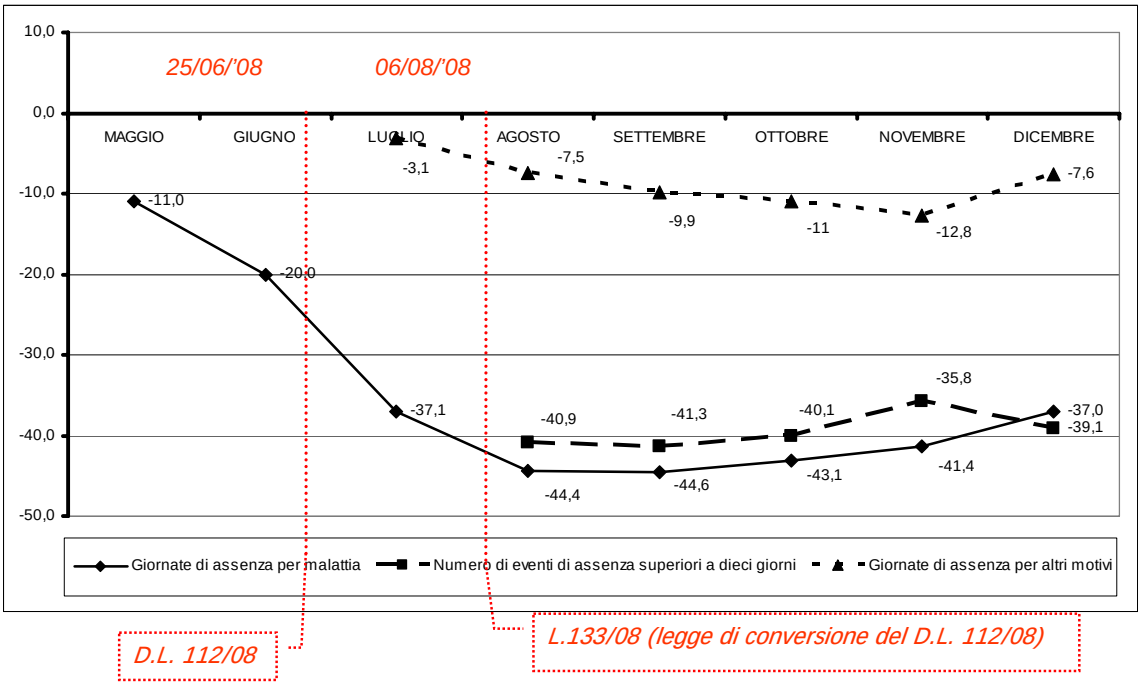
	Anno 2007	Anno 2008	**Variazione %**
Luglio*	730.439	707.782	**-3,1**
Agosto*	259.365	239.913	**-7,5**
Settembre**	647.759	583.511	**-9,9**
Ottobre**	1.507.251	1.339.863	**-11,1**
Novembre**	1.388.972	1.211.189	**-12,8**
Dicembre**	1.365.869	1.261.768	**-7,6**

* *Valori medi riferiti alle amministrazioni rispondenti*
** *Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.*

Si osserva anche per questa fattispecie una tendenza di progressiva riduzione che solo a dicembre non si manifesta, in concomitanza con i già citati picchi di morbilità. A luglio la contrazione rilevata è pari al 3,1 per cento; ad agosto del 7,5 per cento, a settembre del 9,9 per cento; a ottobre dell'11,1 per cento; a novembre del 12,8 per cento; a dicembre del 7,6 per cento.

L'analisi dei dati testimonia come non siamo di fronte a uno spill-over tra il ricorso ai permessi per malattia e le assenze per "altri motivi" (permessi di studio, congedi parentali, ecc.). Al contrario, si evidenzia un mutamento comportamentale dei lavoratori della PA, ispirato a principi di maggiore correttezza e impegno, che si traduce in un aumento dei lavoratori presenti negli uffici pubblici.

Grafico 1 – Le assenze per malattia, per altri motivi e numero di eventi di assenza dei dipendenti pubblici superiori a dieci giorni (Maggio 2007/Dicembre 2008, variazione %)



La ripartizione per tipologia di istituzione

A partire dal mese di agosto, i dati sulle assenze sono disponibili anche per tipologia di istituzione.

Il numero di giorni di assenza per malattia si contraggono in tutte le tipologie di amministrazioni pubbliche (Tabella 6).

Nelle *amministrazioni provinciali* i giorni di assenza per malattia si riducono sempre di una percentuale superiore (o uguale come nel caso di agosto) alla media nazionale: -44,4 per cento ad agosto, -49,5 per cento a settembre; -49,8 per cento a ottobre, fino ad arrivare a novembre a una riduzione superiore al 50 per cento (-50,9 per cento). A dicembre la distanza tra il risultato delle *province* (-44,4 per cento) e quello medio nazionale (-37,0 per cento) è superiore a sette punti percentuali.

Simile il quadro che emerge dai dati relativi alle *aziende sanitarie locali*, laddove, i giorni di assenza per malattia, con la sola eccezione del mese di agosto, si riducono a tassi sensibilmente superiori al dato medio nazionale: -47,6 per cento a settembre, -47,9 per cento a ottobre, -47,0 per cento a novembre, -43,7 per cento a dicembre.

Tabella 6 – Variazione percentuale delle assenze per malattia dei dipendenti pubblici per tipologia istituzionale (Agosto-Dicembre 2007/2008)

TIPOLOGIA DI AMMINISTRAZIONE	Agosto*	Settembre**	Ottobre**	Novembre**	Dicembre**
Ministeri, Presidenza del Consiglio, Agenzie fiscali	-47,0	-44,1	-37,1	-30,5	-28,5
Altre PA centrali	-40,6	-43,5	-45,0	-45,3	-38,0
Regioni e Province autonome	-45,6	-43,8	-43,7	-42,0	-37,6
Amministrazioni provinciali	-44,4	-49,5	-49,8	-50,9	-44,4
Amministrazioni comunali	-44,3	-49,6	-40,0	-39,2	-33,0
Aziende Sanitarie Locali	-42,6	-47,6	-47,9	-47,0	-43,7
Aziende Ospedaliere	n.d.	-43,4	-42,8	-43,5	-42,6
Enti di Previdenza	-35,9	-35,0	-56,2	-54,5	-51,3
Totale	**-44,4**	**-44,6**	**-43,1**	**-41,4**	**-37,0**

* *Valori medi riferiti alle amministrazioni rispondenti*
** *Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.*

Una significativa tendenza alla contrazione dei tassi di assenza per malattia si rileva anche negli *enti di previdenza*. Ad agosto e a settembre la riduzione è dell'ordine del 35-36 per cento, mentre nei tre mesi successivi il calo è superiore al 50 per cento (-56,2 per cento a ottobre; -54,5 per cento a novembre; -51,3 per cento a dicembre).

L'analisi per tipologia di amministrazione della riduzione degli eventi di assenza superiori a dieci giorni fornisce informazioni diverse (Tabella 7).

Tabella 7 – Variazione percentuale degli eventi di assenza dei dipendenti pubblici superiori a dieci giorni per tipologia istituzionale (Agosto-Dicembre 2007/2008)

TIPOLOGIA DI AMMINISTRAZIONE	Agosto*	Settembre**	Ottobre**	Novembre**	Dicembre**
Ministeri, Presidenza del Consiglio, Agenzie fiscali	-45,7	-50,4	-26,7	-34,7	-40,4
Altre PA centrali	-38,2	-28,8	-35,3	-40,2	-48,7
Regioni e Province autonome	-35,0	-26,2	-34,1	-32,6	-33,4
Amministrazioni provinciali	-33,3	-29,0	-34,2	-36,2	-37,6
Amministrazioni comunali	-43,7	-27,6	-12,5	-26,2	-33,3
Aziende Sanitarie Locali	n.d.	-45,3	-26,8	-40,8	-41,9
Aziende Ospedaliere	n.d.	-39,1	-38,5	-38,1	-38,6
Enti di Previdenza	-41,5	-44,2	-50,2	-54,9	-55,1
Totale	**-40,9**	**-41,3**	**-26,5**	**-35,8**	**-39,1**

* *Valori medi riferiti alle amministrazioni rispondenti*
** *Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.*

Gli *enti di previdenza*, ad esempio, non soltanto sono il comparto nel quale la riduzione è più intensa e significativa, ma anche quello in cui la contrazione è costantemente superiore alla media nazionale.

Rilevante il calo per queste tipologie di assenze nelle *amministrazioni provinciali* e nelle *altre amministrazioni centrali*. Le prime passano da una riduzione di agosto pari al 33,3 per cento a quella di dicembre del 37,6 per cento. Le seconde, dalla riduzione del 38,2 per cento di agosto, ad una di oltre il 48 per cento (-48,7 per cento) a dicembre.

In tutte le tipologie istituzionali, almeno fino al mese di novembre (Tabella 8) le assenze per motivi diversi dalla malattia si riducono. Unica eccezione, le *altre amministrazioni centrali*, che evidenziano variazioni sempre di segno positivo: +9,8 per cento a settembre; +9,7 per cento a ottobre; +5,3 per cento a novembre; +6,8 per cento a dicembre.

Tabella 8 – Variazione percentuale delle assenze per altri motivi dei dipendenti pubblici per tipologia istituzionale (Agosto-Dicembre 2007/2008)

TIPOLOGIA DI AMMINISTRAZIONE	Agosto*	Settembre**	Ottobre**	Novembre**	Dicembre**
Ministeri, Presidenza del Consiglio, Agenzie fiscali	n.d.	-9,5	-5,4	-6,1	-4,4
Altre PA centrali	n.d.	9,8	9,7	5,3	6,8
Regioni e Province autonome	n.d.	-9,1	-6,0	-5,8	7,8
Amministrazioni provinciali	n.d.	-20,1	-9,8	-8,1	-5,0
Amministrazioni comunali	-7,5	-0,8	-5,8	-4,4	3,2
Aziende Sanitarie Locali	-13,8	-13,9	-18,8	-22,0	-16,5
Aziende Ospedaliere	-22,5	-10,0	-10,7	-13,6	-12,2
Enti di Previdenza	n.d.	-9,6	0,3	-13,2	-5,9
Totale	**-7,5**	**-9,9**	**-11,1**	**-12,8**	**-7,6**

* *Valori medi riferiti alle amministrazioni rispondenti*
** *Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.*

Più in generale, l'analisi per comparto evidenzia un dato medio nazionale, quale sintesi di risultati relativamente omogenei tra una maggioranza dei settori, in cui la contrazione dei giorni di assenza per altri motivi è confermata di mese in mese (*ministeri*, *presidenza del consiglio*, *agenzie fiscali*, *amministrazioni provinciali*, *aziende sanitarie locali*, *aziende ospedaliere*, *enti di previdenza*, *regioni e province autonome*) e il gruppo delle *altre amministrazioni centrali* che invece evidenzia, una tendenza opposta.

Le riduzioni più evidenti sono nelle *aziende sanitarie locali*: -13,8 per cento ad agosto; -13,9 per cento a settembre; -18,8 per cento a ottobre (contro un dato nazionale in questo caso

alquanto distante: -11,1 per cento); -22,0 per cento a novembre (dato medio nazionale: -12,8); -16,5 per cento a dicembre (media nazionale: -7,6 per cento).

La ripartizione per aree geografiche

Da settembre, si dispone anche di una disaggregazione per area geografica. La riduzione delle assenze per malattia si distribuisce in modo relativamente omogeneo nelle varie aree geografiche del Paese evidenziando come il fenomeno non sia fortemente correlato con la localizzazione geografica delle amministrazioni (Tabella 9).

Tabella 9 – Variazione percentuale delle assenze per malattia dei dipendenti pubblici per area geografica* (Agosto-Dicembre 2007/2008)

AREA GEOGRAFICA	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
Nord est	-44,4	-45,0	-41,8	-38,4
Nord ovest	-41,2	-42,1	-42,9	-38,5
Centro	-44,1	-42,3	-38,9	-34,4
Sud e Isole	-48,4	-44,0	-43,9	-39,9
Totale	**-44,6**	**-43,1**	**-41,4**	**-37,0**

** Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.*

Nelle aree del Nord-est, e soprattutto nel Mezzogiorno, la diminuzione del tasso di assenza per malattia appare superiore a quella media del Paese.

Nell'analisi della distribuzione territoriale degli eventi di assenza superiori a dieci giorni spicca il risultato rilevato nelle aree centrali del Paese, dove in tutto il periodo considerato la contrazione è costantemente superiore a quella media (Tabella 10): a settembre, infatti la riduzione è stata del 48 per cento (contro il dato medio nazionale pari a -41,3 per cento), a ottobre del 30 per cento (media nazionale: -26,5 per cento). A novembre, a fronte di una riduzione media del 35,8 per cento, il calo nelle zone del centro Italia è stato del 36,9 per cento. A dicembre la distanza si riduce: -40,1 per cento contro un dato nazionale pari a -39,1 per cento.

Tabella 10 – Variazione percentuale degli eventi di assenza dei dipendenti pubblici superiori a dieci giorni per area geografica* (Agosto-Dicembre 2007/2008)

AREA GEOGRAFICA	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
Nord est	-34,1	-34,4	-30,9	-45,0
Nord ovest	-33,3	-13,1	-29,3	-35,7
Centro	-48,0	-30,0	-36,9	-40,1
Sud e Isole	-37,3	-24,9	-40,2	-36,9
Totale	**-41,3**	**-26,5**	**-35,8**	**-39,1**

** Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.*

Nelle aree del Nord Est e del Mezzogiorno i dipendenti pubblici riducono le assenze dal lavoro per motivi diversi dalla malattia in modo più accentuato rispetto a ciò che avviene nel resto del Paese (Tabella 11). Il calo registrato nel Nord Est a settembre è pari a -13,4 per cento e a ottobre del 14,8 per cento. A partire da novembre la tendenza a riduzioni superiori alla media si attenua e il calo che si registra tende ad allinearsi al dato medio nazionale (-12,1 per cento a novembre, -8,1 per cento a dicembre).

Tabella 11 – Variazione percentuale delle assenze per altri motivi dei dipendenti pubblici per area geografica* (Settembre-Dicembre 2007/2008)

AREA GEOGRAFICA	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
Nord est	-13,4	-14,8	-12,1	-8,1
Nord ovest	-6,3	-8,2	-8,3	-1,4
Centro	-8,9	-8,9	-11,1	-6,5
Sud e Isole	-11,4	-14,3	-19,4	-13,6
Totale	**-9,9**	**-11,1**	**-12,8**	**-7,6**

** Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.*

Nel Mezzogiorno, invece, la riduzione delle assenze per altri motivi è costantemente superiore a quanto rilevato a livello nazionale: -11,4 per cento a settembre; -14,3 a ottobre; -19,4 per cento a novembre; -13,6 per cento a dicembre.

2.3 Le partecipazioni delle pubbliche amministrazioni a consorzi e a società:la banca dati CONSOC

La banca dati Consoc è stata istituita, secondo quanto previsto dall'art.1 della legge 296/2006, al fine di acquisire informazioni relative ai consorzi e/o alle società di cui fanno parte le amministrazioni pubbliche.

Il Dipartimento della funzione pubblica, a tale scopo, ha realizzato una procedura applicativa informatizzata su web rispondente alle prescrizioni dei due commi dell'art.1 della summenzionata legge.

La banca dati Consoc organizza le informazioni sulla base delle comunicazioni inviate dalle pubbliche amministrazioni secondo le prescrizioni riportate nei seguenti commi:

- 587. entro il 30 aprile di ciascun anno le Pubbliche amministrazioni statali, regionali e locali sono tenute a comunicare, in via telematica o su supporto magnetico, al Dipartimento della funzione pubblica, l'elenco dei consorzi di cui fanno parte e delle società a totale o parziale partecipazione da parte delle amministrazioni medesime, indicando la ragione sociale, la misura della partecipazione, la durata dell'impegno, l'onere complessivo a qualsiasi titolo

gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, il numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, il trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante.

Le prescrizioni contenute nel comma 591 hanno ricevuto attuazione con la pubblicazione avvenuta nell'ambito dell' "Operazione Trasparenza" dei dati, relativi agli anni 2008/2009, inerenti alla partecipazione delle pubbliche amministrazioni a consorzi e società.

I dati pubblicati dal Dipartimento della funzione pubblica fanno riferimento a due tipologie di elenchi.

Il primo elenco è stato suddiviso per regioni e comprende la denominazione dell'amministrazione, consorzio o società e gli oneri finanziari gravanti sul bilancio di previsione.

Il secondo elenco comprende il numero dei rappresentanti suddivisi per ruolo nell'organo di governo dei consorzi o società e il loro compenso annuo lordo in euro.

All'interno del sito www.consoc.it, al fine di facilitare le amministrazioni nell'inserimento dei dati richiesti dalla legge finanziaria 2007, sono state inserite delle FAQ, che consentono di fornire una risposta immediata alle domande di maggiore frequenza provenienti dalle amministrazioni pubbliche.

Dati necessari per l'adempimento dell'art.1, comma 587, della legge finanziaria 2007:

- Per ogni consorzio/ società;
- Partita IVA o codice fiscale;
- Ragione sociale;
- Data di inizio del consorzio/società;
- Data fine del consorzio/società;
- Onere complessivo lordo bilancio di previsione;
- Percentuale di partecipazione (espresso con un numero da 0 a 100);
- Finalità del consorzio o società.

Per ogni rappresentante dei consorzi/società rappresentanti dell'amministrazione dichiarante:

- Nome;
- Cognome;
- Codice fiscale;

- Trattamento economico lordo annuo per l'incarico nel consorzio;
- Ruolo nel consorzio/società.

Per il trattamento dei dati personali sono rispettate le norme in materia di dati personali.

I DATI COMUNICATI PER L'ANNO 2008

Analisi dei dati 2008

Le amministrazioni che alimentano la banca dati CONSOC sono tutte le amministrazioni pubbliche statali, regionali e locali che hanno l'onere di comunicare al Dipartimento della funzione pubblica, entro il 30 aprile di ciascun anno, l'elenco dei consorzi di cui fanno parte e delle società a totale o parziale partecipazione da parte delle amministrazioni medesime.

Per osservare la raccolta di dati, si sono prese in esame tre grandi tipologie di informazione, dette unità di analisi: le amministrazioni che hanno comunicato la partecipazione a consorzi e/o società, la partecipazione a consorzi e/o società ed infine i consorzi e le società partecipate (Prospetto 1).

I dati analizzati sono quelli presenti nella banca dati CONSOC e si riferiscono alla dichiarazione effettuata per l'anno 2008.

Prospetto 1 – Unità di analisi della banca dati "Consoc"

Unità di analisi	Numeri		Variazione
	2007	**2008**	**%**
Amministrazioni che hanno dichiarato la partecipazione a consorzi e/o società	5.928	5.916	-0,20
Partecipazioni a consorzi e/o società dichiarate	30.681	34.626	11,39
Consorzi e società partecipate	**6.220**	**6.584**	5,53

Fonte: Banca dati "Consoc"

Le Amministrazioni che per l'anno 2008 hanno effettuato la comunicazione di partecipazioni a consorzi e/o società sono complessivamente 5.916, contro le 5.928 dell'anno precedente. Il numero delle unità appare piuttosto stabile, registrando una piccola variazione percentuale in diminuzione dello 0,20% imputabile ai diversi momenti in cui si è operata la rilevazione del dato nei due anni di riferimento.

Al contrario, il numero delle partecipazioni comunicate è aumentato dell'11,39%, passando da 30.681 nel 2007 a 34.626 nel 2008.

Il numero dei consorzi e delle società partecipate si incrementano del 5,53%% passando dalle 6.220 unità del 2007 alle 6.584 unità del 2008.

Nei paragrafi che seguono le Amministrazioni che hanno inviato comunicazioni vengono presentate secondo una classificazione che le raggruppa per comparti e settori di contrattazione e categorie di personale.

Prospetto 2 – I comparti di contrattazione/categorie di personale

Comparti e settori di contrattazione e categorie di personale
Agenzie fiscali
Corpo nazionale dei vigili del fuoco e Monopoli di Stato
Forze armate
Corpi di polizia
Magistratura
Ministeri
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione
Scuola
Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale
Regioni e Autonomie locali (a)
Servizio sanitario nazionale
Università, istituti universitari, osservatori astronomici
Enti pubblici non economici
Enti ex art.70 d.lgs. 165/2001
Enti di vigilanza

(a) Include anche le Regioni a statuto speciale e a ordinamento autonomo.

Prospetto 3 – Unità di analisi che hanno inoltrato comunicazioni di partecipazione a consorzi e/o a società, per comparto e settore di contrattazione del personale

Comparto	Settore	N. Amministrazioni che hanno dichiarato
Enti di ricerca	Istituti zooprofilattici	1
Enti pubblici non economici	Ordini e collegi	3
Ministeri	Ministeri	2
Regioni ed autonomie locali	Agenzie regionali	4
	CCIAA	45
	Comuni	5.639
	Comunità montane	19
	Consorzi	26
	Enti parco	2
	Iacp	2
	Province	91
	Regioni	11
	Unioni dei comuni	26
Servizio sanitario nazionale	Asl	22
	Aziende ospedaliere	12
	Irccs	1
Università	Università ed altri istituti universitari	10
	Totale	**5.916**

Fonte: Banca dati "Consoc"

Distribuzione territoriale delle amministrazioni che hanno inoltrato la comunicazione

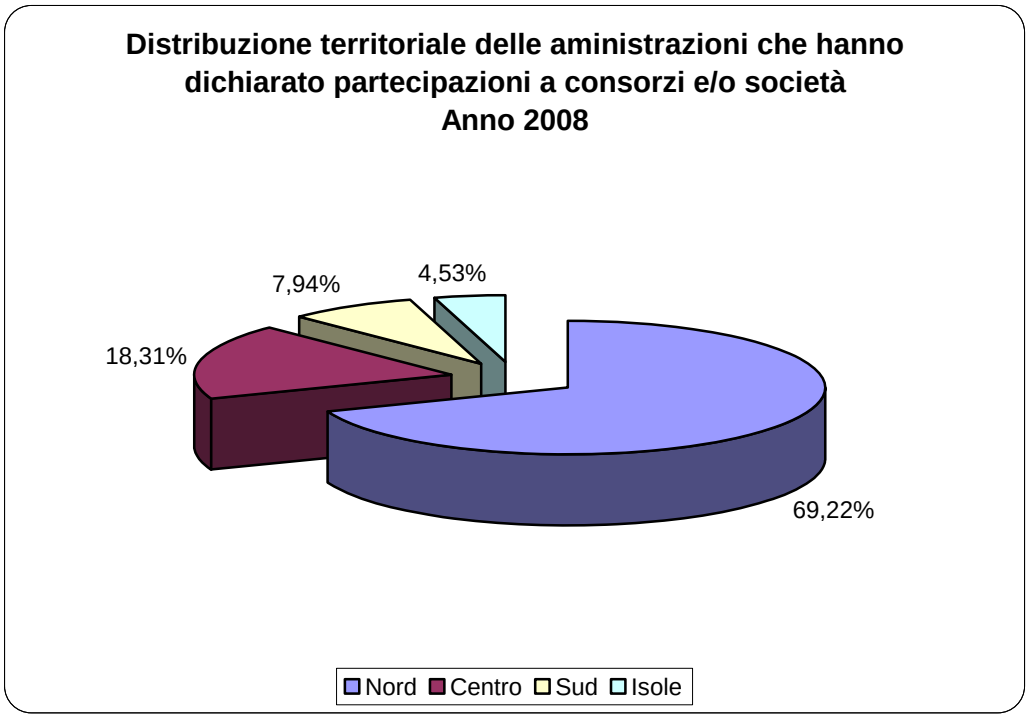
Poco meno del 70% delle amministrazioni che hanno comunicato la partecipazione a consorzi e/o società risiede al nord , mentre poco più del 18% al centro e il 12,47% tra il sud e le isole (Prospetto 4 e Figura 1).

Prospetto 4 – Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione di partecipazione a consorzi e/o società per ripartizione geografica.

Ripartizioni geografiche	Valori assoluti	Valori percentuali
Nord	4.095	69,22
Centro	1.083	18,31
Sud	470	7,94
Isole	268	4,53

Fonte: Banca dati "Consoc"

Figura 1 - Amministrazioni che hanno dichiarato la partecipazione a consorzi e/o società – Anno 2008 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Consoc"

Prospetto 5 – Distribuzione territoriale delle amministrazioni che hanno dichiarato la partecipazione a consorzi e/o società – Anno 2008

Ripartizione geografica	Regione	N. Amministrazioni
NORD	EMILIA-ROMAGNA	357
NORD	FRIULI_VENEZIA_GIULIA	222
NORD	LIGURIA	135
NORD	LOMBARDIA	1.326
NORD	PIEMONTE	1.113
NORD	TRENTINO-ALTO-ADIGE	334
NORD	VALLE-D'AOSTA	55
NORD	VENETO	553
CENTRO	ABBRUZZO	225
CENTRO	LAZIO	203
CENTRO	MARCHE	253
CENTRO	TOSCANA	299
CENTRO	UMBRIA	103
SUD	BASILICATA	39
SUD	CALABRIA	107
SUD	CAMPANIA	179
SUD	MOLISE	57
SUD	PUGLIA	88
ISOLE	SARDEGNA	138
ISOLE	SICILIA	130
	Totale	**5.916**

Fonte: Banca dati "Consoc"

Prospetto 6 – Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione di partecipazione a soli consorzi, a sole società, sia a consorzi che a società, distribuite per ripartizione geografica.

Ripartizione geografica	Unità che hanno comunicato la partecipazione a soli consorzi	Unità che hanno comunicato la partecipazione a sole società	Unità che hanno comunicato la partecipazione sia a consorzi che a società	Totale Unità (=100)
NORD	4,05	12,94	83,00	4.095
CENTRO	5,36	13,39	81,26	1.083
SUD	18,72	17,87	63,40	470
ISOLE	27,24	9,33	63,43	268
Totali	**6,51**	**13,25**	**80,24**	**5.916**

Fonte: Banca dati "Consoc"

Il prospetto 6 illustra come la gran parte delle amministrazioni ha comunicato di avere, nell'anno 2008, partecipazioni sia a consorzi che a società (80,24%), mentre il 13,25% ha comunicato la partecipazione a sole società e solamente il 6,51% a soli consorzi.

Se osserviamo il dato considerando la ripartizione geografica, notiamo che il fenomeno è predominante al Nord per quanto riguarda la partecipazione ad entrambi le tipologie, mentre la partecipazione ad una sola tipologia si accentua al Sud, rispetto alle altre aree geografiche, sia per quanto riguarda i soli consorzi che le sole società.

Altre considerazioni interessanti si possono dedurre osservando la distribuzione nell'ambito del comparto e settore di contrattazione per il personale (prospetto 7) .

Prospetto 7 – Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione di partecipazione a soli consorzi, a soli società, sia a consorzi che a società, per comparto e settore di contrattazione del personale.

Settore	Amministrazioni che hanno comunicato partecipazioni solo a società	Amministrazioni che hanno comunicato partecipazioni solo a consorzi	Amministrazioni che hanno comunicato partecipazioni sia a consorzi che a società	Totale amministrazioni
	%	%	%	(=100)
Istituti zooprofilattici	100,00	0,00	0,00	1
Ordini e collegi	100,00	0,00	0,00	3
Ministeri	50,00	50,00	0,00	2
Agenzie regionali	25,00	0,00	75,00	4
CCIAA	6,67	0,00	93,33	45
Cpmuni	12,84	6,44	80,72	5.639
Comunità montane	21,05	21,05	57,89	19
CONSORZI BIM	38,46	19,23	42,31	26
Enti parco	50,00	0,00	50,00	2
Iacp	0,00	0,00	100,00	2
Province	8,79	1,10	90,11	91
Regioni	27,27	0,00	72,73	11
Unioni dei comuni	69,23	11,54	19,23	26
Asl	13,64	9,09	77,27	22
Aziende ospedaliere	25,00	41,67	33,33	12
Irccs	100,00	0,00	0,00	1
Università ed altri istituti universitari	0,00	10,00	90,00	10
Totali	**13,25**	**6,51**	**80,24**	**5.916**

Con lo sguardo ai settori più significativi delle Regioni ed autonomie locali vediamo che i comuni, le provincie e le regioni confermano la tendenza a partecipazioni ad entrambi le categorie registrando percentuali rilevanti. Nella stessa maniera si comportano le amministrazioni del comparto Università nella misura del 90%.

Capitolo 3

L’Operazione semplificazione

CAPITOLO 3
L'OPERAZIONE SEMPLIFICAZIONE

3.1 La Semplificazione amministrativa: dalla misurazione al taglio dei costi della burocrazia

3.1.1 L'avvio di una nuova stagione

Il 2008 ha rappresentato un anno di svolta nel ridisegno e nell'attuazione delle politiche di semplificazione amministrativa e di riduzione degli oneri burocratici per cittadini e imprese.

Con l'adozione dei primi piani di riduzione nei settori Lavoro e Previdenza e Prevenzione Incendi e Beni Culturali, è stato realizzato un primo taglio consistente degli oneri burocratici in alcune aree chiave di regolazione pubblica.

Nel complesso, gli interventi sin qui pianificati comporteranno un risparmio a regime per le piccole e medie imprese stimato in circa 5,3 miliardi di euro l'anno, pari al 33% degli oneri sin qui misurati, lasciando invariati i livelli di tutela degli interessi pubblici.

Questi primi risultati testimoniano le potenzialità dei nuovi strumenti adottati dal Governo in vista dell'obiettivo assunto, in linea con le raccomandazioni delle istituzioni comunitarie nell'ambito della Strategia di Lisbona, di ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle imprese del 25% entro il 2012.

L'introduzione del Taglia-oneri amministrativi (art. 25 del d.l. n.112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n.133/2008) ha infatti impresso una forte accelerazione al processo di misurazione e di riduzione degli oneri, prevedendo, oltre al completamento del programma di misurazione nelle materie di competenza statale, l'obbligo per tutte le amministrazioni di adottare, sulla base della misurazione, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con il Ministro per la semplificazione, piani per la

riduzione degli oneri. La celerità del processo di riduzione è inoltre favorita dalla previsione di una delega al Governo che consente di intervenire tempestivamente per ridurre ed eliminare gli oneri previsti per legge.

La novità più rilevante del meccanismo introdotto è rappresentata dall'adozione di una logica di risultato, nella quale la riuscita degli interventi è commisurata all'effettiva riduzione degli oneri e dei tempi burocratici per i cittadini e per le imprese e non soltanto al numero di norme adottate o soppresse. In funzione dell'obiettivo della riduzione di almeno il 25% degli oneri gravanti sulle PMI, i piani individuano le misure normative, amministrative e tecnologiche necessarie.

I piani di riduzione degli oneri amministrativi si basano sull'attività di misurazione realizzata da una Task force, coordinata dall'Ufficio per la semplificazione del Dipartimento della funzione pubblica con l'assistenza tecnica della SSPA e dell'ISTAT per le attività di misurazione, che permette di individuare su una base oggettiva le procedure più costose e gli oneri burocratici obsoleti, ripetitivi o eccessivi da tagliare o da ridurre. La nuova politica di semplificazione parte quindi dai costi della burocrazia per le imprese e rilegge l'attività delle amministrazioni in termini di adempimenti e oneri per i destinatari.

Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e il Ministro per la semplificazione normativa sono state emanate le Linee guida per la predisposizione dei piani di riduzione degli oneri previste dal Taglia-oneri (art. 25 del d.l. n.112/2008) e per la verifica periodica dei risultati ottenuti.

Il metodo si caratterizza per il coinvolgimento attivo degli *stakeholders* in tutte le fasi del processo di misurazione e riduzione: dalla individuazione delle aree e degli oneri ad alto impatto da sottoporre a misurazione, alla realizzazione di focus, alla partecipazione alla redazione dei piani di riduzione degli oneri.

Per ciascun intervento vengono individuate scadenze, responsabilità e modalità di verifica per l'attuazione. Elemento chiave del meccanismo di responsabilizzazione è rappresentato dalla motivazione della dirigenza, che sarà valutata tenendo conto del raggiungimento dei risultati indicati nei piani di riduzione.

Gli interventi programmati saranno infine sottoposti a meccanismi stringenti e pubblici di verifica periodica dei risultati attraverso il monitoraggio previsto dai piani e l'analisi dell'attuazione delle nuove norme e degli impatti effettivi per le imprese che verranno effettuate dal Dipartimento della funzione pubblica in stretto raccordo con le amministrazioni di settore e tramite la consultazione degli *stakeholders*. Gli stati di avanzamento e i risultati raggiunti saranno oggetto di pubblicazione tempestiva sul sito web del Ministro per la

pubblica amministrazione e l'innovazione, del Ministro per la semplificazione normativa e dei ministeri e degli enti pubblici statali interessati.

La finalità complessiva è quella di tracciare un chiaro quadro delle responsabilità, in funzione del raggiungimento dei risultati previsti, e di garantire una piena trasparenza verso i cittadini, le imprese e le loro associazioni rispetto alle iniziative programmate e realizzate.

Il piano di riduzione nell'area Lavoro e previdenza

Il piano di riduzione nell'area Lavoro e previdenza affronta due criticità connesse a obblighi informativi collegati al settore previdenziale e contributivo: a) ridondanza delle informazioni comunicate dal datore di lavoro all'amministrazione; b) richiesta all'impresa di informazioni già in possesso dell'amministrazione. Gli interventi programmati prevedono:

- l'unificazione delle denunce mensili contributive (modello DM10) e retributive (flusso Emens) all'INPS;
- l'eliminazione dell'obbligo da parte del datore di lavoro di presentare il Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC) per la partecipazione ad appalti pubblici.

Il piano prevede inoltre il monitoraggio delle misure introdotte, anche sulla base delle attività di misurazione, dal d.l. n.112/2008 in materia di lavoro, al fine di garantirne la piena attuazione.

Gli interventi previsti all'interno del piano Lavoro e previdenza comporteranno, nel complesso, risparmi per le piccole e medie imprese stimati in 700 milioni di euro l'anno, che si aggiungono ai 4,1 miliardi tagliati con il d.l. n.112/2008, per un totale di circa 4,8 miliardi di euro l'anno (con una riduzione del 48% dei costi stimati nell'area).

Il piano di riduzione nell'area Prevenzione incendi

Il piano di riduzione nell'area Prevenzione incendi affronta tre ordini di criticità connesse agli adempimenti imposti alle imprese: a) ridondanze e sovrapposizioni nella documentazione tecnica richiesta; b) coordinamento non ottimale con la recente normativa relativa ad altri settori; c) onerosità della presentazione delle istanze nella tradizionale modalità cartacea. Gli interventi programmati vanno in due direzioni:

- diffusione del progetto di digitalizzazione in tutte le fasi relative al rilascio e rinnovo del certificato di prevenzione incendi;
- snellimento (fino all'eliminazione, laddove possibile) della documentazione che le

imprese sono tenute a predisporre.

Gli interventi pianificati comporteranno risparmi per le piccole e medie imprese stimati in oltre 500 milioni di euro l'anno (con una riduzione del 37% dei costi stimati nell'area).

Stime dei risparmi

Le tabelle che seguono mostrano il dettaglio dei risparmi attesi dalle semplificazioni introdotte mediante i due primi piani di riduzione. Le stime sono state effettuate dal Dipartimento della funzione pubblica d'intesa, rispettivamente, con il Ministero del lavoro, salute e politiche sociali e con Ministero dell'Interno, Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile; in entrambi i casi, i criteri per valutare le riduzioni sono stati individuati anche grazie alla collaborazione delle associazioni imprenditoriali.

Le stime riportate all'interno delle tabelle vanno intese come indicative dell'ordine di grandezza degli oneri ridotti. Esse sono state infatti prodotte in coerenza con lo *Standard cost model*, un metodo di misurazione degli oneri amministrativi, adottato anche dalla Commissione europea, che, nel rispetto dei principi di proporzionalità ed economicità dell'intervento pubblico, mira a produrre stime di carattere orientativo piuttosto che valori puntuali con un elevato grado di precisione.

Tabella 8 – Stima dei risparmi annui per obbligo informativo nell'area Lavoro e previdenza (imprese 0-249 addetti)

Obbligo informativo	**Risparmio**	
	V.A. (*migliaia di €*)	%
Tenuta del libro paga*	3.352.002	55,7%
Tenuta del libro matricola*	165.858	100%
Comunicazione tenuta libri obbligatori presso consulenti*	45.057	35,2%
Prospetto informativo disabili e Esonero parziale*	4.286	17,1%
Dichiarazione ottemperanza obblighi di collocamento disabili*	6.829	30,0%
Denunce mensili contributive (DM10) e dei dati retributivi (Flusso Emens)	682.290	33,6%
Documento Unico di Regolarità Contabile	15.906	11,8%
Comunicazioni obbligatorie (assunzione, cessazione, denuncia nominativa assicurati)*	511.785	87,5%
TOTALE	**4.784.013**	**48,1%**

* Adempimenti semplificati con il d.l. 112/08

Tabella 9 – Stima dei risparmi annui per obbligo informativo nell'area Prevenzione incendi (imprese 0-249 addetti)

Obbligo informativo	Risparmio	
	V.A. (*migliaia di €*)	%
Richiesta parere conformità sul progetto	59.463	22,5%
Richiesta sopralluogo per rilascio del certificato di prevenzione incendi	304.097	36,5%
Rinnovo del certificato di prevenzione incendi	35.364	22,5%
Registro controlli	82.664	100,0%
Dichiarazione di inizio attività	44.689	100,0%
Istanza di deroga all'osservanza della normativa antincendi	564	17,9%
Designazione addetti alla prev. incendi	-	-
TOTALE	**526.841**	**37,4%**

3.2 Il nuovo ciclo di misurazione e riduzione

Nel 2008 si sono concluse le attività di misurazione degli oneri avviate nel corso dell'anno precedente e realizzate con l'assistenza tecnica della SSPA e dell' ISTAT per le attività di rilevazione. Ciò ha consentito di produrre stime sugli oneri burocratici che gravano sulle imprese in quattro settori chiave di regolazione pubblica (Ambiente, Lavoro e previdenza, Prevenzione incendi e Paesaggio e beni culturali), che si aggiungono al settore sul quale è stata condotta la misurazione pilota nel 2007 (Privacy).

La Tabella 10 riporta il costo totale aggregato annuo (in migliaia di euro) ottenuto per ciascuna area di regolazione oggetto di misurazione. Coerentemente al metodo di misurazione adottato (lo *Standard cost model*), i costi indicati si riferiscono esclusivamente agli oneri amministrativi derivanti da obblighi informativi, ossia quelli sostenuti dalle imprese per produrre, elaborare e trasmettere informazioni sulla propria azione o produzione ad autorità pubbliche o a privati[3], in base a obblighi derivanti dalla regolazione vigente. Dalla

[3] Ad esempio moduli da compilare, documentazione da presentare, comunicazioni da effettuare, inclusi i costi per etichettature, relazioni, controlli, valutazioni e quelli relativi all'archiviazione delle informazioni e al supporto alle amministrazioni in sede di verifiche e controlli. Sono viceversa esclusi dalla misurazione gli oneri c.d. di "conformità sostanziale", sostenuti dalle imprese per adeguare il proprio processo produttivo, i propri

misurazione sono stati esclusi gli obblighi informativi previsti dalle norme di origine comunitaria e regionale, che assumono un peso molto rilevante in particolare nella materia ambientale. Va infine segnalato che, nonostante i calcoli siano basati su un numero di imprese dieci volte superiore a quello generalmente utilizzato negli altri paesi (40-50 a fronte di 4-5), le stime riportate vanno intese some semplicemente indicative dell'ordine di grandezza della "pressione regolatoria" esercitata da specifiche norme sull'universo delle imprese considerate (piccole e medie imprese).

Tabella 10 - Risultati della misurazione: costo totale aggregato annuo stimato per ciascuna area di regolazione (*in migliaia di €*)

Area	**Costo aggregato annuo**		
	Imprese 0-4 addetti	Imprese 5-249 addetti	**Totale**
*Privacy**	n.d.	n.d.	2.190.431
Ambiente	1.540.382	518.807	2.059.189
Prev. Incendi	995.212	414.303	1.409.515
Paesaggio/BBCC	550.817	70.583	621.400
Lavoro	5.858.048	1.052.596	6.910.644
Previdenza	1.832.710	1.196.833	3.029.542
Totale	n.d.	n.d.	**16.220.722**

* Nel caso della regolazione in materia di *privacy*, che ha costituito l'area pilota, non sono state prodotte stime riferibili alle due classi di imprese segnalate nella seconda e terza colonna.

Attualmente è in una fase avanzata di realizzazione un secondo ciclo delle attività di misurazione nelle areee Fisco, Ambiente (II annualità, diretta al completamento dell'area) e Appalti Pubblici.

Il nuovo ciclo di misurazione è caratterizzato dall'introduzione di elementi migliorativi nella metodologia, che già prevedeva il ricorso a campioni di imprese più ampi rispetto a quelli utilizzati in altri Stati europei, al fine di adeguare la rilevazione al tessuto produttivo italiano, caratterizzato da una forte presenza di piccole e medie imprese. In particolare, è stato realizzato un ampliamento del campione di imprese intervistate: per ogni

prodotti o attività a quanto previsto dalla legislazione, nonché i costi finanziari, derivanti dall'obbligo di versare importi di denaro (diritti, bolli, imposte, ecc.).

settore viene infatti contattato un campione stratificato di 1000 imprese per l'intervista telefonica e di 250 imprese per l'intervista diretta.

Inoltre, con il nuovo ciclo di misurazione, il Dipartimento della funzione pubblica, che ha come competenza specifica il coordinamento dell'intero programma, ha adottato una metodologia di lavoro fondata su uno stretto coinvolgimento delle amministrazioni competenti per materia, per garantire una maggiore efficacia degli interventi di semplificazione e per accrescere e consolidare una cultura della semplificazione amministrativa che permanga anche oltre il programma di misurazione e riduzione in corso.

Parallelamente, sono stati impostati i lavori per la predisposizione del programma per il completamento della misurazione degli oneri derivanti da obblighi informativi nelle materie affidate alla competenza dello Stato. A tal fine, è stata attivata un'interlocuzione sia con le amministrazioni di settore che con le associazioni di rappresentanza degli *stakeholders*, al fine di ricevere indicazioni e i suggerimenti utili all'individuazione delle aree di regolazione ad alto impatto sulle imprese (e dei relativi atti normativi più rilevanti).

3.3 Il Taglia-tempi

La legge 18 giugno 2009, n.69 "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile" ha introdotto importanti misure finalizzate a "tagliare i tempi" di conclusione dei procedimenti ed a rendere trasparente e verificabile l'azione amministrativa e garantire i diritti dei cittadini.

Si tratta di disposizioni destinate ad avere un impatto notevolissimo nei rapporti tra amministrazioni e cittadini.

L'art. 7 della legge prevede, tra l'altro, che:

- i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro 30 giorni (oggi sono 90), a meno che disposizioni di legge o appositi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri prevedano un termine diverso;
- con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri competenti e di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione, sono individuati i termini non superiori a 90

giorni, di conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali;

- con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, anche su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione, nei casi in cui, per la conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali, sono necessari termini superiori a 90 giorni, tenuto conto della sostenibilità dei tempi, degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, i predetti decreti sono adottati anche su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione ed i termini in essi previsti non possono superare i 180 giorni, ad eccezione dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana e di quelli relativi all'immigrazione.

Inoltre, la legge n.69 del 2009 stabilisce che la mancata emanazione del provvedimento nei termini rientra tra gli elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale e le pubbliche amministrazioni devono risarcire il danno ingiusto conseguente all'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento.

Il rispetto dei termini è un elemento di valutazione dei dirigenti di cui si tiene conto anche per la corresponsione della retribuzione di risultato.

3.4 I nuovi orizzonti delle attività di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi

3.4.1 L'estensione della misurazione alle Regioni e agli Enti Locali

L'obiettivo di riduzione del 25 % degli oneri informativi assunto dall'Italia potrà essere raggiunto solo attraverso un coinvolgimento delle Regioni e delle autonomie locali. Infatti, in base al principio di sussidiarietà, ad esse spetta il compito di realizzare interventi di semplificazione in molte delle materie strategiche per la vita dei cittadini e delle imprese. L'estensione della misurazione alle Regioni e agli Enti Locali è stata proposta anche dalle principali associazioni imprenditoriali (Confindustria, Confartigianato, CNA, Confcommercio) ed è stata indicata come una priorità di intervento dal Tavolo sulla semplificazione dello *Small Business Act.*

L'accordo che è stato siglato in sede di conferenza Unificata del 29 marzo 2007 in materia di semplificazione e miglioramento della qualità della regolazione aveva previsto che lo Stato, le Regioni e le Province autonome avrebbero dovuto definire insieme le modalità per individuare, misurare e ridurre i suddetti oneri. A seguito di questo accordo non si è andati al di là di una sia pure utile sperimentazione promossa dal Dipartimento della funzione pubblica in collaborazione con il Formez in alcune Regioni, che ha consentito di mettere a fuoco le problematiche specifiche che si incontrano nell'applicare lo *Standard cost model* a livello regionale e locale.

Adesso è il momento di passare dalla fase della sperimentazione a quella della definizione e realizzazione di un programma pluriennale di intervento focalizzato sulle materie di competenza concorrente e su quelle di competenza esclusiva di ciascuno dei livelli di governo.

Questo programma, proiettato sull'orizzonte temporale del 2012, potrebbe essere articolato in piani annuali. La scelta delle materie da considerare dovrebbe comunque essere oggetto di una consultazione con i rappresentanti degli *stakeholders* e delle amministrazioni interessate. Sulla base dei risultati della misurazione, ciascun livello di governo si dovrebbe impegnare ad adottare gli interventi necessari a garantire la riduzione di almeno il 25% dei "propri" oneri amministrativi.

La predisposizione e la realizzazione di questo programma deve trovare le sue basi in una apposita previsione normativa e previo Accordo, da sancire in sede di Conferenza unificata, dovrebbero essere definite le modalità di collaborazione tra i livelli di governo.

Sul piano operativo è necessario condividere e adottare una metodologia di misurazione che sia coerente con gli standard definiti a livello internazionale e nello stesso tempo sostenibile e non eccessivamente complessa, tenuto conto di una realtà istituzionale, economica e sociale molto articolata sul territorio.

L'esperienza statale insegna che la riduzione deve essere conseguita attraverso l'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di piani che contengono le misure amministrative, organizzative, tecnologiche e normative necessarie ad assicurare la riduzione di almeno il 25% degli oneri amministrativi.

3.4.2 L'estensione della misurazione e della riduzione agli oneri amministrativi gravanti sui cittadini

La positiva esperienza realizzata nella riduzione degli oneri che gravano sulle imprese ha reso non più procrastinabile l'estensione della misurazione e della riduzione agli oneri gravanti sui cittadini in modo da rispondere in modo sistematico ed efficace alla domanda di semplificazione diffusa.

Le attività di misurazione degli oneri amministrativi per i cittadini sono appena state avviate in via sperimentale in Italia: in analogia con le migliori esperienze internazionali, viene utilizzato il modello proposto dalla guida recentemente diffusa dallo *European public administration network* (Eupan).

Al pari di quanto realizzato negli altri paesi europei, l'utilizzo dello *Standard cost model* verrà accompagnato in Italia da strumenti di valutazione atti a cogliere i diversi aspetti del "peso burocratico" che grava sugli utenti, non riferibili esclusivamente all'universo degli obblighi informativi e in particolare dall'analisi dei tempi (sia di quelli impiegati per l'espletamento delle procedure che di quelli di attesa per la loro conclusione). I tempi di conclusione dei procedimenti rappresentano infatti, in Italia, una dimensione ineludibile e peculiare della semplificazione amministrativa e della riduzione degli oneri burocratici.

Sulla base delle segnalazioni delle associazioni, per l'avvio della misurazione degli oneri gravanti dai cittadini sono state prescelte le procedure amministrative riguardanti i diversamente abili ed in particolare il riconoscimento dell'invalidità civile. Le attività di misurazione vengono realizzate in stretta collaborazione con le amministrazioni di settore e con le associazioni interessate. La prima sperimentazione, appena avviata, rappresenterà una base essenziale per la messa a regime della misurazione degli oneri gravanti sui cittadini che richiede anche un estensione in via normativa delle previsioni del tagliaoneri amministrativi.

Capitolo 4

Le politiche per un’amministrazione di qualità

CAPITOLO 4
LE POLITICHE PER UN'AMMINISTRAZIONE DI QUALITA'

4.1 Lo scenario

Le linee programmatiche per la riforma delle amministrazioni pubbliche (Piano Industriale – maggio 2008) hanno posto l'accento sulla necessità di migliorare la qualità dei servizi pubblici promuovendo una gestione orientata al miglioramento continuo delle performance e alla soddisfazione dei clienti dei servizi pubblici e degli *stakeholders*.

In linea con gli indirizzi elaborati a livello europeo, assumono rilievo interventi che mirano a incentivare il ricorso da parte delle amministrazioni a modelli di eccellenza (Total Quality Management) basati su autovalutazione e miglioramento continuo, l'adozione di strumenti per la misurazione ed il miglioramento della soddisfazione degli utenti dei servizi pubblici erogati in presenza e on line e l'avvio di iniziative che mirano alla definizione di standard di qualità.

In particolare si è dato avvio ad attività di definizione di ulteriori nuove iniziative volte a promuovere in modo mirato l'adozione da parte delle amministrazioni di strumenti e metodi per favorire la partecipazione dei cittadini alla valutazione dei servizi pubblici.

Parimenti nelle linee programmatiche di riforma è evidente la necessità di promuovere il riconoscimento del merito. Al riguardo a partire dal mese di settembre 2008, hanno preso avvio l'iniziativa denominata "Non Solo Fannulloni", finalizzata a far emergere, premiare e diffondere le numerose buone pratiche già realizzate dalle pubbliche amministrazioni, nei diversi contesti settoriali e territoriali, e il concorso "Premiamo i risultati" volto a sollecitare le amministrazioni a pianificare e realizzare nuovi interventi di miglioramento organizzativo.

Nelle pagine che seguono si dà conto delle principali iniziative realizzate mettendo in evidenza sia la partecipazione e il coinvolgimento delle amministrazioni, che i risultati conseguiti dalle amministrazioni.

4.2 Le iniziative

4.2.1 "Non solo fannulloni"

Nel settembre 2008, il Ministro Brunetta ha lanciato l'iniziativa NSF – Non Solo Fannulloni con l'obiettivo di riconoscere il merito e far emergere, premiare e disseminare i tanti esempi positivi di buona amministrazione che ci sono nel Paese.
Nella pubblica amministrazione vi sono, infatti, numerosi esempi di grande professionalità, di innovazione, di coraggio nello sperimentare nuove soluzioni volte a ridurre i costi, a migliorare i servizi e a rispondere meglio alle esigenze di cittadini e imprese.

In tal senso sono state raccolte, selezionate e pubblicate, sul sito del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione (www.innovazionepa.it – sezione Non Solo Fannulloni), storie di buona amministrazione che hanno ricevuto premi e riconoscimenti pubblici, che provengono da banche dati specializzate o che sono state direttamente segnalate dalle amministrazioni.

La raccolta e promozione dei casi ha seguito due direttive principali:

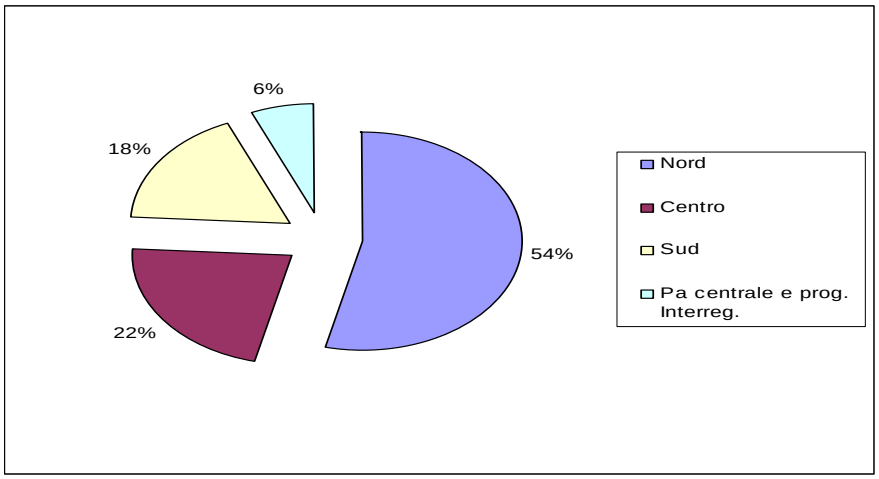
- selezione di esempi di buona amministrazione, che hanno ricevuto premi, menzioni e riconoscimenti pubblici o che sono stati inseriti in banche dati specializzate (quali "Buoni Esempi");
- autosegnalazioni provenienti direttamente dalle amministrazioni, che hanno risposto all'invito del Ministro a far conoscere le loro pratiche di buona PA, affinché potessero essere messe a disposizione di tutti.

Per la pubblicazione e promozione di tutte le esperienze è stata implementata una sezione del portale www.innovazionepa.it dove le amministrazioni possono sia consultare le storie pubblicate – organizzate per Regione, tipologia di amministrazione e di miglioramento – che proporre proprie autosegnalazioni.

La risposta delle amministrazioni è stata ricca e continua: le storie di buona amministrazione provengono da tutte le regioni e da molti comparti della PA (Ministeri, Enti pubblici, Regioni ed Enti locali, Sanità, Scuola, Università e Camere di commercio – per un dettaglio si vedano i grafici1, 2 e il prospetto1), per un totale (dicembre 2008) di 832 casi

selezionati. A questi si aggiungono ben 412 autosegnalazioni, fatte direttamente dalle amministrazioni e pubblicate sulla stessa sezione on line.

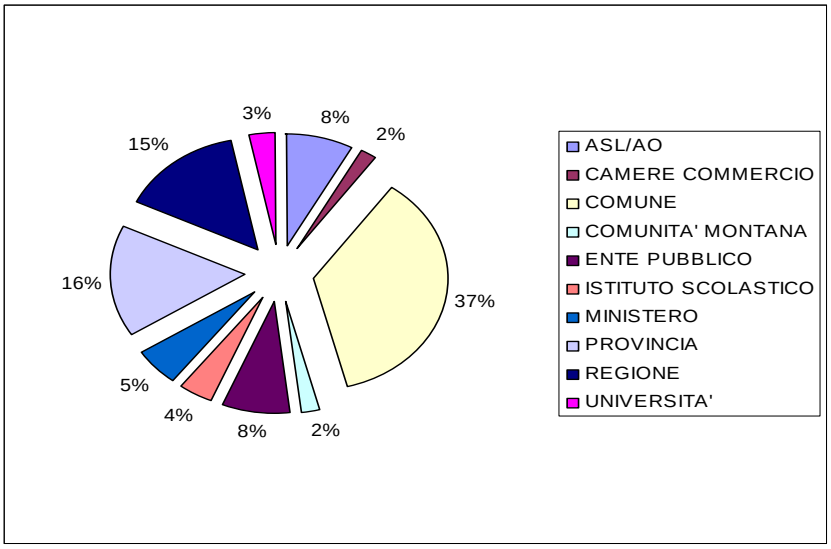
Grafico 1. Distribuzione geografica dei casi selezionati –dicembre 2008



Prospetto 1. Distribuzione per regione dei casi selezionati –dicembre 2008

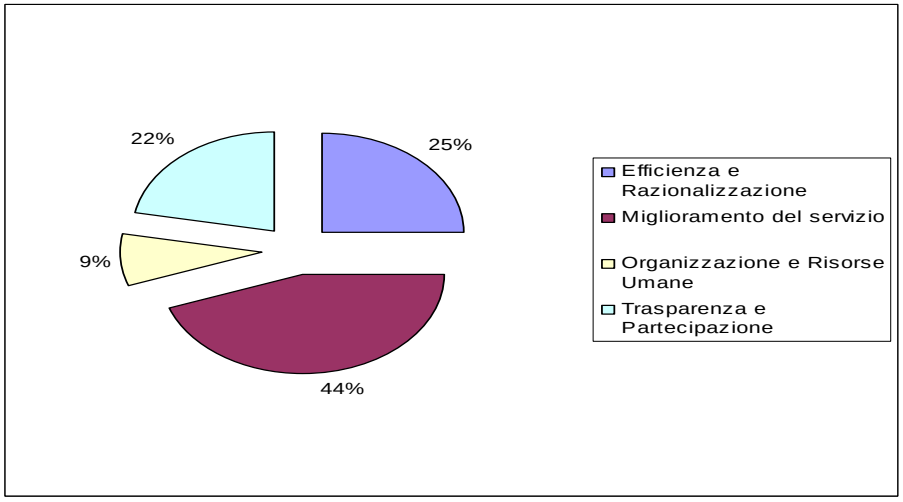
ABRUZZO	**15**
BASILICATA	**4**
CALABRIA	**16**
CAMPANIA	**47**
EMILIA ROMAGNA	**148**
FRIULI VG	**16**
LAZIO	**59**
LIGURIA	**32**
LOMBARDIA	**91**
MARCHE	**30**
MOLISE	**4**
PIEMONTE	**52**
PUGLIA	**25**
SARDEGNA	**11**
SICILIA	**25**
TOSCANA	**82**
TRENTINO AA	**28**
UMBRIA	**14**
VALLE D'AOSTA	**6**
VENETO	**73**
PA centrale	**53**
Progetti interregionali	**1**
TOTALE	**832**

Grafico 2. Distribuzione per tipologia di amministrazione – dicembre 2008



Per quanto concerne gli ambiti di intervento, il complesso delle storie pubblicate evidenzia, al primo posto, il "miglioramento del servizio" (44%). Seguono nell'ordine"efficienza e razionalizzazione" (25%) "trasparenza e partecipazione" (22%), e "organizzazione risorse umane" (9%). (Grafico 3).

Grafico 3. Distribuzione per tipologia di miglioramento – dicembre 2008



Anche i mezzi di comunicazione hanno dato grande risalto all'iniziativa NSF, sia a livello nazionale che locale con focus specifici sulle iniziative regionali o comunali implementate nelle singole realtà territoriali, dando vita ad una virtuosa sinergia tra media e pubblica amministrazione.

4.2.2 Concorso "Premiamo i risultati"

E' un'iniziativa del Dipartimento della funzione pubblica, realizzata con la collaborazione del Formez, volta a premiare l'impegno a migliorare le performance, nonché a valorizzare i risultati di miglioramento prodotti dalle amministrazioni che è stata lanciata, nel mese di settembre, in parallelo a Non solo fannulloni .

Pur caratterizzato secondo una logica premiale, il Concorso "Premiamo i risultati" presenta caratteristiche uniche nel contesto dei premi all'innovazione amministrativa in precedenza realizzati dal Dipartimento e da altri soggetti istituzionali e non attivi nel settore.

Le amministrazioni sono state invitate a progettare nel dettaglio e, se ammesse al Concorso, realizzare secondo la tempistica programmata piani di miglioramento gestionale nei seguenti ambiti di azione:

- riduzione dei costi di funzionamento;
- miglioramento del servizio e della soddisfazione dei clienti;
- miglioramento della gestione e della soddisfazione del personale;
- coinvolgimento dei cittadini nella progettazione e valutazione dei servizi.

Un'iniziativa, dunque, non volta esclusivamente all'emersione di buone pratiche, e quindi con una partecipazione aperta solo alle amministrazioni già con un avanzato grado di maturità organizzativa, ma bensì una sorta di gara aperta a tutti, con la possibilità, per ciascuna amministrazione, di misurarsi in modo trasparente con se stessa. L'idea di fondo è stata quella sia di spingere un ampio numero di amministrazioni a progettare e realizzare un percorso di miglioramento in aree di particolare rilevanza e impatto sui clienti finali dei servizi pubblici, sia di intervenire sull'efficienza organizzativa e di sistema.

Per ottenere tale obiettivo e favorire nei fatti un'ampia partecipazione da parte di amministrazioni e singoli uffici è stata definito, a partire dal regolamento del Concorso, un percorso molto strutturato e guidato, per fasi successive, attivando anche una serie di servizi erogati a distanza, tramite apposito portale di servizio (www.qualitapa.gov.it) a disposizione delle amministrazioni partecipanti.

Il Concorso è stato strutturato in tre rigorose fasi di selezione:

- verifica di ammissibilità (valutazione delle domande sintetiche di candidatura);
- selezione dei finalisti (valutazione dei piani di miglioramento gestionale) ;

- valutazione finale (valutazione della reportistica di monitoraggio prodotta in itinere e finale, con eventuale visita sul posto da parte di un valutatore) a valle del completamento dei piani di miglioramento da parte delle amministrazioni.

Al dicembre 2008 sono state realizzate le prime due fasi.

Relativamente alla prima fase sono pervenute e sono state valutate 725 domande di candidatura. Un numero molto alto considerato l'impegno richiesto alle amministrazioni a fronte della possibilità di ricevere un riconoscimento simbolico in occasione di un evento pubblico.

In seguito alla seconda fase di selezione sono state ammesse alla realizzazione dei piani 477 amministrazioni/uffici. La valutazione ha riguardato in entrambe le fasi, a diversi livelli di dettaglio, la completezza delle informazioni contenute nei piani. In particolare ne è stata valutata, sulla base di una check list sviluppata in coerenza con gli obiettivi del Concorso, la fattibilità operativa con particolare attenzione alle modalità di definizione e misurazione dei risultati attesi e alla presenza di precisi target da raggiungere.

L'iniziativa, nei suoi primi tre mesi di vita, ha confermato la sua forte azione di stimolo per le amministrazioni che, da tutto il territorio nazionale, hanno raccolto l'invito del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione ad impegnarsi nel corso del 2009 in interventi per migliorare i servizi ai cittadini, ridurre i costi, migliorare la gestione delle risorse umane e le relazioni con gli *stakeholders*.

L'ampio numero di amministrazioni/uffici ammessi alla fase di realizzazione dei piani di miglioramento gestionale proposti confermano non solo che l'interesse a migliorare è diffuso nel nostro sistema amministrativo, ma anche che è presente nelle amministrazioni la capacità di progettare interventi di miglioramento caratterizzati da quei presupposti metodologici che sono condizione necessaria per garantire un corretto perseguimento dei risultati/prodotti attesi.

Nel corso di tutto il 2009 è prevista un'azione di monitoraggio sugli stati di avanzamento delle attività in corso e, parallelamente, sarà mantenuta l'attività di assistenza tecnica a distanza alle amministrazioni allo scopo sia di comunicare l'attenzione del Dipartimento della funzione pubblica e del vertice politico sul Concorso, sia di sollecitare le amministrazioni in ritardo a mettere in opera i correttivi necessari al fine di assicurare il buon esito dei propri piani e, quindi, il raggiungimento dei risultati attesi.

I DATI DELLA PARTECIPAZIONE AL CONCORSO

Prospetto 2. Esiti del percorso di ammissione al Concorso

- ✓ **725** domande di candidatura pervenute
- ✓ **693** domande di candidatura ammesse
- ✓ **597** piani di miglioramento gestionale pervenuti
- ✓ **477** amministrazioni/uffici ammessi alla fase di realizzazione.

Prospetto 3. Distribuzione dei piani per area prioritaria d'intervento

Distribuzione dei piani per Area prioritaria d'intervento	**Totale**
Esigenza di rispondere a nuove domande di utenti o stakeholder	199
Carenza di un servizio/processo	139
Esigenza di ridurre i costi	62
Esigenza di migliorare il clima organizzativo	51
Esigenza di rispondere a nuove domande di altri uffici/servizi	14
Altro	12
Totale complessivo	**477**

Prospetto 4. Esiti del primo monitoraggio – marzo 2009

- ✓ Circa il 90% dei Piani è stato avviato nei tempi pianificati;
- ✓ Il 53% dei piani è in corso di realizzazione nel rispetto della tempistica programmata;
- ✓ il 42% dei piani rispetterà i tempi di conclusione previsti, nonostante lo slittamento di alcune attività intermedie;
- ✓ Sono state messe in campo oltre 4000 attività;
- ✓ Sono coinvolti nelle attività oltre 30.000 tra dirigenti e funzionari.

4.2.3 L'iniziativa "Mettiamoci la faccia"

Il miglioramento delle performance delle amministrazioni pubbliche passa anche dalla possibilità che i cittadini e altri portatori di interesse hanno di offrire indicazioni a supporto del miglioramento della qualità dei servizi e dell'efficacia delle politiche pubbliche. Per questo il Dipartimento della funzione pubblica ha in corso diverse iniziative volte alla definizione e diffusione di metodologie e strumenti funzionali all'ascolto e alla partecipazione dei diversi pubblici alla valutazione della qualità dei servizi erogati dalle amministrazioni.

Con l'obiettivo primario di dar voce ai cittadini fornendo loro la possibilità di esprimere un giudizio sulla qualità dei servizi ricevuti, il Dipartimento della funzione pubblica ha promosso l'avvio della sperimentazione di un sistema innovativo di rilevazione della *Customer Satisfaction* attraverso l'utilizzo di interfacce emozionali (emoticons).

L'iniziativa, denominata "Mettiamoci la Faccia", consente alle amministrazioni che vi hanno aderito di misurare la qualità percepita sottoponendo alla valutazione dei cittadini servizi erogati allo sportello, via Web e telefono. Date le caratteristiche della rilevazione, i servizi sottoposti a giudizio, sono principalmente quelli a domanda individuale, erogabili attraverso un'unica interazione fra utente e amministrazione, a bassa complessità ed a bassa intensità di relazione (ad esempio servizi informativi e amministrativi come pagamento di tributi, rilascio di certificati etc.).

La rilevazione della *Customer Satisfaction* tramite emoticons offre alle amministrazioni la possibilità di raccogliere in tempo reale e continuo il giudizio dell'utente e di rispondere all'esigenza di disporre di una descrizione sintetica della percezione degli utenti in merito alla qualità dei servizi erogati.

Per i servizi allo sportello la rilevazione avviene attraverso dispositivi elettronici opportunamente posizionati nel luogo nel quale avviene l'erogazione del servizio: i totem, installati nell'area di accesso e che rilevano la *Customer Satisfaction* per servizi erogati da più sportelli, e i touchpad, installati allo sportello che rilevano la qualità percepita per i servizi erogati dal singolo sportello.

A prescindere dal canale, la rilevazione dei giudizi avviene attraverso due passaggi consequenziali: in un primo momento l'utente esprime il giudizio sintetico attraverso gli emoticon (giudizio positivo: faccina verde; giudizio sufficiente: faccina gialla; giudizio negativo: faccina rossa). Successivamente, solamente nel caso di giudizio negativo, il cittadino è chiamato ad indicare il motivo prevalente dell'insoddisfazione, scegliendo tra

quattro macro-opzioni di risposta che variano a seconda del canale (per esempio, nel caso della rilevazione allo sportello, sono: tempo di attesa, professionalità dell'impiegato/a, necessità di tornare e risposta negativa).

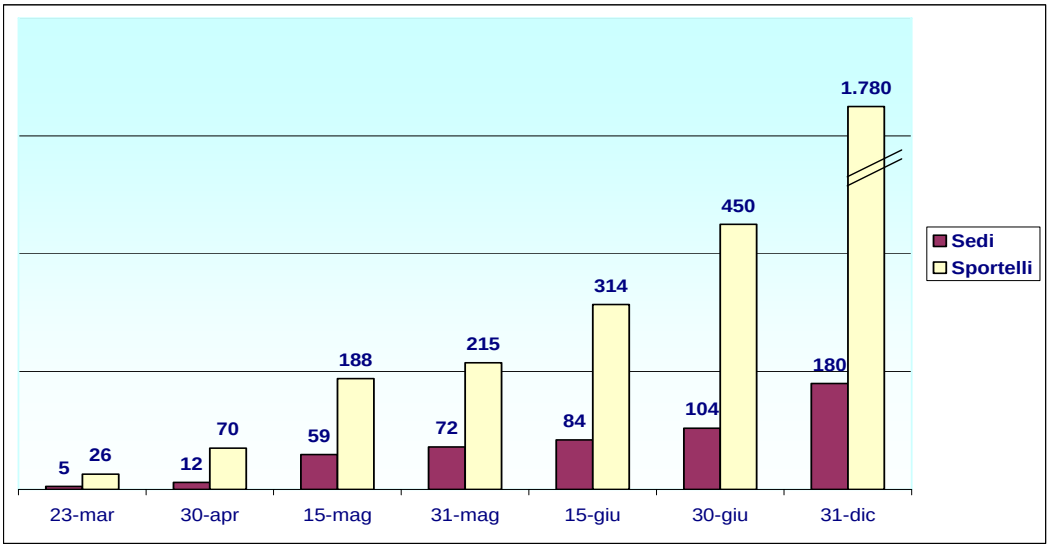
Con cadenza prestabilita e periodica, i dati raccolti vengono analizzati dalle amministrazioni per individuare ambiti e azioni di miglioramento del servizio erogato, e inseriti in report atti a comunicare ai destinatari dei servizi e agli *stakeholders l*'andamento dell'indagine. La trasmissione della reportistica al Ministero consente, infine, di valutare complessivamente, a livello nazionale, l'iniziativa ai fini del monitoraggio della sperimentazione. Entro la fine del 2009, infatti, sarà effettuata una valutazione sugli esiti della sperimentazione a livello nazionale che porterà alla definizione di indirizzi da adottare per la successiva estensione della modalità di rilevazione della *Customer Satisfaction* attraverso emoticons alla generalità delle amministrazioni pubbliche.

L'iniziativa "Mettiamoci la Faccia", dopo una fase di studio e di definizione della fattibilità tecnica compiuta coinvolgendo un certo numero di Enti nazionali e amministrazioni locali interessati a collaborare alla fase di lancio della sperimentazione, è stata avviata il 23 marzo 2009 con la partecipazione iniziale di alcune amministrazioni "pioniere": Aci; Enpals; Inps; Ipost; Poste Italiane: Unioncamere; Comuni di Milano, di Parma, di Roma, di Reggio Calabria, di Reggio Emilia e il Comune di Torino.

Successivamente altre amministrazioni ed enti hanno aderito alla sperimentazione, consentendo di estendere l'iniziativa a diverse tipologie di amministrazioni e a servizi di diversa natura. Inoltre, sono stati conclusi accordi con associazioni come Fiaso, Anci, Unioncamere per la diffusione dell'iniziativa presso le strutture sanitarie, i comuni, e le camere di commercio. Sono in fase istruttoria accordi con le amministrazioni competenti per promuovere la partecipazione all'iniziativa da parte di scuole, università, biblioteche e musei nazionali, prefetture, consolati e uffici per l'impiego.

Nel grafico che segue è illustrato il trend di diffusione dell'iniziativa presso le sedi fisiche delle amministrazioni che hanno già aderito alla sperimentazione programmandone l'avvio secondo un calendario già stabilito.

Grafico 4. Adesione alla sperimentazione del progetto "Mettiamoci la faccia"

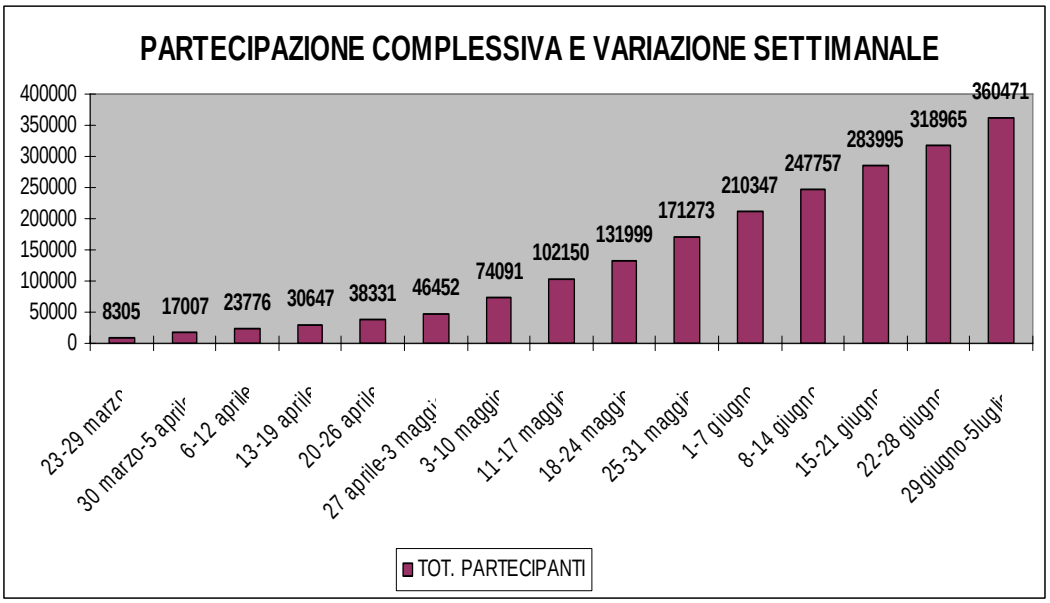


Al 30 giugno 2009 "Mettiamoci la Faccia" conta 104 sedi partecipanti all'indagine e 450 sportelli coinvolti nella rilevazione. Si prevede che al 31 dicembre il numero di sportelli dotati di emoticon aumenterà fino a 1780 unità e le sedi aderenti saranno circa 180.

Per favorire la partecipazione delle amministrazioni il Dipartimento della funzione pubblica ha messo a disposizione sul sito istituzionale del Ministero www.innovazionepa.gov.it e sul sito di servizio www.qualitapa.gov.it informazioni, materiali e modalità di assistenza in merito all'iniziativa. Al fine di favorire l'acquisizione della tecnologia necessaria alla sperimentazione, è stata inoltre avviata una collaborazione con Consip per inserire nel Mercato elettronico della Pa una nuova linea di offerta, pubblicata sul sito www.acquistinretepa.it., relativa all' hardware e al software proposti dalle aziende.

Ad oggi l'iniziativa evidenzia risultati molto positivi tenuto conto sia dell'alto grado di partecipazione di amministrazioni ed Enti interessati, sia della risposta ottenuta dai cittadini.

Grafico 5. Partecipazione complessiva e variazione settimanale



A tal riguardo risulta significativo il confronto con i tassi di partecipazione registrati in UK dove il sistema è adottato in diverse contee: rispetto al web UK si attesta intorno all'1% mentre "Mettiamoci la Faccia" ha registrato un tasso di partecipazione del 15% circa. Relativamente al canale telefonico, il tasso di partecipazione in UK è del 5%, mentre quello rilevato con "Mettiamoci la Faccia" risulta pari al 50,91%; infine, sebbene di poco superiore, il tasso di partecipazione allo sportello (circa il 21%) mostra come il trend della partecipazione dei cittadini italiani sia allineato con i tassi di partecipazione allo sportello in UK (circa 20 %).

Sul piano dei risultati ottenuti dalle amministrazioni ed Enti che stanno utilizzando il sistema della rilevazione sistematica della *Customer Satisfaction* tramite emoticons, la sperimentazione ha fornito sinora dati molto soddisfacenti circa il livello di soddisfazione espresso dagli utenti. Nel primo trimestre di sperimentazione il livello generale di giudizi positivi si attesta intorno all'80%, sul totale dei giudizi espressi, mentre il livello di giudizi negativi è di circa l'8%. Scendendo maggiormente nel dettaglio, notiamo come i dati relativi alla soddisfazione per i servizi allo sportello siano ancora più elevati: 88% di giudizi positivi a fronte del 6% di giudizi sfavorevoli sul totale dei giudizi espressi. Per il web rileviamo il 77% di giudizi positivi contro un tasso di insoddisfazione pari all'8%; infine, analizzando i report relativi alla rilevazione dei servizi erogati via telefono riscontriamo un tasso di soddisfazione dell'84% circa, mentre la percentuale di giudizi negativi si attesta intorno al 3%.

Il motivo di insoddisfazione prevalente registrato per i servizi erogati allo sportello è il "tempo di attesa", mentre relativamente all'indagine via web riscontriamo che il giudizio negativo scaturisce prevalentemente a causa di "informazioni non aggiornate" presenti sul sito. Infine, analizzando i dati sul gradimento per i servizi telefonici, il motivo prevalente di insoddisfazione risulta l'aver ottenuto una "risposta negativa alla propria richiesta".

L'ampio grado di soddisfazione degli utenti rilevato trova spiegazione nel fatto che le amministrazioni e gli Enti che principalmente hanno aderito sinora avevano già posto particolare attenzione al punto di vista del cliente dei propri servizi, attuando strategie appropriate di gestione della *Customer Satisfaction* e azioni di valutazione e miglioramento continuo delle proprie performance organizzative. Ciò nonostante l'opinione espressa circa l'utilità del sistema da parte di chi lo sta già sperimentando, è fortemente positiva. Rivela infatti la convinzione che, oltre a rappresentare un chiaro messaggio circa la volontà delle amministrazioni di dare la parola ai cittadini/clienti, e assolvere quindi ad una funzione di comunicazione strategica verso gli *stakeholders*, il sistema di rilevazione tramite emoticons è anche relativamente semplice da introdurre, sotto il profilo della fattibilità, e utile ad individuare in modo concreto ambiti di possibile miglioramento delle performance di servizio.

Su tale versante l'evidenza è che: i tempi di attesa agli sportelli e la insufficiente qualità – chiarezza, completezza, correttezza – delle informazioni fornite agli utenti attraverso i siti web istituzionali presentano ancora margini di miglioramento anche per amministrazioni con un buon grado di maturità organizzativa.

L'obiettivo da perseguire, quindi, è quello di continuare a promuovere e favorire l'adesione all'iniziativa da parte di un numero sempre più ampio di amministrazioni ed Enti, anche per assicurare ai cittadini di tutti i territori l'opportunità di contribuire a migliorare il sistema amministrativo italiano.

4.3 Le azioni per la valorizzazione della comunicazione nelle pubbliche amministrazioni

Nella definizione delle strategie di azione e comunicazione volte a migliorare i rapporti tra amministrazioni e cittadini anche attraverso la valorizzazione degli Uffici di relazione con il pubblico, un fattore significativo di contesto deriva dagli effetti delle richieste di cambiamento, che arrivano a voce sempre più alta, per una pubblica amministrazione più efficiente (la semplificazione dei processi, la riduzione dei tempi di risposta, la riduzione della burocrazia, ecc.). Queste richieste, infatti, hanno portato a differenti soluzioni organizzative che riguardano anche la "funzione comunicazione": sportelli unici, *contact center*, rete dei comunicatori, strutture di coordinamento, ecc.

All'interno degli enti il tema della comunicazione si rivela centrale da diversi punti di vista: rispetto all'organizzazione di strutture di front office più adeguate (che integrino le tecnologie, che siano in grado di gestire fasi rilevanti dei processi di produzione dei servizi, ecc.); rispetto alle competenze da sviluppare (ogni innovazione di processo o di servizio implica l'acquisizione di nuovi saperi); rispetto al supporto rivolto all'interno dell'ente (attraverso azioni di comunicazione interna oppure attraverso vere e proprie attività di consulenza interna); ecc.

Questi cambiamenti hanno determinato una maggiore articolazione della figura del "comunicatore" che tradizionalmente era individuato all'interno dell'ufficio per le relazioni con il pubblico.

Già da qualche anno attraverso le azioni di sviluppo di UrpdegliUrp, decennale progetto di supporto allo sviluppo e alla valorizzazione delle funzioni e strutture di comunicazione nelle pubbliche amministrazioni., il Dipartimento della funzione pubblica cerca di rivolgersi e dialogare con ogni possibile "comunicatore" per individuare i bisogni e le competenze che queste figure devono sviluppare per svolgere al meglio il loro lavoro.

In quest'ottica, nel corso del 2008, l'azione del progetto UrpdegliUrp, che dalla sua origine ha perseguito la finalità di costruire e consolidare una rete pubblica di servizio degli operatori e responsabili della comunicazione pubblica nelle pubbliche amministrazioni centrali e locali, è stata finalizzata a perseguire sostanzialmente due obiettivi:

- sostenere la comunità dei "comunicatori";
- valorizzare la comunità dei "comunicatori".

Il primo obiettivo è quello di offrire supporto allo sviluppo delle conoscenze e allo scambio dei saperi. Si tratta della ragion d'essere di questo Progetto che, fin dall'inizio, si è posto come nodo di una rete, dandosi il compito di favorire la produzione e lo scambio delle conoscenze necessarie alla comunità dei "comunicatori".

In questo caso il Dipartimento della funzione pubblica si è posto come soggetto che conferisce opportunità non indicando dall'alto un "dover essere", ma facendo in modo che la conoscenza sia oggetto di confronto e di sviluppo attraverso lo scambio tra operatori del settore e con l'intervento di esperti.

Il secondo obiettivo, invece, è quello di mettere in risalto le amministrazioni, i progetti e le persone che lavorano sui temi della comunicazione pubblica. La valorizzazione, infatti, è elemento motivante e generatore di "contaminazione".

I principali strumenti e azioni attraverso i quali UrpdegliUrp ha realizzato e realizza i propri obiettivi sono:

- il sito web www.urp.it con una media di oltre 130.000 accessi mensili, con un'offerta di servizi di informazione (raccolta di normative, di atti e materiali, di proposte formative e bibliografiche, di link e news del settore); servizi per l'aggiornamento professionale e di consulenza (raccolta di casi, esperienze e progetti di lavoro, ecc.); banca dati degli urp del territorio nazionale (oltre 5.000) (Cercaurp); webmagazine sui temi della comunicazione pubblica (Public@ndo); iniziative di diffusione e valorizzazione delle migliori pratiche e per lo scambio e la collaborazione fra gli operatori (Mappa delle abilità con ca. 250 amministrazioni presenti), newsletter tematica mensile Info@urp.it con ca. 2000 iscritti

- la gestione e implementazione della comunità di pratica degli operatori della comunicazione istituzionale attraverso una mailing list professionale Urpnews (con ca. 1300 comunicatori pubblici iscritti)

- azioni di orientamento e sostegno della qualità della comunicazione pubblica allo scopo di favorirne un esercizio, sia a livello centrale che territoriale, adeguato all'attuale livello di complessità della società dell'informazione. Strumento di tali azioni sono i Tavoli di lavoro che vengono realizzati con amministrazioni centrali e locali che hanno maturato significative esperienze su singole tematiche strategiche, con l'obiettivo finale di individuare linee guida e produrre indicazioni metodologiche a vantaggio di tutta la comunità degli operatori della funzione di comunicazione nelle pubbliche amministrazioni.

Se nel corso del 2006/2007 le attività di sostegno e valorizzazione delle funzioni della comunicazione pubblica sono state mirate soprattutto ad arricchire il dibattito sulla comunicazione pubblica attraverso la realizzazione dei servizi informativi di www.urp.it; ad incrementare la raccolta di esperienze e di pratiche di comunicazione pubblica disponibili nelle diverse sezioni del sito; ad allargare e consolidare la comunità professionale di UrpdegliUrp, nel 2008 le azioni di sviluppo del Progetto UrpdegliUrp hanno avuto come obiettivo principali quello di aumentare l'incisività dei servizi del sito www.urp.it, luogo virtuale della comunità di pratica degli operatori della comunicazione pubblica soprattutto in direzione di un ripensamento delle modalità di erogazione dei servizi, mantenendo allo stesso tempo aggiornati i contenuti informativi degli stessi.

Ed è proprio l'obiettivo di mantenere aggiornato e ricco il dibattito sulla comunicazione pubblica che quest'anno ha richiamato la necessità di rinnovare le modalità di informazione e di animazione della comunità degli operatori della comunicazione.

Infatti l'attività progettuale si è concentrata sul rafforzamento del network relazionale e degli strumenti di ascolto e partecipazione dei comunicatori pubblici referenti del progetto attraverso la rivisitazione e l'avvio della riorganizzazione della Mappa delle abilità, la banca di dati per lo scambio tra la domanda e l'offerta di 'saperi' dei comunicatori pubblici, la strutturazione e sperimentazione del nuovo servizio di segnalazione delle esperienze di comunicazione pubblica per la diffusione di buone pratiche ed esperienze di innovazione, la realizzazione di nuovi servizi di web community come la Rilevazione dei fabbisogni di approfondimento tematico degli utenti di www.urp.it, l'approfondimento di tematiche specialistiche attraverso lo scambio ed il confronto tra operatori come il III Tavolo di lavoro sulla comunicazione interna, tematica particolarmente sentita poiché costituisce un elemento di debolezza delle organizzazioni pubbliche, poco abituate e scarsamente preparate a considerare la comunicazione interna come una variabile strategica della gestione dell'organizzazione. Come per i due precedenti Tavoli, rispettivamente sul Piano di comunicazione delle pubbliche amministrazioni e del Ruolo della comunicazione nei processi partecipati, verrà elaborato, sulla base delle indicazioni e risultanze che sono emerse nel corso dei lavori con le oltre venti amministrazioni partecipanti, un documento finale recante indicazioni metodologiche e riflessioni sull'uso degli strumenti che verrà divulgato a vantaggio di tutta la comunità dei comunicatori pubblici.

Capitolo 5

Le politiche del personale

CAPITOLO 5
LE POLITICHE DEL PERSONALE

5.1 La regolazione e la gestione della dinamica del personale: il reclutamento, la stabilizzazione dei "precari" e il lavoro flessibile

Il Dipartimento della funzione pubblica ha svolto, nel corso del 2008, un'intensa attività di coordinamento delle amministrazioni pubbliche in materia di assunzioni a tempo indeterminato e di utilizzo di forme flessibili, adottando circolari e pareri.

In considerazione del mutamento dell'assetto costituzionale e della normativa in materia di lavoro pubblico, è stato rafforzato il ruolo di assistenza tecnica, di carattere giuridico, assunto dal Dipartimento stesso, attraverso un'importante attività di collaborazione anche con l'Ufficio legislativo e le strutture di diretta collaborazione.

La crescita della spesa per il personale, nonostante i rigorosi vincoli in materia di assunzioni; la deprofessionalizzazione che riguarda vaste aree del pubblico impiego; il ricorso crescente ai rapporti di lavoro flessibili e l'aumento del contenzioso, costituiscono alcuni degli indicatori delle difficoltà che hanno incontrato le pubbliche amministrazioni nell'organizzazione del lavoro e nella gestione del personale.

Il quadro è divenuto più complesso all'indomani dell'introduzione delle norme sulla stabilizzazione dei "precari" della P.A. attraverso la legge 27 dicembre 2006, n.296 (legge finanziaria 2007) riproposte nella Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008). L'applicazione di queste misure, individuate dal legislatore per sanare le posizioni del personale in servizio da almeno tre anni presso le pubbliche amministrazioni grazie alla stipula di rapporti di lavoro a tempo determinato, è stata difficile e complessa a causa delle scarse indicazioni presenti nella legge e per la forte spinta delle organizzazioni sindacali e di alcune amministrazioni ad ampliare la portata delle misure anche a chi era legato al settore pubblico attraverso forme di contrattazione flessibile.

Il Dipartimento della funzione pubblica ha inoltre emanato specifiche linee guida sulle modalità e sulla disciplina dei concorsi per l'accesso alle amministrazioni pubbliche, nonché sulle assunzioni obbligatorie delle categorie protette, anche in sede di Conferenza unificata con riferimento alle amministrazioni regionali e agli enti locali, in collaborazione con gli uffici competenti del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero dell'interno.

In attuazione dell'art. 35, comma 5, del d.lgs 165/2001 vengono autorizzati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri i concorsi pubblici da espletare in un'unica sede nazionale in deroga al principio dell'espletamento in sede regionale, nonché decreti, di concerto con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca, sulla corrispondenza dei titoli di studio conseguiti presso Stati dell'Unione europea, ai fini della partecipazione a concorsi, in attuazione dell'art. 38 dello stesso d.lgs 165/2001 (trattasi di circa 150 DPCM adottati).

Un'attività di particolare rilevanza e complessità, svolta dal Dipartimento della funzione pubblica, è senz'altro quella in materia di reclutamento ed assunzioni che prende avvio dalla fase di redazione delle norme, mediante la formulazione di pareri tecnici all'Ufficio legislativo, per poi proseguire in tutte le fasi attuative delle norme stesse. Nell'ambito di questa attività, il Dipartimento, inoltre, elabora proposte in materia di politiche occupazionali e assunzionali, nonché ipotesi di intervento sui fabbisogni per favorire migliori assetti organizzativi in un'ottica di maggiore efficienza ed economicità.

L'azione del Dipartimento della funzione pubblica è caratterizzata anche da una forte operatività che si esprime attraverso l'adozione di provvedimenti amministrativi di autorizzazione a bandire procedure concorsuali o ad assumere, adottati di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

L'emanazione dei provvedimenti è preceduta da un'istruttoria sulle richieste pervenute che tiene conto della dotazione organica dell'ente, della programmazione triennale dei fabbisogni, dei vincoli previsti dalla normativa vigente anche in materia contrattuale. In conformità alle disposizioni dettate in materia di assunzioni di personale dalle leggi finanziarie vengono adottati i relativi provvedimenti di autorizzazione ad assumere per le pubbliche amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, per le agenzie, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca, effettuando un'adeguata analisi delle richieste pervenute, delle verifiche sulle dotazioni organiche e sulla programmazione triennale dei fabbisogni, delle procedure di mobilità e della consistenza dei fondi previsti per il

reclutamento di personale in considerazione dell'onere finanziario connesso con ogni singola unità da assumere.

Il Dipartimento della funzione pubblica ha pertanto svolto numerosi incontri e riunioni con le amministrazioni interessate al fine di supportarle ed assisterle su tutte le questioni inerenti alle materie trattate ed in particolare su quelle attinenti alle assunzioni sia a tempo indeterminato sia mediante utilizzo di forme flessibili di reclutamento.

In merito ai provvedimenti di assunzione vedasi l'allegato 1.

L'anno 2008 é proseguito sull'onda della legge 27 dicembre 2006, n.296 (legge finanziaria 2007) che ha dettato disposizioni speciali in materia di reclutamento prevedendo la c.d. "stabilizzazione" del personale precario quale rimedio alle situazioni irregolari determinatesi come effetto dell'utilizzo del lavoro flessibile per esigenze permanenti legate al fabbisogno ordinario.

E' opportuno segnalare che la disciplina in argomento non costituisce uno dei migliori esempi di letteratura giuridica sia per la formulazione poco chiara del testo normativo, sia per gli effetti contraddittori che ha determinato sul piano gestionale. In particolare le disposizioni sulla stabilizzazione hanno creato una forte aspettativa in capo ai possibili destinatari del reclutamento riservato, nonché un condizionamento sulle scelte gestionali degli enti che spesso hanno elaborato il loro fabbisogno di personale per rispondere alle pressioni interne, anche di origine sindacale, che ne sono derivate.

E' stato frequente in certe realtà, soprattutto locali, utilizzare la disciplina sulla stabilizzazione per attirare consensi politici con la conseguenza che in sede di programmazione dei fabbisogni i principi organizzativi di buon andamento ed economicità sono stati sacrificati per privilegiare il reclutamento degli stabilizzandi.

Non si manca di evidenziare che lo Stato si è fatto carico in prima persona di un'emergenza pressante qual è quella dell'occupazione di molti lavoratori. Assumere a tempo indeterminato tutte queste unità di personale comporta un impegno durevole in termini finanziari a cui non è detto corrisponda anche un miglioramento della qualità dei servizi erogati.

La legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) ha ampliato il numero dei possibili destinatari della stabilizzazione spostando la data di riferimento per il calcolo del requisito temporale per i rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato (art. 3, comma 90) ed ha dato, inoltre, rilevanza ad un ulteriore fenomeno molto diffuso di utilizzo improprio del lavoro flessibile, ovvero le collaborazioni coordinate e continuative, prevedendo per i

soggetti in possesso dei requisiti prescritti una forma di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita (art. 3, comma 94, lett. b) anche attraverso l'inserimento degli stessi in un piano programmatico di progressiva stabilizzazione secondo le modalità descritte nei paragrafi successivi.

Per dare indicazioni alle amministrazioni pubbliche interessate ai processi di stabilizzazione è stata adottata la Circolare del Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella pubblica amministrazione 18 aprile 2008 n.5 riguardante le linee di indirizzo in merito all'interpretazione ed all'applicazione dell'articolo 3, commi da 90 a 95 e comma 106, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), Registrata dalla Corte dei Conti in data 5 giugno 2008, Registro n. 7, Foglio n. 131.

La predetta legge finanziaria 2008, inoltre, in un'ottica di superamento radicale e definitivo del "lavoro precario" nel settore pubblico, è intervenuta con varie disposizioni volte ad evitare il rischio di un suo rigenerarsi. Sono state così adottate decise misure restrittive e di rigore sull'utilizzo del lavoro flessibile, che rispondono all'esigenza di prevenire, per il futuro, il riformarsi di situazioni irregolari conseguenza di un uso distorto del lavoro "atipico", ribadendo, quindi, la centralità e la regola dell'assunzione a tempo indeterminato e del concorso pubblico. In quest'ottica va inserita la novella all'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, rubricato. La limitazione dell'uso del lavoro flessibile di tipo subordinato a circoscritti casi specificamente individuati ha determinato un forte impatto negativo sull'organizzazione delle risorse e sulla funzionalità degli uffici. Molte amministrazioni richiedono un intervento del legislatore che sia di razionalizzazione piuttosto che punitivo.

Le problematiche sopra illustrate si sono caratterizzate anche per la disomogenea disciplina e, conseguentemente, applicazione dettata nei vari settori della pubblica amministrazione.

Il Dipartimento della funzione pubblica ha fornito indirizzi coerenti per le amministrazioni statali, gli enti pubblici economici, le Università, le autonomie regionali e locali.

Nei vari settori richiamati è opportuno evidenziare anche la diversità del regime assunzionale previsto. Si ritiene utile fornire il seguente prospetto riepilogativo che dà anche conto di una serie di disposizioni frammentarie che non favoriscono certo l'organicità e la sistematicità della materia.

Sulle tematiche del lavoro flessibile, il Dipartimento della funzione pubblica ha emanato la Circolare 19 marzo 2008 n.3 riguardante la stipula di contratti di lavoro

subordinato a tempo determinato nelle pubbliche amministrazioni in attuazione delle modifiche apportate all'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 dall'articolo 3, comma 79, della legge finanziaria 2008.

Per quanto concerne, invece, il ricorso ai contratti di collaborazione occasionale e di collaborazione coordinata e continuativa, il Dipartimento della funzione pubblica, alla luce delle disposizioni introdotte dalla Legge finanziaria per il 2008, ha emanato la Circolare 11 marzo 2008 n. 2.

Si illustra, di seguito un elenco dei principali pareri e delle note più significative formulati dal Dipartimento della funzione pubblica e resi disponibili alle amministrazioni pubbliche mediante pubblicazione sul sito istituzionale del Dipartimento:

- Parere Uppa n.56/08 - Parere all'ANCI in merito all'art. 36, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 come modificato dall'art. 49 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133. Applicazione della disposizione alle scuole gestite dalle autonomie locali.

- Parere Uppa n.55/08 - Parere al Comune di Palombara Sabina in merito all'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Dotazioni organiche ed assunzioni.

- Parere Uppa n.52/08 - Parere alla città di Anagni in merito alla nomina del medico competente ai sensi del D.Lgs 9 aprile 2008, n. 81 e art. 76 D.L. 25 giugno 2008, n. 112. 29 settembre 2008

- Parere Uppa n.51/08 - Parere all'ufficio per la formazione del personale delle pubbliche amministrazioni in merito agli incarichi individuali conferiti dalle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 7, comma 6, del D.Lgs 30 marzo 2001, n. 165 - 14 ottobre 2008

- Parere Uppa n.49/08 - Parere Al Comune di Ancona in merito ad approfondimenti sull'art. 36 - Utilizzo di contratti di lavoro flessibile - del d.lgs n. 165/2001 come modificato dal D.L. n. 112/2008. 17 luglio 2008

- Parere Uppa n.48/08 - Parere al Ministero dell'Ambiente in merito alle procedure di autorizzazione ad assumere ai sensi dell'art. 1, comma 519, legge 26 dicembre 2006, n. 296. Stabilizzazione di personale. - 16 luglio 2008

- Parere Uppa n.47/08 - Parere al Ministero dell'Economia e delle Finanze in merito ad un concorso pubblico per la copertura di cinque posti di dirigente di seconda fascia. - 17 luglio 2008

- Parere Uppa n.44/08 - Parere al Comune di Montebello di Bertona sulle stabilizzazioni. 20 giugno 2008

- Parere Uppa n.43/08 - Parere al Comune di Volla in merito all'applicazione della Legge 24 dicembre 2007, n. 244. Incremento percentuale part-time lavoratori provenienti dal bacino Lavoratori Socialmente Utili. - 17 giugno 2008

- Parere Uppa n.42/08 - Parere all'Istituto nazionale Previdenza Sociale in merito ai titoli di studio previsti nei bandi dei concorsi pubblici per l'accesso alle posizioni di qualifica dirigenziale.
- 16 giugno 2008

- Parere Uppa n.38/08 - Parere all'Istituto Nazionale di Statistica in tema di stabilizzazione di personale assunto con contratto a tempo determinato. - 3 giugno 2008

- Parere Uppa n.37/08 - Parere alla Regione Marche in merito all'interpretazione dell'art. 36 d. lgs. 165/2001, modificato dall'art. 3, comma 79, legge 244/2007. 23 maggio 2008

- Parere Uppa n. 36/08 - Parere al Comune di Selci (RI) in tema di stabilizzazione di personale impiegato in attività socialmente utili. - 23 maggio 2008

- Nota Circolare Uppa n.33/08 - Nota Circolare sulle comunicazioni obbligatorie di cui all'articolo 9-bis, comma 2, del decreto legge n. 510 del 1996, come sostituito dal comma 1180 dell'articolo unico della legge n. 296 del 2006. - 22 maggio 2008

- Parere Uppa n. 30/08 -Parere al Comune di Marano di Napoli in merito alla proroga dei contratti a tempo determinato. 14 aprile 2008

- Parere Uppa n. 29/08 - Parere alla Provincia di Bologna in merito all'interpretazione dell'art. 3, comma 79 della legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008). Forme di lavoro flessibile - Comandi. 8 aprile 2008

- Parere Uppa n. 28/08 - Parere all'Istituto Nazionale di Ricerca per gli Alimenti e la Nutrizione in materia di applicabilità dell'art. 7, comma 6, del d. lgs. 165 del 2001, così come modificato dall'art. 3, comma 76, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. 8 aprile 2008

- Parere Uppa n. 25/08 - Parere al Consiglio Nazionale delle Ricerche sulla stabilizzazione. 3 aprile 2008 - 25 marzo 2008

- Parere Uppa n.22/08 - Regime assunzionale per gli enti commissariati ex artt. 141 e 143 del D.lgs n. 267/2000. Parere al Comune di San Gennaro Vesuviano.-18 marzo 2008
- Parere Uppa n.20/08 - Stabilizzazione del personale da assumere a tempo determinato ex DPCM 16 novembre 2007. Dimissioni del personale a tempo determinato - Parere all'Istituto Superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro. - 6 marzo 2008

- Parere Uppa n.19/08 - Criteri di computo della quota di riserva di cui all'articolo 3 della Legge 12 marzo 1999, n.68. - Parere al Comune di Ravanusa (Ag). - 29 febbraio 2008

- Parere Uppa n.18/08 - Quesito in materia di stabilizzazione. - Parere al Comune di Anguillara Sabazia (Rm). - 26 febbraio 2008

- Parere Uppa n.17/08 - Applicabilità dell'articolo 36 del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. - Parere all'Azienda Ospedaliera "Papardo" (Me). - 25 febbraio 2008

- Parere Uppa n.16/08
- Stabilizzazione personale ai sensi del comma 566 della Legge 27 dicembre 2006, n.296 e interpretazione dell'articolo 2, comma 375, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244. - Parere all'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Umbria e delle Marche. - 21 febbraio 2008

- Parere Uppa n. 12/08 - Parere al Ministero dell'Interno in materia di stipula di contratti di somministrazione di personale a tempo determinato per funzioni di polizia municipale. Nota inviata in data 26 ottobre 2007. - 7 febbraio 2008

- Parere Uppa n.10/08 - Quesiti in merito all'interpretazione articolo 3, commi 76 e 79, della Legge 24 dicembre 2007, n.244. - Parere al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. - 28 gennaio 2008

- Nota Circolare Uppa n.09/08 - Nota Circolare sulla validità dei diplomi accademici rilasciati dalle Istituzioni di alta formazione artistica e musicale ai fini dell'accesso ai pubblici concorsi. - 31 gennaio 2008

- Parere Uppa n. 08/08 - Parere all'Ente Nazionale delle Sementi Elette in materia di rimodulazione delle unità di personale autorizzate alla stabilizzazione ai sensi dell'art.1, comma 520, della legge 296 del 2006 e del DPCM del 16 novembre 2007. - 30 gennaio 2008

- Nota Circolare Uppa n.07/08 - Nota Circolare sulla ricognizione dei posti vacanti di dirigente. In allegato il Dpcm del 18 maggio 2005.

- Parere Uppa n.06/08 - Assunzione di personale a tempo indeterminato mediante scorrimento di graduatoria concorsuale. - Parere al Comune di Aquara (SA)28 gennaio 2008

- Parere Uppa n.05/08 - Formato file: PDF - Conferimento di incarichi di collaborazione. Requisiti. - Parere a Italia Lavoro SpA. - 21 gennaio 2008

- Parere Uppa n.03/08 - Proroga termini validità graduatorie di concorso per le assunzioni presso le pubbliche amministrazioni - Parere all'IACP di Benevento 17 gennaio 2008

- Parere Uppa n.02/08 - Applicazione dell'articolo 1, comma 520 della legge 296/2006 e del DPCM 16 novembre 2007 - Parere all'Istituto Nazionale di Statistica 14 dicembre 2007

- Nota Circolare Uppa n.01/08 Nota Circolare sull'adempimento delle prescrizioni di legge in tema di comunicazioni obbligatorie per i datori di lavoro, privati e pubblici, relative ai rapporti di lavoro da essi instaurati, di cui all'articolo 9-bis, comma 2, del decreto legge n. 510 del 1996, come sostituito dal comma 1180 dell'articolo unico della legge n. 296 del 2006. 8 gennaio 2008

Allegato 1

ASSUNZIONI ANNO 2008			
20% TURN OVER RECLUTAMENTO ORDINARIO (comma 523 Legge finanziaria n. 296/2006)			
AMMINISTRAZIONI	UNITA' DI PERSONALE AUTORIZZATE	DESCRIZIONE DEL PROVVEDIEMENTO	Pubblicazione
Polizia di Stato (Utilizzo parziale risorse)	103	**DPCM 27 febbraio 2008** Autorizzazione ad assumere centotre unità di personale per le esigenze della Polizia di Stato, ai sensi del combinato disposto dei commi 523 e 536 dell'art. 1 della legge n. 296/2006.	**G.U. n. 125 del 29.5.2008**
Corte dei Conti	48	**DPCM 23 giugno 2008** Autorizzazione ad assumere unità di personale, ai sensi del combinato disposto dei commi 523 e 536, dell'articolo 1, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.	**G.U. n. 177 del 30.7.2008**
Sviluppo economico già commercio internazionale	11		
Monopoli di Stato	6		
INAIL	276		
INPS	4		
INPDAP	32		
IPOST	11		
Polizia di Stato	427		
Vigili del fuoco	261		
Totale	**1076**		
Carabinieri	485	**DPCM 6 agosto 2008** Autorizzazione ad assumere a tempo indeterminato, personale dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza, del Corpo di polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 1, comma 523, della legge n. 296/2006	**G.U. n. 243 del 16.10.2008**
Guardia di finanza	280		
Polizia penitenziaria	246		
Corpo forestale	99		
Totale	**1110**		
Ministero economia e finanze	40 di cui 14 pv	**DPCM 24 novembre 2008** Autorizzazione ad assumere unità di personale, ai sensi del combinato disposto dei commi 523 e 536,	**G.U. n. 16 del 21.1.2009**

		dell'art. 1, della legge n. 296/2006 per il Ministero dell'economia e delle finanze.	
Ministero difesa	199	**DPCM 4 dicembre 2008** Autorizzazione ad assumere unità di personale, per il Ministero della difesa	**G.U. n. 41 del 19.2.2009**
Ministero sviluppo economico	14	**DPCM 18 marzo 2009** Autorizzazione ad assumere unità di personale, ai sensi del combinato disposto dei commi 523 e 536, dell'articolo 1, della legge n. 296/2006 per il Ministero dello sviluppo economico, CNEL ed ENAC.	**G.U. n. 102 del 5.5.2009**
ENAC	2		
CNEL	1 pv		
Totale	**16**		

40% TUR OVER STABILIZZAZIONI (comma 526 Legge finanziaria n. 296/2006-)			
Vigili del fuoco	541	**DPCM 6 agosto 2008** Autorizzazione ad assumere a tempo indeterminato, mediante procedure di stabilizzazione, personale dei Vigili del Fuoco e Ufficiali in ferma prefissata dell'Arma dei Carabinieri ai sensi dell'art. 1, comma 526, della legge n. 296 del 2006	**G.U. n. 243 del 16.10.2008**
Carabinieri	88		

ASSUNZIONI ENTI DI RICERCA (comma 643 Legge finanziaria n. 296/2006)			
ISTAT		**DPCM 6 maggio 2008** Autorizzazioni all'ISTAT ad assumere personale a tempo indeterminato ai sensi dell'articolo 1, comma 643, della legge n. 296/2006.	**G.U. n. 147 del 25.6.2008**

COMMA 89 Legge finanziaria n. 244/2007			
Carabinieri	1372	**DPR 26 giugno 2008** Autorizzazione ad assumere personale a tempo indeterminato per la Polizia di Stato, l'Arma dei Carabinieri, il Corpo della Guardia di finanza, il Corpo di polizia penitenziaria ed il Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 3, comma 89, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.	**G.U. n. 176 del 29.7.2008**
Polizia di Stato	1046		
Guardia di finanza	1091		
Polizia penitenziaria	216		
Corpo forestale	188		

ALTRI PROVVEDIMENTI			
MIUR - Riammissione in servizio	1	**DPR 30 dicembre 2008**	**G. U. n. 65 del 19 marzo 2009.**
INAIL – Conversione contratti formazione e lavoro (CFL)	575	**DPCM 27 ottobre 2008** Autorizzazione all'INAIL a convertire in rapporti di lavoro a tempo indeterminato n. 575 CFL, ai sensi dell'articolo 1, commi 528 e 536 della legge n. 296/2006.	**G.U. n. 26 del 2.2.2009**
MIUR assunzioni docenti di 1^ e II^ fascia presso AFAM	110	**DPR 3 dicembre 2008** Autorizzazione al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ad assumere, per l'anno accademico 2008-2009, n. 110 unità di personale docente di prima e seconda fascia (AFAM), ai sensi dell'articolo 39 della legge n. 449/1997.	**G.U. n. 29 del 5.2.2009**

AUTORIZZAZIONE A BANDIRE ANNO 2008			
Autorizzazione a bandire concorsi a tempo indeterminato e a tempo determinato in favore di Ministeri ed Enti pubblici non economici: MINISTERI: Giustizia (Dip.	3575	**DPCM 11 marzo 2008** Autorizzazione a bandire procedure di reclutamento di personale a tempo indeterminato e	**G.U. n. 119 del 22.5.2008**

Minorile) 53; Giustizia (Archivi Notarili) 4; Pubblica Istruzione 500; Difesa 127; PCM 52; Commissariato Governo Bolzano 2; Commercio Internazionale 28; Sviluppo Economico 114; Corte dei Conti 170 di cui 164 p.v. ; Affari Esteri 90; Università e Ricerca 30; Trasporti 150. TOT. MINISTERI: 1320. EPNE: Agea 30; Enac 23; Ist. Comm. Estero 360 di cui 116 pv; INAIL 292; IPSEMA 5 pv; Enit 27; CRI 194 di cui 120 pv; Enpals 3; INPS 1.121 di cui 711 pv; INPDAP 200. TOTALE EPNE: 2.255		procedure selettive a tempo determinato, ai sensi dell'articolo 35, commi 4 e 4-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in favore di Ministeri ed enti pubblici non economici.	

5.2 Le procedure di conferimento degli incarichi generali nelle amministrazioni dello Stato

Nell'anno 2008, il Dipartimento della funzione pubblica, oltre a eseguire la ordinaria e straordinaria manutenzione delle banche dati, ha effettuato l'istruttoria e la predisposizione dei decreti per il conferimento degli incarichi dirigenziali di livello generale di tutte le amministrazioni dello Stato.

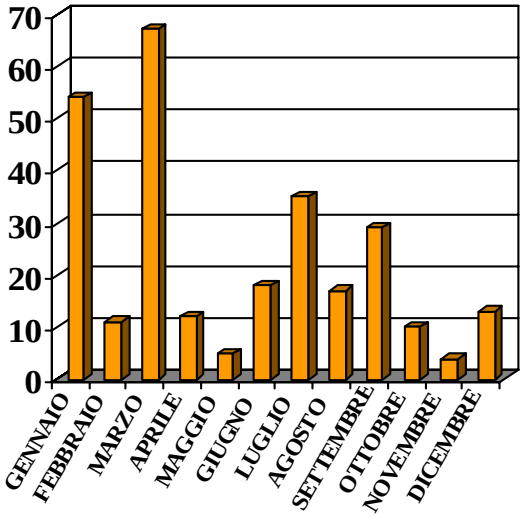
Predisposizione dei decreti di conferimento degli incarichi di funzione dirigenziale di livello generale delle amministrazioni dello Stato

In conseguenza della delega a sottoscrivere i provvedimenti di cui si tratta, conferita dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sono stati istruiti e predisposti, nel corso del 2008 n. 275 provvedimenti. I dati quantitativi sono rappresentati nelle tavole seguenti.

DECRETI PER IL CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI DI LIVELLO GENERALE, NEL CORSO DELL'ANNO 2008 (per mese)
(nel grafico sono esclusi i DPR, i decreti del Segretariato Generale della PCM, del Ministero degli affari esteri e del Segretariato Generale della Corte dei conti)

TAVOLA 1

NUMERO DEI DECRETI, RIPARTITI PER MESE, PREDISPOSTI DALL'UFFICIO PER IL PERSONALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI DEL DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA (TOTALE N. 275 PROVVEDIMENTI)

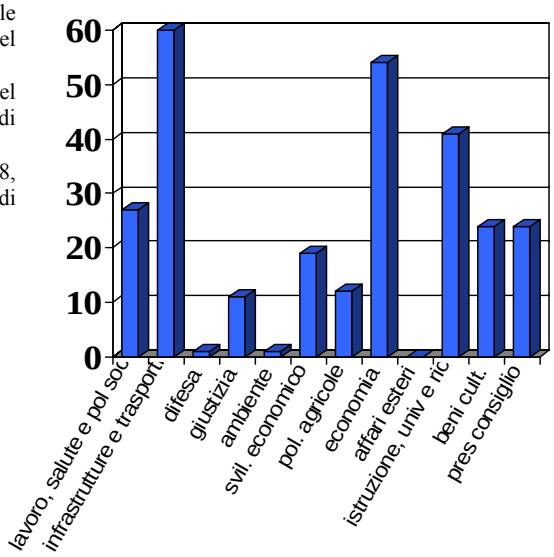


DECRETI PER IL CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI DI LIVELLO GENERALE, NEL CORSO DELL'ANNO 2008 (per amministrazione)
NB nel grafico:

- sono esclusi i DPR, i decreti del Segretariato Generale della PCM, del Ministero degli affari esteri e del Segretariato Generale della Corte dei conti);
- non sono riportate le amministrazioni nelle quali, nel corso dell'anno, non sono stati conferiti incarichi di funzione dirigenziale di livello generale
- i DPCM relativi alle amministrazioni accorpate nel 2008, sono sommati a quelli relativi alle amministrazioni di nuova istituzione

TAVOLA 2

NUMERO DEI DECRETI, RIPARTITI PER AMMINISTRAZIONE, PREDISPOSTI DALL'UFFICIO PER IL PERSONALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI DEL DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA



Attività di monitoraggio

Il Dipartimento della funzione pubblica è competente in materia di monitoraggio degli incarichi dirigenziali e dei posti di funzione disponibili, nei termini indicati dal comma 7-bis dell'art. 28, del decreto legislativo n. 165/2001, introdotto dalla legge 27 luglio 2004, n. 186 di conversione del decreto legge 28 maggio 2004, n. 136 che prevede, inoltre, che le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, sono tenute a comunicare al Dipartimento della funzione pubblica i dati relativi alle dotazioni organiche, agli incarichi dirigenziali conferiti ai sensi dell'articolo 19 (compresi gli incarichi conferiti ai sensi dei

commi 5-bis e 6), alle posizioni di comando, fuori ruolo, aspettativa e mobilità con l'indicazione della decorrenza e del termine di scadenza.

Nell'ambito del monitoraggio sono state elaborate alcune statistiche tra le quali una sul *turn over* e l'altra sul confronto tra numero di donne e numero di uomini con incarico dirigenziale generale.

TAVOLA 3

NUMERO DEI DIRIGENTI DI PRIMA FASCIA E DIRIGENTI DI SECONDA FASCIA CON INCARICO DIRIGENZIALE DI LIVELLO GENERALE, CHE RAGGIUNGONO L'ETA' DI 65 ANNI ENTRO IL PERIODO INDICATO NEL GRAFICO

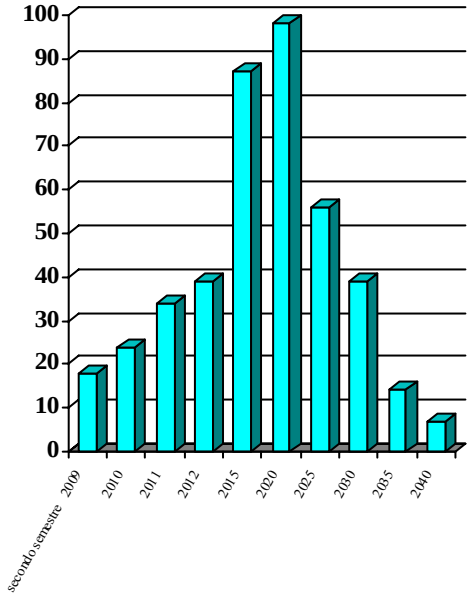
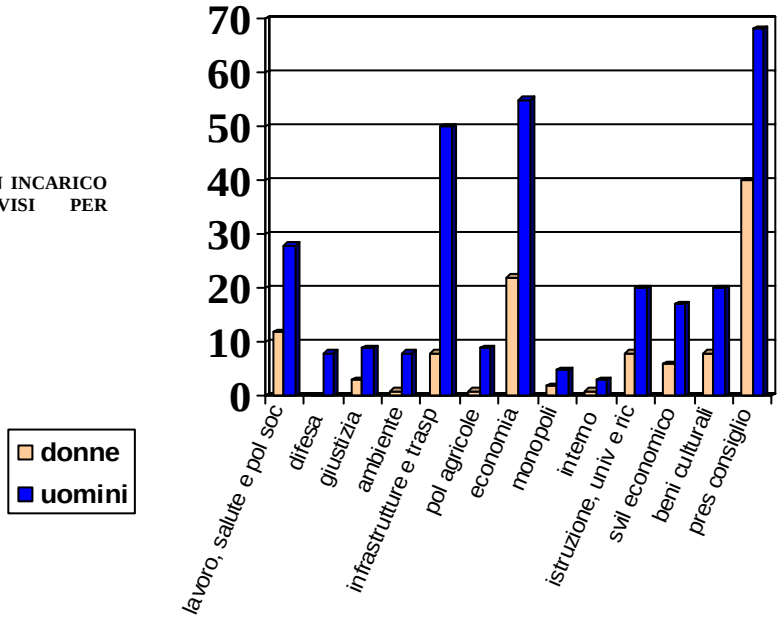


TAVOLA 4

RAPPORTO TRA DONNE E UOMINI CON INCARICO DIRIGENZIALE GENERALE SUDDIVISI PER AMMINISTRAZIONE



5.3 Le relazioni sindacali delle pubbliche amministrazioni

5.3.1. La Contrattazione collettiva dei dipendenti ricompresi nei comparti e nelle aree di contrattazione.

Il quadro normativo

Una grande attenzione alle tematiche del costo del lavoro pubblico, della contrattazione collettiva e del sistema di relazioni sindacali si è evidenziata nello scorcio iniziale della XVI legislatura. Ne è discesa una cospicua attività in tema che si è articolata sia attraverso provvedimenti normativi che attraverso accordi di concertazione.

Sul *piano normativo* sono, principalmente, intervenuti il decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133; la legge 22 dicembre 2008, n. 203 (legge finanziaria per l'anno 2009); il decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con la legge 28 gennaio 2009, n. 2; la legge 4 marzo 2009, n. 15, contenente la delega al Governo per la riforma di ampie parti del d.lgs n. 165 del 2001 (il decreto attuativo è in corso di approvazione); il decreto-legge 1 luglio 2009 n. 78, convertito con legge 3 agosto 2009, n. 102.

Le norme intervengono sia sulla contrattazione nazionale che integrativa, delineando un più cogente apparato di controllo dei flussi di spesa ed una complessiva ridefinizione di poteri e responsabilità degli attori del sistema negoziale.

Inoltre sono stati raggiunti una serie di *accordi di concertazione* con le parti sociali in materia di risorse per i rinnovi contrattuali (protocollo di intesa del 30 ottobre 2008), nonché di riforma dello stesso modello contrattuale (Accordo quadro del 22 gennaio 2009 applicato ai comparti del settore pubblico con l'Intesa del 30 aprile 2009).

Si descrivono di seguito i contenuti dei predetti provvedimenti limitatamente alla materia che qui interessa.

Il **decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133** dedica alla materia della contrattazione collettiva diverse disposizioni:

a) con riferimento al *procedimento* di *contrattazione collettiva nazionale* viene previsto il carattere "inderogabile" della certificazione della Corte dei conti sui contratti collettivi sottoposti a sua cognizione. Più precisamente qualora tale certificazione non sia positiva ne deriva un impedimento alla stipula, per cui le parti

contraenti non possono procedere alla sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di accordo e sono tenute alla riapertura delle trattative ed alla sottoscrizione di una nuova ipotesi di accordo (a sua volta da sottoporre alla Corte dei conti).

In applicazione dello stesso criterio, nel caso la certificazione non positiva sia limitata a singole clausole contrattuali, l'ipotesi potrà essere sottoscritta definitivamente ferma restando l'inefficacia delle clausole contrattuali non positivamente certificate.

Sono inoltre ridefiniti i termini "intermedi", interni al procedimento autorizzatorio di competenza del Governo, attraverso un sistema di "silenzi-assensi" (art. 67, comma 7).

b) per ciò che riguarda la *contrattazione integrativa*, il decreto legge contiene tre gruppi di disposizioni: il primo riguarda la quantificazione e la consistenza dei fondi di amministrazioni per il finanziamento della retribuzione accessoria; il secondo afferisce al sistema dei controlli sulla contrattazione integrativa; il terzo dispone oneri di trasparenza e pubblicità.

- L'art. 67, comma 5, del decreto legge n. 112 del 2008, che sostituisce ed integra il disposto dell'art. 1, comma 189, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria 2006), ha previsto che l'ammontare complessivo dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni dello Stato, delle agenzie, incluse le Agenzie fiscali, degli enti pubblici non economici, inclusi gli enti di ricerca e quelli pubblici indicati all'art. 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché delle università, non può eccedere quello previsto per l'anno 2004 come certificato dagli organi di controllo, ridotto di un ulteriore 10 per cento.

  Inoltre per l'anno 2009, nelle more di un generale riordino della materia concernente la disciplina del trattamento economico accessorio rivolta a definire una più stretta correlazione di tali trattamenti alle maggiori prestazioni lavorative e allo svolgimento di attività di rilevanza istituzionale che richiedono particolare impegno e responsabilità, sono state *disapplicate* tutte le disposizioni speciali che prevedono comunque risorse aggiuntive a favore dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa. Tali risorse sono "restituite" a decorrere dall'anno 2010 salvo un ammontare del 20% che viene introitato definitivamente al bilancio dello Stato (art. 67, commi 2 - 4) .

La finalità dei predetti interventi non è ravvisabile esclusivamente in un risparmio di spesa, ma in un riassetto della gestione delle risorse per la retribuzione accessoria, ad oggi erogate in modo a volte non selettivo ed indifferenziato. Per cui il decreto-legge finalizza espressamente la corresponsione delle risorse per la contrattazione integrativa a "nuovi criteri e modalità che tengano conto dell'apporto individuale degli uffici e dell'effettiva applicazione ai processi di realizzazione degli obiettivi istituzionali" (comma 3). Tali criteri e modalità saranno definiti essenzialmente attraverso i decreti attuativi della legge n. 15 del 2009.

- La seconda serie di diposizioni riguarda la procedura di controllo dei contratti integrativi ed è diretta a rendere conoscibili e giustiziabili i flussi di spesa, ma anche nuovamente ad assicurare, in attuazione dei principi di responsabilizzazione e di efficienza della pubblica amministrazione, carattere selettivo e meritocratico alle erogazioni retributive determinate a livello decentrato.

  Viene quindi disposto che le amministrazioni trasmettano alla Corte dei Conti, tramite il Ministero dell'economia e finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il 31 maggio di ogni anno, specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno. A tale fine, il Ministero dell'economia e finanze, d'intesa con la Corte dei conti e con il Dipartimento della funzione pubblica, integra le informazioni annualmente richieste con il modello di cui all'articolo 40-*bis*, comma 2, del d.lgs n. 165 del 2001, predisponendo un'apposita scheda con le ulteriori informazioni di interesse della Corte dei conti. Tali informazioni sono di diverso tipo. Esse sono dirette ad accertare il rispetto dei vincoli finanziari previsti dalla vigente normativa (in ordine alla consistenza delle risorse assegnate ai fondi per la contrattazione integrativa ed all'evoluzione della consistenza dei fondi e della spesa derivante dai contratti integrativi applicati) e la concreta definizione ed applicazione di criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito ed alla valorizzazione dell'impegno e della qualità della prestazione individuale, con riguardo ai diversi istituti finanziati dalla contrattazione integrativa nonché con riguardo all'applicazione di parametri di selettività (con particolare riferimento alle progressioni economiche).

  Queste informazioni sono utilizzate dalla Corte dei conti, unitamente a quelle trasmesse ai sensi del Titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini del referto sul costo del lavoro. Tuttavia è previsto, in capo alla Corte dei conti,

anche un incisivo potere sanzionatorio. In particolare la Corte propone, in caso di esorbitanza delle spese dai limiti imposti dai vincoli di finanza pubblica e dagli indirizzi generali assunti in materia in sede di contrattazione collettiva nazionale, interventi correttivi a livello di comparto o di singolo ente. Inoltre, fatte salve le ipotesi di responsabilità previste dalla normativa vigente, in caso di accertato superamento di tali vincoli, le corrispondenti clausole contrattuali sono immediatamente sospese ed è fatto obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva (art. 67, commi 8-10).

Va in ogni caso valorizzato il riferimento alle responsabilità previste dalla normativa vigente, che rammentano non solo le responsabilità più evidentemente connesse a comportamenti *contra legem* (ovvero a fattispecie di responsabilità dirigenziale, civile o disciplinare), ma altresì le ipotesi di "danno da contrattazione collettiva integrativa", tipizzato dalla Corte dei conti quale autonoma fattispecie di danno erariale, cui sono esposti i soggetti coinvolti a qualunque titolo nelle procedure di contrattazione integrativa.

E' emerso, al riguardo, nell'indirizzo della giurisprudenza contabile (cfr., per tutte, Corte dei conti, sezione giurisdizionale Lombardia sent. n. 372 del 14 giugno 2006), la sussistenza di un preciso obbligo in capo all'amministrazione di non stipulare e comunque di non dare seguito (e quindi di non applicare), i contratti collettivi integrativi che contrastino con vincoli risultanti dai contratti collettivi nazionali *ex* art. 40, comma 3, d.lgs. n. 165 del 2001. Il principio di gerarchia contrattuale, infatti, si pone quale norma imperativa di legge ed è quindi inderogabile (art. 1418 cod. civ.). Tale duplice obbligo prevale sul concorrente dovere da parte dell'amministrazione di necessaria conformazione agli obblighi assunti con i contratti collettivi nazionali o integrativi ai sensi dell'art. 40, comma 4, del menzionato d.lgs n. 165.

La predetta responsabilità, secondo il citato indirizzo interpretativo, coinvolge anche le organizzazioni sindacali in quanto "se da un atto negoziale derivi un danno, del relativo risarcimento debbano rispondere in modo paritetico tutte le parti contraenti" (Corte conti, *cit.*).

- Il terzo gruppo di disposizioni contiene l'obbligo di pubblicare in modo permanente sui siti web istituzionali, con modalità che garantiscano piena visibilità ed accessibilità delle informazioni ai cittadini, la documentazione trasmessa

annualmente all'organo di controllo in materia di contrattazione integrativa (art. 67, comma 11)

Infine, in via generale, nel caso di mancato adempimento di tale complesso di prescrizioni, si prevede una sanzione, aggiuntiva al divieto di trasferimento di risorse dallo Stato (disposta dall'art. 60, comma 2, del d.lgs n. 165 del 2001), che preclude alle amministrazioni la possibilità di procedere a qualsiasi adeguamento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa.

Viene a questo fine responsabilizzato il collegio dei revisori di ciascuna amministrazione (o in sua assenza, l'organo di controllo interno equivalente), preposto a vigilare sulla corretta applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 67 (comma 12) .

Il **30 ottobre 2008,** successivamente all'emanazione del decreto-legge 112 del 2008, è stato sottoscritto, **un protocollo di intesa** fra Governo e Organizzazioni sindacali del pubblico impiego (CISL-UIL-CISAL-CONFSAL-UGL ed USAE)

a) In tale accordo il Governo ha, innanzitutto, ottenuto il consenso ad una stagione di moderazione salariale, preannunciata dal riconoscimento di un incremento medio a regime per la contrattazione collettiva relativa al biennio 2008-2009 contenuto nei limiti dell'inflazione programmata, cifrata al 3,2% (1,7% per il primo anno e 1,5% per il secondo). Sulla base di tale condivisione si è potuta aprire la stagione contrattuale relativa al biennio contrattuale 2008-2009, tuttora in corso di completamento.
b) In tema di contrattazione integrativa è stato concordato che le risorse derivanti dalle riduzioni di disponibilità per effetto della cristallizzazione dei fondi all'ammontare del 2004 ridotte di un ulteriore 10 per cento (art. 67, comma 5, del decreto-legge n. 112 del 2008), saranno recuperate con le modalità previste dall'art. 61, comma 17, dello stesso decreto-legge n. 112 del 2008, e restituite ai fondi unici per la contrattazione integrativa non oltre il 30 giugno 2009 (circa 190 milioni di euro).

La norma per ultima citata costituisce un fondo polifunzionale destinato *pro-quota* anche al finanziamento della contrattazione integrativa, la cui dotazione iniziale è stabilita (dall'anno 2009) in 200 milioni di euro, incrementabile con somme derivanti da riduzioni di spesa o maggiori entrate secondo le modalità previste dal medesimo articolo 61.

Inoltre il Governo si è analogamente impegnato anche a recuperare integralmente le risorse necessarie per "neutralizzare" la disapplicazione delle leggi speciali per l'anno 2009 che integrano a loro volta i fondi di amministrazione per la contrattazione integrativa (circa 530 milioni di euro) (art. 67, comma 2, del decreto-legge n. 112 del 2008).

La "restituzione" delle risorse ai fondi di amministrazione avviene con il preciso vincolo della finalizzazione delle stesse all'incentivazione della produttività dei dipendenti mediante l'individuazione da parte dei CCNL di criteri rigorosamente selettivi, con particolare riferimento all'introduzione di meccanismi premiali dei profili quantitativi e qualitativi della prestazione lavorativa.

c) Infine nel citato protocollo, Governo e parti sociali concordano l'obiettivo dell'estensione, anche al pubblico impiego ed a decorrere dall'anno 2010, dell'accordo – nel frattempo in corso di definizione per il settore privato – sulla riforma del modello contrattuale.

Anche la legge finanziaria per l'anno 2009 **(legge 22 dicembre 2008, n. 203)**, come da prassi, è intervenuta sulle materie *de qua*.

Segnatamente per ciò che attiene alla contrattazione nazionale:

a) ha disposto il finanziamento dei rinnovi contrattuali relativi al biennio 2008-2009 per le amministrazioni statali, per le quali l'articolo 3, comma 143, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, finanziaria per l'anno precedente, aveva accantonato esclusivamente le risorse per la corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale (1.560 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009) (art. 2, comma 27);
b) ha chiarito che tale finanziamento costituisce, in termini percentuali, il limite massimo di incremento contrattuale consentibile per i rinnovi del personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, fermo restando che tale onere grava secondo le regole vigenti (art. 48, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001) sui rispettivi bilanci (art. 2, comma 30);
c) ha stabilito dei termini cogenti per l'apertura e chiusura delle trattative contrattuali, stabilendo che le stesse decorrono dalla data di presentazione del disegno di legge finanziaria e che, dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria le somme previste per i rinnovi contrattuali possono essere comunque erogate, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Tali somme potranno

comunque essere successivamente conguagliate all'atto della stipulazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro (art. 2, comma 35);

d) ha reso obbligatoria l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale al verificarsi dei relativi presupposti (dal mese di aprile successivo alla scadenza, nei termini previsti dall'Accordo del 23 luglio del 1993 che introduce la predetta indennità), stabilendo anche la "retroattività" dell'erogazione in relazione al biennio economico in corso 2008-2009 (con riferimento all'anno 2009, ferma restando l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per l'anno 2008) (art. 2, comma 35).

In materia di contrattazione integrativa:

a) ha stabilito una norma di finalizzazione "teleologica" della contrattazione integrativa a merito e premialità: per cui, a decorrere dall'anno 2009, il trattamento economico accessorio dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni sarà corrisposto in base alla qualità, produttività e capacità innovativa della prestazione lavorativa (comma 32);

b) in attuazione del protocollo del 30 ottobre 2008 ha previsto modalità di finanziamento della contrattazione integrativa, in grado di neutralizzare l'impatto di "tagli" previsti dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 attraverso il recupero, a diverso titolo, di eventuali economie di gestione (commi 32-35).

In particolare, il comma 32 stabilisce che, a decorrere dall'anno 2009, il trattamento economico accessorio dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni viene finanziato *anche* attraverso le risorse finanziarie di cui all'art. 61, comma 17, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (*cosiddetto dividendo micro*), che saranno quindi in parte reindirizzate alla finalità incentivante.

In dettaglio, come peraltro in parte già anticipato, l'art. 61 del predetto decreto-legge n. 112 del 2008 dispone una serie di misure per conseguire riduzioni di spesa e maggiori entrate. I *risparmi di spesa e le maggiori entrate* saranno versate annualmente ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per confluire nell'apposito fondo previsto dal comma 17. Tale fondo, a sua volta, può essere in parte destinato, mediante decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro dell'economia e delle finanze, al finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni indicate nell'art. 67, comma 5, del decreto-legge n. 112 del 2008 (che subiscono la cristallizzazione del fondo agli importi dell'anno

2004, ridotti del 10 %) ovvero delle amministrazioni interessate dall'applicazione dell'art. 67, comma 2 (che subiscono il "taglio" delle risorse per la contrattazione integrativa derivanti da disposizioni speciali).

Analogamente il comma 33 dell'art. 2 della legge finanziaria per il 2009 ha previsto una modalità di reimpiego per la stessa finalità di risparmi di spesa o economie aggiuntive che si verificano nell'amministrazione a seguito dei processi di riorganizzazione e razionalizzazione delle spese di personale.

A tale riguardo "la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento funzione pubblica e il Ministero dell'economia e delle finanze verificano periodicamente, con cadenza semestrale, il processo attuativo delle *misure di riorganizzazione e di razionalizzazione delle spese di personale* introdotte dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, allo scopo di riscontrare l'effettività della realizzazione dei relativi risparmi di spesa". Ove in sede di verifica venga riscontrato il conseguimento di economie aggiuntive rispetto a quelle già considerate ai fini del miglioramento dei saldi di finanza pubblica, analogamente con decreto del Ministro della pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze vengono definiti i limiti percentuali e le modalità di destinazione delle predette risorse aggiuntive al finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni che subiscono i "tagli" nei rispettivi fondi di amministrazione o in forza della cristallizzazione dei fondi all'importo certificato del 2004 ridotto del 10 per cento ovvero interessate all'applicazione del comma 2, dell'articolo 67 del citato decreto-legge n. 112 del 2008 che, a sua volta, dispone la disapplicazione delle disposizioni speciali (contenute nell'apposito allegato B al decreto-legge) che prevedono risorse aggiuntive a favore dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa.

Quindi anche in questa ipotesi, le eventuali economie aggiuntive riscontrate concorrono al finanziamento della contrattazione integrativa, previa definizione dei limiti percentuali e delle modalità di destinazione di tali risorse aggiuntive.

Infine, il comma 34 del medesimo articolo 2 prevede che con le stesse modalità indicate nel comma 33 e nel quadro delle generali compatibilità economico-finanziarie, può essere devoluta, al finanziamento della contrattazione integrativa delle citate amministrazioni, una quota parte delle risorse eventualmente derivanti dai risparmi aggiuntivi rispetto a quelli già considerati ai fini del miglioramento di saldi di finanza pubblica o comunque destinati a tale scopo in forza di una specifica disposizione normativa, realizzati per effetto di processi

amministrativi di *razionalizzazione e riduzione dei costi di funzionamento dell'amministrazione*, attivati in applicazione del decreto-legge n.112 del 2008 (*cosiddetto dividendo dell'efficienza*).

Nel frattempo il **decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con la legge 28 gennaio 2009, n. 2, all'art. 33** aveva reso compiutamente esigibile e finanziato l'indennità di vacanza contrattuale, che, come si è visto, era stata resa obbligatoria per il lavoro pubblico con apposita norma della legge finanziaria (art. 2, comma 35, legge n. 233 del 2008).

Con la norma della legge finanziaria si era prevista l'erogazione, dal mese di aprile, dell'indennità di vacanza contrattuale relativamente ai rinnovi contrattuali del biennio economico 2008-2009 "ferma restando l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per l'anno 2008".

Con l'art. 33 del decreto-legge n. 185 del 2008, si sono chiariti i termini di tale corresponsione "retroattiva", disponendosi, con lo stipendio del mese di dicembre -in unica soluzione- la corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale riferita al primo anno del biennio economico 2008-09 ove la stessa non fosse corrisposta durante l'anno 2008.

Si è inoltre prevista la copertura degli oneri corrispondenti (quantificati, per l'anno 2008, in 257 milioni di euro comprensivi degli oneri contributivi e dell'IRAP di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446), a valere sulle risorse di cui all'articolo 3, commi 143, 144 e 145, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

E' stato peraltro confermato che, per le amministrazioni non statali, i relativi oneri gravano sui rispettivi bilanci.

Riassuntivamente, ai sensi del combinato disposto delle due norme citate (art. 2, comma 35, legge n. 233 del 2008 e art. 33 del decreto-legge n. 185 del 2008), l'indennità di vacanza contrattuale è stata corrisposta, in unica soluzione, dal mese di dicembre 2008 con riferimento all'intero anno 2008, secondo termini e modalità previste dall'accordo del 23 luglio 1993 (30 per cento del valore del tasso di inflazione programmata per l'anno 2008, a far data da aprile 2008, 50 per cento del medesimo valore a far data da luglio).

Tali somme, ai sensi dello stesso Accordo del 23 luglio 1993 (e come ribadito dallo stesso art. 33 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185), costituiscono anticipazione dei benefici complessivi erogati con il CCNL 2008-2009.

Il **22 gennaio 2009** è stato sottoscritto dal Governo, da tutti i datori di lavoro del settore privato e da tutte le Organizzazioni sindacali rappresentative, ad esclusione della Cgil, l'**Accordo Quadro sulla riforma degli assetti contrattuali.**

L'accordo costituisce superamento del modello introdotto dall'accordo del 23 luglio 1993 sulla politica dei redditi e gli assetti contrattuali (cosiddetto accordo di Luglio), che ha permesso nel suo quindicennio di vigenza il mantenimento dal potere di acquisto delle retribuzioni ed il contenimento dell'inflazione.

Le mutate condizioni del quadro economico, caratterizzate da un periodo di bassa crescita su cui si è innestata la crisi finanziaria internazionale, ha reso –tuttavia- non più procrastinabile l'aggiornamento del predetto modello contrattuale.

Dopo la condivisione nel settore privato, il 10 ottobre 2008, di apposite linee guida, è stato quindi raggiunto, il 22 gennaio 2009, un accordo, che coinvolge – in applicazione del protocollo del 30 ottobre 2008 – anche direttamente i comparti del settore pubblico.

L'accordo del 22 gennaio prevede, in via di dovuta sintesi, la conferma del modello contrattuale su due livelli (nazionale e decentrato, quest'ultimo aziendale o territoriale); la durata triennale dei contratti, tanto per la parte economica come per quella normativa; l'abbandono del tasso di inflazione programmata come parametro per la crescita delle retribuzioni di primo livello in favore di un indicatore basato sulla previsione dell'evoluzione nel triennio dell'indice armonizzato europeo (Ipca) per l'Italia, al netto del prezzo dei beni energetici importati; un elemento economico di garanzia, in alternativa ai premi di risultato fissati dalla contrattazione decentrata, per i lavoratori regolati soltanto dal contratto nazionale.

L'accordo ha assunto le caratteristiche di *accordo quadro*, in quanto dispone regole da applicarsi con apposite intese settoriali.

Per il **lavoro pubblico,** l'**intesa** settoriale è intervenuta **il 30 aprile 2009.** Essa ha confermato il doppio livello contrattuale (contratto nazionale e decentrato di amministrazione o, in alternativa, territoriale), ha previsto il collegamento tra la crescita retributiva degli stipendi dei dipendenti pubblici e la previsione dell'indice Ipca al netto dei beni energetici importati; ha fissato una "sessione di concertazione" tra Governo e Sindacati nella quale valutare gli aumenti retributivi nel rispetto degli obiettivi e dei vincoli di finanza pubblica; ha ribadito il fondamentale ruolo della valutazione, della trasparenza e della premialità del merito di amministrazioni, dirigenti e dipendenti nella contrattazione integrativa.

La validità dell'Intesa decorre a partire dalla tornata contrattuale 2010-2012.

La **legge 4 marzo 2009, n. 15** ha assoggettato il lavoro pubblico ad una generale riforma, per il tramite dell'ampia delega al Governo ivi contenuta "*finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e all'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*".

Per ciò che attiene al finanziamento della contrattazione collettiva, la legge delega non fissa criteri cogenti, limitandosi a richiedere al decreto delegato di "*individuare criteri per la fissazione di vincoli alla contrattazione collettiva al fine di assicurare il rispetto dei vincoli di bilancio, anche mediante limiti massimi di spesa ovvero limiti minimi e massimi di spesa*" (*art. 3, lett. e*) e di "*prevedere, ai fini dell'accertamento dei costi della contrattazione integrativa, uno schema standardizzato di relazione tecnica recante i contenuti minimi necessari per la valutazione degli organi di controllo sulla compatibilità economico-finanziaria, nonché adeguate forme di pubblicizzazione ai fini della valutazione, da parte dell'utenza, dell'impatto della contrattazione integrativa sul funzionamento evidenziando le richieste e le previsioni di interesse per la collettività*" (*art. 3, lett. f).*

Altre disposizioni delegano il Governo ad individuare nuovi criteri per "*l'imputabilità della spesa per il personale rispetto ai servizi erogati" nonché "modalità di pubblicità degli atti riguardanti la spesa per il personale e dei contratti attraverso gli istituti e gli strumenti previsti dal codice dell'amministrazione digitale*" (*art. 3, lett. m*). Disposizioni, quest'ultime, che appaiono complementari a quelle del decreto-legge n. 112 del 2008, che richiedono alle amministrazioni di "*pubblicare in modo permanente sul proprio sito web, con modalità che garantiscano la piena visibilità e accessibilità delle informazioni ai cittadini, la documentazione trasmessa annualmente all'organo di controllo in materia di contrattazione integrativa*" (*art. 67, comma 11*).

Particolare rilevanza assume, inoltre, nella legge n. 15 del 2009, il sistema di controllo sui contratti collettivi integrativi, con la connessa responsabilizzazione degli attori, in particolare delegando il Governo a prevedere "*specifiche responsabilità della parte contraente pubblica e degli organismi deputati al controllo sulla compatibilità dei costi*" (*comma 2, lett. h, n. 6*).

Più in generale, nella materia delle relazioni collettive si richiede la ristrutturazione dell'ARAN ed il potenziamento dei comitati di settore (con specifico riferimento potere di rappresentanza di regioni ed enti locali) nonché il riordino e la semplificazione delle procedure di contrattazione collettiva, nazionale ed integrativa; viene poi prevista la riduzione del numero dei comparti e delle aree, prevedendo implicitamente la durata triennale dei contratti collettivi (*lett. h*).

Per il resto vengono confermate le attuali regole in materia di contrattazione integrativa (doverosità, autonomia nel rispetto dei vincoli di bilancio, dipendenza per competenza e valore dalle regole del contratto nazionale), sulla base del consueto modello bipolare (*lett. l*).

La legge inoltre impone il riposizionamento della linea "mobile" del rapporto fra legge e contratto, spostandola a favore della prima, attraverso la rilegificazione totale o parziale di alcuni ambiti prima devoluti alla fonte collettiva (*comma 2, lett. a) – d)*)

Il processo di rilegificazione, esteso a materie per l'innanzi oggetto di contrattazione collettiva, tuttavia, non incide sulla configurazione privatistica del rapporto di lavoro alle dipendenze della P.A. e sulla qualificazione delle situazioni soggettive (che non configurano nuove situazioni d'interesse legittimo).

La *"rilegificazione"* agisce, infatti, perlopiù attraverso il sistema della regolamentazione diretta che si estrinseca sul piano della diretta modifica al d.lgs. n. 165 del 2001, mentre si dispone di chiarire in via espressa le materie escluse dalla contrattazione collettiva, secondo il principio di delega contenuto all'art. art. 3, comma 2 lett. a), ai sensi del quale il legislatore delegato è tenuto a precisare << *gli ambiti della disciplina del rapporto di lavoro pubblico riservati rispettivamente alla contrattazione collettiva e alla legge, fermo restando che è riservata alla contrattazione collettiva la determinazione dei diritti e delle obbligazioni direttamente pertinenti al rapporto di lavoro*>>.

In ordine a tali aspetti occorre inoltre evidenziare che l'art. 1 della legge n. 15 del 2009 (che interviene a modifica dell'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001), diversamente da quanto disposto nella prima e seconda fase della privatizzazione del pubblico impiego, prevede che i contratti collettivi possano disapplicare norme di legge in materia di rapporto di lavoro solo allorquando la stessa legge espressamente conferisce loro tale facoltà. E', quindi, rovesciato il previgente criterio di relazione fra legge e contratto collettivo, in forza del quale il contratto collettivo era sempre abilitato alla disapplicazione delle norme di legge destinate a determinate categorie di dipendenti pubblici, salvo che la legge non inibisse in via espressa, ma volta per volta, la predetta facoltà.

Il **decreto legislativo, attuativo della legge n. 15 del 2001**, in corso di approvazione, interviene in modo particolarmente incisivo sul sistema di contrattazione collettiva ed integrativa, modificando in più parti il Titolo III del d. lgs. n. 165 del 2001.

Il decreto stabilisce la costituzione di *quattro* comparti di contrattazione collettiva nazionale, cui corrispondono altrettante separate aree per la dirigenza. Ai sensi del riformulato art. 41, viene costituito "un comitato di settore nell'ambito dalla Conferenza dei presidenti delle regioni, dell'associazione nazionale dei comuni d'Italia – ANCI, dell'unione delle province d'Italia – UPI e dell'Unioncamere", mentre "per tutte le altre amministrazioni opera come comitato di settore il Presidente del Consiglio dei ministri tramite il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze".

La durata dei contratti collettivi viene fissata in modo tale da far coincidere parte normativa e parte economica.

In materia di contrattazione integrativa, attraverso la modifica dell'art. 40-*bis* del d.lgs. n. 165 del 2001, viene stabilito l'obbligo, in capo alle amministrazioni, di pubblicare in modo permanente sul proprio sito istituzionale, con modalità che garantiscano la piena visibilità e accessibilità delle informazioni ai cittadini, i contratti integrativi stipulati con la relazione tecnico-finanziaria e quella illustrativa certificate dagli organi di controllo, nonché le informazioni trasmesse annualmente ai sensi del comma 3.

Si restaura, inoltre, un potere decisionale autonomo delle amministrazioni sulle materie di contrattazione collettiva. Si stabilisce all'uopo che i contratti collettivi nazionali definiscano il termine delle sessioni negoziali in sede decentrata e che alla scadenza di tale termine le parti riassumano le rispettive prerogative e libertà di iniziativa e decisione; tale potere decisionale restaura le prerogative unilaterali dell'amministrazione datore di lavoro, che può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo.

Vengono inoltre introdotte modalità di ripartizione delle risorse per la contrattazione decentrata a seconda dei diversi livelli di perfomance conseguiti dalle amministrazioni.

Viene nel complesso ribadito quanto disposto in tema di contrattazione collettiva dal complesso di leggi fin qui richiamato, in tema di anticipazione unilaterale degli incrementi retributivi fissati con le disposizioni della legge finanziaria, di obbligatorietà della corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale, in materia di controllo sulla contrattazione integrativa e di finalizzazione della stessa alla remunerazione della produttività misurata, in virtù di un cogente principio di corrispettività della retribuzione accessoria alla quantità e qualità del lavoro svolto.

Con riferimento alla ripartizione degli "ambiti della disciplina del rapporto di lavoro pubblico riservati rispettivamente alla contrattazione collettiva ed alla legge" (art. 3, comma 2, lett. a, legge n. 15 del 2009), si afferma, tra l'altro, che "nelle materie relative alle sanzioni

disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, della mobilità e delle progressioni economiche, la contrattazione collettiva è consentita negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge".

Più in dettaglio, in virtù della ribadita primazia della fonte unilaterale - di cui appare diretta conseguenza il nuovo art. 2, comma 2, del d.lgs n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 1 della legge n. 15 del 2009 - il decreto ribadisce il carattere imperativo e quindi inderogabile dalle norme collettive contenute nel d.lgs. n. 165 del 2001. Viene inoltre prevista, in caso di violazione di tale principio, non solo la nullità delle norme dei contratti collettivi ma altresì l'applicazione delle disposizioni codicistiche degli artt. 1339 e 1419, comma 2, del cod. civ. che disciplinano la sostituzione automatica di clausole difformi con quelle imperative derogate, con conservazione del contratto in caso di nullità parziale.

Il **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 2 luglio 2009** ha, infine, disposto le modalità di erogazione di risorse aggiuntive a favore dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle Amministrazioni dello Stato, ridotti in forza delle citate disposizioni contenute nell'art. 67, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, su cui era intercorso l'impegno alla reintegrazione del Governo attraverso il protocollo del 30 ottobre 2008 prevedendosi al riguardo una serie di modalità attraverso la legge finanziaria 2009.

Più precisamente l'articolo 67, comma 2, del decreto-legge n. 112 aveva stabilito la disapplicazione, per l'anno 2009, di tutte le disposizioni speciali - previste nell'allegato B del citato decreto legge - che prevedono risorse aggiuntive a favore dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle Amministrazioni statali.

Ferma restando detta disapplicazione, il comma 15 dell'articolo 7-*ter* del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, aveva a sua volta previsto l'emanazione, entro il 30 giugno 2009, di un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Tale decreto era preposto ad individuare, per l'anno 2009, i criteri, i tempi e le modalità volti ad utilizzare per la contrattazione integrativa, in correlazione con l'impegno e le maggiori prestazioni lavorative, le risorse derivanti dal processo attuativo delle leggi elencate nel citato allegato B *eccedenti rispetto a quelle finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica*, valutando a tal fine anche la *possibilità di utilizzare le maggiori entrate*

proprie rispetto a quelle del triennio 2005-2007, conseguite per effetto dello svolgimento di attività aggiuntive rispetto a quelle istituzionali, *nonché le risorse disponibili il cui utilizzo sia neutrale sui saldi di finanza pubblica*.

Il 2 luglio 2009 è stato quindi adottato il previsto DPCM, al fine di accertare l'esistenza delle risorse citate e ad individuare le modalità di utilizzo delle stesse.

Il decreto stabilisce che l'accertamento delle risorse eccedenti rispetto a quelle finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica è effettuato da ciascuna amministrazione, la quale procederà a redigere apposita relazione tecnica, certificata dal collegio sindacale o dall'Ufficio centrale del bilancio.

Dalla relazione tecnica dovrà risultare la neutralità finanziaria delle risorse individuate con riferimento ad alcuni elementi, quali:

- "risultanze finanziarie conseguenti ad una simulazione applicativa delle disposizioni previste nell'allegato B di cui all'*art. 67, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 6 agosto 2008, n. 133*;
- eventuali maggiori entrate proprie rispetto a quelle verificatesi nel triennio 2005-2007 conseguite a seguito di attività aggiuntive a quelle previste istituzionalmente;
- eventuali altre risorse disponibili il cui utilizzo sia neutrale ai fini dei saldi di finanza pubblica".

L'effettiva neutralità finanziaria ai fini dei saldi di finanza pubblica delle risorse così individuate saranno poi verificate dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Solo dopo tale verifica quest'ultimo comunicherà a ciascuna amministrazione ed ente interessato, nonché al Dipartimento della funzione pubblica, l'entità delle risorse attribuibili ai fini dell'utilizzazione per la contrattazione integrativa in correlazione con l'impegno e con le maggiori prestazioni lavorative, ed in ragione dei criteri di valutazione di apporto individuale e collettivo definiti in sede di contrattazione nazionale.

5.3.2 IL quadro contrattuale generale

Ai sensi dell'art. 40, comma 1, d.lgs. n. 165 del 2001, nella formulazione attualmente vigente, "la contrattazione collettiva si svolge su tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali". Il secondo comma del medesimo decreto stabilisce che "mediante appositi accordi tra l'ARAN e le confederazioni rappresentative ai sensi dell'articolo 43, comma 4, sono stabiliti i comparti della contrattazione collettiva nazionale riguardanti settori omogenei o affini. I dirigenti costituiscono un'area contrattuale autonoma relativamente a uno o più comparti. I professionisti degli enti pubblici, già appartenenti alla X qualifica funzionale, costituiscono, senza alcun onere aggiuntivo di spesa a carico delle amministrazioni interessate, unitamente alla dirigenza, in separata sezione, un'area contrattuale autonoma, nel rispetto della distinzione di ruolo e funzioni" ([4]).

Relativamente al personale non dirigenziale, i comparti di contrattazione per il quadriennio 2006-2009 sono stati definiti dal CCNQ dell'11 giugno 2007 che li ha individuati nei seguenti:

a) Comparto del personale delle Agenzie fiscali ([5]);
b) Comparto del personale degli Enti pubblici non economici;
c) Comparto del personale delle Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale;
d) Comparto del personale delle Istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione;
e) Comparto del personale dei Ministeri;
f) Comparto del personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri ([6]);
g) Comparto del personale delle Regioni e delle Autonomie locali;

---

[4] A seguito dell'entrata in vigore del decreto attuativo della legge n. 15 del 2009 tale articolo viene modificato non solo con riferimento alla competenza della contrattazione collettiva ma anche con riferimento al numero di comparti ed aree, il cui numero è fissato *ex lege* (rispettivamente a quattro comparti e quattro aree, la cui composizione è rimessa alla contrattazione collettiva) (*infra* 1.6).

[5] Il CCNQ 2002-2005 (18 dicembre 2002) prevedeva anche il comparto "Amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo", che includeva il personale dell'*Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS)* e il personale del *Corpo nazionale dei vigili del fuoco*. Il nuovo CCNQ del 2006-2009 (11 giugno 2007) ha soppresso il suddetto comparto con riassorbimento del personale AAMS nel Comparto delle "Agenzie fiscali" (nel quale non è più ricompresa l'Agenzia del Demanio), mentre il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco costituisce, per espressa previsione di legge, un autonomo comparto sottoposto a procedimenti negoziali di tipo pubblicistico.

[6] Il CCNQ 2006-2009 ha incluso nel Comparto "Presidenza del Consiglio dei Ministri" anche l'*Agenzia per la formazione dei dirigenti e dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche – Scuola nazionale della pubblica amministrazione.*

h) Comparto del personale del Servizio sanitario nazionale;

i) Comparto del personale della Scuola;

j) Comparto del personale dell'Università.

Il rapporto di lavoro dei Segretari comunali e provinciali è regolato nell'ambito del comparto delle Regioni e delle Autonomie locali (art. 9, comma 2, del CCNQ)

Le aree relative al personal dirigenziale sono invece definite dal CCNQ dell' 1° gennaio 2008, che le identifica nelle seguenti:

- *Area I*: dirigenti del comparto dei Ministeri, ivi compresi i dirigenti delle professionalità sanitarie del Ministero della Salute di cui all'art. 2 della legge n. 120 del 2007.
- *Area II: dirigenti del comparto delle Regioni e delle Autonomie locali.*
- *Area III: dirigenti dei ruoli sanitario, professionale, tecnico, amministrativo del comparto del Servizio sanitario nazionale.*
- *Area IV: dirigenza medico-veterinaria, comprendente medici, veterinari ed odontoiatri del comparto del Servizio sanitario nazionale.*
- *Area V: dirigenti dei comparti Scuola e Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale.*
- *Area VI: dirigenti dei comparti Agenzie fiscali e Enti pubblici non economici, ivi compresi i professionisti del comparto Enti pubblici non economici, collocati in apposita separata sezione ai sensi dell'art. 40, comma 2, del d.lgs n. 165 del 2001.*
- *Area VII: dirigenti dei comparti Università e Istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione.*
- *Area VIII: dirigenti del comparto della Presidenza del Consiglio dei Ministri.*

L'art. 40, comma 3, d.lgs. 165 del 2001, attualmente vigente, prevede che "la contrattazione collettiva disciplina, in coerenza con il settore privato, la durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi, la struttura contrattuale e i rapporti tra diversi livelli. Le pubbliche amministrazioni attivano autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa, nel rispetto dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. La contrattazione collettiva integrativa si svolge sulle materie e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le

procedure negoziali che questi ultimi prevedono; essa può avere àmbito territoriale e riguardare più amministrazioni. Le pubbliche amministrazioni non possono sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con vincoli risultanti dai contratti collettivi nazionali o che comportino oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Le clausole difformi sono nulle e non possono essere applicate".

Tale norma sarà modificata dall'art.52 del decreto attuativo della legge n. 15 del 2009, che tra l'altro, anche a seguito dell'accordo quadro sulla riforma del modello contrattuale del 22 gennaio 2009 e della successiva intesa applicativa per i comparti del pubblico impiego del 30 aprile 2009, ha previsto coincidenza fra la vigenza della disciplina giuridica (ad ora quadriennale) e di quella economica (attualmente biennale). Inoltre le norme del decreto legislativo attuativo della legge n. 15 del 2009, hanno finalizzato teleologicamente la contrattazione integrativa da ora in poi preposta per legge ad "incentivare l'impegno e la qualità della performance (…), attraverso l'attribuzione di trattamenti economici accessori, anche temporanei, legati al raggiungimento di risultati programmati ovvero allo svolgimento di attività che richiedono particolare impegno e responsabilità" ed hanno restaurato le prerogative decisionali dell'amministrazione in caso di mancato accordo sulla materie oggetto di contrattazione integrativa.

La tornata contrattuale 2006-2009 ed in particolare il biennio 2008-2009

Considerazioni generali

Nel corso del 2009 si è quasi completata la tornata contrattuale 2006-2009, ivi compresi i relativi bienni 2006-2007 e 2008-2009, relativamente al personale inquadrato nei comparti (tranne alcune eccezioni), mentre con riferimento alle aree dirigenziali risulta sottoscritto esclusivamente l'accordo relativo ai professionisti del servizio sanitario nazionale.

Il procedimento di contrattazione si è svolto nel quadro ordinamentale dettato dall'art. 47 del d.lgs n. 165 del 2001, modificato prima dalla legge n. 266 del 2005 (art. 1, comma 548), poi dall'art. 67, comma 7, lett. a) del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, con la legge n. 133 del 2008.

Tali modifiche hanno consentito un significativo snellimento dei tempi medi intercorrenti tra la sottoscrizione delle singole ipotesi di accordo e la certificazione della Corte dei conti.

Qualora tale certificazione non sia positiva, deriva, a seguito nelle modifiche introdotte dall'art. 67, del decreto-legge n. 112 del 2008, un impedimento alla stipula o l'inefficacia delle singole clausole valutate in modo non positivo.

Gli effetti di tali modifiche restano ancora da valutare, e deve tenersi conto che, non trattandosi di atti amministrativi, bensì di contratti collettivi, non è attivabile in materia la procedura relativa alla richiesta di "registrazione con riserva".

Da un'analisi dei contratti collettivi stipulati per il biennio 2006-2007 si evince una scarsa attenzione verso la tematica della produttività del lavoro, in quanto le risorse impiegate sono state finalizzate quasi esclusivamente all'elevazione dei trattamenti fissi e continuativi mentre le risorse dei fondi unici di amministrazione vengono destinate quasi interamente dagli stessi contratti nazionali a finanziare passaggi di livello economico o all'attribuzione di posizioni organizzative di elevata professionalità.

È evidente, anche da tale aspetto, la crisi del sistema delle relazioni sindacali delineato dall'accordo del 1993 e dello stesso d.lgs. n. 165 del 2001, sia alla luce sia del depotenziamento dell'ARAN, sia della perdita di importanza della contrattazione nazionale (caratterizzata da numerosi rinvii a successive code contrattuali o a successivi rinnovi), sia dalla previsione di una crescita retributiva a regime superiore sia al tasso di inflazione programmata che all'andamento reale del fenomeno registrato a consuntivo.

Ripartizione delle risorse (biennio 2008-2009).

Sul piano relativo alla ripartizione delle risorse i contratti relativi al biennio 2008-2009, sono stati finanziati nel limite complessivo del 3,2% (inflazione programmata del biennio) secondo quanto concordato con citato Protocollo di intesa del 30 ottobre 2008.

Gli incrementi retributivi sono stati consentiti dalla legge finanziaria per l'anno 2009 (art. 2, comma 27, legge 22 dicembre 2008, n. 203), che ha integrato le risorse già accantonate tramite la legge finanziaria per l'anno 2008 sufficienti a garantire solamente la corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale (art. 3, comma 143, legge 24 dicembre 2007, n. 244).

I benefici di regime, nella citata misura complessiva del 3,2%, comprensivo degli incrementi delle componenti accessorie, decorrono dallo stesso anno 2009, con la seguente decorrenza:

- 0,4 % per l'anno 2008, corrispondente alle risorse stanziate per l'indennità di vacanza contrattuale dalla legge finanziaria per l'anno 2008;
- 3,2 % a decorrere dall'anno 2009, corrispondente alla somma dei tassi di inflazione programmata del biennio. Tale incremento assorbe quello previsto per l'indennità di vacanza contrattuale 2008-2009.

I contratti collettivi del biennio hanno complessivamente recepito il protocollo d'intesa del 30 ottobre 2008, relativo al recupero ed alla riassegnazione ai fondi unici delle risorse "tagliate" dall'art. 67 del decreto-legge n. 112 del 2008 (subordinando, tuttavia, all'entrata in vigore di norme di rango primario, l'utilizzo delle predette risorse).

Hanno in ogni caso utilizzato, come in precedenza evidenziato, gran parte delle risorse per incrementi sulle componenti fisse della retribuzione.

In un quadro macroeconomico che vede rallentare la produttività e innalzarsi il "costo del lavoro per unità di prodotto" risulta, tuttavia, ancora più cruciale l'utilizzo delle risorse dei fondi unici per il recupero della produttività delle pubbliche amministrazioni.

c) Stato di avanzamento della contrattazione nazionale relativo alla tornata contrattuale 2006-2009.

Si rappresenta, al riguardo, con il successivo prospetto, la situazione contrattuale in essere al momento in cui viene licenziata questa Relazione.

Prospetto 1: stato di avanzamento della contrattazione nazionale

	COMPARTI	AREE DELLA DIRIGENZA
MINISTERI Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	CCNL sottoscritto il 14 settembre 2007	**AREA I:** Atto di indirizzo inviato all'ARAN il 16 ottobre 2008
Secondo biennio economico 2008-09	CCNL sottoscritto il 23 gennaio 2009	Atto di indirizzo inviato all'ARAN il 29 dicembre 2008

REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	CCNL sottoscritto il 11 aprile 2008	**AREA II:** Atto di indirizzo inviato all'ARAN il 13 novembre 2008
Secondo biennio economico 2008-09	CCNL sottoscritto il 31 luglio 2009	Atto di indirizzo non ancora emanato
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	CCNL sottoscritto il 10 aprile 2008	**AREA III:** CCNL sottoscritto il 17 ottobre 2008 **Area IV:** CCNL sottoscritto il 17 ottobre 2008
Secondo biennio economico 2008-09	CCNL sottoscritto il 31 luglio 2009	**AREA III:** Atto di indirizzo inviato all'ARAN il 18 dicembre 2008 **AREA IV:** Atto di indirizzo inviato all'ARAN il 18 dicembre 2008
SCUOLA Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	CCNL sottoscritto il 29 novembre 2007	**AREA V:** Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007 Atto di indirizzo inviato all'ARAN il 29 dicembre 2008
ISTITUZIONI DI ALTA FORMAZIONE ARTISTICA E MUSICALE – AFAM Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	Atto di indirizzo inviato all'ARAN l'11 gennaio 2008	
SCUOLA Secondo biennio economico 2008-09	CCNL sottoscritto il 23 gennaio 2009	**AREA V**: biennio economico 2008-09: Atto di indirizzo inviato all'ARAN il 29 dicembre 2008
ISTITUZIONI DI ALTA FORMAZIONE ARTISTICA E MUSICALE – AFAM Secondo biennio economico 2008-09	Atto di indirizzo non ancora emanato	

ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	CCNL sottoscritto il 1° ottobre 2007	**AREA VI:** Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007 Atto di indirizzo non ancora emanato
AGENZIE FISCALI Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	CCNL sottoscritto il 10 aprile 2008	
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI Secondo biennio economico 2008-09	CCNL sottoscritto il 18 febbraio 2009	**AREA VI** Secondo biennio economico 2008-09: Atto di indirizzo non ancora emanato
AGENZIE FISCALI Secondo biennio economico 2008-09	CCNL sottoscritto il 29 gennaio 2009	
ENTI ED ISTITUZIONI DI RICERCA Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	CCNL sottoscritto il 13-05-2009	**AREA VII:** Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007 Atto di indirizzo non ancora emanato
UNIVERSITÀ Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	CCNL sottoscritto il 16-10-2008	
ENTI ED ISTITUZIONI DI RICERCA Secondo biennio economico 2008-09	CCNL sottoscritto il 13-05-2009	**AREA VII** Secondo biennio economico 2008-09: Atto di indirizzo non ancora emanato
UNIVERSITÀ Secondo biennio economico 2008-09	CCNL sottoscritto il 12-03-2009	
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	CCNL sottoscritto il 31/7/2009	**AREA VIII:** Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007 Atto di indirizzo non ancora emanato
Secondo biennio economico 2008-09	Atto di indirizzo non ancora emanato	Secondo biennio economico 2008-09: Atto di indirizzo non ancora emanato

SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI Quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007	L'atto di indirizzo è stato inviato all'Aran il 17 aprile 2008.
Secondo biennio economico 2008-09	Atto di indirizzo non ancora emanato

Come si può evincere dal prospetto che precede, con riferimento ai *comparti* di contrattazione collettiva risultano conclusi tutti i contratti collettivi relativi al *quadriennio normativo 2006-2009 ed al primo biennio 2008-2009* fuorché quelli relativi ai dipendenti delle Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale-AFAM ed alla tipologia autonoma dei segretari comunali e provinciali.

In entrambe le ipotesi, peraltro, è stato inviato all'Aran l'apposito atto di indirizzo, ma le trattative risultano paralizzate.

Nel primo caso (AFAM) le richieste delle OO.SS., non sono risultate compatibili, sia giuridicamente che economicamente, con l'Atto d'indirizzo, considerato che da parte sindacale si chiede, tra l'altro, la definizione contrattuale di uno stato giuridico ed economico analogo a quello della docenza universitaria articolato su tre fasce (ricercatore, associato, ordinario) ed una prima stima delle risorse necessarie per corrispondere a quanto richiesto supera i 35 milioni di euro.

Nel caso dei segretari comunali e provinciali le principali problematiche irrisolte attengono alle necessità connesse alla quantificazione delle risorse utili per il finanziamento del CCNL secondo la razionalizzazione della attuale struttura della retribuzione della categoria, che prevede l'allineamento dello stipendio tabellare dei segretari delle fasce A e B a quello dei dirigenti del Comparto Regioni-Autonomie Locali e la previsione per i segretari della fascia C, di uno stipendio tabellare pari all'80% di quello dei dirigenti del medesimo Comparto. Tale allineamento stipendiale – previsto in coerenza con gli impegni assunti dal Governo, dall'ANCI e dall'UPI con le OO.SS. con lo specifico Protocollo concernente tale categoria di personale sottoscritto in data 27 novembre 2007 - viene peraltro accompagnato dalla vigorosa riaffermazione dell'onnicomprensività del trattamento economico del segretario. Il problema più rilevante, sotto questo ultimo profilo, è risultato quello dell'individuazione delle risorse dell'attuale trattamento economico accessorio da liberare ed utilizzare per l'allineamento stipendiale perseguito, accanto a quelle previste per il rinnovo

contrattuale (pari ad una percentuale complessiva del 4,85 % di cui una quota, pari allo 0,5 %, dovrà essere destinata alla parte variabile della retribuzione).

Per quanto riguarda il *secondo biennio economico 2008-2009,* con riferimento ai *comparti*, risulta da concludere esclusivamente il contratto relativo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, oltre che, naturalmente, quelli relativi analogamente ad AFAM e segretari comunali, per i quali è tuttora in trattativa il rinnovo contrattuale relativo al quadriennio normativo.

Più problematica risulta la situazione relativa alle *Aree del personale dirigenziale*, che scontano il ritardo tradizionalmente legato alla prassi di iniziare le relative trattative solo allorché risultino definiti i CCNL dei comparti di contrattazione. Questi ultimi, come noto (*vedi la Relazione al Parlamento per l'anno 2007*) hanno subito un ritardo a seguito della problematica definizione delle relative risorse contrattuali, risorse che sono state integrate solo con la legge finanziaria per l'anno 2009 (ed all'esito dell'accordo di concertazione del 30 ottobre 2009), vale a dire un anno dopo la scadenza fisiologica dei bienni economici di riferimento.

Attualmente, quindi, con riferimento al *quadriennio normativo 2006-2009 ed al primo biennio 2006-2007,* sono stati sottoscritti in via definitiva solo i contratti relativi alle Aree III e IV (dirigenza del Servizio sanitario nazionale). Per la medesima tornata contrattuale sono in trattativa solo i CCNL relativi all'Area I (dirigenza dei Ministeri) ed all'Area V (dirigenza della Scuola), mentre non risultano emanati gli atti di indirizzo per le rimanenti aree contrattuali (Aree VI, della dirigenza di Enti pubblici non economici ed Agenzie fiscali; VII della dirigenza degli Enti di ricerca e delle Università; e VIII della dirigenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Analogamente, per il *secondo biennio economico* (2008-2009), sono stati emanati attualmente gli atti di indirizzo delle Aree I, III e IV, ma i relativi contratti non risultano definiti nemmeno in ipotesi.

5.3.3 Gli andamenti della contrattazione integrativa.

Rapporto con i contratti collettivi nazionali. Competenze ed attribuzioni.

La contrattazione integrativa si svolge sulle materie e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali previsti da questi previsti (articolo 40, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001).

La legge, quindi, ipotizza un livello di contrattazione integrativo in rapporto di sudditanza gerarchica con il contratto nazionale, con il quale non può porsi in contrasto a pena di nullità.

Con riferimento alla competenza della contrattazione integrativa, sulla base del complesso di previsioni dei singoli CCNL, si rinvia alla Relazione al Parlamento relativa all'anno 2007, già pubblicata e reperibile sul sito istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica (http://www.funzionepubblica.it). Si evince, in via generale, che la contrattazione integrativa si esercita sulla gestione del Fondo unico di amministrazione, attesa la finalità elettiva di ripartizione delle risorse relative alla parte accessoria della retribuzione.

A loro volta, l'alimentazione e l'utilizzo dei suddetti fondi sono definiti in accordi annuali.

Di seguito, a fini esemplificativi e riepilogativi, si riassume il quadro delle materie rimesse alla contrattazione integrativa nei comparti Ministeri, Enti pubblici non economici ed Agenzie fiscali per il personale non dirigente, e nelle Aree I e VI per il personale dirigente, indicando i relativi riferimenti contrattuali (Prospetti nn. 2, 3 e 4).

Nei prospetti che seguono (Prospetti nn. 5, 6, 7, 8 e 9) sono rappresentate le voci che alimentano il Fondo unico di amministrazione per il personale non dirigente nei comparti Ministeri, Enti pubblici non economici ed Agenzie fiscali nonché il Fondo per la retribuzione accessoria e di risultato per il personale dirigente appartenente alle Aree I e VI, articolate secondo il contratto collettivo nazionale che le ha introdotte. Alle voci previste da contratto si aggiungono, come voci residuali, le eventuali altre risorse (non esplicitate dai contratti) e le somme del FUA non utilizzate l'anno precedente.

Per quanto attiene la ripartizione del fondo unico di amministrazione per il personale non dirigente ed il Fondo per la retribuzione accessoria e di risultato per il personale dirigente, i Prospetti nn. 10 e 11 riportano le materie nelle quali possono essere impiegate le risorse finanziarie nei comparti Ministeri, Agenzie ed Enti pubblici non economici e nelle Aree dirigenziali I e VI.

Prospetto 2 - Materie rimesse alla contrattazione integrativa.
Comparti Ministeri, Agenzie
Personale non dirigente

1. MATERIE	MINISTERI Riferimenti contrattuali	AGENZIE Riferimenti contrattuali
Costituzione del Fondo Unico Amministrazione	art. 31 CCNL 1999 art. 6 CCNL 2001 art. 23 CCNL 2003 art. 3 CCNL 2006 artt. 32 e 35 CCNL 2007 art. 6 CCNL 2009	artt. 84 e 85, CCNL 2004 art. 4 CCNL 2006 art. 15 CCNL 2008 art. 6 CCNL 2009
Ripartizione Fondo Unico di Amministrazione	art. 4, c. 1 e 2, CCNL 1999 art. 4, c. 3, lett. B) CCNL 1999 applicazione e gestione in sede locale Art. 5, c. 1, CCNL 1999, come sostituito da art. 4 ccnl 2003	art. 4, c. 1 e 2, CCNL 2004
Criteri di valutazione apporto individuale.	art. 22 CCNL 2007 art. 4, c. 2, CCNL 1999 art.4, c. 3, lett. B) CCNL 1999 applicazione e gestione in sede locale	art. 4, c. 2 CCNL 2004 art. 25, c. 5 e 27, c. 6, CCNL 2004 art. 28, CCNL 2004 art. 29, lett. B), c), CCNL 2004 art. 83, c. 6, CCNL 2004 art. 13, All. 2, CCNL 2004
Criteri generali metodologie di valutazione	art. 22 CCNL 2007 art. 4, c. 2, CCNL 1999 art.4, c. 3, lett. B) CCNL 1999 applicazione e gestione in sede locale	art. 4, c. 2 CCNL 2004 art. 25, c. 5 e 27, c. 6, CCNL 2004 art. 28, CCNL 2004 art. 29, lett. B), c), CCNL 2004 art. 83, c. 6, CCNL 2004 art. 13, All. 2, CCNL 2004
Politiche di incentivazione del personale. Produttività collettiva ed individuale	art. 23 CCNL 2007 art. 4, c. 2, CCNL 1999 art.4, c. 3, lett. B) CCNL 1999 applicazione e gestione in sede locale	art. 28, CCNL 2004 art. 29, lett. B), c), CCNL 2004 art. 83, c. 6, CCNL 2004 art. 13, All. 2, CCNL 2004
Profili professionali e flessibilità	artt. 7, 8 e 9 CCNL 2007 ([7]) art. 20, c. 1, lettera A) CCNL 2007 art. 16 CCNL 2007 art. 18, c. 6 e 7 CCNL 2007 art. 25, c.4, lettera c)	artt. 18 e 19, CCNL 2004 art. 25, CCNL 2004
Sviluppo economici all'interno delle aree	a livello di singola amministrazione art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 1999 (Criteri generali selezioni passaggi all'interno dell'area) art. 17 CCNL 2007 art. 18 CCNL 2007 art. 20, c. 1, lettera A) CCNL 2007 art. 25, c.4, lettera c)	artt. 82 e 83, CCNL 2004
Implicazioni sul rapporto di lavoro dei piani operativi di esternalizzazione e di reinternalizzazione di quelle affidate all'esterno	a livello di singola amministrazione art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 1999	art. 4, c. 3, lettera a) CCNL 2004
Riflessi innovazioni tecnologiche ed organizzative sulla qualità del	A livello di singola amministrazione art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 1999	art. 4, c. 3, lettera a) CCNL 2004

[7] Assistenza obbligatoria o parere tecnico Aran, come garanzia rispetto criteri definiti a livello nazionale.

lavoro e professionalità dipendenti		
Programmazione contratti rapporto di lavoro a tempo parziale	art. 21, c. 10, CCNL 1999	art. 30, cc. 4 e 5, CCNL 2004 art. 56, c. 1, c) CCNL 2004 art. 57, c. 1, c) CCNL 2004 art. 64, c. 6, CCNL 2004 art. 84, c. 2, CCNL 2004
Permessi per diritto allo studio	art. 13, comma 2, CCNL 2001 a livello si singola amministrazione art. 13, comma 6 CCNL 2001	art. 48, CCNL 2004
Congedi per la formazione	art. 14, 2 e 4, CCNL 2001	art. 53, CCNL 2004
Linee di indirizzo e criteri per la garanzia ed il miglioramento dell'ambiente lavoro	a livello di singola amministrazione art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 1999	art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 2004
Trattamento economico accessorio	art. 4, c. 4, CCNL 1999 art. 23, c. 8, CCNL 2001	art. 18, c. 4, lett. e), CCNL 2004 art. 21, c. 4, CCNL 2004 art. 22, c. 1, b), CCNL 2004 art. 24, c. 3, CCNL 2004 art. 28, CCNL 2004 art. 31, c. 6, CCNL 2004 art. 49, c. 7, CCNL 2004 art. 53, c. 6, CCNL 2004 art 55, c. 2, CCNL 2004 art 56, c. 1, lett. a), CCNL 2004 art. 58, c. 2, CCNL 2004 art. 61, c. 10, CCNL 2004 art. 63, c. 9, CCNL 2004 art. 74, c. 9, CCNL 2004 art. 79-82, CCNL 2004 art. 93, CCNL 2004 art. 95-97, CCNL 2004 art. 103 CCNL 2004 art. 104, CCNL 2004
Linee di indirizzo generale per l'attività di formazione professionale, riqualificazione e aggiornamento	A livello di singola amministrazione o articolazioni di livello regionale o interregionale art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 1999 art. 25, comma 1 e 2, CCNL 2007 art. 5, c. 6, CCNL 2001 a livello di singola amministrazione, art. 25, comma 9, CCNL 2007	art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 2004 art. 7, CCNL 2008 art. 62, c. 6, CCNL 2004 A livello di singola amministrazione art. 63, comma 6, CCNL 2004
Accordi di mobilità	a livello di singola amministrazione, art. 4, c. 3, lettera A) ccnl 1999 art. 28 bis CCNL 1995, aggiunto dall'articolo 5 CCNL 1997	art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 2004
Criteri generali attuazione mobilità volontaria tra sedi centrali e periferiche o tra sedi periferiche di una stessa amministrazione	A livello di singola amministrazione o articolazioni di livello regionale o interregionale, art. 4, c. 3, lettera A) ccnl 1999	art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 2004 art. 59, CCNL 2004 art. 60, CCNL 2004
Modalità attuative dei criteri in materia di mobilità esterna, definiti a livello di Ministero	art. 4, c. 3, lett. B) CCNL 1999 art. 27 CCNL 1999, mobilità all'interno del comparto art. 4 CCNL 2001, assegnazione temporanea presso altra amministrazione	art. 4, c. 3, lett. B) CCNL 2004 art. 61, CCNL 2004
Mobilità personale in eccedenza (formazione ed incentivazione)	art. 5, c. 6, CCNL 2001 art. 26, c. 6, CCNL 2007	art. 62, CCNL 2004
Garanzia e miglioramento	a livello di singola amministrazione	art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 2004

dell'ambiente di lavoro	art. 4, c. 3, lettera A) ccnl 1999	
Pari opportunità	A livello di singola amministrazione art. 4, c. 3, lettera A) CCNL1999 art. 7 CCNL 1999, come modificato dal CCNL 2007	art. 4, c. 3, lettera A) CCNL 2004 art. 7, CCNL 2004, in parte modificato dall'art. 4, c. 4, CCNL 2008
Articolazione delle tipologie dell'orario orario di lavoro di cui all'articolo 19 del CCNL 16 maggio 1995 ([8])	a livello di singola amministrazione art. 4, c. 3, lettera A) ed art. 25 ccnl 1999. art. 19 CCNL 1995 Presso ogni sede centrale o sede distaccata di amministrazione centrale e ufficio periferico individuato come sede RSU Art. 4, c. 3, lett.B) CCNL 12/01/1996 riguardante le "Tipologie degli orari di lavoro" ai sensi dell'art. 19, comma 5 del CCNL del comparto Ministeri	A livello nazionale di Agenzia: art. 4, c. 3, lettera A) ed art. 33 CCNL 2004. Presso ogni sede centrale o sede distaccata di amministrazione centrale e ufficio periferico individuato come sede RSU: art. 4, c. 3, lett.B), CCNL 2004 artt. 34-43, CCNL 2004 artt. 86 e 98, CCNL 2004

Prospetto 3 - Materie rimesse alla contrattazione integrativa.
Comparti Enti pubblici non economici
Personale non dirigente

2. **MATERIE**	**ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI** **Riferimenti contrattuali**
Costituzione del Fondo Unico Amministrazione	**Aree professionali:** -art. 31, CCNL 16-02-1999 -art.4, CCNL 14-03-2001 -art. 25, CCNL 9-10-03 -art.5, CCNL 8-05-06 -art. 36, CCNL 1-10- 2007 -art. 7, CCNL 18-02-2009 **Personale Qualifiche ad esaurimento**: -art. 44, CCNL 16-02-1999 -art. 4, CCNL 14-03-2001 -art. 25, co 3, CCNL 9-10-2003; -art. 5, co 2 CCNL 8-05-2006 **Professionisti:** -art. 42, CCNL 16-02-1999 -art. 4, co 4, CCNL 14-03-2001 -art 1, CCNL 8-01-03 3. **MEDICI** - art.43, CCNL 16-02-1999 -art. 4, co 5, CCNL 14-03-2001

[8] Si vedano anche D.lgs. n. 66 del 2003, come modificato da d.lgs. n. 213 del 2004 e dall'articolo 41 del decreto-legge n. 112 del 2008, e la circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 8 del 2005.

	- art. 2, CCNL 8-01-2003
Ripartizione Fondo Unico di Amministrazione	Art. 32, CCNL 16-02-1999 (Aree professionali) Art. 5, CCNL 9-10-2003
Criteri di valutazione apporto individuale.	Art. 24, CCNL 1-10-2007
Criteri generali metodologie di valutazione	Art. 4, co 2 e ssg, CCNL 1999 Art. 36, CCNL 16-02-1999 (valutazione dei professionisti) Art. 23, CCNL 2007
Valutazione e misurazione dell'attività amministrativa e dei servizi pubblici	Art. 2, CCNL 18-02-2009
Politiche di incentivazione del personale. Produttività collettiva ed individuale	Art. 36, CCNL 6-07-1995 Art. 31, co 1, lett.c) CCNL 1999 Art. 32, CCNL 1999 Art.25, CCNL 2007 (servizi all'utenza)
Profili professionali e flessibilità	Art. 6, CCNL 1-10-2007 Art. 8 CCNL 1-10-2007
Sviluppi economici all'interno delle aree	Art. 16, CCNL 16-02-1999 Art. 13, CCNL1-10- 2007 All'interno del sistema di classificazione: -Art. 11, CCNL 1-10- 2007
Programmazione contratti rapporto di lavoro a tempo parziale	Art. 15, CCNL 6-07-1995; Art. 21, CCNL 16-02-1999
Permessi per diritto allo studio	Art. 9, CCNL 14-02-2001
Congedi per la formazione	Art. 13, CCNL 14-02-2001
Contratti di formazione e lavoro	Art. 36, CCNL 14-02-2001
Contratti di fornitura lavoro temporaneo	Art. 35, CCNL 14-02-2001
Linee di indirizzo e criteri per la garanzia ed il miglioramento dell'ambiente lavoro	Art. 8, ccnl 9-10-2003
Trattamento economico accessorio	Art. 35, CCNL 6 luglio 1995 (Disciplina per il finanziamento del trattamento accessorio) Art. 3, CCNL 1-07-1996
Posizioni organizzative	Art. 17, CCNL 16-02-1999 Art. 16, CCNL 1-10-2007
Linee di indirizzo generale per l'attività di formazione professionale, riqualificazione e aggiornamento	Art. 26, CCNL16-02-1999 Art. 12, CCNL 9-10-2003 Art. 26, CCNL 1-10- 2007
Mobilità volontaria nell'ambito del Comparto	Art. 27, CCNL 16-02-1999

Passaggio diretto ad altre amministrazioni del personale in eccedenza	Art. 3, CCNL 16-02-2001
Garanzia e miglioramento dell'ambiente di lavoro	Art. 8, CCNL 9-10-2003 (Comitato paritetico mobbing)
Pari opportunità	Art. 9, CCNL 6-07-1995 Art. 7, CCNL 16-02-1999
Articolazione delle tipologie dell'orario orario di lavoro	Turnazioni Art. 16, CCNL 16-02-2001 Art. 5, CCNL 8-01-2003 (Croce Rossa Italiana) Reperibilità Art. 19, CCNL 26-02-2001
Lavoro a tempo parziale	Art. 5, CCNL 6-07-1995 Art. 21,CCNL 16-02-1999 Art.23, CCNL 16-02-1999 (trattamento economico normativo)

Prospetto 4 - Materie rimesse alla contrattazione integrativa.
Area I ed Area VI - <u>Personale dirigente</u>

Materie	**Area I** **Riferimenti contrattuali**	**Area VI** **Riferimenti contrattuali**
Individuazione delle posizioni dirigenziali i cui titolari devono essere esonerati dallo sciopero, ai sensi della legge n. 146 del 1990 e successive modifiche ed integrazioni, secondo quanto previsto dalle norme di garanzia dei servizi pubblici essenziali dei relativi CCNL;	**Art. 4, CCNL 21/04/2006**	**Art. 4, CCNL 1/08/2006**
Criteri generali per: 1) la verifica della sussistenza delle condizioni per l'acquisizione delle risorse finanziarie da destinare all'ulteriore potenziamento dei fondi; 2) attuazione della disciplina concernente la retribuzione direttamente collegata ai risultati, al raggiungimento degli obiettivi assegnati nonchè alla realizzazione di specifici progetti; 3) le modalità di determinazione della retribuzione direttamente collegata ai risultati, al raggiungimento degli obiettivi assegnati nonchè alla realizzazione di specifici progetti;	**Art. 4 CCNL 21/04/2006**	**Art. 4, CCNL 1/08/2006**
Attuazione delle pari opportunità, con le procedure indicate dall'art. 10 (Comitato delle pari opportunità) anche per le finalità della legge 10 aprile 1991, n. 125;	**Art. 4, CCNL 21/04/2006**	**Art. 4, CCNL 1/08/2006**
Implicazioni derivanti dagli effetti	**Artt. 4 CCNL 21/04/2006**	**Art. 4, CCNL 1/08/2006**

delle innovazioni organizzative, tecnologiche e dei processi di esternalizzazione, disattivazione o riqualificazione e riconversione dei servizi sulla qualità del lavoro, sulla professionalità e mobilità dei dirigenti;		
Linee generali per la realizzazione di programmi di formazione e aggiornamento.	**Artt. 4 CCNL 21/04/2006**	**Art. 4, CCNL 1/08/2006**

Prospetto 5 - Voci che alimentano il FUA per CCNL che le ha introdotte
Comparto Ministeri - Personale non dirigente

Riferimento contrattuale	Descrizione
CCNL 16/02/1999	
Art. 31, c. 1, 1^ alinea	Risorse art. 36 e 37 CCNL 1995 (fondo per la produttività collettiva e per il miglioramento dei servizi)
Art. 31, c. 1, 2^ alinea; art. 30.	Quota percentuale delle risorse previste per lavoro straordinario
Art. 31, c. 1, 3^ alinea	Risparmi di gestione spese del personale
Art. 31, c. 1, 4^ alinea	Risorse provenienti da specifiche disposizioni normative che destinato risparmi all'incentivazione del personale
Art. 31, c. 1, 5^ alinea	Risorse derivanti da art. 43 L. 449/1997 (contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, convenzioni con soggetti pubblici e privati, contributi dell'utenza per i servizi pubblici non essenziali)
Art. 31, c. 1, 6^ alinea Art. 1, c. 59, L. 662/1996	Economie trasformazione tempo pieno in part time 70% risparmi di spesa è destinata, secondo modalità e criteri stabiliti dalla contrattazione integrativa, ad incentivare la mobilità del personale esclusivamente per le amministrazioni che dimostrino di aver provveduto ad attivare piani di mobilità.
Art. 31, c. 1, 7^ alinea	I trattamenti economici che recano incrementi al personale sulla base di disposizioni di leggi, regolamenti o atti amministrativi generali.
Art. 31, c. 1, 8^ alinea	Importi relativi all'indennità di amministrazione del personale cessato dal servizio non riutilizzati in conseguenza di nuove assunzioni.
Art. 31, c.1, 9^ e 10^ alinea	Incremento di quote pro-capite mensili per tredici mesi (£ 24600 pro-capite con decorrenza del mese di maggio 1999; £ 15000 pro-capite dal 31 dicembre 1999 ed a valere sul mese successivo).
CCNL 21/02/2001	
Art. 6, c. 1, 1^ alinea	Risorse pari all'importo dei risparmi sulla retribuzione individuale di anzianità (RIA) in godimento del personale comunque cessato dal servizio a decorrere dal 1.01.2000. (confluisce in misura intera in via permanente nel fondo dall'anno successivo alla cessazione e vi rimane assegnato in ragione d'anno).
Art. 6, c. 1, 2^ alinea	Risorse del fondo già utilizzate per finanziarie le progressioni economiche verticali, gli sviluppi economici e le posizioni organizzative, riassegnate dai capitoli degli stipendi dell'Amministrazione al Fondo stesso dalla data del passaggio di area o di cessazione dal servizio, a qualsiasi titolo avvenuta, del personale che ne ha usufruito.
Art. 6, c. 1, 3^ alinea	Risparmi derivanti dalla riduzione di personale in applicazione dell'articolo 39, comma 20-ter, l. 449/1997, aggiunto dall'articolo 20, comma 1, lettera g) della l. 488/1999.
Art. 6, c. 1, 4^ alinea	Incremento di quote pro-capite mensili per dodici mensilità a decorrere dal 1.01.2001 (£16000 pro-capite).
Art. 6, c. 2	A decorrere dall'anno 2001, il 5% risorse destinate, in ciascuna amministrazione, ai compensi per il lavoro straordinario per l'anno 2000.
CCNL 12/06/2003	
Art. 23, c. 1	Incremento di quote pro-capite mensili per tredici mensilità con decorrenza 1.01.2003 (€ 10.90 pro-capite).
CCNL 21/04/2006	

Art. 3	Incremento di quote pro-capite mensili per tredici mensilità con decorrenza dal 31.12.2005 ed a valere sull'anno 2005 (*importo pari allo 0.50% del monte salari dell'anno 2003,* corrispondente a € 10 procapite per tredici mensilità per i dipendenti in servizio al 31.12.2003).
CCNL 14/09/2007	
Art. 32	Incremento di un importo pari allo 0.11% del monte salari dell'anno 2005 con decorrenza 31.12.2007.
Art. 35, comma 2	Incremento delle risorse complessive del Fondo in modo da garantirne un ammontare pari allo 0.50% del monte salari al 31.12.2005.
CCNL 23/01/2009	
Art. 6, comma 1	Solo per l'anno 2007, incremento di € 93.69 annui pro-capite per ciascun dipendente in servizio al 31.12.2005.
Art. 6, comma 2	A decorrere dal 31.12.2007, incremento di un importo pari allo 0.39% del monte salari del 2005.
Art. 6, comma 4, 1^ alinea	Recupero, entro il 30 giugno 2009, e con le modalità previste dall'articolo 61, comma 17, del DL 112/2008 (con Decreto del Ministro per la PPAA e l'innov., di concerto con Ministro Interno e Ministro dell'economia e delle finanze) delle risorse derivanti dai tagli dei FUA previsto dall'articolo 67, comma 5, del DL 112/08.
Art. 6, comma 4, 2^ alinea	Recupero delle risorse previste dall'articolo 67, commi 2 e 3, del DL 112/2008 (norme previste nell'allegato B, disapplicate per l'anno 2009, e ridotte del 20% a decorrere dal 2010), anche utilizzando le economie aggiuntive eventualmente riscontrate nella verifica semestrale effettuata dal DFP e dal MEF sugli effetti del processo attuativo delle misure di riorganizzazione e razionalizzazione introdotte dal DL 112/2008 (prevista dall'articolo 2, commi 33 e 34, della L. 203/2008 – legge finanziaria 2009). Le risorse dell'articolo 67 del DL 112/2008 sono erogate integralmente secondo modalità e decorrenze previste dalle leggi speciali (previste nell'allegato B).

Prospetto 6 - Voci che alimentano il FUA per CCNL che le ha introdotte
Comparto EPNE - <u>Personale non dirigente</u>

Riferimento CCNL	Descrizione
CCNL 16-02-1999	
Art. 31, co 1, 1 ^ alinea (Aree professionali)	Importi stanziati in applicazione dell'art. 35 del CCNL 6 luglio 1995 per le finalità di cui al comma 3 dello stesso articolo, lettere a),nonché quelli derivanti dall'art. 3 e - permanendo le relative condizioni - dall'art.4 del ccnl 1 luglio 1996, nonché quelle previste dall'art. 6 , comma 5 del predetto ultimo contratto, con le modalità gestionali ivi previste.
Art. 31, co 1, 2 ^ alinea	Importi di cui all'art. 30 non più destinati all'erogazione di compensi per lavoro straordinario.
Art. 31, co 1, 3 ^ alinea	Risparmi di gestione riferiti alle spese del personale, fatte salve le quote che disposizioni di legge riservano a risparmio del fabbisogno complessivo.
Art. 31, co 1, 4 ^ alinea	Risorse provenienti da specifiche disposizioni normative che destinano risparmi all'incentivazione del personale.
Art. 31, co 1, 5 ^ alinea	Le somme derivanti dall'attuazione dell'art. 43 della legge 449/1997;
Art. 31, co 1, 6 ^ alinea	Le economie conseguenti alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale ai sensi dell'art. 1, commi da 57 e segg. della legge 662/1996 e successive modificazioni ed integrazioni.
Art. 31, co 1, 7 ^ alinea	Gli incrementi economici derivanti da disposizioni di legge, da regolamenti o da atti amministrativi generali.
Art. 31, co 1, 8 ^ alinea	Per gli enti destinatari della legge n. 88/1989 le somme derivanti dall'applicazione dell'art.18, ferme rimanendo le specifiche e distinte utilizzazioni deliberate annualmente dai singoli enti.
Art. 31, co 1, 9 ^ alinea	Le somme stanziate per il 1998 in applicazione dell'art. 15, secondo comma, della legge n.88/1989;
Art. 31, co 1, 10 ^ alinea	Un importo pari allo 0,80% della retribuzione mensile complessiva, al netto degli incrementi di cui alla tabella D bis, a decorrere dal 1° maggio 1999, da imputare su base annua per tredici mensilità;

Art. 31, co 1, 11 ^ alinea	Per gli enti destinatari della legge n. 88/1989, un importo pari al 2% della retribuzione mensile, con esclusione dei tabellari e degli importi relativi all'indennità integrativa speciale, a decorrere dal 31 dicembre 1999 e a valere dal mese successivo, da imputare su base annua per tredici mensilità
Art. 31, co 1, 12 ^ alinea	Per gli enti non destinatari della legge n. 88/1989, un importo pari al 7,5% della retribuzione mensile, con esclusione dei tabellari e degli importi relativi all'indennità integrativa speciale, a decorrere dal 31 dicembre 1999 e a valere dal mese successivo, da imputare su base annua per tredici mensilità.
Art. 42, co 2, I 1^ alinea (Professionisti)	La dotazione del Fondo di cui agli artt. 88 e seguenti del CCNL stipulato in data 11 ottobre 1996 è costituita dalle seguenti risorse economiche: - gli importi stanziati in applicazione dell'art. 18 del CCNL 10 luglio 1997;
Art. 42, co 2, 2^ alinea	-i risparmi di gestione riferiti alle spese del personale, fatte salve le quote che disposizioni di legge riservano a risparmio del fabbisogno complessivo;
Art. 42, co 2, 3 ^ alinea	- le risorse provenienti da specifiche disposizioni normative che destinano risparmi all'incentivazione del personale.
Art. 42, co 2, 4 ^ alinea	- le somme derivanti dall'attuazione dell'art. 43 della legge 449/1997;
Art. 42, co 2, 5 ^ alinea	-gli incrementi economici derivanti da disposizioni di legge, da regolamenti o da atti amministrativi generali;
Art. 42, co 2, 6 ^ alinea	-per gli enti destinatari della legge n. 88/1989 le somme derivanti dall'applicazione dell'art. 18 ferme rimanendo le specifiche e distinte utilizzazioni deliberate annualmente dai singoli enti;
Art. 42, co 2, 7 ^ alinea	-un importo pari allo 0,80% della retribuzione mensile complessiva, al netto degli incrementi di cui alla tabella D bis, a decorrere dal 1° maggio 1999, da imputare su base annua per tredici mensilità;
Art. 42, co 2, 8 ^ alinea	- per gli enti destinatari della legge n. 88/1989, un importo pari al 2% della retribuzione mensile, con esclusione dei tabellari e degli importi relativi all'indennità integrativa speciale, a decorrere dal 31 dicembre 1999 e a valere dal mese successivo, da imputare su base annua per tredici mensilità.
Art. 42, co 2, 9 ^ alinea	-per gli enti non destinatari della legge n. 88/1989, un importo pari al 7,5% della retribuzione mensile, con esclusione dei tabellari e degli importi relativi all'indennità integrativa speciale, a decorrere dal 31 dicembre 1999 e a valere dal mese successivo, da imputare su base annua per tredici mensilità.
Art. 43, co 2, 1 ^ alinea (Medici)	La dotazione dei Fondi di cui all'art. 15 dell'Accordo attuativo dell'art. 94 del CCNL 11 ottobre 1996, stipulato in data 14 aprile 1997 è costituita dalle seguenti risorse economiche: - gli importi stanziati in applicazione dell'art. 30 del CCNL 10 luglio 1997:
Art. 43, co 2, 2 ^ alinea	- risparmi di gestione riferiti alle spese del personale, fatte salve le quote che disposizioni di legge riservano a risparmio del fabbisogno complessivo;
Art. 43, co 2, 3 ^ alinea	- le risorse provenienti da specifiche disposizioni normative che destinano risparmi all'incentivazione del personale;
Art. 43, co 2, 4 ^ alinea	- le somme derivanti dall'attuazione dell'art. 43 della legge 449/1997;
Art. 43, co 2, 5 ^ alinea	- gli incrementi economici derivanti da disposizioni di legge, da regolamenti o da atti amministrativi generali;
Art. 43, co 2, 6 ^ alinea	- per gli enti destinatari della legge n. 88/1989 le somme derivanti dall'applicazione dell'art. 18 ferme rimanendo le specifiche e distinte utilizzazioni deliberate annualmente dai singoli enti;
Art. 43, co 2, 7 ^ alinea	- un importo pari allo 0,80% della retribuzione mensile complessiva, al netto degli incrementi di cui alla tabella D bis, a decorrere dal 1° maggio 1999, da imputare su base annua per tredici mensilità;
Art. 43, co 2, 8 ^ alinea	- per gli enti destinatari della legge n. 88/1989, un importo pari al 2% della

	retribuzione mensile, con esclusione dei tabellari e degli importi relativi all'indennità integrativa speciale, a decorrere dal 31 dicembre 1999 e a valere dal mese successivo, da imputare su base annua per tredici mensilità;
Art. 43, co 2, 9 ^ alinea	- per gli enti non destinatari della legge n. 88/1989, un importo pari al 7,5% della retribuzione mensile, con esclusione dei tabellari e degli importi relativi all'indennità integrativa speciale, a decorrere dal 31 dicembre 1999 e a valere dal mese successivo, da imputare su base annua per tredici mensilità.
Art. 44, co 1, 1 ^ alinea (qualifiche ad esaurimento)	Il Fondo di cui all'art. 6 del CCNL sottoscritto in data 1 luglio 1996 è incrementato delle seguenti risorse economiche: - un importo pari allo 0,80% della retribuzione mensile complessiva del personale oggetto del presente articolo, al netto degli incrementi di cui alla tabella D bis, a decorrere dal 1° maggio 1999, da imputare su base annua per tredici mensilità;
Art. 44, co 1, 2 ^ alinea	-per gli enti destinatari della legge n. 88/1989, un importo pari al 2% della retribuzione mensile, con esclusione dei tabellari e degli importi relativi all'indennità integrativa speciale, a decorrere dal 31 dicembre 1999 e a valere dal mese successivo, da imputare su base annua per tredici mensilità;
Art. 44, co 1, 3 ^ alinea	- per gli enti non destinatari della legge n. 88/1989, un importo pari al 7,5% della retribuzione mensile, con esclusione dei tabellari e degli importi relativi all'indennità integrativa speciale, a decorrere dal 31 dicembre 1999 e a valere dal mese successivo, da imputare su base annua per tredici mensilità;
Art. 44, co 1, 4 ^ alinea	- quota parte delle somme derivanti dall'attuazione dell'art 43 l. 499/97;
Art. 44, co 1, 5 ^ alinea	- dalle somme di cui ai punti g), h) e i) dell'art 31.
CCNL 14-03-2001	
Art. 4, co 1,	la contrattazione collettiva integrativa individua nell'ambito del fondo unico di ente, le risorse da destinare sia la finanziamento delle progressioni economiche all'interno di ciascuna Area ai sensi dell'art. 15, co 1 lett. b) del ccnl 16-02-1999, nonché degli sviluppi economici di cui all'art. 16 del medesimo contratto. Dalla data di utilizzo delle risorse per le finalità citate, il Fondo viene ridotto delle somme corrispondenti, le quali sono rassegnate al Fondo stesso dalla data della cessazione dal servizio a qualsiasi titolo o di passaggio di Area dei dipendenti che ne hanno usufruito.
Art. 4, co 2,	Per l'anno 2000 è confermata la disciplina del CCNL del 16-02-1999 dei Fondi unici di ente dei trattamenti accessori del personale delle aree A, B e C; il Fondo dell'area dei professionisti; il fondo dell'area medica, il Fondo per il personale delle qualifiche ad esaurimento ad eccezione ad eccezione delle previsioni contenute nel comma 8 (che prevede un'integrazione delle risorse destinate alla produttività collettiva nelle misure dello 0,36 % per il personale delle Aree A, B, e C e delle qualifiche ad esaurimento; 0,80% per i professionisti ed il personale medico).
Art. 4, co 4	Le risorse del Fondo dell'Area dei professionisti di cui al comma 2, lett.b) sono incrementate nel modo seguente: -un importo pari allo 1, 29% del monte salari per l'anno 1999 del personale dell'Area dei professionisti; - un importo non superiore all'1% del monte salari dell'anno 1999 di cui alla lettera a) nel rispetto dei vincoli di bilancio degli enti; per gli enti non destinatari della legge n. 88 del 1989 la predetta percentuale è elevata sino alla misura dell'1,5%.
Art. 4, co 5,	Per le finalità di cui alla prima parte del comma 3 e nel rispetto della disciplina contenuta nel comma 7, le risorse del Fondo dell'Area medica sono incrementate delle stesse percentuali indicare nel comma 4
Art. 4, co 6,	Le risorse del Fondo dei trattamenti accessori per il personale delle qualifiche ad esaurimento di cui al comma 2, lett. d) sono incrementate.

Art. 4, co 6, 1 ^ alinea	L'incremento è pari allo 0,57% del monte salari per l'anno 1999.
Art. 4, co 6, 2 ^ alinea	L'incremento è corrispondente ad una somma di pari importo della comprese eventuali maggiorazioni, maturate dal personale cessato dal servizio a decorrere dal 1-1-2000.
Art. 4, co 6, 3 ^ alinea	Un importo non superiore all'1% del monte salari dell'anno 1999 di cui alla lettera a) nel rispetto dei vincoli di bilancio degli enti; per gli enti non destinatari della legge n. 88 del 1989 la predetta percentuale è elevata sino alla misura dell'1,5%
CCNL 8/01/2003	
Art. 1, co 4, 1 ^ alinea	Le risorse previste dall'art. 42, comma 2, lett. d), del CCNL del 16.2.1999 possono derivare, in particolare, dalla attivazione delle seguenti iniziative: a) contratti di sponsorizzazione e accordi di collaborazione con soggetti privati e associazioni senza fini di lucro, per realizzare o acquisire servizi, interventi, prestazioni, beni o attività inseriti nei programmi di spesa ordinari, idonei al conseguimento di risparmi di spesa rispetto alle previsioni di bilancio dei relativi capitoli;
Art. 1, co 4, 2 ^ alinea	b) convenzioni con soggetti pubblici e privati diretti a fornire, a titolo oneroso, consulenze e servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari;
Art. 1, co 4, 3^ alinea	c) contributi dell'utenza per servizi pubblici non essenziali o, comunque, per prestazioni non connesse a garanzia di diritti fondamentali.
Art.1, co 5	I risparmi di cui all'art. 42, comma 2, lett. b) e c), del CCNL del 16.2.1999, fermo restando il contenuto delle vigenti disposizioni normative che destinano gli stessi risparmi all'incentivazione del personale, possono derivare anche da iniziative di collaborazione attivate dagli enti per lo svolgimento in comune di attività e/o per la realizzazione di sinergie nella gestione quali, ad esempio, la creazione di strutture associate al servizio di più enti.
Art. 1, co 6	Le risorse derivanti dalle iniziative di cui ai commi 4 e 5 sono destinate, con i criteri definiti in sede di contrattazione integrativa, all'incentivazione delle prestazioni dei professionisti incaricati dello svolgimento delle specifiche attività, fatte salve le quote che le disposizioni vigenti destinano ad economia di bilancio ed alla copertura dei costi nel rispetto dei principi di cui all'art. 43 della legge 449/1997.
Art. 2, co 4, 1 ^ alinea	Gli incrementi delle risorse del Fondo Area medica previste dall'art. 43, comma 2, lett. d) del CCNL del 16.02/1999 possono derivare, in particolare da: -contratti di sponsorizzazione e accordi di collaborazione con soggetti privati e associazioni senza fini di lucro, per realizzare o acquisire servizi, interventi, prestazioni, beni o attività inseriti idonei al conseguimento di risparmi di spesa rispetto alle previsioni di bilancio dei relativi capitoli;
Art. 2, co 4, 2 ^ alinea	- convenzioni con soggetti pubblici e privati diretti a fornire, a titolo oneroso, consulenze e servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari;
Art. 2, co 4, 3 ^ alinea	- contributi dell'utenza per servizi pubblici non essenziali o, comunque, per prestazioni non connesse a garanzia di diritti fondamentali
Art. 2, co 5	I risparmi di cui all'art. 43, comma 2, lett. b) e c), del CCNL del 16/02/1999, fermo restando il contenuto delle vigenti disposizioni normative che destinano gli stessi risparmi all'incentivazione del personale, possono derivare anche da iniziative di collaborazione attivate dagli enti per lo svolgimento in comune di attività e/o per la realizzazione di sinergie nella gestione, quali, ad esempio, la creazione di strutture associate al servizio di più enti
Art. 2, co 6	Le risorse derivanti dalle iniziative di cui ai commi 4 e 5 sono destinate,

	con i criteri definiti in sede di contrattazione integrativa, all'incentivazione delle prestazioni dei professionisti medici incaricati dello svolgimento delle specifiche attività, fatte salve le quote che le disposizioni vigenti destinano ad economia di bilancio ed alla copertura dei costi nel rispetto dei principi di cui all'art. 43 della legge 449/1997.
CCNL 9/10/2003	
Art. 25, co 1	Sono confermate, con le modifiche di cui al presente articolo, le disposizioni previste dagli artt. 31 e 44 del CCNL del 16 febbraio 1999 - come integrate dall'art. 4, commi 3 e 6 del CCNL del 14 marzo 2001 - in ordine alle modalità e ai criteri per la quantificazione delle risorse del fondo per i trattamenti accessori per il personale delle aree e del fondo per i trattamenti accessori per il personale delle qualifiche ad esaurimento di cui all'art. 15 della legge n. 88 del 1989.
Art. 25, co 2	Il fondo per i trattamenti accessori per il personale delle aree di cui all'art. 31 del CCNL del 16 febbraio 1999, con le integrazioni di cui all'art. 4 del CCNL del 14 marzo 2001, è ulteriormente incrementato di un importo pari a € 10,70 pro–capite per tredici mensilità con decorrenza 1° gennaio 2003. Per gli enti non destinatari della legge n. 88 del 1989, il predetto importo pro-capite è stabilito in € 15,90, con le medesime decorrenze.
Art. 25, co 3	Il fondo per i trattamenti accessori per il personale delle qualifiche ad esaurimento ex art. 15 della legge n. 88 del 1989, di cui all'art. 44 del CCNL del 16 febbraio 1999, con le integrazioni di cui all'art. 4 del CCNL del 14 marzo 2001, è ulteriormente incrementato di un importo pari a € 10,70 pro-capite per tredici mensilità, con decorrenza 1° gennaio 2003. Per gli enti non destinatari della legge n. 88 del 1989, il predetto importo pro-capite è stabilito in € 15,90, con le medesime decorrenze.
Art. 25, co 4	A decorrere dal 1° gennaio 2003, al termine di ogni esercizio finanziario, le risorse destinate al pagamento dei trattamenti accessori del personale di cui al comma 3, cessato dal servizio a qualunque titolo, confluiscono nel fondo di cui al comma 2, per gli utilizzi previsti in sede di contrattazione integrativa. Per gli esercizi successivi, il valore di incremento del fondo è rapportato ad anno intero.
Art. 25, co 5	Al fine di favorire i processi di riorganizzazione, da cui possa derivare una ridefinizione dei posti di funzione per il personale dell'area A, la contrattazione integrativa di ente, in via eccezionale e per una sola volta nell'arco della vigenza del presente CCNL, può promuovere iniziative di riqualificazione professionale, intese alla ricollocazione del personale in servizio nell'area A, alla data del 31° dicembre 2002, verso la posizione iniziale dell'area B.
CCNL 08/05/2006	
Art. 5, co 1	Al fine di realizzare ulteriori incrementi di produttività e di efficacia dei servizi, con conseguente valorizzazione della qualità delle prestazioni, il fondo per i trattamenti accessori del personale delle aree di cui all'art. 25, comma 2 del CCNL sottoscritto il 9 ottobre 2003 è incrementato, a decorrere dal 31/12/2005 e a valere sull'anno 2006, di un importo pari allo 0,46% del monte salari dell'anno 2003 del personale ricompreso nelle aree A, B e C. Per gli enti non destinatari della legge n. 88 del 1989, il predetto incremento, con la medesima decorrenza, è pari allo 0,69%.
Art. 5, co 2	Per le medesime finalità di cui al comma 1, il fondo per i trattamenti accessori del personale delle qualifiche ad esaurimento di cui all'art. 25, comma 3 del CCNL sottoscritto il 9 ottobre 2003 è incrementato, a decorrere dal 31/12/2005 e a valere sull'anno 2006, di un importo pari allo 0,46% del monte salari dell'anno 2003 del personale delle qualifiche ad esaurimento. Per gli enti non destinatari della legge n. 88 del 1989, il predetto incremento, con la medesima decorrenza, è pari allo 0,69%.

Art. 5, co 3	I fondi di cui ai commi 1 e 2 sono altresì incrementati delle risorse calcolate ai sensi dell'art. 6, comma 2.
CCNL 1/10/2007	
Art. 36, co. 1,	Con decorrenza 31/12/2007 e a valere dall'1/1/2008, al fine di incentivare la produttività dei dipendenti, il fondo per i trattamenti accessori del personale delle aree, determinato ai sensi dell'art. 25, comma 2 del CCNL del 9 ottobre 2003 e dell'art. 5, comma 1 del CCNL del 8 maggio 2006, è incrementato di un importo pari allo 0,10% del monte salari 31/12/2005 relativo al personale destinatario del predetto fondo, da integrare nelle misure e con le modalità indicate nell'art. 38. Per gli enti non destinatari della legge n. 88 del 1989, il predetto incremento, con la medesima decorrenza è pari allo 0,16%.
Art. 36, co 2,	Con decorrenza 31/12/2007 e a valere dall'1/1/2008, per le medesime finalità di cui al comma 1, il fondo per i trattamenti accessori del personale delle qualifiche ad esaurimento, determinato ai sensi dell'art. 25, comma 3 del CCNL del 9 ottobre 2003 e dell'art. 5, comma 2 del CCNL del 8 maggio 2006, è incrementato di un importo pari allo 0,10% del monte salari 31/12/2005 relativo al personale destinatario del predetto fondo, da integrare nelle misure e con le modalità indicate nell'art. 38. Per gli enti non destinatari della legge n. 88 del 1989, il predetto incremento, con la medesima decorrenza, è pari allo 0,16%.
Art. 36, co 3,	Le parti confermano quanto previsto dall'art. 4 comma 1 del CCNL del 14 marzo 2001, in base al quale tutte le decisioni e le iniziative di attuazione del nuovo sistema di classificazione del personale, ad eccezione dei passaggi da un'area all'altra, sono finanziati esclusivamente dalle risorse del fondo per i trattamenti accessori di ente. In tal senso, la contrattazione collettiva integrativa di livello nazionale o di sede unica individua, nell'ambito dello stesso fondo, le risorse da destinare al finanziamento degli sviluppi economici di cui all'art. 12. Dalla data di utilizzo delle risorse per le finalità citate, il fondo viene ridotto delle somme corrispondenti. Dalla data di cessazione dal servizio a qualsiasi titolo o di passaggio di area del dipendente, viene riassegnato al fondo il differenziale tra il livello retributivo posseduto ed il livello iniziale dell'area di appartenenza. Tale previsione opera anche nei confronti del personale a cui siano state conferite mansioni superiori ai sensi dell'art. 9, limitatamente al periodo di conferimento delle stesse
Art. 36, co 4,	Ai fini della costituzione dei fondi di cui al presente articolo, gli enti tengono conto di quanto previsto dall'art. 35, comma 4.
Art. 35, co 4	Per effetto di quanto previsto al comma 3, un importo pari al 6,91% del valore delle indennità di ente effettivamente corrisposte in ciascun anno al personale destinatario della disciplina del trattamento di fine rapporto, è posto annualmente a carico del fondo per i trattamenti accessori di ente di cui all'art. 36, dal 31/12/2007. Conseguentemente, l'ammontare occorrente per il personale che, nel corso di ciascun anno, sarà progressivamente soggetto alla predetta disciplina è prelevato, di anno in anno, dal fondo stesso**.**
CCNL 18/02/2009	
Art. 7, co 1,	I fondi per i trattamenti accessori di ciascun Ente, di cui all'art. 36, commi 1 e 2, del CCNL dell''1 ottobre 2007, saranno integrati sulla base di apposite disposizioni di legge, come segue.
Art. 7, co 1, 1 ^ alinea	Il recupero, entro il 30 giugno 2009 e con le modalità previste dall'art. 61, comma 17 del decreto-legge n. 112, del 25 giugno 2008 convertito nella legge 133 del 2008, delle risorse derivanti dai tagli ai fondi di ente di cui all'art. 67 comma 5, dalle citate disposizioni legislative.
Art. 7, co 1, 2 ^ alinea	Il recupero, delle risorse di cui all'art. 67, commi 2 e 3 del decreto-legge n.

	112 del 25 giugno 2008, convertito nella legge n. 133 del 6 agosto 2008, relativo al finanziamento dei Fondi degli enti previsti dalle leggi speciali di cui all'Allegato B dei citati testi di legge, anche utilizzando i risparmi aggiuntivi previsti dal comma 34 dell'art. 2, del disegno di legge finanziaria per il 2009, realizzati per effetto di processi amministrativi di razionalizzazione e riduzione dei costi di funzionamento dell'amministrazione, che possono essere destinate al finanziamento della contrattazione integrativa, a seguito di verifica semestrale effettuata dal Ministro della pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 2, comma 33 del medesimo disegno di legge. Le risorse di cui al citato articolo 67 saranno erogate integralmente secondo le modalità e le decorrenze previste dalle richiamate leggi speciali.
Art. 7, co 2,	Ai fini della costituzione dei fondi di cui al presente articolo, gli Enti tengono conto di quanto previsto dall'art.6, comma 4.

Prospetto 7 - Voci che alimentano il FUA per CCNL che le ha introdotte
Comparto Agenzie - Personale non dirigente

Riferimento CCNL	**Descrizione**
CCNL 28/05/2004	
Art. 84, c. 1	Risorse *ex* art. 31, comma 1, alinea primo, nono e decimo del CCNL del Comparto Ministeri, sottoscritto il 16/2/1999, come integrato dall' art. 6, comma 1, ultimo alinea del CCNL del 21/2/2001, ivi comprese le quote già stanziate dei compensi per lavoro straordinario previste dall'art. 30 del CCNL del 16/2/1999 e dagli artt. 5 e 6, comma 2, del CCNL del 21/2/2001.
Art. 84, c. 2, 1^ alinea	Con decorrenza dal 1° gennaio 2002: risparmi di gestione riferiti alle spese del personale, fatte salve le quote che disposizioni di legge riservano a risparmio del fabbisogno complessivo
Art. 84, c. 2, 2^ alinea	Con decorrenza dal 1° gennaio 2002: risorse provenienti da specifiche disposizioni normative che destinano risparmi all'incentivazione del personale, quali ad esempio le economie conseguenti alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale ai sensi dell'art. 1, commi da 57 e segg. della legge 662/1996 e successive modificazioni ed integrazioni.
Art. 84, c. 2, 3^ alinea	Con decorrenza dal 1° gennaio 2002: somme derivanti dall'attuazione dell'art. 43 della legge 449/1997 (contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, convenzioni con soggetti pubblici e privati, contributi dell'utenza per i servizi pubblici non essenziali)
Art. 84, c. 2, 4^ alinea	Con decorrenza dal 1° gennaio 2002: trattamenti economici che recano incrementi al personale sulla base di disposizioni, di leggi, regolamenti o atti amministrativi generali
Art. 84, c. 2, 5^ alinea	Con decorrenza dal 1° gennaio 2002: risorse pari all'importo dei risparmi sulla retribuzione individuale di anzianità (comprese le eventuali maggiorazioni e la quota di tredicesima mensilità) in godimento del personale comunque cessato dal servizio
Art. 84, c. 2, 6^ alinea	Con decorrenza dal 1° gennaio 2002: risparmi derivanti dalla riduzione di personale in applicazione dell'art. 20, comma 1, lett. G), punto 20/ter della legge 488/99
Art. 84, c. 3	Con decorrenza dall'1.1.2003: € 12,45 pro-capite mensili per tredici mesi
Art. 84, c. 5	Con decorrenza dall'1.1.2003: risorse di cui all'art. 59, comma 4, lettera c), del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 (quota incentivante connessa al raggiungimento degli obiettivi della gestione e graduata in modo da tenere conto del miglioramento dei risultati complessivi e del recupero di gettito nella lotta all'evasione effettivamente conseguiti).
Art. 84, c. 4	Importi relativi all'indennità di Agenzia del personale cessato dal servizio non riutilizzati in conseguenza di nuove assunzioni, risorse del Fondo già

	utilizzate per finanziare gli sviluppi economici all'interno di ciascuna area ai sensi dell'art. 82 (sviluppo economico), e posizioni organizzative, limitatamente alla misura minima di cui all'art. 28, comma 1, riassegnate dai capitoli degli stipendi dell' Agenzia al Fondo stesso dalla data del passaggio di area o di cessazione dal servizio, a qualsiasi titolo avvenuta, del personale che ne ha usufruito
CCNL 08/06/2006	
Art. 4, c. 1	Incremento di un importo pari allo 0,50% del monte salari dell'anno 2003 (corrispondente a € 11,43 pro capite, per tredici mensilità per i dipendenti in servizio al 31 dicembre 2003) con decorrenza dal 31 dicembre 2005 ed a valere sull'anno 2006
CCNL 10/04/2008	
Art. 15, c. 1	Con decorrenza 1 marzo 2007, al fine di incentivare la produttività dei dipendenti, incremento di un importo pari ad € 11,91 mensili pro-capite per tredici mensilità per i dipendenti in servizio al 31 dicembre 2005
Art. 15, c. 3	(Nei casi di passaggio tra un'area e l'altra ai sensi dell'art. 23 del CCNL del 28 maggio 2004 o di cessazione dal servizio a qualsiasi titolo, compreso il passaggio all'area della dirigenza) riassegnazione del differenziale tra la fascia retributiva posseduta all'atto della cessazione e la fascia retributiva iniziale del profilo di appartenenza e del differenziale tra l'indennità di amministrazione posseduta all'atto del passaggio e quella iniziale del profilo di provenienza.
Art. 15, c. 4	Modifica dell'art. 84, comma 2, primo alinea (Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività) del CCNL del 28 maggio 2004
CCNL 29/11/2009	
Art. 6, c.1, 1^ alinea	Recupero, entro il 30 giugno 2009 e con le modalità previste dall'art. 61, comma 17 del decreto-legge n. 112 del 25 giugno 2008 convertito dalla legge n. 133 del 2008, delle risorse derivanti dai tagli ai fondi unici di amministrazione di cui all'art. 67, comma 5, delle citate disposizioni legislative
Art. 6, c.1, 2^ alinea	Recupero delle risorse di cui all'art. 67, commi 2 e 3 del decreto-legge n. 112 del 25 giugno 2008, convertito dalla legge n. 133 del 6 agosto 2008, relativo al finanziamento dei Fondi unici delle amministrazioni dalle leggi speciali di cui all'Allegato B dei citati testi di legge, anche utilizzando i risparmi aggiuntivi previsti dal comma 34 dell'art. 2, del disegno di legge finanziaria per il 2009, realizzati per effetto di processi amministrativi di razionalizzazione e riduzione dei costi di funzionamento dell'amministrazione, che possono essere destinate al finanziamento della contrattazione integrativa, a seguito di verifica semestrale effettuata dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 2, comma 33 del medesimo disegno di legge. Le risorse di cui al citato articolo 67 saranno erogate integralmente secondo le modalità e le decorrenze previste dalle richiamate leggi speciali.

Prospetto 8 - Voci che alimentano il FUA per CCNL che le ha introdotte
Area I – Personale dirigente ([9])

Riferimento normativo	**Descrizione**
Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e della retribuzione di risultato dei dirigenti di prima fascia	
CCNL 05/04/2001, quadriennio normativo + 1' biennio economico	
Art. 41, c. 2, lett. a)	l'insieme delle risorse già destinate al finanziamento della retribuzione accessoria ivi compresi i compensi per lavoro straordinario
Art. 41, c. 2, lett. b)	i compensi derivanti da incarichi aggiuntivi previsti dall'art. 24, comma 3,

[9] In relazione alle disposizioni contrattuali che disciplinano i fondi per il finanziamento della retribuzione di posizione e della retribuzione di risultato dei dirigenti si prendono in considerazioni solamente quelle che appaiono più significative.

	del d.lg.vo 29/93 e dall'art. 14, comma 1
Art. 41, c. 2, lett. c)	le quote di retribuzione individuale di anzianità dei dirigenti cessati dal servizio
Art. 41, c. 2, lett. d)	eventuali risorse aggiuntive derivanti dall'attuazione dell'art. 43 della legge n. 449/97
Art. 41, c. 3	Concorre a formare il fondo per i dirigenti di prima fascia l'importo pro-capite corrispondente al valore della parte fissa di retribuzione di posizione in modo da garantirne il relativo finanziamento
CCNL 05/04/2001, 2° b.e.	
Art. 5, c. 2	Per le amministrazioni statali il fondo è alimentato dalle risorse di cui all'art. 50, comma 4, della legge n. 388/2000 (40 miliardi) nelle misure e con le modalità che saranno stabilite con il decreto del Ministro per la funzione pubblica di concerto con il Ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica ai sensi del citato art. 50
Art. 52, c. 4	risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri derivanti dalla rimodulazione e nuova graduazione delle funzioni dirigenziali direttamente coinvolte nelle nuove attività e adeguano le disponibilità del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato.
CCNL 21/04/2006, quadriennio normativo + 1' biennio economico	
Art. 51, c. 2, lett. a)	le risorse previste dall'art. 41, comma 2, lett. a) e c) del CCNL del 5 aprile 2001
Art. 51, c. 2, lett. b)	le risorse previste dall'art. 5 del CCNL per il biennio economico 2000-2001 del 5 aprile 2001
Art. 51, c. 3, lett. c)	i compensi derivanti da incarichi aggiuntivi previsti di cui all'art. 24 comma 3 del d.lgs. n. 165 del 2001 e disciplinati dall'art. 60 (Incarichi aggiuntivi);
Art. 51, c. 3, lett. d)	l'importo della retribuzione individuale di anzianità dei dirigenti cessati dal servizio
Art. 51, c. 3, lett. e)	eventuali risorse aggiuntive derivanti dall'attuazione dell'art. 43 della legge n. 449 del 1997
Art. 51, c. 5	Il fondo è ulteriormente incrementato dei seguenti importi percentuali, calcolati sul monte salari anno 2001 relativo ai dirigenti di prima fascia: - 1,63% a decorrere dal 01/01/2002; - ulteriore 2,33% a decorrere dal 01/01/2003
Art. 51, c. 6	Le risorse di cui al comma 5 concorrono interamente al finanziamento degli incrementi della retribuzione di posizione-parte fissa di cui all'art. 49, comma 4 (Trattamento economico fisso per i dirigenti di prima fascia).
Art. 51, c. 7	risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri derivanti dalla rimodulazione e nuova graduazione delle funzioni dirigenziali direttamente coinvolte nelle nuove attività e adeguano le disponibilità del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato
Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e della retribuzione di risultato dei dirigenti di seconda fascia	
CCNL 09/01/1997, quadriennio normativo + 1' biennio economico	
Art. 36, c. 2	Al finanziamento del Fondo di cui al comma 1 ciascuna Amministrazione provvede mediante l'utilizzo: a. dell'ammontare delle risorse destinate al compenso incentivante di cui all' art. 4 della legge 17/4/1984, n. 79; b. delle risorse destinate a premi, indennità e compensi in vigore per il personale dirigenziale nella singola Amministrazione, fatta eccezione per i compensi relativi ai progetti previsti dagli artt. 12 e 13 del D.P.R. n.13 del 1986; c. delle risorse di cui all' art. 41 del presente CCNL; d. delle risorse destinate al pagamento dei compensi per lavoro straordinario dei dirigenti nell'anno 1996; e. l'ammontare di eventuali compensi relativi ai progetti previsti da specifiche disposizioni di legge quali ad esempio quelli dell'art. 3, commi 193- 196, della legge n. 549/95. Le risorse di cui alla lettere a) e b) sono calcolate sulla base delle modalità stabilite dalle disposizioni in vigore, in relazione al personale con qualifica dirigenziale in servizio al 31.8.1993, secondo i criteri di cui all' art. 3,

	comma 19, della legge n. 537/93, tenendo conto di quanto stabilito al comma 6 del medesimo articolo; in alternativa, l'Amministrazione può calcolare le medesime risorse con le stesse modalità ma in relazione al personale con qualifica dirigenziale effettivamente in servizio alla data di entrata in vigore del presente CCNL.
CCNL 09/01/1997 2° b.e.	
Art. 3, c. 2, lett. a)	una quota pari a 7/13 delle risorse derivanti dall' art. 2, comma 9, della legge n. 550 del 1995 per il riequilibrio della retribuzione di posizione dei dirigenti statali, prevista per ciascuna Amministrazione e per i Segretari comunali e provinciali nell'allegata Tabella B; la distribuzione operata è rivolta a riallineare fortemente i valori disponibili a titolo di retribuzione di posizione tra le diverse amministrazioni
Art. 3, c. 2, lett. b)	un importo pari al 1,6% del monte salari del personale con qualifica dirigenziale dell'anno 1995, al netto degli oneri riflessi a carico dello Stato
Art. 3, c. 2, lett. c)	un importo fino ad un massimo di lire 50.000 mensili per ciascun dirigente in servizio, alla cui copertura si provvederà attraverso il ricorso alle maggiori entrate o alle economie di gestione, a condizione che le Amministrazioni abbiano rispettato gli adempimenti previsti dal D. lgs. n. 29/93 ed in particolare: - la ridefinizione delle strutture e delle dotazioni organiche, sulla base dei carichi di lavoro; - l'istituzione e l'attivazione del servizio di controllo interno o del nucleo di valutazione.
CCNL 05/04/2001	
Art. 42, c. 2	Il premio di eccellenza e il premio per la qualità della prestazione individuale di cui alle specifiche disposizioni dei previgenti contratti di categoria sono soppressi e le risorse corrispondenti permangono nella disponibilità dei fondi per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato
CCNL 05/04/2001, 2' b.e.	
Art. 3, c. 1, lett. a)	le risorse derivanti dai compensi per incarichi aggiuntivi di cui all'art. 14 del CCNL 2001 relativo al primo biennio economico
Art. 3, c. 3	I maggiori oneri derivanti dalla rimodulazione e nuova graduazione delle funzioni dirigenziali direttamente coinvolte in nuove attività

Prospetto 9 - Voci che alimentano il FUA per CCNL che le ha introdotte
Area VI - Personale dirigente ([10])

Riferimento normativo	**Descrizione**
Fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e della retribuzione di risultato dei dirigenti di prima fascia	
4. **CCNL 05/04/200, QUADRIENNIO NORMATIVO + 1' BIENNIO ECONOMICO – AREA I**	
Art. 41, c. 2, lett. a)	l'insieme delle risorse già destinate al finanziamento della retribuzione accessoria ivi compresi i compensi per lavoro straordinario
Art. 41, c. 2, lett. b)	i compensi derivanti da incarichi aggiuntivi previsti dall'art. 24, comma 3, del d.lg.vo 29/93 e dall'art. 14, comma 1
Art. 41, c. 2, lett. c)	le quote di retribuzione individuale di anzianità dei dirigenti cessati dal servizio
Art. 41, c. 2, lett. d)	eventuali risorse aggiuntive derivanti dall'attuazione dell'art. 43 della legge n. 449/97
Art. 41, c. 3	Concorre a formare il fondo per i dirigenti di prima fascia l'importo pro-

[10] La dirigenza di Agenzie fiscali ed Enti pubblici non economici sono ricomprese in un'autonoma Area contrattuale dal 2004. In precedenza rientravano nell'Area I.

	capite corrispondente al valore della parte fissa di retribuzione di posizione in modo da garantirne il relativo finanziamento
CCNL 05/04/2001, 2' b.e. - area I	
Art. 5, c. 2	Per le amministrazioni statali il fondo è alimentato dalle risorse di cui all'art. 50, comma 4, della legge n. 388/2000 (40 miliardi) nelle misure e con le modalità che saranno stabilite con il decreto del Ministro per la funzione pubblica di concerto con il Ministro del tesoro del bilancio e della programmazione economica ai sensi del citato art. 50
Art. 5, c. 4	risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri derivanti dalla rimodulazione e nuova graduazione delle funzioni dirigenziali direttamente coinvolte nelle nuove attività e adeguano le disponibilità del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato.
CCNL 01/08/2006, quadriennio normativo + 1' biennio economico - area VI	
Art. 52, c. 3, lett. d)	limitatamente alle agenzie fiscali, le risorse di cui all'art. 59, comma 4, lettera c), del d. lgs. 30 luglio 1999, n. 300, finalizzate al raggiungimento degli obiettivi della gestione
Art. 52, c. 3, lett. e)	altre eventuali risorse previste da specifiche disposizioni di legge, quali, ad esempio, quelle di cui all'art. 18 della legge n. 88/1989 per gli enti cui si applica tale disciplina
5. **FONDO PER IL FINANZIAMENTO DELLA RETRIBUZIONE DI POSIZIONE E DELLA RETRIBUZIONE DI RISULTATO DEI DIRIGENTI DI SECONDA FASCIA**	
CCNL 09/01/1997 area I	
Art. 36, c. 1	Con decorrenza da stabilirsi in sede di contratto per il biennio 1996-1997, è istituito in ciascuna delle Amministrazioni del comparto di cui all' allegato Quadro A il Fondo per la retribuzione di posizione e per la retribuzione di risultato, destinato alla corresponsione delle retribuzioni di posizione e di risultato per i dirigenti in servizio a tempo indeterminato nell'Amministrazione medesima.
Art. 36, c. 2	Al finanziamento del Fondo di cui al comma 1 ciascuna Amministrazione provvede mediante l'utilizzo: f. dell'ammontare delle risorse destinate al compenso incentivante di cui all' art. 4 della legge 17/4/1984, n. 79; g. delle risorse destinate a premi, indennità e compensi in vigore per il personale dirigenziale nella singola Amministrazione, fatta eccezione per i compensi relativi ai progetti previsti dagli artt. 12 e 13 del D.P.R. n.13 del 1986; h. delle risorse di cui all' art. 41 del presente CCNL; i. delle risorse destinate al pagamento dei compensi per lavoro straordinario dei dirigenti nell'anno 1996; j. l'ammontare di eventuali compensi relativi ai progetti previsti da specifiche disposizioni di legge quali ad esempio quelli dell'art. 3, commi 193- 196, della legge n. 549/95. Le risorse di cui alla lettere a) e b) sono calcolate sulla base delle modalità stabilite dalle disposizioni in vigore, in relazione al personale con qualifica dirigenziale in servizio al 31.8.1993, secondo i criteri di cui all' art. 3, comma 19, della legge n. 537/93, tenendo conto di quanto stabilito al comma 6 del medesimo articolo; in alternativa, l'Amministrazione può calcolare le medesime risorse con le stesse modalità ma in relazione al personale con qualifica dirigenziale effettivamente in servizio alla data di entrata in vigore del presente CCNL.
CCNL 05/04/2001	
Art. 42, c. 2	Il premio di eccellenza e il premio per la qualità della prestazione individuale di cui alle specifiche disposizioni dei previgenti contratti di categoria sono soppressi e le risorse corrispondenti permangono nella disponibilità dei fondi per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato

CCNL 05/04/2001, 2' b.e.	
Art. 3, c. 1, lett. a)	le risorse derivanti dai compensi per incarichi aggiuntivi
Art. 3, c. 3	Le risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri derivanti dalla rimodulazione e nuova graduazione delle funzioni dirigenziali direttamente coinvolte nelle nuove attività e adeguano le disponibilità del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato
Art. 3, c. 4	Le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione devono essere integralmente utilizzate. Eventuali risorse che a consuntivo risultassero ancora disponibili sono utilizzate per la retribuzione di posizione e di risultato secondo i criteri stabiliti in sede di contrattazione integrativa
CCNL 01/08/2006, quadr. – Area VI	
Art. 59, c. 3, lett. e)	limitatamente agli enti pubblici non economici, eventuali risorse di cui all'art. 3, comma 2 del CCNL relativo all'Area I, biennio economico 2000-2001, sottoscritto il 5/4/2001
Art. 59, c. 3, lett. f)	limitatamente alle agenzie fiscali, le risorse di cui all'art. 59, comma 4, lettera c), del d. lgs. 30 luglio 1999, n. 300, finalizzate al raggiungimento degli obiettivi della gestione
Art. 59, c. 3, lett. g)	altre eventuali risorse previste da specifiche disposizioni di legge, quali, ad esempio, quelle di cui all'art. 18 della legge n. 88/1989 per gli enti cui si applica tale disciplina
Fondo dei professionisti	
CCNL 11/10/1996	
Art. 89, c. 1, lett. a)	Somme di cui all'art. 12, comma 2, del DPR 13 gennaio 1990, n. 43, relative al personale della decima qualifica funzionale, con riferimento all'esercizio precedente alla decorrenza del contratto relativo alla fase negoziale relativa al biennio economico 1996-97, nonché delle ulteriori somme che saranno all'uopo definite in sede di contrattazione collettiva nazionale a partire dalla predetta fase negoziale.
Art. 89, c. 1, lett. b)	risorse destinate alla progressione economica per anzianità
Art. 89, c. 1, lett. e)	Incrementi che saranno all'uopo stabiliti in sede di contrattazione collettiva
CCNL 23/01/1997	
Art. 42, c. 2, lett. a)	importi stanziati in applicazione dell' art. 18 del CCNL 10 luglio 1997
Art. 42, c. 2, lett. b)	risparmi di gestione riferiti alle spese del personale, fatte salve le quote che disposizioni di legge riservano a risparmio del fabbisogno complessivo
Art. 42, c. 2, lett. c)	risorse provenienti da specifiche disposizioni normative che destinano risparmi all'incentivazione del personale
Art. 42, c. 2, lett. d)	somme derivanti dall'attuazione dell' art. 43 della legge 449/1997
Art. 42, c. 2, lett. e)	incrementi economici derivanti da disposizioni di legge, da regolamenti o da atti amministrativi generali;
Art. 42, c. 2, lett. f)	per gli enti destinatari della legge n. 88/1989, le somme derivanti dall'applicazione dell' art. 18 ferme rimanendo le specifiche e distinte utilizzazioni deliberate annualmente dai singoli enti
Art. 42, c. 3	L'erogazione degli incentivi da attribuire a livello di contrattazione integrativa per la realizzazione degli obiettivi e programmi di incremento della produttività è attuata dopo la necessaria verifica del raggiungimento dei risultati secondo le vigenti disposizioni
CCNL 08/01/2003	
Art. 1, c. 2	In caso di attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento di quelli esistenti ai quali sia correlato un aumento delle prestazioni e dell'impegno dei professionisti, cui non possa farsi fronte attraverso la razionalizzazione delle strutture e/o delle risorse finanziarie disponibili o che comportino un aumento stabile delle dotazioni organiche dei professionisti, gli enti, nell'ambito della programmazione annuale e triennale dei fabbisogni di cui all'art. 39 della legge 449/1997, valutano anche l'entità delle risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri del trattamento economico accessorio dei professionisti da impiegare nelle nuove attività e ne individuano la relativa copertura nell'ambito delle capacità di bilancio.
Art. 1, c. 3	La disciplina di cui al comma 2 si applica anche per remunerare attività

	dei professionisti che, nell'ambito di obiettivi di interesse strategico per gli enti, consentano di far fronte a situazioni di emergenza o di straordinaria necessità ovvero collegate a situazioni obiettivamente accertate e riferibili a condizioni territoriali di eccezionale gravosità.
Art. 1, c. 4	Le risorse previste dall'art. 42, comma 2, lett. d), del CCNL del 16.2.1999 possono derivare, in particolare, dalla attivazione delle seguenti iniziative: a) contratti di sponsorizzazione e accordi di collaborazione con soggetti privati e associazioni senza fini di lucro, per realizzare o acquisire servizi, interventi, prestazioni, beni o attività inseriti nei programmi di spesa ordinari, idonei al conseguimento di risparmi di spesa rispetto alle previsioni di bilancio dei relativi capitoli; b) convenzioni con soggetti pubblici e privati diretti a fornire, a titolo oneroso, consulenze e servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari; c) contributi dell'utenza per servizi pubblici non essenziali o, comunque, per prestazioni non connesse a garanzia di diritti fondamentali.
Art. 1, c. 5	I risparmi di cui all'art. 42, comma 2, lett. b) e c), del CCNL del 16.2.1999, fermo restando il contenuto delle vigenti disposizioni normative che destinano gli stessi risparmi all'incentivazione del personale, possono derivare anche da iniziative di collaborazione attivate dagli enti per lo svolgimento in comune di attività e/o per la realizzazione di sinergie nella gestione quali, ad esempio, la creazione di strutture associate al servizio di più enti.
Art. 1, c. 4	Le risorse derivanti dalle iniziative di cui ai commi 4 e 5 sono destinate, con i criteri definiti in sede di contrattazione integrativa, all'incentivazione delle prestazioni dei professionisti incaricati dello svolgimento delle specifiche attività, fatte salve le quote che le disposizioni vigenti destinano ad economia di bilancio ed alla copertura dei costi nel rispetto dei principi di cui all'art. 43 della legge 449/1997.
Fondo per l'area medica	
CCNL 16/02/1999	
Art. 43, c. 1	Fatti salvi gli incrementi stipendiali previsti dalle tabelle D e D bis dell'art. 29, con le decorrenze ivi indicate, le componenti della struttura retributiva definite con i CCNL stipulati in data 11 ottobre 1996, 14 aprile 1997 e 10 luglio 1997 restano ferme.
Art. 43, c. 2	La dotazione dei Fondi di cui all'art. 15 dell'Accordo attuativo dell'art. 94 del CCNL 11 ottobre 1996, stipulato in data 14 aprile 1997 è costituita dalle seguenti risorse economiche: a) gli importi stanziati in applicazione dell'art. 30 del CCNL 10 luglio 1997; b) i risparmi di gestione riferiti alle spese del personale, fatte salve le quote che disposizioni di legge riservano a risparmio del fabbisogno complessivo; c) le risorse provenienti da specifiche disposizioni normative che destinano risparmi all'incentivazione del personale; d) le somme derivanti dall'attuazione dell'art. 43 della legge 449/1997; e) gli incrementi economici derivanti da disposizioni di legge, da regolamenti o da atti amministrativi generali; f) per gli enti destinatari della legge n. 88/1989 le somme derivanti dall'applicazione dell'art. 18 ferme rimanendo le specifiche e distinte utilizzazioni deliberate annualmente dai singoli enti; g) un importo pari allo 0,80% della retribuzione mensile complessiva, al netto degli incrementi di cui alla tabella D bis, a decorrere dal 1° maggio 1999, da imputare su base annua per tredici mensilità; h) per gli enti destinatari della legge n. 88/1989, un importo pari

	al 2% della retribuzione mensile, con esclusione dei tabellari e degli importi relativi all'indennità integrativa speciale, a decorrere dal 31 dicembre 1999 e a valere dal mese successivo, da imputare su base annua per tredici mensilità; i) per gli enti non destinatari della legge n. 88/1989, un importo pari al 7,5% della retribuzione mensile, con esclusione dei tabellari e degli importi relativi all'indennità integrativa speciale, a decorrere dal 31 dicembre 1999 e a valere dal mese successivo, da imputare su base annua per tredici mensilità.
CCNL 08/01/2003	
Art. 2. c. 2	Le risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri del trattamento economico accessorio dei medici da impiegare nelle nuove attività e ne individuano la relativa copertura nell'ambito delle capacità di bilancio.
Art. 2. c. 3	La disciplina di cui all'art. 4, comma 10 del CCNL del 14/3/2001 si applica anche per remunerare attività dei medici che, nell'ambito di obiettivi di interesse strategico per gli Enti, consentano di far fronte a situazioni di emergenza o di straordinaria necessità ovvero collegate a situazioni obiettivamente accertate e riferibili a condizioni territoriali di eccezionale gravosità.
Art. 2. c. 4	Le risorse previste dall'art. 43, comma 2, lett. d) del CCNL del 16.02/1999 possono derivare, in particolare, dalla attivazione delle seguenti iniziative: a) contratti di sponsorizzazione e accordi di collaborazione con soggetti privati e associazioni senza fini di lucro, per realizzare o acquisire servizi, interventi, prestazioni, beni o attività inseriti nei programmi di spesa ordinari, idonei al conseguimento di risparmi di spesa rispetto alle previsioni di bilancio dei relativi capitoli; b) convenzioni con soggetti pubblici e privati diretti a fornire, a titolo oneroso, consulenze e servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari; c) contributi dell'utenza per servizi pubblici non essenziali o, comunque, per prestazioni non connesse a garanzia di diritti fondamentali.
Art. 2. c. 5	I risparmi di cui all'art. 43, comma 2, lett. b) e c), del CCNL del 16/02/1999, fermo restando il contenuto delle vigenti disposizioni normative che destinano gli stessi risparmi all'incentivazione del personale, possono derivare anche da iniziative di collaborazione attivate dagli enti per lo svolgimento in comune di attività e/o per la realizzazione di sinergie nella gestione, quali, ad esempio, la creazione di strutture associate al servizio di più enti
Art. 2. c. 6	Le risorse derivanti dalle iniziative di cui ai commi 4 e 5 sono destinate, con i criteri definiti in sede di contrattazione integrativa, all'incentivazione delle prestazioni dei professionisti medici incaricati dello svolgimento delle specifiche attività, fatte salve le quote che le disposizioni vigenti destinano ad economia di bilancio ed alla copertura dei costi nel rispetto dei principi di cui all'art. 43 della legge 449/1997.
Art. 3, c. 1	In sede di contrattazione integrativa a livello di ente, possono essere definite le forme e le modalità per l'esercizio dell'attività libero-professionale prevista dall'art. 8 del CCNL del 14/4/1997 relativo all'accordo attuativo dell'art. 94 del CCNL dell'11/10/1996.
Art. 3, c. 2	indennità previste per i medici previdenziali
Art. 3, c. 5	La disciplina dell'art. 37 del CCNL del 16.2.1999 si applica anche al personale dell'area medica, utilizzando le risorse del fondo di cui all'art. 2, con particolare riferimento alle ulteriori disponibilità accertate in attuazione dei commi 2, 4 e 5. La disciplina del presente comma trova applicazione sino alla ridefinizione organica della materia da parte del CCNL relativo al quadriennio 2002-2005.

Prospetto 10 – Ripartizione del FUA per materia.
Comparti Ministeri, Agenzie ed Enti Pubblici non Economici - Personale non dirigente

Istituti	**AGENZIE**	**MINISTERI**	**EPNE**
	Disposizione contrattuale d'interesse		
Turnazione e straordinario	**CCNL 28/05/2004** art. 85, c. 2, 1^ alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 32 co 2 - 1° alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 32 co 2 – 2^ alinea
Specifiche responsabilità, rischi, disagi, anche di articolazione oraria, reperibilità	**CCNL 28/05/2004** art. 85, c. 2, 2^ alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 32 co 2 - 2° alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 32 co 2 – 5^ alinea
Mobilità	**CCNL 28/05/2004** art. 85, c. 2, 3^ alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 32 co 2 - 3° alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 32 co 2 – 4^ alinea
Produttività collettiva	**CCNL 28/05/2004** art. 85, c. 2, 4^ alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 32 co 2 - 4° alinea	**CCNL 16/02/1999,** art. 32 co 2 – 1^ alinea
Posizioni organizzative	**CCNL 28/05/2004** art. 85, c. 2, 5^ alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 32 co 2 - 5° alinea	**CCNL 16/02/1999,** art. 17
Sviluppi economici interni alle aree	**CCNL 28/05/2004** art. 85, c. 2, 6^ alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 32 co 2 - 6° alinea	**CCNL 16/02/1999,** art. 32 co 2 - 3^ alinea
Merito e impegno individuale	**CCNL 28/05/2004** art. 32 c. 2 - 7° alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 32 co 2 - 7° alinea	**CCNL 16/02/1999,** art. 32 co 2 – 6^ alinea ;
Indennità di amministrazione	**CCNL 28/05/2004** art. 85, c. 2, 7^ alinea	**CCNL 16/02/1999** art. 33	**CCNL 9/10/2003**,art. 26
Indennità di bilinguismo	**CCNL 28/05/2004** art. 89	**CCNL 16.02.2001** art. 28	**CCNL 14/02/2001**, art. 39
Passaggi dalla I alla II area	**CCNL 28/05/2004** art. 100, c. 2		**CCNL 16/02/1999,** art. 32, co 2- 3^ alinea(nell'ambito di ciascuna area)

Prospetto 11 – Ripartizione del FUA per materia.
Area I e Area VI - Personale dirigente

Istituti	**Area I (MINISTERI)**	**Area VI (Agenzie ed Epne)**
	5.1. Disposizione contrattuale d'interesse	
stipendio tabellare	**CCNL 01/08/2006,** quadr. norm., art. 48, lett. a)	**CCNL 01/08/2006**, quadr. norm., art. 49, lett. a)
retribuzione individuale di anzianità	**CCNL 01/08/2006,** quadr. norm., art. 48, lett. b)	**CCNL 01/08/2006**, quadr. norm., art. 49, lett. b)
retribuzione di posizione parte fissa	**CCNL 01/08/2006,** quadr. norm., art. 48, lett. c)	**CCNL 01/08/2006**, quadr. norm., art. 49, lett. c)
retribuzione di posizione parte variabile	**CCNL 01/08/2006,** quadr. norm., art. 48, lett. d)	**CCNL 01/08/2006**, quadr. norm., art. 49, lett. d)
retribuzione di risultato	**CCNL 01/08/2006,** quadr. norm., art. 48, lett. e)	**CCNL 01/08/2006**, quadr. norm., art. 49, lett. e)
indennità di specificità professionale	**CCNL 01/08/2006**, quadr. norm., art. 81, c. 3.	

Controlli sulla contrattazione integrativa. Quantificazione e finanziamento del fondo di amministrazione.

Il problema della tenuta della contrattazione collettiva, sotto il versante del controllo della spesa, assume specifica rilevanza proprio per ciò che attiene alla contrattazione integrativa. Questa, in effetti, incide sensibilmente sulla determinazione della retribuzione complessiva comunque percepita dai dipendenti pubblici (cosiddetta retribuzione di fatto), oltre quanto attribuito dalla contrattazione nazionale (cosiddetta retribuzione contrattuale).

E' proprio con riferimento alla cosiddetta retribuzione di fatto, su cui incide la contrattazione integrativa, che tutte le indagini in tema evidenziano una dinamica retributiva più accelerata nel pubblico impiego rispetto all'impiego privato ed alla stessa inflazione reale.

La produzione legislativa recente si è quindi indirizzata alla creazione di istituti in grado di consentire il controllo della spesa derivante dalla contrattazione integrativa.

A tale riguardo già l'art. 20, comma 1, lettera *e*), della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (che modifica l'art.39 della legge 27 dicembre 1997, n.449), aveva previsto un controllo esterno congiunto ad opera della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica e del Ministero dell'economia e delle finanze con riferimento ai contratti integrativi dei Ministeri e degli Enti pubblici non economici con più di 200 dipendenti.

Tale attività di controllo è principalmente finalizzata ad impedire che gli oneri derivanti dall'attuazione dei nuovi sistemi di classificazione e di progressione professionale eccedano le disponibilità finanziarie che confluiscono nei fondi unici di amministrazione. Più in generale viene analizzata quantificazione e finanziamento del fondo di amministrazione alla luce delle norme legali e contrattuali nonché l'evoluzione della consistenza del medesimo e le modalità di impiego. Qualora tale controllo abbia esito negativo il contratto sottoscritto non può essere applicato. Inoltre qualora il contratto integrativo risulti non rispondente alle norme contrattuali sotto aspetti eccedenti la compatibilità economico-finanziaria (ad esempio in materia di erogazione delle risorse della produttività a "pioggia" e/o senza l'attivazione di forme di controllo dei risultati conseguiti), vengono formulate osservazioni e/o raccomandazioni cui lo stesso ente si adegua nella propria autonomia e responsabilità.

La legge finanziaria per l'anno 2002 (legge 28 dicembre 2001, n.448) ha, a sua volta, esteso l'accertamento congiunto agli enti pubblici, indicati nominativamente dall'articolo 70, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001 (attualmente costituiti da: CNEL, ENAC, CNIPA,

UNIONCAMERE, ASI, ENEA), per i quali ne era controversa l'applicazione. Ha, inoltre, ribadito che gli oneri relativi ai passaggi di personale all'interno delle aree sono a carico dei fondi unici di amministrazione e, in ogni caso, delle risorse per la contrattazione integrativa.

Tale legge ha previsto anche un sistema aggiuntivo di controlli esterni sulla contrattazione integrativa, in cui, a diverso titolo, intervengono i comitati di settore, la Ragioneria Generale dello Stato, il Dipartimento della funzione pubblica ed il Governo, in particolare, stabilendosi che:

- i comitati di settore e il Governo procedano a verifiche congiunte in merito alle implicazioni finanziarie complessive della contrattazione integrativa di comparto, definendo criteri di riscontro, anche a campione, sui contratti integrativi delle singole amministrazioni;
- gli organi di controllo interno previsti nelle singole amministrazioni inviino annualmente specifiche informazioni sui costi della contrattazione integrativa al Ministero dell'economia e delle finanze, che predispone, allo scopo, uno specifico modello di rilevazione, d'intesa con il Dipartimento della funzione pubblica;
- nel caso in cui i controlli evidenzino costi non compatibili con i vincoli di bilancio, le relative clausole dell'accordo integrativo sono nulle di diritto.

Inoltre, viene disposto che per la contrattazione integrativa le grandezze finanziarie impegnate e definite percentualmente nella legge finanziaria per le amministrazioni dello Stato, vincolano anche le amministrazioni non statali, tenute al rispetto dei medesimi limiti percentuali.

Analogamente su tutte le amministrazioni grava l'obbligo di finanziarie con il fondo unico di amministrazione le progressioni professionali (ultimo periodo del comma 1 dell'art. 16, ed ultimo periodo del comma 7 dello stesso art. 16).

Infine, la legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria per l'anno 2003), ha esteso l'accertamento congiunto di cui alla legge n. 488, anche agli enti di ricerca con organico superiore a duecento unità.

Per ultima la legge 23 dicembre 2005, n. 266, legge finanziaria 2006, all'art. 1, commi 189 e seguenti, ha imposto un meccanismo di congelamento dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni dello Stato, delle agenzie, incluse le Agenzie fiscali, degli enti pubblici non economici, inclusi gli enti di ricerca e di quelli di cui

all'articolo 70, comma 4, e delle università, "cristallizzandolo", a decorrere dell'anno 2006, nell'importo storico determinato al 2004.

E' ad integrazione di tale norma che è intervenuto, da ultimo il l'art. 67 decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, che ha disposto che per la costituzione del fondo dell'anno 2009 si faccia riferimento all'importo certificato al 2004, ridotto del 10 per cento. Al riguardo il comma 5 del decreto-legge n. 112 del 2008 ha sostituito il comma 189 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria 2006), ma ha lasciato in vita il comma 191 e, cioè, la possibilità di incrementare l'ammontare complessivo dei fondi con gli importi fissi previsti dai CCNL che non risultino già confluiti nei fondi dell'anno 2004.

Inoltre il Ministero dell'economia e delle finanze -Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, da ultimo con la circolare n. 31 del 14 novembre 2008, ha chiarito che "l'ammontare del Fondo (...) potrà essere superato esclusivamente (*oltre che n.d.s*) dagli importi fissi previsti dai contratti collettivi nazionali che non risultano già confluiti nel Fondo dell'anno 2004, …. (*anche*) dall'importo della retribuzione individuale di anzianità (RIA) dei cessati. La quantificazione di tali incrementi andrà dimostrata nell'apposita relazione tecnica da sottoporre agli organi di controllo".

Ne deriva che a seguito della costituzione del predetto fondo, *quantificato* nei citati importi (importo del fondo 2004, defalcato di un ulteriore 10 per cento) lo stesso fondo potrà essere *finanziato* con le modalità previste dal CCNL, che individuano, secondo un dettato cogente, le varie poste in entrata (*vedi i prospetti sub 3.1., in particolare nn. 5-9*). Tale importo complessivo potrà essere a sua volta superato esclusivamente dagli "importi fissi previsti dai contratti collettivi nazionali che non risultano già confluiti nel Fondo dell'anno 2004" nonché dalla "RIA dei cessati".

Valutazione dei contratti integrativi in esito ai controlli esterni congiunti previsti dalla legge n. 488 del 1999.

Dal 1° gennaio 2008 fino al 30 aprile 2009 sono stati certificati congiuntamente con il Ministero dell'Economia e Finanze, ai sensi dell'art. 20, comma 1, lettera e), della legge n. 488 del 1999, n. 52 CCNI per le amministrazioni statali (Ministeri e Agenzie Fiscali) di cui n. 24 certificati positivamente, n. 8 certificati con precisazioni, n. 6 con chiarimenti, n. 6 con rilievi e n. 8 con condizioni.

Sono, altresì, stati certificati per il comparto Enti Pubblici non economici e per gli enti ex art. 70, d.lgs. n. 165/2001, n. 51 CCNI, di cui n.32 certificati positivamente, n. 8 certificati con precisazioni, n. 8 con chiarimenti, n. 2 con rilievi e n. 1 con condizione.

Si riassume l'elenco dei contratti esaminati congiuntamente dal Dipartimento della funzione pubblica e dal Ministero dell'economia e delle finanze-Ragioneria Generale dello Stato/IGOP, divisi per amministrazione, con la data della valutazione positiva finale (Prospetto 12).

Prospetto 12: Contratti esaminati congiuntamente dal Dipartimento della funzione pubblica e dal Ministero dell'economia e delle finanze-Ragioneria Generale dello Stato/IGOP Dal 1° gennaio 2008 fino al 30 aprile 2009

MINISTERO AFFARI ESTERI		
utilizzo residuo FUA 2007	(dic. 2008)	positivo
MIN. AMBIENTE DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE		
procedure di riqualificazione (gen. 08)		positivo con chiarimenti
acconto FUA 2008	(giu.08)	positivo con condizioni
utilizzo FUA 2007	(mag.08)	positivo
DIRIGENTI retr. risultato 2007 (04/08)		positivo con precisazioni
FUA 2008	(03-09)	positivo con precisazioni
DIRIGENTI retr. risultato 2008(05/09)		positivo
MINISTERO COMUNICAZIONI		
Dirigenti retr. risultato 2006 (06/08)		positivo
MINISTERO DELLA DIFESA		
FUA 2008	(10/08)	positivo con precisazioni
DIRIGENTI retr. pos. e risult. 2007(11/08)		positivo con chiarimenti
DIRIGENTI ccnl 2002-2005	(08/08)	positivo
MINISTERO ECONOMIA E FINANZE		
Risorse economie di gestione 2006 (05/08)		positivo
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA		
FUA 2007	(02/08)	positivo
Fua 2008	(04/09)	positivo con rilievi
MINISTERO DELL'INTERNO		
FUA 2007	(02/08)	positivo
FUA 2008	(03/09)	positivo
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E TRASPORTI		
DIRIGENTIretr. pos. e risult. 2007(11/08)		positivo
DIRIGENTI fondi art. 1,co.551,L.296/07		positivo con rilievi
FUA 2007	(01/09)	positivo con condizioni
MINISTERO LAVORO, SALUTE E POLITICHE SOCIALI		
FUA 2007	(08/08)	positivo con condizioni
FUA 2008	(04/09)	positivo con condizioni
Criteri utilizzo FUA	(04/09)	positivo con condizioni
MONOPOLI DI STATO		
Ccni 2006-2009		positivo con chiarimenti
MIN. POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI		
CCNI DIRIGENTI		positivo con chiarimenti
Erogazione indennità BSE		positivo con chiarimenti
DIRIGENTI tratt. access.06-07-08		positivo con condizioni
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO		
Fua 2008 (regolazione del mercato)		positivo con precisazioni
DIRIGENTI retr. risultato 2007		positivo
DIRIGENTI " " 2007(ex comunic.)		positivo con precisazioni

FUA 2008 (EX COMUNIC.)	positivo con rilievi
DIRIGENTI I fascia(ex comm.internaz.)	positivo con precisazioni
Fua 2008 " "	positivo con rilievi
CCNI 2006-2009	positivo con rilievi

MINISTERO TRASPORTI

Fondo personale ex M.Mercantile-ex av.civile	positivo
Dirigenti fondo 2007	positivo con chiarimenti
FUA 2007	positivo con osservazioni

MINISTERO ISTRUZIONE UNIVERSITA' E RICERCA

Pers. Docente e ATA anno 08/09	positivo con precisazioni
Pers. Docente e ATA anno 09/10	positivo
DIRIGENTI retr. risult. 2006	positivo
Risorse scuole a rischio 08/09	positivo
FUA 2008	positivo con condizioni
Dirigenti fua 2007	positivo
FUA 2007 (ex Pubblica istruzione)	positivo con condizioni
DIRIGENZA SCOLASTICA	positivo

AGENZIA DEL TERRITORIO

Fondo 2007 provvisorio	positivo
Fondo 2007 definitivo	positivo
CCNI 2002-2005	positivo con precisazioni

AGENZIA DELLE DOGANE

Produttività 2007	positivo
Retr. risult. 2007 Dirigenti	positivo
CCNI personale delle aree	positivo
Produttività 2006	positivo
Fondo dirigenti 2006	positivo

A.C.I.

Professionisti anno 2007	positivo
Aree professionali 2007	positivo con rilievi
Aree professionali 2008	positivo con rilievi
Dirigenti anno 2008	positivo

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

Definizione profili professionali	positivo

CONSIGLIO DI STATO

FUA 2008	positivo con precisazioni

OCEANOGRAFIA E GEOFISICA SPERIMENTALE

Tratt. accessorio livelli I-III	positivo
Tratt. accessorio livelli IV-IX	positivo con chiarimenti

I.N.F.N.

Tratt. accessorio 2007-2008(2008)	positivo
Tratt. accessorio 2007-2008	positivo

C.N.R.

Tratt. accessorio liv. IV-IX	positivo con chiarimenti

ENIT

Fondo 2008 aree profes.–qual.esaurim.	positivo
Dirigenti anno 2008	positivo
Dirigenti anno 2007	positivo
Dirigenti fondo 2006	positivo con chiarimenti

IPOST

Fondo 2007	positivo
Fondo 2008	positivo
Dirigenti	positivo
Person. Area medica anno 2007	positivo

ISTITUTO NAZIONALE GEOFISICA E VULCANOLOGIA

Tabelle equiparazione	positivo

AGEA

Fondo 2007	positivo con precisazioni

INVALSI

Inquadramento Personale	positivo con precisazioni

ENAC

Professionisti I qual. fondo 2008	positivo

Pers. Tecn/amm. Profess. II qual.	positivo
CCNI bienni economici	positivo con chiarimenti
Dirigenti retr. pos. e risult. 2006	positivo
Dirigenti ccni bienni economici	positivo con chiarimenti
Dirigenti e profess. I e II ripart. Fondo	positivo
Pers. Tecn/amm. Operative fondo 2007	positivo con chiarimenti
dirigenti fondo 2006	positivo

I.C.E.

Dirigenti, profess. Aree profess. A,B e C	positivo

CONSIGLIO PER LA RICERCA E SPERIMENTAZIONE IN AGRICOLTURA (CRA)

Tabelle di equiparazione	positivo

CONSIGLIO PER LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA REGIONE SICILIANA

FUA 2008	positivo

UNIRE

Ccni 2007	positivo
Ccni personale aree professionali 2008	positivo

ISPRA (ex APAT)

Accessorio 2006-2007-2008-2009	positivo con chiarimenti

CROCE ROSSA ITALIANA

Professionisti e medici fondo 2006-2008	positivo con precisazioni
Fondo anno 2008	positivo con condizioni
Fondi area medica – professionisti e dirigenti	
Anni 2002-2003-2004-2005	positivo con precisazioni
Aree professionali fondo 2007	positivo con chiarimenti

INAIL

Aree professionali, professionisti, medici e	
Dirigenti 2008	positivo

IPSEMA

Dirigenti fondi 2007-2008	positivo
Tratt. accessorio 2008 professionisti	positivo
Tratt. accessorio aree profess. A-B e C 2008	positivo
Tratt. access. Professionisti 2006-2007	positivo

ENPALS

CCNI 2006-2009-FUA 2008	positivo con precisazioni

ISPESL

Fua 2008	positivo

INPDAP

Dirigenti e professionisti 2008	positivo
Aree A,B,e C-ruoli ad esaurimento 2008	positivo con precisazioni

INPS

Dirigenti-professionisti e medici 2008	positivo
Aree e ruolo ad esaurimento 2008	positivo con precisazioni
Personale anno 2007	

5.3.4 Le categorie di personale sottoposte a procedimenti negoziali

In deroga alle generali disposizioni normative del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, alcune categorie di personale puntualmente indicate all'articolo 3 del medesimo decreto legislativo - Forze di polizia e Forze armate, Vigili del fuoco, carriere diplomatica e prefettizia, dirigenti penitenziari - non sono sottoposte alla contrattazione collettiva di tipo privatistico svolta dall'ARAN e dalle organizzazioni sindacali, ma, per espressa previsione, "rimangono disciplinate dai rispettivi ordinamenti".

In sintesi, con riguardo alla fonte di produzione della disciplina sul rapporto di lavoro, tali categorie ricadono nei "procedimenti negoziali", all'esito dei quali viene emanato un decreto del Presidente della Repubblica, che recepisce il contenuto di accordi sindacali e di concertazione con le rappresentanze interessate.

Le trattative per la definizione degli accordi sindacali e di concertazione, poi recepiti nel decreto del Presidente della Repubblica, si svolgono presso il Dipartimento della funzione pubblica tra la delegazione di parte pubblica, - composta dal Ministro per la funzione pubblica, che la presiede, e dagli altri Ministri interessati o Sottosegretari delegati - e le organizzazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale, individuate con decreto del Ministro per la funzione pubblica in base ai criteri vigenti nel pubblico impiego per l'accertamento della rappresentatività (dato associativo; dato elettorale).

Per le Forze armate (Esercito, Marina, Aeronautica) e per le Forze di polizia ad ordinamento militare (Carabinieri, Guardia di finanza), ai procedimenti negoziali intervengono le rappresentanze militari del personale (sezioni COCER).

I decreti del Presidente della Repubblica emanati, per ciascuna categoria di personale, a conclusione del procedimento negoziale, disciplinano le materie espressamente indicate dalle disposizioni di legge di riferimento, tra le quali, in particolare, il trattamento economico fondamentale ed accessorio.

Per completezza, si aggiunge che esiste, tuttavia, anche una parte residuale di personale pubblico, comprendente, in particolare, i Dirigenti delle Forze di polizia e delle Forze armate, i Professori e i Ricercatori universitari, gli Avvocati dello Stato, il personale delle Magistrature e di alcune Autorità amministrative indipendenti, che, pur rientrando tra il personale non contrattualizzato, non risulta sottoposto a procedura di negoziazione.

Categorie di personale in regime di diritto pubblico, biennio economico 2008 – 2009. Anno 2008.

CATEGORIE DI PERSONALE
Forze di polizia ad ordinamento civile *(Personale non dirigente)* - *Polizia di Stato* - *Corpo di polizia penitenziaria* - *Corpo forestale dello Stato*
Forze di polizia ad ordinamento militare *(Personale non dirigente)* - *Arma dei Carabinieri* - *Corpo della guardia di finanza*
Forze armate *(Personale non dirigente)* - *Esercito* - *Marina (comprese le Capitanerie di porto)* - *Aeronautica*
Vigili del fuoco (*Personale non direttivo e non dirigente)*
Vigili del fuoco (*Personale direttivo e dirigente)*
Carriera prefettizia
Carriera diplomatica
Carriera dirigenziale penitenziaria

I decreti del Presidente della Repubblica emanati nel 2008

Nel corso del 2008, sono stati avviati e portati a termine i procedimenti negoziali per la conclusione del biennio economico 2006 – 2007, il primo della tornata contrattuale 2006 – 2009.

In particolare, per il personale dei due comparti sicurezza – difesa e vigili del fuoco, pur trattandosi di "code", vale a dire di provvedimenti ad integrazione dei decreti del Presidente della Repubblica già emanati per il periodo di riferimento, in realtà con essi si introduce, in armonia con le disposizioni della legge finanziaria 2008 *medio tempore* intervenute, il nuovo assetto "contrattuale" anche dal punto di vista normativo.

Per il personale del comparto Sicurezza e Difesa, si ricorda che sulla base delle risorse finanziarie stanziate per il biennio economico 2006 – 2007 dalle leggi finanziarie 2006 e 2007, ivi comprese le apposite risorse aggiuntive pari a 80 milioni di euro annui a decorrere dal 2008, con i decreti del Presidente della Repubblica 11 settembre 2007, n. 170 per le Forze di polizia e n. 171 per le Forze armate, relativi al citato biennio economico, erano già stati riconosciuti incrementi retributivi medi mensili pro capite, a regime pieno dall'anno 2008, di circa 123 euro, per un aumento del 4,86%.

Con la legge finanziaria 2008 si è provveduto al completamento del biennio contrattuale 2006-2007 con lo stanziamento di ulteriori risorse finanziarie, in applicazione

degli impegni assunti dal Governo con le parti sociali in data 6 aprile e 29 maggio 2007. Ciò, al fine di retrodatare al 2007 i benefici economici di regime del biennio, previsti solo a decorrere dal 2008 dai citati decreti del Presidente della Repubblica nn. 170 e 171, e per garantire un ulteriore incremento retributivo pari a + 0,39% sui benefici di regime.

Più nel dettaglio, si evidenzia che, prima dell'approvazione della legge finanziaria 2008, con le disponibilità finanziarie di cui all'articolo 15 del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito nella legge 29 novembre 2007, n. 222, è stato effettuato il pagamento di una parte della predetta retrodatazione al 2007 relativamente agli aumenti di stipendio, previsti con decorrenza 1° settembre 2007 dai decreti nn. 170 e 171)

E' intervenuta quindi la legge finanziaria 2008, che all'articolo 3, commi 133 e 134, ha completato la retrodatazione degli altri benefici contrattuali al 2007 ed ha integrato le risorse disponibili a decorrere dall'anno 2008 per assicurare lo 0,39%. Inoltre, essa ha stanziato ulteriori risorse finanziarie, pari a 200 milioni di euro lordi annui a decorrere dal 2008, per "valorizzare le specifiche funzioni svolte per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, anche con riferimento alle attività della tutela economico-finanziaria, e della difesa nazionale, da utilizzare anche in materia di buoni pasto e per l'adeguamento delle tariffe orarie del lavoro straordinario…..".

Così determinatosi il quadro delle risorse finanziarie disponibili per il biennio 2006 – 2007, il 3 dicembre 2008 sono stati avviati e poi sviluppati contestualmente, secondo le espresse previsioni normative di cui al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, tre procedimenti negoziali: uno per le Forze di polizia ad ordinamento civile, comprendente una "contrattazione sindacale", un altro per le Forze di polizia ad ordinamento militare ed un terzo per le Forze armate; questi ultimi due procedimenti hanno compreso una fase di "concertazione" con le rappresentanze del personale militare (COCER).

In data 18 dicembre 2008 è stata quindi raggiunta una prima intesa a livello tecnico, sottoscritta con le organizzazioni sindacali e con le predette rappresentanze, che ha consentito di ripartire fra i due settori dei Corpi di polizia e delle Forze armate i 200 milioni, superando le difficoltà sorte in merito e definendo anche le destinazioni dell'intera disponibilità finanziaria.

Le trattative e la concertazione sono proseguite fino alla stipula dell'accordo sindacale e dei provvedimenti di concertazione, poi recepiti nei decreti del Presidente della Repubblica 16 aprile 2009, n. 51 per la Forze di polizia e n. 52 per le Forze armate, con cui sono stati definitivamente stabiliti gli istituti normo - economici ed i conseguenti ulteriori benefici

mensili medi pro capite, pari a circa 36 euro per il personale dei Corpi di polizia e a circa 33 euro per quello delle Forze armate, con una spesa annua lorda di 280 milioni di euro.

Considerando anche i benefici medi pro capite riconosciuti dai precedenti decreti nn.170 e 171 del 2007 (circa 124 euro mensili per i Corpi e circa 123 per le Forze), l'incremento complessivo del biennio 2006-2007 è risultato pari a circa 160 euro mensili per i Corpi di polizia e di 156 euro per le Forze armate, per un aumento del 6,3%.

Per il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, si ricordano i due "contratti" sottoscritti nel 2007 relativamente al quadriennio normativo 2006 – 2009 ed al biennio economico 2006 – 2007 e recepiti nei due DDPR 29 novembre 2007 (l'uno per il personale non direttivo e non dirigente, l'altro per il personale direttivo e dirigente).

Sulla base delle risorse finanziarie stanziate per il biennio economico 2006 – 2007 dalle leggi finanziarie 2006 e 2007, i due "contratti" attribuiscono un beneficio di regime pari al 4,46%; in termini di aumenti medi mensili, gli incrementi retributivi pro capite mensili medi per tutto il comparto, a regime dal 2008, sono pari a euro 104,58 (più precisamente, sempre a regime dal 2008: per i non direttivi e non dirigenti, euro 102,89 medi mensili lordi; per i direttivi, 151,72 medi mensili lordi; per i dirigenti, 291,92 medi mensili lordi).

Come per il personale del comparto Sicurezza e Difesa, anche per il personale del comparto dei vigili del fuoco la legge finanziaria per il 2008 ha incrementato le risorse da destinare ai rinnovi contrattuali del primo biennio economico 2006 - 2007.

Più precisamente, sempre in attuazione dei citati Accordi sottoscritti con le organizzazioni sindacali, la legge finanziaria 2008 (art. 3, comma 133, l. n. 244/2007) ha stanziato ulteriori risorse per il biennio economico 2006 - 2007 del personale in questione, ad integrazione di quelle già previste dalle precedenti leggi finanziarie, in modo da attribuire un ulteriore incremento retributivo pari ad uno 0,39%.

Inoltre, il comma 135 dell'articolo 3 della legge finanziaria 2008 stanzia, oltre alle risorse previste dal comma 133, ulteriori risorse per il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, pari a 6,5 milioni di euro a decorrere dal 2008, al fine di migliorare l'operatività e la funzionalità del soccorso pubblico.

Infine, per l'attuazione del "Patto" per il soccorso pubblico, il comma 136 dell'articolo 3 della legge finanziaria 2008 stanzia, limitatamente al solo anno 2008, ulteriori 10 milioni di euro.

A conclusione delle trattative negoziali svoltesi nei primi mesi del 2008, il 13 marzo sono stati sottoscritti gli accordi sindacali, poi recepiti dai due DDPR 7 maggio 2008, rispettivamente per il personale non direttivo/non dirigente e per il personale

direttivo/dirigente. Pur trattandosi di provvedimenti integrativi di quelli già emanati nel 2007, i due citati DDPR costituiscono i primi "contratti" per i dipendenti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco nel riformato ordinamento ad opera della legge 30 settembre 2004, n. 252, e del decreto legislativo attuativo 13 ottobre 2005, n. 217, che, con effetto dal 2006, hanno sottratto la disciplina del relativo rapporto di impiego alla contrattazione collettiva nazionale presso l'ARAN. Sotto il profilo normativo, quindi, in linea generale, i due DDPR 7 maggio 2008 rinominano e riconducono nell'alveo del regime pubblicistico gli istituti giuridici per l'innanzi disciplinati dal contratto collettivo nazionale privatistico.

Sotto il profilo economico, essi definiscono l'utilizzo di tutte le suindicate risorse, stanziate dalla legge finanziaria 2008 ad integrazione di quelle già attribuite con i due DDPR 29 novembre 2007. In particolare, è prevista la corresponsione di: a) arretrati per la retrodatazione al 1° febbraio dei benefici economici di regime, in applicazione degli accordi Governo – organizzazioni sindacali del 2007; b) un ulteriore aumento retributivo pari allo 0,39% a decorrere dal 2008, come per tutto il pubblico impiego; c) ulteriori benefici con l'utilizzo di risorse aggiuntive (6,5 milioni di euro) a decorrere dal 2008, stanziate per "migliorare l'operatività e la funzionalità del servizio pubblico". È inoltre previsto l'utilizzo di 10 milioni di euro, per il solo anno 2008, per il miglioramento della qualità del servizio di soccorso.

Complessivamente, nel biennio economico 2006 – 2007, al personale del Corpo nazionale del Vigili del fuoco sono stati attribuiti incrementi retributivi di regime medi pro capite pari a circa 124 euro mensili lordi (+ 5,29%).

Per il personale della carriera prefettizia, il decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2008, n. 105, recepisce il contenuto dell'accordo sindacale sottoscritto il 18 marzo 2008, relativo al quadriennio 2006-2009 per gli aspetti giuridici ed al biennio 2006-2007 per gli aspetti economici.

Pur nelle peculiarità delle funzioni proprie della carriera prefettizia, nel provvedimento possono rinvenirsi diversi aspetti della disciplina giuridica ed economica del rapporto che sono comuni alla dirigenza di altri settori del pubblico impiego. Si tratta di aspetti suscettibili di essere regolati consensualmente, così come avviene per le altre categorie, mentre per i profili più delicati e specifici che contraddistinguono l'impiego del personale prefettizio, il decreto legislativo n. 139 del 2000 ha operato la scelta di una disciplina unilaterale, sottratta alla mutevolezza e all'elasticità che sono proprie degli strumenti bilaterali in tema di pubblico impiego.

Per quanto riguarda gli aspetti giuridici, il decreto del Presidente della Repubblica conferma, nel loro impianto complessivo, le disposizioni contenute nei precedenti "contratti" (in particolare, i DDPR nn. 316/01 e 252/03), apportando però alcune modifiche, rispondenti all'esigenza di una migliore definizione e attualizzazione di taluni istituti. Sul piano retributivo - proseguendo nel senso indicato dai precedenti provvedimenti negoziali e come per la dirigenza "contrattualizzata" ai sensi del decreto legislativo n. 165/2001 - il trattamento economico è onnicomprensivo ed è articolato in una componente stipendiale di base, nonché in altre due componenti, correlate la prima alle posizioni funzionali ricoperte ed agli incarichi ed alle responsabilità esercitati e la seconda ai risultati conseguiti rispetto agli obiettivi assegnati. La componente stipendiale di base, in particolare, è stata determinata tenendo conto dell'esigenza di realizzare un proporzionato rapporto tra lo stipendio del prefetto e quello di ciascuno dei rimanenti gradi della carriera.

Complessivamente, nel biennio economico 2006 – 2007, al personale della carriera prefettizia sono stati attribuiti incrementi retributivi di regime medi pro capite pari a circa 280 euro mensili lordi (+ 4,85%).

Per il personale della carriera diplomatica, le trattative negoziali per la definizione dell'accordo sindacale si sono concluse il giorno 28 marzo 2008 con la sottoscrizione dell'accordo sindacale, poi recepito nel decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 2008, n. 94, relativo al biennio economico 2006 – 2007. Per questa categoria di personale deve rilevarsi una sfasatura del periodo contrattuale rispetto a tutto il pubblico impiego, atteso che il 2006 – 2007 per i diplomatici costituisce il secondo biennio economico, mentre per tutto il pubblico impiego è il primo della tornata contrattuale quadriennale 2006 – 2009.

Le risorse destinate alla copertura degli oneri per la corresponsione dei miglioramenti economici del personale appartenente alla carriera diplomatica, relativamente al servizio prestato in Italia, sono state previste dalle leggi finanziarie 2006 (articolo 1, commi 177 e 184, della legge 23 dicembre 2005, n. 266), 2007 (articolo 1, comma 549, della legge 27 dicembre 2006, n. 296) e 2008 (articolo 3, comma 133, della legge 24 dicembre 2007, n. 244).

Inoltre, il decreto definisce l'utilizzo delle risorse aggiuntive stanziate dalla legge 27 dicembre 2007, n. 246, pari a 9 milioni di euro a decorrere dall'anno 2007.

Gli incrementi sono stati previsti in modo da tendere verso un proporzionato rapporto fra tutti i gradi della carriera diplomatica, tenuto anche conto del rilievo delle posizioni funzionali ricoperte. Relativamente alla composizione della retribuzione complessiva, è stata incrementata la parte destinata al trattamento accessorio, che è passata dal 25% del precedente biennio al 30% attuale, con un rapporto 70/30 tra la parte stipendiale fondamentale e quella

accessoria. All'interno di quest'ultima è stata prevista una lieve modifica a favore della retribuzione di posizione rispetto a quella di risultato (dal 70/30 del precedente biennio al 72/28 attuale).

Complessivamente, nel biennio economico 2006 – 2007, al personale della carriera diplomatica sono stati attribuiti incrementi retributivi di regime medi pro capite pari a circa 286 euro mensili lordi (+ 4,85%). Considerando anche le risorse aggiuntive di cui alla legge n. 246/2007, al personale diplomatico è stato attribuito nel biennio un ulteriore 8%.

La tabella che segue elenca, in ordine cronologico, i decreti del Presidente della Repubblica emanati nel corso del 2008 per il personale in regime di diritto pubblico.

Tabella: Decreti del Presidente della Repubblica – anno 2008.

1	7 maggio 2008	Decreto del Presidente della Repubblica recante "Recepimento dell'accordo sindacale integrativo per il personale direttivo e dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco".
2	7 maggio 2008	Decreto del Presidente della Repubblica recante "Recepimento dell'accordo sindacale integrativo per il personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco".
3	4 aprile 2008	Decreto del Presidente della Repubblica n. 105, recante "Recepimento dell'accordo sindacale relativo al quadriennio normativo 2006-2009 ed al biennio economico 2006-2007, riguardante il personale della carriera prefettizia."
4	24 aprile 2008	Decreto del Presidente della Repubblica n. 94, recante "Recepimento dell'accordo sindacale per il personale della carriera diplomatica, relativamente al servizio prestato in Italia (biennio 2006-2007)."
5	18 dicembre 2008	Preintesa con le organizzazioni sindacali ed i rappresentanti del personale militare relativa ai decreti del Presidente della Repubblica integrativi del biennio economico 2006 – 2007 per il personale delle Forze di polizia e delle Forze armate (poi recepita con i DDPR nn.51 e 52 del 16 aprile 2009).

Per completezza di informazioni si aggiunge che, relativamente al biennio economico 2008 -2009, per tutto il pubblico impiego la legge finanziaria per il 2008 (art. 3, comma 144, legge 24 dicembre 2007, n. 244), ha stanziato le risorse occorrenti per corrispondere l'indennità di vacanza contrattuale; con la successiva legge finanziaria per il 2009 (art. 2, comma 28, legge 22 dicembre 2008, n. 203) sono state stanziate (a decorrere dal 2009) ulteriori risorse a titolo di adeguamento delle retribuzioni ai tassi d'inflazione programmata (TIP), tali da consentire un aumento retributivo complessivo nel biennio pari al 3,2%[11].

Con specifico riguardo al personale in regime di diritto pubblico, nel mese di settembre 2009 sono state avviate le trattative negoziali e la concertazione rispettivamente con

[11] Per la carriera prefettizia sono state previste, inoltre, risorse aggiuntive pari a 9 milioni di euro a decorrere dall'anno 2008

i rappresentanti sindacali e del personale militare (COCER), per pervenire alla definizione degli accordi sindacali e di concertazione relativi al secondo biennio economico 2008 – 2009.

5.3.5 La previdenza complementare nel settore pubblico contrattualizzato.

Il sistema di previdenza complementare, intesa come forma pensionistica volontaria di integrazione alla prestazione obbligatoria generale pubblica, è stato riformato per effetto della legge di delegazione n. 243 del 2004, attuata – per il solo settore privato – dal decreto legislativo n. 252 del 2005.

Infatti, l'applicabilità della predetta riforma ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni era subordinata a successive armonizzazioni da definire previo confronto tra i datori di lavoro (amministrazioni statali, regioni, enti locali, autonomie funzionali) e le organizzazioni comparativamente più rappresentative dei prestatori di lavoro.

La prescrizione del necessario momento pattizio ha creato, in ambito pubblico, una vera e propria riserva di contrattazione negoziale a livello nazionale per l'istituzione delle forme pensionistiche complementari dei dipendenti contrattualizzati: dunque, per dar vita a fondi di previdenza complementare per i lavoratori del pubblico impiego è necessario un atto negoziale collettivo nazionale.

Allo stato attuale sono definite macro-aree di aggregazione tra i vari settori dei dipendenti pubblici ai fini dell'istituzione di corrispondenti fondi di pensione complementare intracompartimentali:

- Scuola;
- Regioni - Autonomie locali - Servizio sanitario nazionale;
- Amministrazioni Statali - Amministrazioni Parastatali - Enti autonomi;
- Università - Ricerca.

Fondi intercompartimentali- Situazione al 31 dicembre 2008

Aree di riferimento	Destinatari potenziali	Fondo istituito	Anno di istituzione	Stato di attività	ISCRITTI
Scuola	1.200.000	ESPERO	2003	OPERATIVO	82.260
Regioni, Autonomie locali, S.S.N.([12])	1.200.000	PERSEO	2007	NON OPERATIVO	
P.C.M.,	260.000	SIRIO	2007	NON	

[12] Nel gennaio 2008 hanno aderito al Fondo Perseo i dirigenti medici e veterinari, i dirigenti sanitari, professionali e tecnici amministrativi del S.S.N..

Ministeri, Enti Pubblici non Economici, Enac, Cnel				OPERATIVO	
Università e Ricerca	70.000	Non istituito			

Fondo "ESPERO".

Per quanto concerne il Fondo pensione "ESPERO" per il personale della Scuola (1.200.000 dipendenti), unico fondo pensione attualmente esistente ed istituito nell'anno 2003, dal 1° gennaio 2005 è stato previsto il periodo di inizio di operatività, anche ai fini di determinare una data certa per il riconoscimento in favore degli aderenti del contributo aggiuntivo a carico del datore di lavoro.

Alla data del 31 dicembre 2008 risultano iscritti al Fondo Espero 82.260 unità lavorative ed i contributi versati ammontano a circa 154 milioni di Euro; pertanto, il Fondo è entrato nella fase a regime di piena attività, con la costituzione nel febbraio 2007 degli organi sociali del Fondo e con l'impiego delle risorse contributive.

Sono destinatari del Fondo

1) i lavoratori dipendenti del comparto Scuola (Ccnl 26-5-1999) e AFAM;
2) i lavoratori dipendenti da:
- Scuole private, parificate e legalmente riconosciute e paritarie (accordo quadro 22 marzo 2007);
- Enti o Istituti per la formazione professionale (accordo quadro 27 febbraio 2007);
- Organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo istitutivo del Fondo o del contratto collettivo del comparto Scuola.

Iscritti Anno 2008 : 82.260
Anno 2007: 77.756
Anno 2006: 53.151

Amministrazioni scolastiche associate (da definire) Anno 2007: 10.904
Anno 2006: 8.900

Fonte: Espero - Bilancio 2008

Fondo "PERSEO"

Per quanto concerne il comparto delle Regioni, Autonomie locali e Sanità, nel maggio 2007 è stato sottoscritto l'Accordo collettivo per l'istituzione del Fondo pensione pluricomparto "PERSEO" per i lavoratori dei comparti Regioni, Autonomie locali e Servizio Sanitario Nazionale (complessivamente 1.200.000 lavoratori).

Nel gennaio 2008 hanno aderito al Fondo Perseo anche i dirigenti medici e veterinari, nonché i dirigenti sanitari, professionali e tecnici amministrativi del S.S.N. (Accordo del 21 gennaio 2008).

Fondo "SIRIO".

Per quanto riguarda il comparto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dei Ministeri, degli Enti pubblici non economici, dell' E.N.A.C. e del C.N.E.L., nell'ottobre 2007 è stato sottoscritto l'Accordo per l'istituzione del Fondo pensione complementare denominato "SIRIO" per i 260.000 lavoratori dei relativi comparti.

Aree Università' - Ricerca

Le aree dell'Università e della Ricerca hanno completato le procedure negoziali per avviare la previdenza complementare, ma non hanno ancora contrattualmente identificato le voci retributive sulle quali applicare le percentuali contributive a carico del datore di lavoro.

Attività normativa

Il Dipartimento della funzione pubblica ha svolto l'attività preparatoria ed istruttoria finalizzata all'emanazione del D.P.C.M. 29 ottobre 2008, che disciplina le modalità di nomina dei rappresentanti di parte datoriale in tutti gli organi collegiali (provvisori e definitivi) dei fondi pensione destinati ai dipendenti della delle amministrazioni pubbliche, e prevede che la designazione dei componenti di parte pubblica sia formalizzata con decreto del Ministro per le Riforme e l'Innovazione nella Pubblica Amministrazione, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e con il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale.

5.3.6 La rappresentatività sindacale

L'"Operazione Trasparenza", avviata nel corso dell'anno 2008 dal Ministro Brunetta, ha, indirettamente, interessato anche la rappresentatività sindacale, atteso che sono stati pubblicati sul sito istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica i dati relativi alla fruizione dei permessi, dei distacchi e delle aspettative sindacali non retribuite, avvenuta nell'anno 2006 nelle pubbliche amministrazioni.

Con la pubblicazione in esame si è così data la possibilità di un controllo capillare sulla quantità delle prerogative in argomento godute dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali rappresentative, operanti nei singoli Comparti e nelle relative autonome Aree di contrattazione della dirigenza.

Alle associazioni riferite, infatti così come statuito dall'art. 43 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, vanno riconosciute le ricordate prerogative in rapporto al loro grado di rappresentatività, come accertato dall'ARAN all'inizio di ogni biennio contrattuale.

Sempre in materia di rappresentatività, l'anno 2008 ha registrato ben due interventi del Consiglio di Stato su delicate e complesse questioni attinenti alla formazione della delegazione sindacale trattante e alla sottoscrizione dei contratti collettivi presso l'ARAN.

Con il primo degli interventi di cui sopra (parere Sez. I n. 1662/8) l'alto Consesso ha avuto modo di affermare che "*l'ARAN nell'esercizio delle competenze attribuite dall'art. 43 dell'appena menzionato decreto legislativo (*n.d.r. d.lgs. 165/2001) *non sia vincolata dalla lettera di cui trattasi, la quale può essere considerata solo come elemento di valutazione"*.

La questione rifletteva la possibilità di ammissione, con riserva, su segnalazione del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, alle trattative di Area per il rinnovo del CCNL -quadriennio 2006/2009- di un'organizzazione sindacale, priva del requisito della rappresentatività sindacale. La richiesta da parte del Ministro all'ARAN era stata formulata oltre che per assicurare una pronta definizione del contratto di lavoro citato, per garantire il principio "*…di economicità dell'azione amministrativa…",* atteso che l'organizzazione interessata, per la precedente tornata contrattuale 2002/2005, aveva impugnato l'esclusione dalle trattative per identica problematica, contenzioso all'epoca non definito, essendo pendente il giudizio innanzi alla Corte di Cassazione. Nella richiesta di parere al Consiglio di Stato era stato, tra l'altro, evidenziato che:

- *-ai sensi dell'art. 27, comma 1, lett. a), della legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983, n. 93, spetta al Dipartimento della funzione pubblica- la cui costituzione com'è noto, viene operata nell'ambito della Presidenza del Consiglio*

dei Ministri con le conseguenza che le relative attribuzioni sono in capo al Presidente del Consiglio dei Ministri-" l'attività di indirizzo e di coordinamento generale in materia di pubblico impiego";

- *-l'art. 5, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, significativamente, prevede che : " Il Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 95, primo comma, della Costituzione…adotta le direttive per assicurare l'imparzialità, il buon andamento e l'efficienza degli uffici pubblici e promuove le verifiche necessarie…"*

Il Consiglio di Stato nell'occasione suddetta si è espresso nel senso che il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, pur se titolare, in virtù di apposita delega, delle funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri, in materia di pubblico impiego, non "*…possa adottare un atto di natura provvedimentale, idoneo ad incidere sulle competenze dell'ARAN, in quanto, l'attività di indirizzo e coordinamento generale"*, esercitata ai sensi della normativa richiamata, ha "*natura di indirizzo politico-amministrativo sia sotto l'aspetto soggettivo perchè provengono da un organo preposto all'indirizzo e alla direzione al massimo livello della cosa pubblica, sia sotto l'aspetto oggettivo perché riguardano la costituzione, la salvaguardia ed il funzionamento dei pubblici poteri nella loro organica struttura e nella loro coordinata applicazione…"*.

Il secondo intervento ha riguardato la problematica afferente alla percentuale richiesta per la sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali presso l'ARAN. Com'è noto l'art. 43, comma 3, del menzionato decreto legislativo statuisce che "*l'ARAN sottoscrive i contratti collettivi verificando previamente, sulla base della rappresentatività accertata per l'ammissione alle trattative…., che le organizzazioni sindacali che aderiscono all'ipotesi di accordo rappresentino almeno il 51 per cento come media tra dato associativo e dato elettorale nel comparto o nell'area contrattuale, o almeno il 60 per cento del dato elettorale nel medesimo ambito"*.

Era sorta questione se tale percentuale del 51 per cento dovesse essere calcolata rispetto a tutte le sigle sindacali censite nel comparto o rispetto alle sole organizzazioni rappresentative ammesse alla contrattazione. Il Consiglio di Stato, Sez. I, nel parere n. 4108/2008, si è espresso nel senso della seconda ipotesi sopra rappresentata, considerato che la prima potrebbe "*comportare effettivamente delle difficoltà applicative"* ove dovesse ricorrere il caso limite "*...di presenza nel comparto o area di una pletora di organizzazioni non rappresentative (con percentuale inferiore al 5%), che nel loro complesso, però, assommino una percentuale superiore al 49 per cento della media delle deleghe e dei voti"*. In tale evenienza, continua l'alto Consesso si determinerebbe "*…un vulnus- di certo contrario*

all'intentio legis- all'intero sistema della contrattazione collettiva perché, paradossalmente, le organizzazioni sindacali ammesse al tavolo negoziale in quanto rappresentative, non potrebbero comunque, anche se in ipotesi tutte favorevoli all'adesione, portare a termine il compito loro affidato, vale a dire la predisposizione e sottoscrizione del contratto".

Sempre in tema di rappresentatività, è necessario evidenziare che il 1° febbraio 2008 è stato sottoscritto l'accordo quadro per la definizione delle autonome aree della dirigenza per il quadriennio 2006/2009. L'accordo in parola ha consentito l'individuazione delle confederazioni e delle organizzazioni sindacali rappresentative, biennio 2006/2007, nelle predette autonome aree di contrattazione della dirigenza.

Va precisato, inoltre, che nell'ambito degli accordi sindacali del personale dirigente e non dirigente del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, confluito nel D.P.R. 7 maggio 2008, è stata introdotta la disciplina delle federazioni sindacali, analoga a quella prevista per il restante personale ricompreso nei comparti e nelle aree di contrattazione collettiva di cui al CCNQ 26 settembre 2007, della quale si è detto, approfonditamente, nella Relazione al Parlamento per l'anno 2007.

E', altresì, utile sottolineare che per il personale della carriera prefettizia e per il predetto personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, destinatari della disciplina regolante la contrattazione di natura pubblicistica, sono stati emanati i decreti ministeriali di individuazione delle organizzazioni sindacali rappresentative ai fini della loro partecipazione al rinnovo degli accordi sindacali relativi al biennio 2008/2009.

Infine, per completezza è necessario evidenziare che l'art. 46*bis* del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ha previsto la riduzione e la razionalizzazione delle prerogative sindacali, demandandole al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. In data 23 febbraio 2009, il Ministro Brunetta ha emanato il decreto di revisione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali autorizzabili a favore del personale dipendente dalle amministrazioni di cui agli artt. 1, comma 2, e 70, comma 4, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Il D.M. in esame ha disposto la riduzione del 15% delle suddette prerogative sindacali, a decorrere dal 1° luglio 2009, sia per le Aree di contrattazione autonoma della dirigenza che per i Comparti, ad eccezione dei Comparti "Regioni e Autonomie locali" e "Servizio sanitario nazionale", nonché delle Aree dirigenziali II, III e IV, questi ultimi esclusi dal citato art.46*bis*.

Il decreto demanda la rideterminazione e la distribuzione dei contingenti ad appositi accordi quadro presso l'ARAN. In caso di mancata definizione dei suddetti accordi, l'art. 3, comma 3, del D.M. prevede l'immediata operatività delle allegate tabelle. Inoltre, fino

all'entrata in vigore degli accordi le Amministrazioni devono, comunque, provvedere alla predetta riduzione del contingente dei permessi per l'espletamento del mandato.

Da ultimo, è utile aggiungere che in data 28 luglio 2009, è stata siglata l'ipotesi di contratto collettivo nazionale quadro di modifica del CCNQ per la ripartizione dei distacchi e permessi alle organizzazioni sindacali rappresentative nei comparti 2008 – 2009 del 26 settembre 2008, in attuazione del menzionato decreto ministeriale.

I conflitti sindacali nell'ambito dei servizi pubblici essenziali

Gli adempimenti concernenti l'attuazione della legge 12 giugno 1990, n. 146, e successive modificazioni ed integrazioni, sono stati esercitati fino al 6 maggio 2008 dal Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, per effetto della delega contenuta nel DPCM 15 giugno 2006 e, successivamente, dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione in armonia con quanto previsto dal DPCM di delega del 13 giugno 2008. Tali adempimenti attengono all'applicazione delle riferita legge n.146/1990 per i casi di proclamazione di azioni sindacali, comportanti l'astensione dal lavoro, per i dipendenti pubblici, con qualifica di dirigente e non, ricompresi, rispettivamente, nelle aree e nei comparti di contrattazione collettiva, nonché per il personale della carriera prefettizia e diplomatica, per i professori e ricercatori universitari, per i dipendenti della Banca d'Italia, della CONSOB, dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per il personale dell'Agenzia Spaziale Italiana (ASI), del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL), del Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA), dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC), dell'Unioncamere e dell'Ufficio Italiano Cambi.

A proposito di tale ultimo personale, è utile qui evidenziare che lo stesso è confluito nella Banca d'Italia.

A seguito del DPCM di delega del 18 luglio 2008 i restanti Ministri sono stati delegati *ratione materia* per i casi di proclamazione di sciopero interessanti il personale del pubblico impiego diverso da quello indicato nel predetto DPCM 13 giugno 2008.

Nel corso dell'anno 2008 le motivazioni a base delle proclamazioni degli scioperi possono riassumersi, per tutti i comparti, nella richiesta dei rinnovi contrattuali, di aumento delle retribuzioni, di adeguamento dei trattamenti di fine rapporto e pensionistici, di riforma delle pubbliche amministrazioni e di stabilizzazione del personale precario.

Nella tabella sottostante sono indicati gli scioperi nazionali comunicati al Dipartimento della funzione pubblica.

5.2. ***5.3. PROCLAMAZIONI SCIOPERI***	***5.4.*** ***5.5. NUMERO***
Generali (tutto il personale del settore pubblico e del settore privato)	5
Comparti vari Pubblico Impiego	2
Comparto Scuola	15
Comparto Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale	3
Comparto Istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione	3
Comparto Università	3
Comparto Enti Pubblici non Economici	2
Comparto Agenzie Fiscali	1
Singole amministrazioni del Comparto Ministeri Personale dell'Organizzazione Giudiziaria del Ministero della Giustizia	1

Personale infermieristico del Comparto del Servizio Sanitario Nazionale	1
Banca d'Italia	1
Ente Nazionale per l'Aviazione civile	1
Personale precario in servizio nelle pubbliche amministrazioni	2
Totale delle proclamazioni degli scioperi nazionali	**40**

5.4 L'andamento delle retribuzioni: un confronto tra settore pubblico e settore privato

5.4.1. Dinamiche di lungo periodo

Attraverso la lettura integrata dei dati dei conti nazionali Istat per settore di attività economica e per settore istituzionale, è possibile tornare a confrontare la dinamica delle retribuzioni di fatto nel settore pubblico con quelle nel settore privato aggiornando le evidenze presentate lo scorso anno[13]. Possiamo così mettere a confronto la crescita delle retribuzioni pro capite[14] nell'insieme delle imprese operanti nell'agricoltura, nell'industria e nei servizi privati e delle amministrazioni pubbliche (in qualunque settore di attività operino)[15], nel periodo compreso tra il 1992 (anno base) e il 2008. In questo modo è possibile valutare, tra l'altro, gli effetti retributivi del modello contrattuale varato con il Protocollo di luglio 1993[16].

A titolo di premessa, occorre specificare che tra il 1980[17] e il 1992 le retribuzioni di fatto dei dipendenti pubblici avevano ottenuto un significativo vantaggio nei confronti di

[13] Si veda Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, "Relazione al Parlamento sullo stato della Pubblica Amministrazione – Anno 2007", vol. I, par. 2.3.5, pp. 156-164.

[14] Retribuzioni lorde per unità di lavoro equivalenti a tempo pieno.

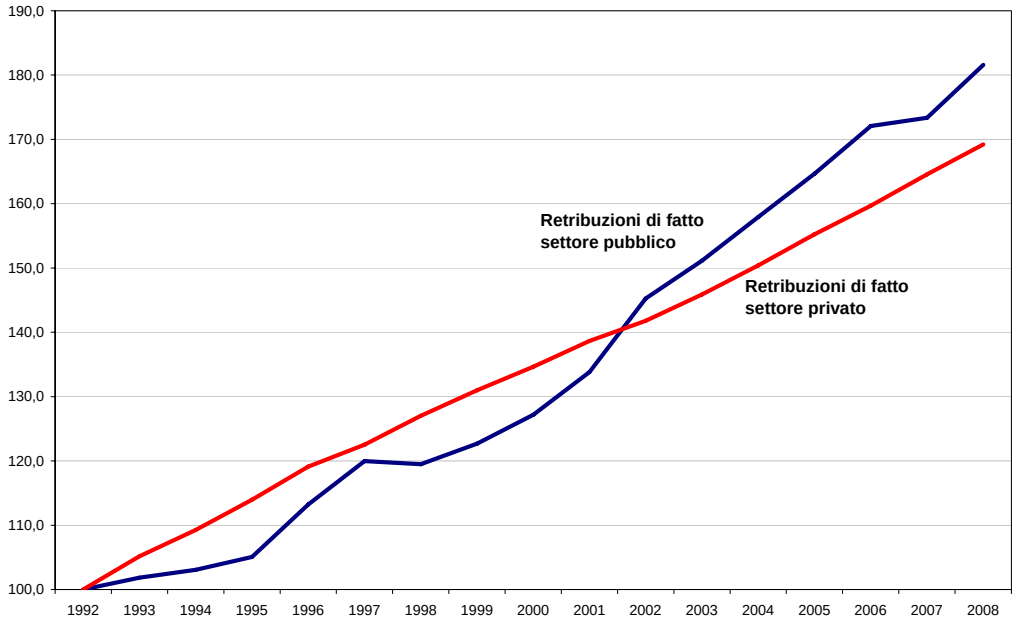
[15] Stimata nell'ambito dei conti del settore istituzionale pubbliche amministrazioni.

[16] Ovviamente, agli effetti del nuovo modello contrattuale, si aggiungono in realtà quelli del decreto legislativo 29, sempre del 1993, che rinnovò in misura sostanziale la cornice istituzionale della contrattazione nel pubblico impiego, introducendo tra l'altro l'Aran, l'Agenzia per la rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni.

[17] Primo anno per il quale si dispone di dati omogenei.

quelle dei dipendenti privati. Esse infatti erano cresciute, in termini nominali, del 265 per cento, mentre quelle dei privati soltanto del 234 per cento. La necessità di contenere i fenomeni alla base della più accentuata dinamica retributiva era per l'appunto una delle motivazioni della riforma del pubblico impiego mirata a una progressiva convergenza delle regole con quelle del settore privato.

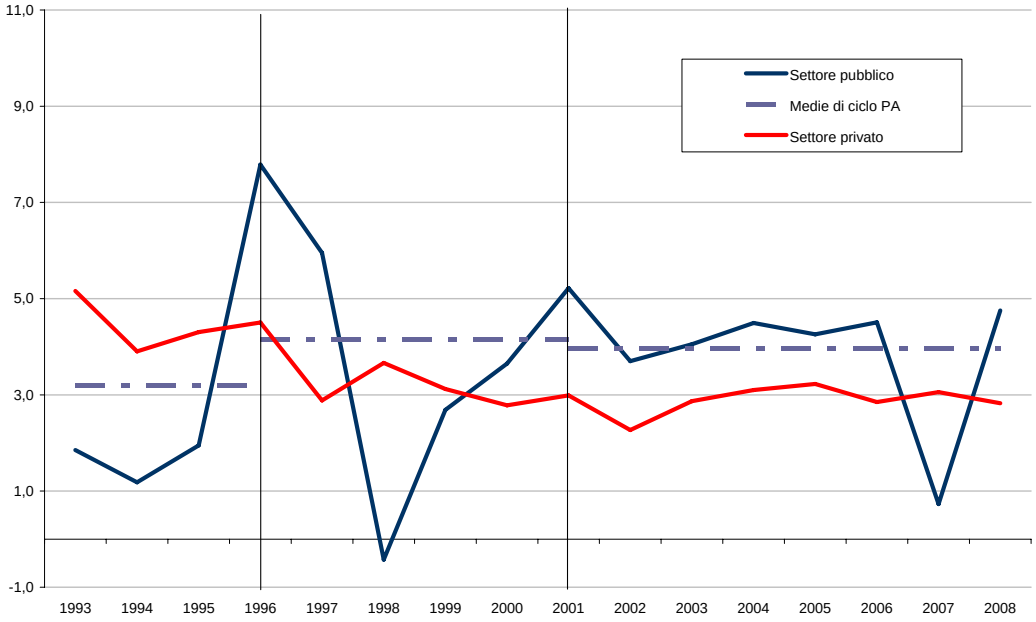
Figura 1 - Retribuzioni lorde nominali per unità di lavoro dipendente nelle pubbliche amministrazioni e nel settore privato - Anni 1992-2008 *(numeri indice in base 1992=100)*



Fonte: Istat, Conti nazionali per settore di attività economica e conti istituzionali.

Nell'insieme dell'arco temporale (16 anni) caratterizzato dall'applicazione delle regole del Protocollo del 1993, dinamiche relativamente simili hanno interessato il settore privato e il settore pubblico (Figura 1). Tuttavia, il primo ha messo a segno un incremento nominale complessivo pari al 69 per cento rispetto al valore dell'anno base, mentre il secondo un incremento dell'82 per cento. Va poi notato che, nel settore pubblico, mentre fino al 2000 la crescita retributiva si è mantenuta sensibilmente inferiore a quella del privato, dal 2000 in poi è risultata costantemente e significativamente superiore e, dal 2002, l'incremento nominale rispetto al 1990 è diventato superiore a quello del settore privato.

Figura 2 – Variazioni delle retribuzioni lorde nominali per unità di lavoro dipendente nelle pubbliche amministrazioni e nel settore privato - Anni 1993-2008 *(tassi annui di variazione % e, per le pubbliche amministrazioni, tassi medi annui di periodo)*



Fonte: Istat, Conti nazionali per settore di attività economica e conti istituzionali

Il profilo evolutivo descritto può essere analizzato in dettaglio esaminando l'evoluzione dei tassi annui di variazione. Questa scelta ci consente di identificare nettamente tre cicli di crescita (da picco a picco) delle retribuzioni pubbliche (Fig. 2).

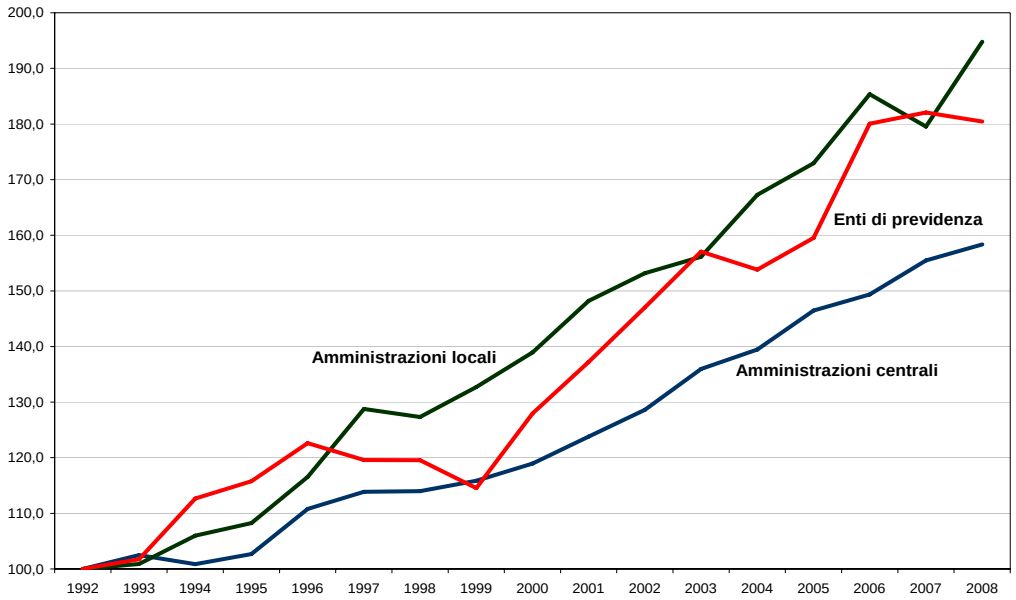
Il primo ciclo, corrispondente al quinquennio 1993-1996 (varo del nuovo sistema e blocco temporaneo della contrattazione pubblica), è caratterizzato da una crescita retributiva annua dei dipendenti pubblici (3,2 per cento) sensibilmente inferiore a quella dei privati (4,5 per cento); nel secondo (1996-2001), mentre il settore privato rallenta (il tasso di crescita medio annuo scende al 3,3%), il settore pubblico – pur con le vistose discontinuità legate ai ritardi nei rinnovi – accelera e gli aumenti si portano in media al 4,1 per cento annuo; nel terzo ciclo (2001-2008) prosegue il rallentamento nel privato (2,9 per cento), ma nel pubblico le retribuzioni continuano a presentare una dinamica sostenuta (4,0 per cento l'anno), frenata solo dal dato del 2007.

Queste evidenze empiriche segnalano che, alla fase di caduta della retribuzione relativa dei dipendenti pubblici (1993-1995), ha fatto seguito una fase di parziale recupero

(1996-1997), seguita da un'ulteriore fase di ridimensionamento (1998-1999) e quindi da un lungo periodo di crescita intensa (2000-2008).

Disaggregando i dati a livello settoriale si evidenzia che la crescita retributiva del settore pubblico è stata trainata dalle amministrazioni locali, che sin dal 1997, con le uniche eccezioni degli anni 2003 e 2007, hanno mantenuto profili di aumento superiori agli altri settori (Figura 3). Del resto, la crescita è stata molto differenziata, tanto tra i comparti delle pubbliche amministrazioni, quanto tra i diversi periodi. In sintesi, nell'intero periodo 1992-2008, le retribuzioni di fatto di un dipendente a tempo pieno sono cresciute nelle amministrazioni locali del 95 per cento, mentre negli enti di previdenza l'incremento è stato dell'80 per cento e nelle amministrazioni centrali soltanto del 58 per cento.

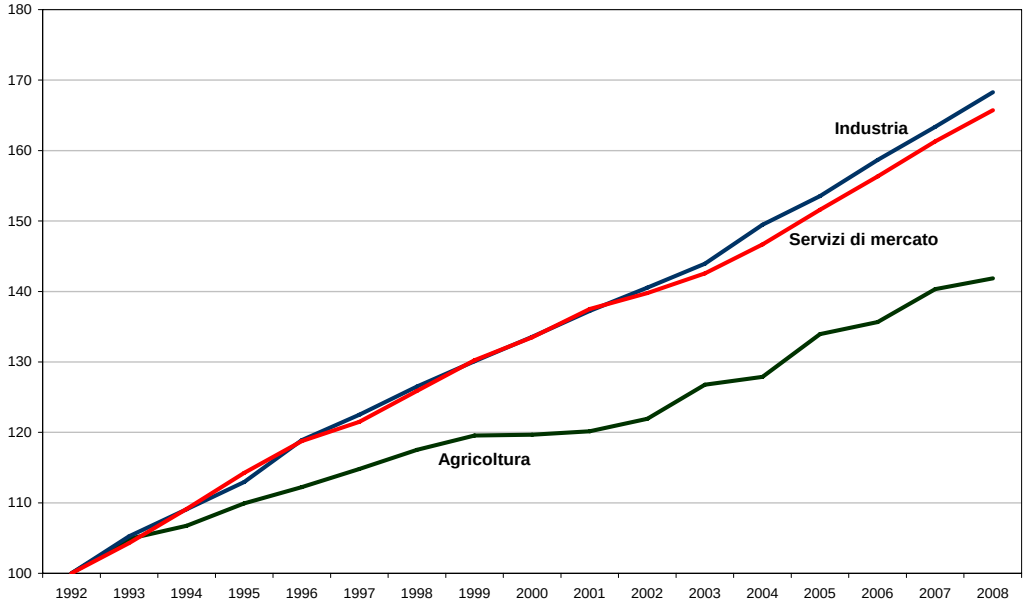
Figura 3 - Retribuzioni lorde nominali per unità di lavoro dipendente nelle amministrazioni centrali, nelle amministrazioni locali e negli enti di previdenza - Anni 1992-2008 *(numeri indice in base 1992=100)*



Fonte: Istat, Conti nazionali per settore istituzionale

Nel settore privato invece, mentre la crescita retributiva dell'industria e dei servizi al mercato è stata molto simile (rispettivamente del 68 e del 66 per cento), ma comunque inferiore a quella media del settore pubblico (82 per cento), le retribuzioni agricole hanno registrato aumenti quasi sempre assai inferiori e pari, nell'intero periodo, al 42 per cento (Figura 4).

Figura 4 - Retribuzioni lorde nominali per unità di lavoro dipendente nell'agricoltura, nell'industria e nei servizi di mercato - Anni 1992-2008 *(numeri indice in base 1992=100; servizi privati ad esclusione dei servizi sociali e personali)*



Fonte: Istat, Conti nazionali per settore di attività economica

5.4.2. Differenziali salariali e *wage contour* dei dipendenti pubblici

Gli andamenti delle retribuzioni medie nel corso del tempo, tuttavia, non assicurano un esame comparativo sufficientemente attendibile: come è ovvio, è necessario considerare anche i differenziali di livello delle retribuzioni e gli effetti che le dinamiche hanno su di essi. Secondo i conti nazionali, la retribuzione media dei dipendenti pubblici, che nel 1992 era pari in valore assoluto al 132 per cento di quella del settore privato e nel 1995 si era ridimensionata al 122 per cento, nel 2008 risulta di nuovo pari al 136 per cento, con un aumento di 14 punti rispetto al minimo del 1995.

Questa sintetica evidenza aggregata indica, però, solo in prima approssimazione che tra i dipendenti del settore pubblico e quelli del settore privato si sono ristabilite, con un certo vantaggio, le relatività precedenti all'applicazione del Protocollo del 1993. Infatti, anche volendo limitare l'analisi all'esame dei differenziali puntuali, per condurre una corretta comparazione è necessario individuare il cosiddetto "intorno salariale" (*wage contour*) dei

dipendenti pubblici, ovvero i gruppi di lavoratori del settore privato che meglio possono paragonarsi ai dipendenti pubblici per caratteristiche sia personali (sesso, età, titolo di studio, qualifica, professionalità ecc.), sia del datore di lavoro o della posizione occupata (attività economica, complessità organizzativa, livello di responsabilità ecc.). Solo in questo modo è possibile ridurre l'eterogeneità tra i lavoratori posti a confronto e condurre comparazioni retributive significative.

Una comparazione di prima approssimazione è possibile abbandonando, per il settore privato, la fonte dei conti nazionali e utilizzando un'altra fonte statistica ufficiale, l'indagine mensile su *Lavoro e retribuzioni nelle grandi imprese*. Questa seconda fonte ci consente, infatti, di eliminare o limitare gli effetti di tre motivi di eterogeneità. Possiamo, anzitutto, depurare il confronto dal fatto che i dati sul settore privato dei conti nazionali includono un numero consistente di dipendenti con qualifica operaia, assenti dal settore pubblico in ragione della natura dei processi produttivi che vi si svolgono. In secondo luogo, le stime di contabilità nazionale (che hanno a obiettivo la misura esaustiva delle risorse impiegate nella produzione del prodotto lordo) includono non solo l'occupazione regolare, ma anche quella non regolare[18]. Questa si riscontra per definizione soltanto nel settore privato e ad essa, per convenzione statistica, vengono attribuite le retribuzioni lorde della classe dimensionale più bassa. Infine, data la tendenza delle retribuzioni a crescere con la dimensione dell'impresa, la preponderanza nella pubblica amministrazione di strutture organizzative di dimensioni elevate[19] suggerisce, ai fini di una più omogenea valutazione comparativa, un confronto con le sole imprese di grandi dimensioni.

Per minimizzare l'eterogeneità del confronto è quindi possibile utilizzare, almeno come prima approssimazione, i dati della rilevazione mensile su *Lavoro e retribuzioni nelle grandi imprese*[20], che si riferiscono alle sole posizioni lavorative regolari e consentono di escludere dal confronto gli operai e apprendisti. La figura 5 propone, con riferimento al

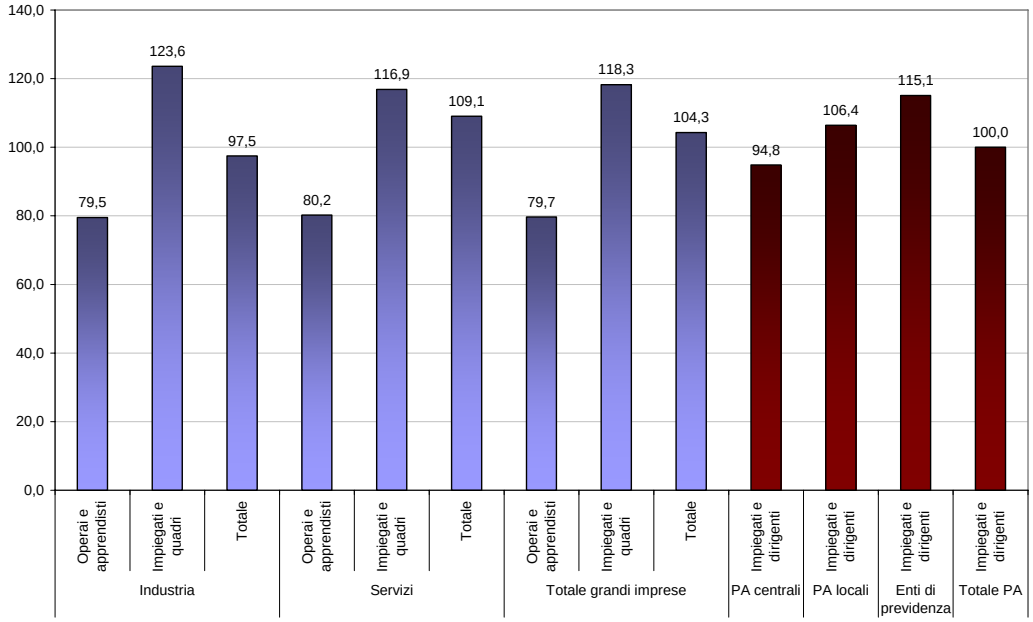
[18] Si definiscono non regolari le posizioni lavorative svolte senza il rispetto della normativa vigente in materia fiscale-contributiva, quindi non osservabili direttamente presso le imprese, le istituzioni e le fonti amministrative. Rientrano in tale categoria posizioni lavorative: 1) continuative; 2) occasionali svolte da studenti, casalinghe o pensionati; 3) svolte da stranieri non residenti e non regolari; 4) plurime, cioè ulteriori rispetto alla principale e non dichiarate alle istituzioni fiscali.

[19] Secondo i dati del censimento dell'industria e dei servizi 2001, il numero medio di dipendenti nelle istituzioni pubbliche è pari a circa 200 unità. Tale indicatore sintetico rappresenta in modo approssimativo una popolazione che è però molto eterogenea sotto i più svariati profili, ed è caratterizzata da una vasta dispersione della dimensione occupazionale.

[20] L'Indagine sulle grandi imprese (con 500 o più addetti), rileva mensilmente la retribuzione lorda totale (comprensiva cioè di compensi per lavoro straordinario, premi, mensilità aggiuntive, ecc.) dei dipendenti regolari delle grandi imprese del settore privato non agricolo.

2005[21], un confronto tra le retribuzioni lorde per unità di lavoro dei dipendenti pubblici e quelle del totale dipendenti (regolari) o dei soli impiegati e quadri delle grandi imprese[22].

Figura 5 - Retribuzioni di fatto per unità di lavoro nella pubblica amministrazione e nelle grandi imprese dell'industria e dei servizi privati – Anno 2005 *(numeri indice in base totale pubbliche amministrazioni=100)*



Fonti: Istat, Rilevazione mensile su lavoro e retribuzioni nelle grandi imprese; Conti istituzionali; elaborazioni degli autori.

Nel 2005, la retribuzione lorda annua dei dipendenti pubblici risulta superiore di circa 2,5 punti percentuali rispetto a quella dei dipendenti delle grandi imprese industriali (dove si riscontra, però, un'elevata incidenza di qualifiche operaie), e inferiore di 9,1 punti rispetto a quella dei dipendenti delle grandi imprese dei servizi privati. Limitando il confronto agli impiegati, il pubblico impiego presenta uno svantaggio retributivo di 23,6 punti nei confronti dell'industria e di 18,3 punti nei confronti dei servizi privati. Se si guarda alla composizione interna dei dipendenti pubblici, però, si notano profonde differenze. La retribuzione nelle amministrazioni locali è di 6,4 punti superiore alla media del pubblico impiego, e quella degli enti di previdenza 15,1 punti. Mentre i dipendenti dalle amministrazioni centrali presentano un differenziale negativo di 5,2 punti rispetto alla media. In altri termini, i dipendenti degli enti di previdenza sono gli unici a presentare, nella media, retribuzioni molto vicine a quelle degli impiegati e quadri delle grandi imprese dei servizi al mercato.

[21] Ultimo anno per cui si dispone di dati in valore assoluto.

[22] In realtà anche questo confronto risente di alcuni limiti metodologici, legati alla non piena coincidenza del campo di osservazione. Infatti, se le retribuzioni lorde stimate dai conti nazionali includono la totalità dei dipendenti (inclusi i dirigenti), quelle rilevate dall'indagine sulle grandi imprese li escludono. Va poi sottolineato che si tratta di un confronto tra equivalenti a tempo pieno, che quindi non tiene conto delle differenze negli orari di lavoro contrattualmente vigenti nei diversi settori. Questo elemento di eterogeneità è particolarmente rilevante nel caso degli insegnanti.

5.5 La formazione e il rafforzamento della capacità amministrativa

I1 2008 si è caratterizzato come l'anno della valorizzazione delle buone pratiche. Il momento conclusivo della programmazione 2000-2006 è stato infatti dedicato alla riflessione su quanto realizzato e sulla positività delle esperienze da trasferire alla politica regionale unitaria del nuovo ciclo di programmazione.

Tale riflessione ha consentito una prima elaborazione delle esperienze che guardano al Futuro focalizzando una particolare attenzione sullo sviluppo delle competenze della Pubblica Amministrazione.

Nell'ambito dell'Ob. 3 è stata avviata la sperimentazione di due linee d'intervento dedicate alla semplificazione amministrativa e all'internazionalizzazione.

Il primo tema è stato affrontato con il progetto denominato "Semplificazione e qualità della regolazione", con cui è stato intrapreso un lavoro di sperimentazione e analisi sugli strumenti di semplificazione amministrativa e normativa e di impatto della regolamentazione, quale contributo alla realizzazione del piano di *better regulation* portato avanti a livello nazionale.

Con tale iniziativa è stato possibile contribuire a dotare le Regioni e le amministrazioni locali di professionalità interne in grado di porre in essere nuovi assetti di *governance* multilivello e di rafforzare il ricorso a strumenti di qualità della regolazione in grado di determinare ricadute positive sull'offerta di lavoro, sul rafforzamento del capitale umano e sulla promozione delle riforme nei settori dell'occupazione e dell'integrazione, ovvero su alcune delle tematiche di intervento che caratterizzano il nuovo obiettivo della"competitività regionale e occupazione".

Il secondo tema affrontato è stato quello dell'internazionalizzazione della Pubblica Amministrazione, a cui è stato dedicato il progetto denominato"Sviluppare la cooperazione interistituzionale per l'internazionalizzazione". Con tale iniziativa, si è inteso supportare le

Amministrazioni locali nel rafforzamento delle capacità necessarie alla programmazione, gestione e coordinamento di azioni transnazionali/interregionali, anche in considerazione delle priorità dettate dal nuovo ciclo di programmazione, che identificano nella capacità di internazionalizzazione della PA, un fattore chiave per la crescita e la competitività.

Le attività hanno visto il coinvolgimento di tutte le 14 Amministrazioni titolari di POR Ob.3, incentrandosi sul sistema territoriale di riferimento per la gestione del FSE e innescando veri e propri interventi di filiera istituzionale e amministrativa che hanno agito sulla *governance* orizzontale e verticale.

Per quanto concerne gli interventi realizzati e nell'ambito dell'Ob.1, si evidenziano importanti azioni che hanno favorito lo sviluppo e l'accrescimento delle competenze della classe dirigente nel campo linguistico ed informatico attraverso percorsi formativi ad hoc intrapresi nell'ambito dei seguenti progetti:

- "Nuovi Traguardi" che ha consentito la realizzazione di corsi di lingua Inglese e Francese favorendo lo sviluppo delle competenze linguistiche del personale delle Amministrazioni centrali che opera nel settore dei fondi strutturali, al fine di accrescere la loro professionalità;
- "Alfabetizzazione informatica e formazione linguistica", che ha coinvolto i dirigenti del Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento di Politica e Coesione, nelle attività formative attraverso lo svolgimento di corsi di lingua francese e inglese.

5.6 Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle pubbliche amministrazioni

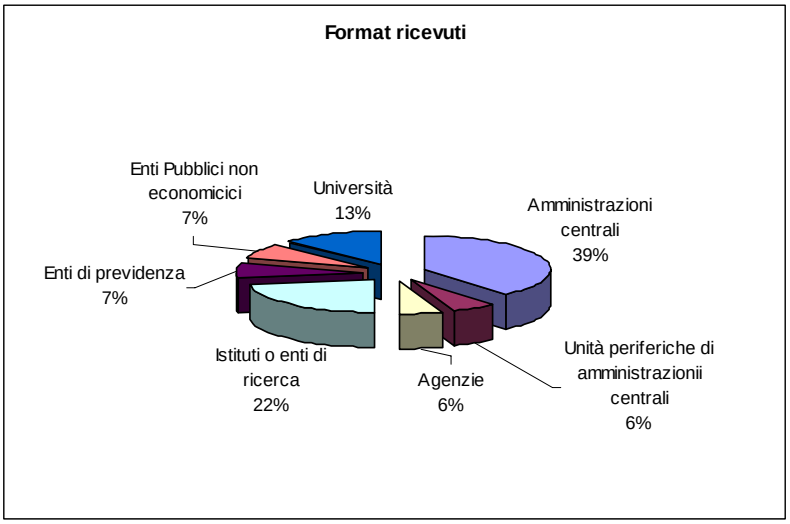
La rilevazione sullo stato di attuazione delle politiche di parità e pari opportunità nelle Amministrazioni pubbliche viene effettuata congiuntamente dal Dipartimento della funzione pubblica e dal Dipartimento per le pari opportunità ai sensi della direttiva “misure per attuare parita’ e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni pubbliche” emanata, in data 27 maggio 2007 dai ministri protempore della pubblica amministrazione e l’innovazione e delle pari opportunità.

Il primo anno di rilevazione è stato il 2007.

I dati e le informazioni sono richiesti annualmente, "a consuntivo", e si riferiscono all'esercizio finanziario immediatamente precedente a quello di rilevazione, coinvolgendo tutte le Amministrazioni Centrali contrattualizzate ai sensi del decreto legislativo 30 marzo

2001 n.165 articolo 2 comma 2, che sono quindi dirette destinatarie delle direttiva, nonché quelle locali destinatarie per conoscenza.

Nel 2008, seconda annualità del monitoraggio della direttiva, hanno partecipato alla rilevazione 109 Amministrazioni, anche se il dato complessivo è rimasto pressoché invariato rispetto all'anno precedente, si è progressivamente qualificata la quota delle Amministrazioni dirette destinatarie che sono passate dal 23% (29 Amministrazioni su 127 dell'edizione 2007) al 53% (55 su 109 totali nel 2008).



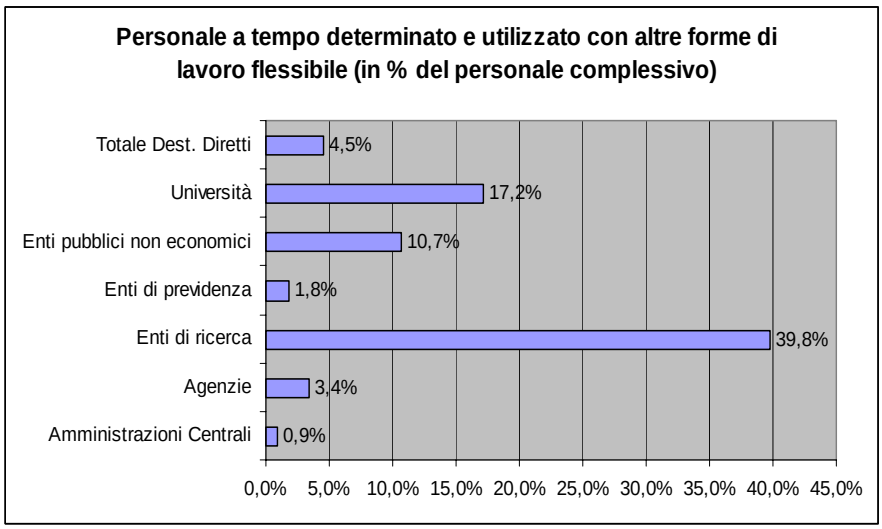
Fonte rapporto di sintesi sull'attuazione della direttiva
"misure per attuare parita' e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni pubbliche Anno 2008"

Inoltre hanno partecipato alla rilevazione 53 Amministrazioni locali, che ricevono la direttiva per conoscenza.

Il campione analizzato, relativo ai diretti destinatari della direttiva, costituito da quasi 270.000 persone (140.000 donne e 130.000 uomini), può considerarsi rappresentativo delle tendenze di fondo delle Amministrazioni pubbliche Centrali e in particolare dei Ministeri poiché in esso è incluso tutto il personale di questi enti.

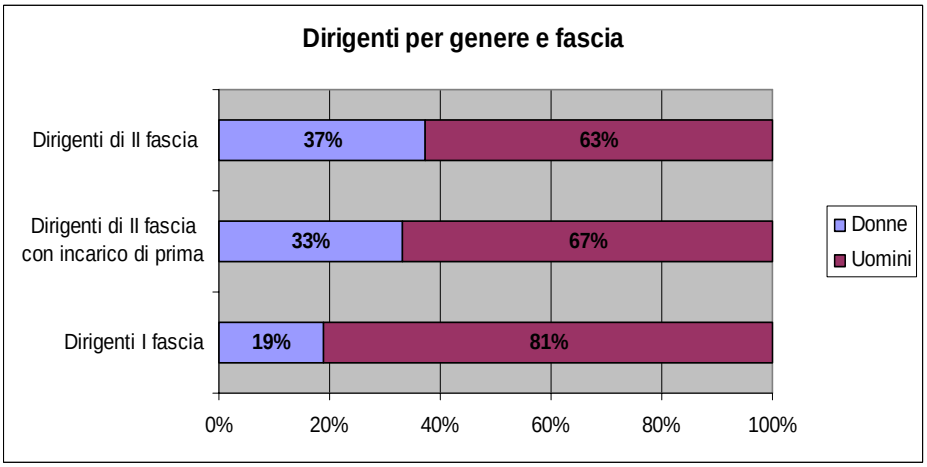
La tipologia di lavoro del tempo indeterminato è sempre quella più diffusa nei Ministeri anche se solo 8 Amministrazioni sulle 50 totali hanno esclusivamente personale a tempo indeterminato. Sempre nei Ministeri lo strumento di flessibilità del lavoro più diffuso è il part-time, praticamente inutilizzati i contratti a tempo determinato (1%) e il telelavoro (0.1%), introdotto nella pubblica amministrazione circa 10 anni fa con il D.P.R. 8/3/1999 n. 70.

Di particolare interesse è il dato relativo ai contratti di lavoro a tempo determinato che, per il 40% del totale, è concentrato negli enti di ricerca.



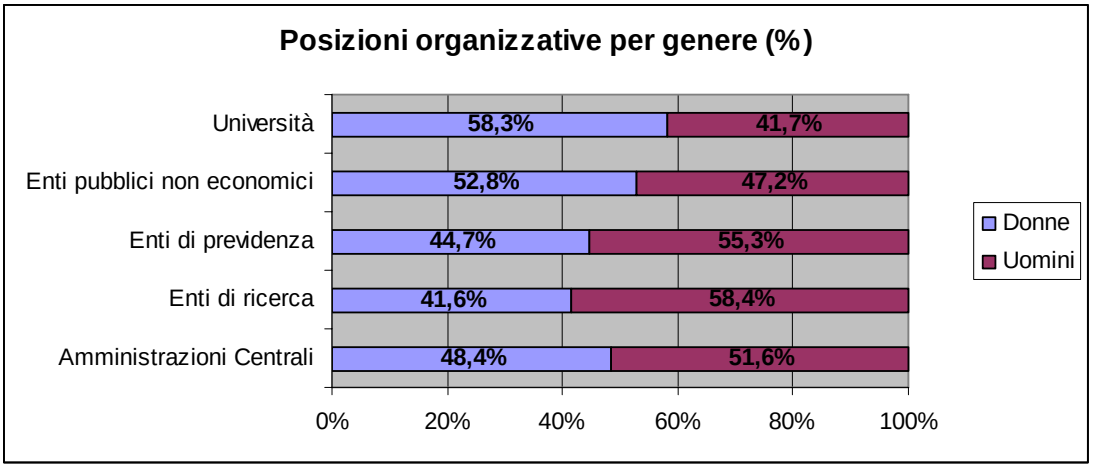
Fonte rapporto di sintesi sull'attuazione della direttiva
"misure per attuare parita' e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni pubbliche"
Anno 2008

Dal campione osservato emerge che le donne sono il 52% del totale del personale (valore allineato alla media nazionale) ma sono ancora gli uomini ad occupare la maggior parte delle posizioni dirigenziali sia di prima che di seconda fascia.



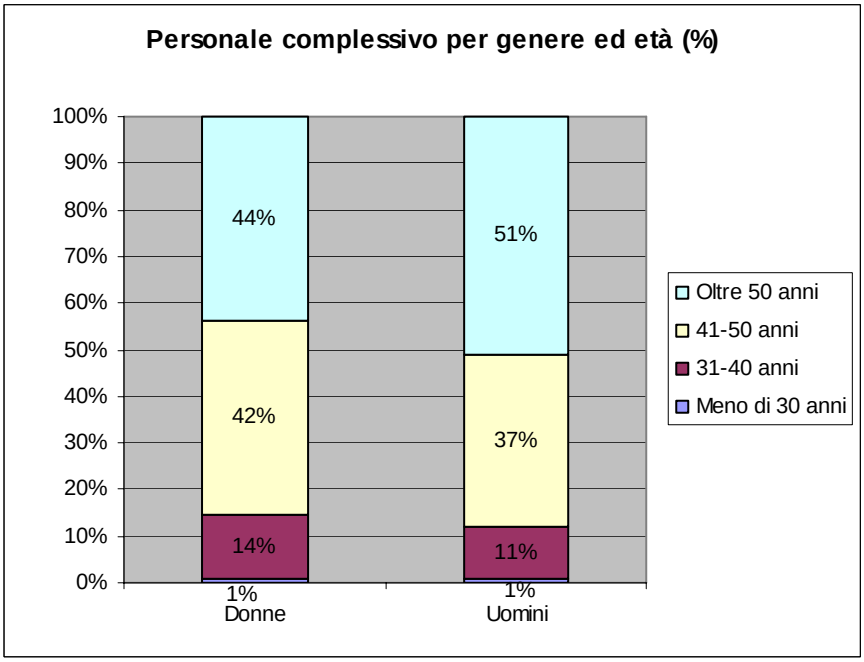
Fonte rapporto di sintesi sull'attuazione della direttiva
"misure per attuare parita' e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni pubbliche"
Anno 2008

Stessa situazione la ritroviamo nella terza area, o fascia D o fascia dei funzionari, dove le donne, pur essendo il 56% del personale dell'area , si vedono assegnate solo il 45% delle posizioni organizzative totali.



Fonte rapporto di sintesi sull'attuazione della direttiva
"misure per attuare parita' e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni pubbliche"
Anno 2008

Altro elemento di attenzione è l'età dei dipendenti. Esaminando i dati complessivi per età, risulta che le donne sono mediamente più giovani degli uomini: il 57% delle donne ha meno di 50 anni contro il 48% degli uomini



Fonte rapporto di sintesi sull'attuazione della direttiva
"misure per attuare parita' e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni pubbliche"
Anno 2008

Ma dal grafico precedente ricaviamo anche un'altra interessante indicazione: così come invecchia la popolazione italiana "invecchia" anche il personale della amministrazione pubblica.

Tra le 30 Amministrazioni che hanno fornito dati significativi sulle retribuzioni, notiamo che nella metà dei casi, vi sono differenze tra gli emolumenti degli incarichi

assegnati alle donne e agli uomini. Da qui l'esigenza di avviare indagini per sapere con quali criteri vengono calcolati e assegnati tali emolumenti.

Per quanto riguarda la prevenzione delle molestie sul luogo di lavoro poche sono le Amministrazioni che si sono dotate di un proprio codice di condotta (solo 38%) e ancora meno quelle che hanno nominato la Consigliera.

A nove anni dall'introduzione della legge sui congedi parentali (legge 53/2000) sono sempre le donne che ne usufruiscono in misura molto maggiore rispetto agli uomini.

In tutte le Amministrazioni, i congedi parentali utilizzati dalle donne sono la maggior parte dei congedi totali: si va da un tetto del 50% per 7 enti, fino ad una massimo di oltre il 90% per 3 enti.

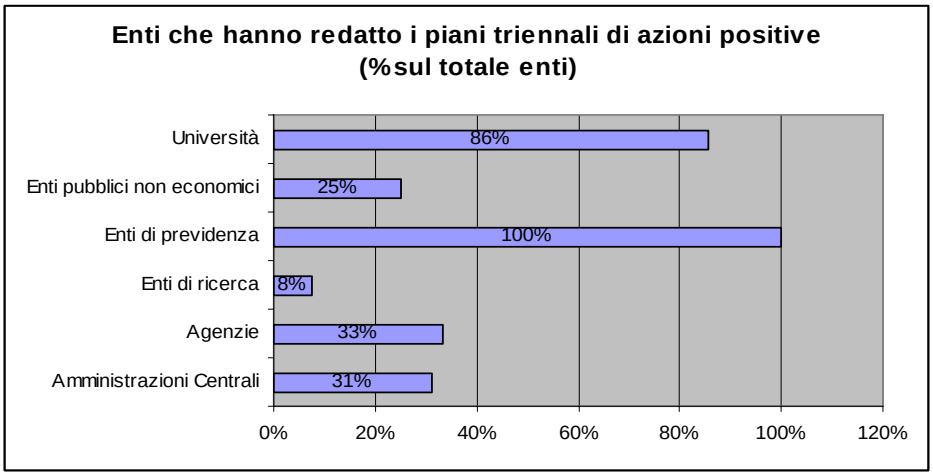
Stesso trend se si analizzano la durata media dei congedi: i congedi delle lavoratrici sono sempre più lunghi rispetto a quelli dei lavoratori, in media quasi tre volte più lunghi (2,8).

Anche se la presenza dei Comitati Pari Opportunità, il CPO, è abbastanza diffusa (il 70% delle Amministrazioni lo ha istituito) questi organismi non sempre sono in grado di operare al meglio.

Le motivazioni delineate lo scorso anno si ripresentano nella loro interezza anche in questa seconda annualità.

La numerosità dei componenti non aiuta il lavoro: nella maggior parte di questi organismi (19 CPO), i componenti passano da un minimo di 10 ad un massimo di 18 persone con punte anche di 34 componenti. Il regolamento che ne ordina le attività è stato elaborato in meno della metà dei CPO (15 sui 35 esistenti). Il 44% dei CPO si riunisce meno di una volta ogni due mesi. Solo 11 CPO hanno personale stabile e 15 hanno locali a disposizione per le loro attività. Infine, solo 8 CPO hanno un proprio budget che varia da un minimo di 1.500 euro un massimo di 46.000 euro all'anno.

Ancora poche, a quasi venti anni dalla emanazione della legge 10/4/1991 n. 125, le Amministrazioni che predispongono piani di azioni positive per la rimozione delle discriminazioni.



Fonte rapporto di sintesi sull'attuazione della direttiva
"misure per attuare parita' e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni pubbliche"
Anno 2008

Tuttavia, anche se lentamente, questo strumento inizia a diffondersi infatti, più della metà delle azioni segnalate (il 52% del totale), è stata inserita nei piani triennali di azioni positive.

Analizzando le azioni per tematiche, si nota come un quarto delle iniziative riguarda la cultura della parità, a seguire la comunicazione con un 15% e il miglioramento organizzativo con 14%.

Tra le Amministrazioni che hanno segnalato iniziative, gli enti di previdenza sono quelli più attivi (con una media di 12 azioni per ente) a seguire le Università con 9 azioni per ente. Le Amministrazioni Centrali, con circa 6 azione ad ente si posizionano nella media generale.

La direttiva individua nella formazione lo strumento principale per cambiare la cultura organizzativa. Anche se esistono moduli sulle norme e i diritti della parità all'interno dei corsi sull'organizzazione del lavoro e su quelli per la dirigenza, questi sono poco diffusi. Inoltre, non viene data rilevanza all'impatto della formazione sulle donne: si continuano a non elaborare separatamente, per i due generi, i dati sulla soddisfazione della formazione anche quando vengono raccolti in maniera distinta.

Per ulteriori approfondimenti e considerazioni sui temi delle pari opportunità nelle Amministrazioni Pubbliche si rimanda alla relazione prevista ogni anno per il monitoraggio sul'attuazione della direttiva "misure per attuare parità a pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni pubbliche".

5.7 L'attività ispettiva

L'attività dell'Ispettorato, i cui compiti sono individuati in particolare dall'articolo 60, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e dall'articolo 1, comma 62, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, è stata rivolta in via ordinaria a:

- vigilare sull'osservanza delle norme sui termini e sulle modalità dei procedimenti nell'ambito dei *rapporti tra cittadini*, imprese *e le amministrazioni pubbliche*;
- controllare, relativamente alla disciplina delle incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi e d'intesa con la Guardia di Finanza, il corretto *rapporto di pubblico impiego* da parte del dipendente;
- effettuare verifiche in stretta collaborazione con la Ragioneria Generale dello Stato sull'*attività di spesa* delle amministrazioni.

Al riguardo, 8.934 sono stati nel complesso i documenti (segnalazioni di irregolarità; riscontri dalle amministrazioni; avvii, analisi e conclusioni di verifiche) istruiti dall'Ufficio, tra quelli ricevuti o trasmessi e registrati informaticamente nel corso dell'anno, con un aumento in termini percentuali del 67,9% rispetto all'anno precedente (5.321),.

Con riferimento al primo ambito di intervento, sono pervenute quotidianamente all'Ispettorato segnalazioni, sia di cittadini che di dipendenti, riguardanti presunte irregolarità in ordine a vari ambiti e fasi del lavoro pubblico:

- organizzazione del lavoro (accesso, passaggio di livello/area, controlli e valutazioni interne, incarichi dirigenziali, presunti comportamenti vessatori, pari opportunità,…);
- diritto di accesso;
- tutela e sostegno delle categorie protette;
- procedimenti in materia di stato civile e certificazione anagrafica; procedimenti vari: autorizzatori, concessori, ordinatori, espropriativi, procedimenti complessi (conferenze di servizi);
- disciplina pensionistica, previdenziale e tributaria.

Per quasi un migliaio di casi esposti (rispetto ai 500 dell'anno precedente) sono stati avviati in tempo reale contatti con gli Uffici delle Amministrazioni interessate e chiesti chiarimenti circa le inadempienze rappresentate.

A compendio dell'attività effettuata nell'anno, è emerso che oltre il 70% delle questioni trattate ha ricevuto esaustivo riscontro, con conclusione dei procedimenti di cui si attendeva l'esito.

Esempi di richieste di aiuto *da parte dei cittadini*

"Mi è stata recapitata una cartella di pagamento dal Servizio riscossione tributi ... con la causale contributi previdenziali INAIL per un'attività artigianale che ha cessato anni addietro ... Ho scritto e mi sono pure recato alla sede INAIL ... ma continuo tutt'oggi a ricevere solleciti di pagamento".

"Ho presentato domanda di cambio di residenza in data … al Comune ... Ad oggi la pratica non è ancora conclusa e nessuno, nonostante le mie richieste ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, mi fornisce risposte ...".

"... ho già scritto all'Agenzia delle Entrate in data ... e noto che nonostante il puntuale pagamento della cartella esattoriale non è stato effettuato lo sgravio, risultando ancora a mio carico una situazione irregolare ...".

"Sono funzionario presso l'amministrazione comunale di ... Da tempo mi sento emarginato/a dai colleghi e non trovo adeguata considerazione dai miei superiori ... che mi attribuiscono incarichi di lavoro che ritengo non idonei al mio livello professionale: ... come posso difendermi? ".

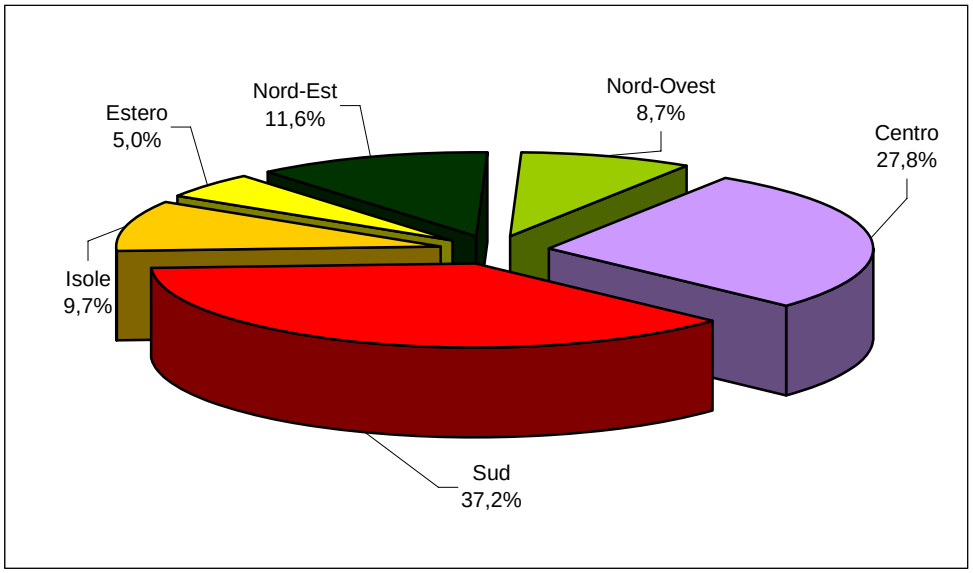
"Ho rivolto un'istanza via fax al Comune di ... (conservandone la ricevuta), ma non ho avuto risposta. Sono andato di persona dopo alcune settimane, il giorno …, e il funzionario non ha accettato un'autodichiarazione in ordine (... allo stato familiare/titolo di studio/stato di disoccupazione ...) : ... quanto tempo perso ! ".

"Abito a ... Ho difficoltà motorie ... Un giorno mi sono recato all'ospedale ..., ma non ho potuto accedere perché non erano fruibili (... ovvero erano inesistenti) percorsi riservati alle persone disabili ...".

"Il sottoscritto ... in relazione alla richiesta inoltrata alla Direzione INPS della Regione ..., riguardante il trasferimento della pensione di cui sono titolare dagli Stati Uniti all'indirizzo ... in Argentina, chiede l'intervento dell'Ispettorato dato il tempo intercorso e le innumerevoli infruttuose sollecitazioni scritte in data ...".

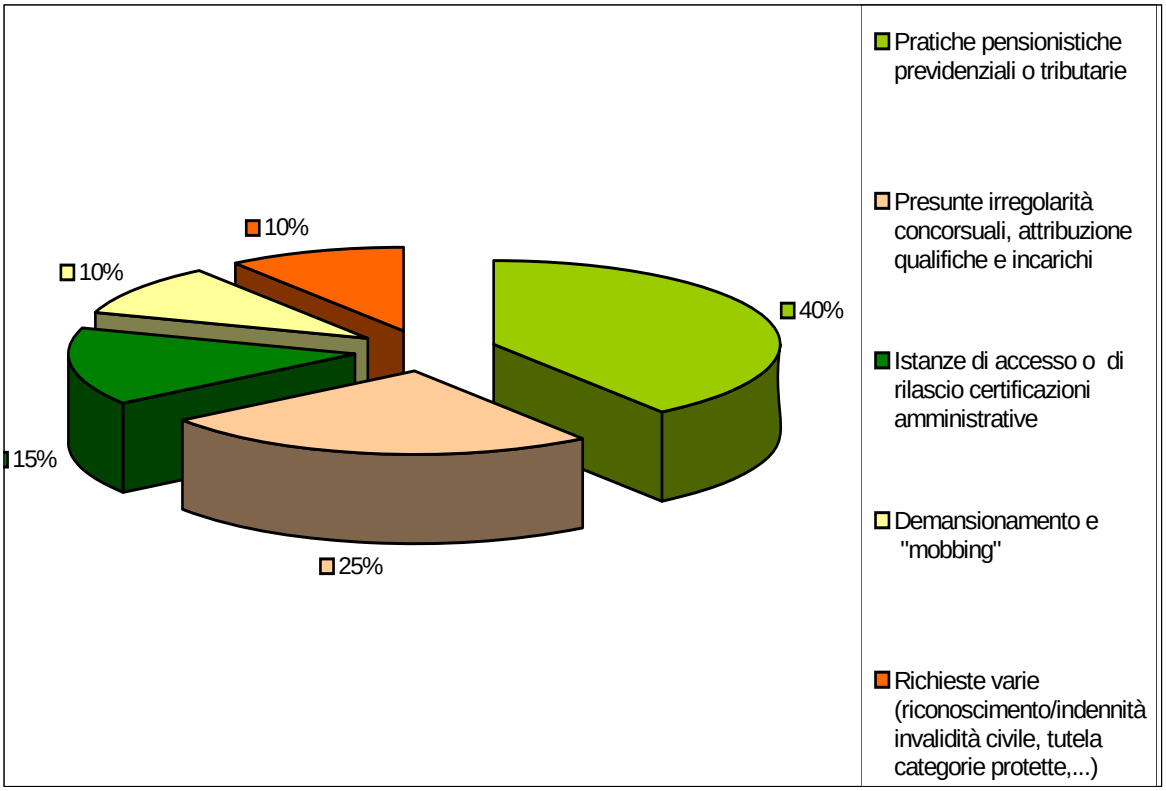
"Sono un bracciante agricolo e in data … ho inviato all'INPS raccomandata n. ... per riconoscimento dell'indennità di malattia. Sono trascorsi circa cinque mesi e ogni volta che telefono mi viene detto che devo attendere …".

Esposti pervenuti all'Ispettorato da parte di cittadini in qualità di utenti di Uffici pubblici, per ripartizione geografica (1) **– Anno 2008** *(valori percentuali)*



(1) Nord-Ovest (*Valle D'Aosta, Piemonte, Lombardia, Liguria*); Nord-Est (*Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna*); Centro (*Toscana, Umbria, Marche, Lazio*); Sud (*Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria*); Isole (*Sicilia, Sardegna*).

Materie trattate nelle segnalazioni dei cittadini



Di rilievo notare che il citato articolo 60, comma 6, dispone che, a seguito delle verifiche intraprese dall'Ispettorato, gli esiti delle stesse "costituiscono obbligo di valutazione ai fini dell'individuazione delle responsabilità e delle eventuali sanzioni disciplinari per l'amministrazione medesima".

Con Direttiva del Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione 6 dicembre 2007, n. 8, l'Ispettorato è stato incaricato di monitorare il numero e l'andamento (avvio, eventuale sospensione e conclusione) dei procedimenti disciplinari comunicati, tramite strumento informatico, dalle amministrazioni. I dati emersi - talvolta parziali, per inadempienze di comunicazione o comunque dei responsabili di procedimento nei cui confronti la legge 4 marzo 2009, n. 15, "finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni", prevede agli articoli 6 e 7, commi 2, rispettivamente lett. c), e) e lett. i), severe sanzioni - sono indicativi del numero e della tipologia dei provvedimenti assunti.

Amministrazioni	Procedimenti disciplinari nel 2008					Provvedimenti adottati, circostanza più grave dei responsabili			
		sospesi per avvio proc. giudiziario	media gg fra avvio e sospensione	conclusi	media gg durata procedimento	Sanzioni minori	sospensioni dal servizio	licenziamenti	Archiviazione proscioglimento
Ministeri e Agenzie	768	160	3,8	534	128,6	248	145	33	108
Enti pubblici	238	33	34,7	196	151,0	88	49	14	45
Regioni	5	1	0,0	4	76,8	2	2	0	0
Province	27	1	42,0	25	71,7	11	9	0	5
Comuni	300	19	2,5	237	61,2	115	72	3	47
Asl e Aziende Ospedaliere	731	57	13,0	546	80,9	255	144	28	119
Università	84	6	30,0	55	91,6	20	19	4	12
Scuole	10	0	0,0	9	7,0	9	0	0	0
Totale	2163	277	14,0	1606	74,3	748	440	82	336

Amministrazioni	Percentuale procedimenti avviati e sospesi	Percentuale procedimenti avviati e conclusi	Provvedimenti sanzionatori gravi (sospensione dal servizio/licenziamento) adottati
Ministeri e Agenzie	21%	70%	33%
Enti pubblici	14%	82%	32%
Regioni	20%	80%	50%
Province	4%	93%	36%
Comuni	6%	79%	32%
Asl e Aziende Ospedaliere	8%	75%	32%
Università	7%	65%	42%
Scuole	0%	90%	0%
Totale	**13%**	**74%**	**33%**

Quanto all'attività svolta con la Ragioneria Generale dello Stato sono state programmate ed effettuate verifiche sull'osservanza delle disposizioni inerenti al "controllo dei costi per il personale" (dotazioni organiche, esercizio delle mansioni superiori, assunzioni e progressioni verticali, rapporti di collaborazione).

I Comuni sottoposti ad ispezione sono stati: Alatri (FR), Canicattì (AG), Castellammare del Golfo (TP), Giovinazzo (BA), Ladispoli (RM), Locri (RC), Marino (RM), Rossano (CS), S. Felice Circeo (LT), S. Giorgio a Cremano (NA), Taurisano (LE), Trani (BA), Treviso nonché la Provincia di Taranto.

Il controllo ha evidenziato ovunque diverse irregolarità, ad eccezione dei Comuni di San Giorgio a Cremano e Giovinazzo nei quali la gestione è apparsa sostanzialmente in adesione alle prescrizioni di legge (la dotazione organica e la spesa

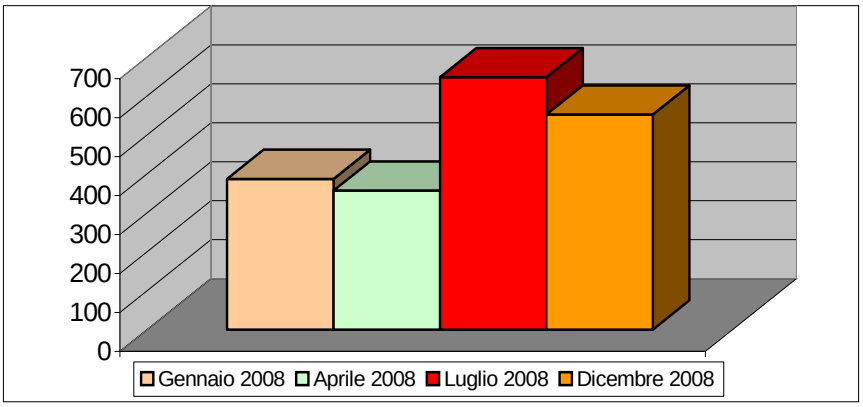
per il personale sono state ridotte, le consulenza limitate e le progressioni verticali hanno avuto un'adeguata selezione).

Innumerevoli irregolarità sono state invece riscontrate a Locri, dove i rilievi hanno anche riguardato il mancato rispetto del Patto di stabilità e la nomina dei responsabili dei Servizi.

Tutte le relazioni conclusive critiche sono state inviate alla Corte dei Conti.

Amministrazioni verificate	Rilievi (di pregiudizio ad uno o più provvedimenti)				
	Dotazioni organiche	Collaborazioni esterne	Progressioni verticali	Mansioni superiori	vari (gestione personale, controllo gestione, inosservanza patto stabilità interno)
Comune di Alatri (FR)	2	4		1	1
Comune di Canicattì (AG)	3	3	1		
Comune di Castellammare del Golfo (TP)	7	6	2		
Comune di Giovinazzo (BA))	2				
Comune di Ladispoli (RM)	2	6	1		1
Comune di Locri (RC)	1	7		4	9
Comune di Marino (RM)	6	7	2		7
Comune di Rossano (CS)	4	6	2		1
Comune di S. Felice Circeo (LT)	8	2	1	1	2
Comune di S. Giorgio a Cremano (NA)	1	3		2	
Comune di Taurisano (LE)	8	6			
Comune di Trani (BA)	2	4	1		
Comune di Treviso		5	1		
Provincia di Taranto	6	8	7	2	
Totale	52	67	18	10	21

Nel complesso, il flusso documentale trattato dall'Ispettorato nell'arco dell'anno, con esclusione di quello riguardante la Guardia di Finanza, è stato il seguente [(1)]:



I valori indicati in centinaia si riferiscono al n. dei documenti esaminati nel mese

(1) Da tenere presente che tra aprile e maggio 2008 è iniziata la XVI Legislatura e formato il nuovo Governo.

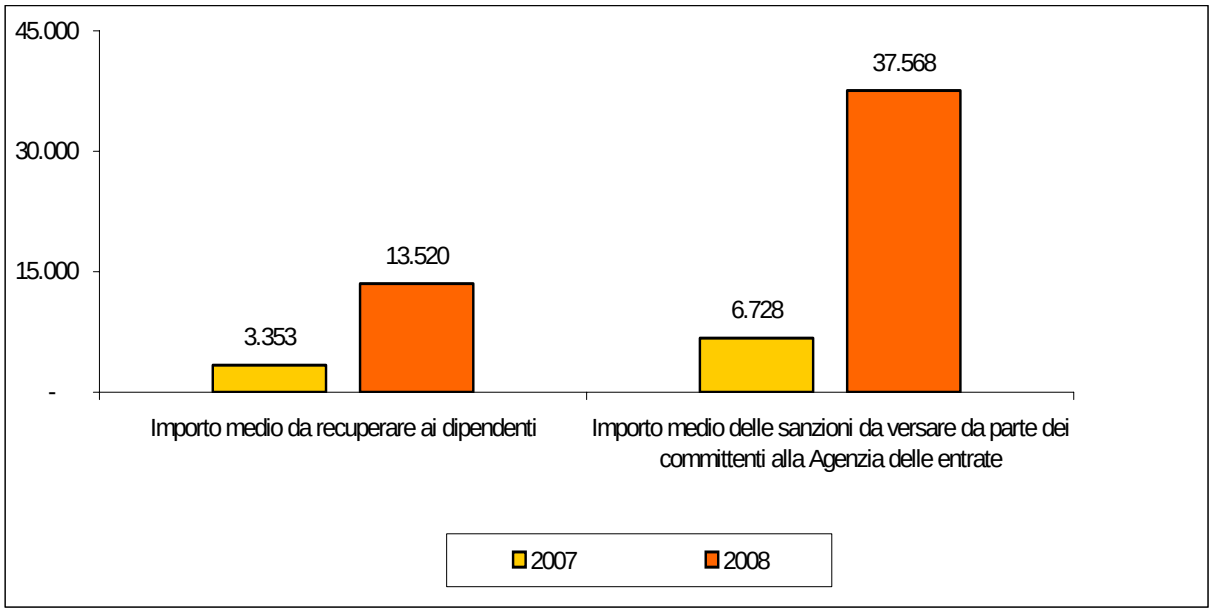
Di notevole intensità è stata infine la collaborazione con la *Guardia di Finanza*: sono state 900 le indagini svolte dal Comando "Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie – *Gruppo Funzione Pubblica*" (più del doppio rispetto all'anno precedente) e finalizzate all'accertamento della regolarità di ulteriori rapporti di lavoro da parte di dipendenti, a seguito di indicazioni ricevute dalle Amministrazioni di appartenenza, di esposti da parte di privati, ovvero di indagini tributarie del Corpo.

La metà si è conclusa con l'accertamento di un'alta percentuale di attività non autorizzata: il 74,5%. Come sanzione nei confronti dei soggetti committenti incorsi in violazione, sono stati verbalizzati *in favore dell'Agenzia delle Entrate* importi per un totale di 23.743.200,09 (di *dieci volte superiore* all'importo verbalizzato nell'anno precedente) e 8.544.348,78 euro (rispetto al milione e mezzo circa di euro del 2007) sono stati invece individuati come indebitamente percepiti dai dipendenti e destinati, previo recupero da parte delle Amministrazioni di appartenenza, ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti destinati al personale, come prescritto dal comma 9 dell'articolo 53 del richiamato decreto legislativo n. 165 del 2001.

Indagini effettuate, percentuale di attività lavorative non autorizzate *con* relativi importi da recuperare ai dipendenti e *da versare da parte dei committenti* in favore dell'Agenzia delle Entrate *(importi in Euro)* **– Anni 2007-2008**

ANNI	Indagini			Attività lavorative non autorizzate %	Importi (*in Euro*)	
	Totale effettuate	di cui: concluse			Da recuperare ai dipendenti	Verbalizzati come sanzione in favore della Agenzia delle entrate
		Totale	% su effettuate			
2007	398	185	46,5	73,5	1.451.919,49	2.913.343,78
2008	900	632	70.2	74.5	8.544.348,78	23.743.200,09

Importo medio da recuperare ai dipendenti e importo medio delle sanzioni da versare da parte dei committenti all'Agenzia delle entrate per incarichi attribuiti irregolarmente *(in Euro)* **– Anni 2007-2008**



Stato di applicazione delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di semplificazione della documentazione amministrativa, contenute nel DPR 28 dicembre 2000, n. 445.

Anche nel 2008 l'Ispettorato ha ricevuto dati sui controlli che le Amministrazioni devono effettuare per verificare la veridicità delle dichiarazioni rese dai cittadini.

Parallelamente, sulla base di segnalazioni ricevute, l'Ufficio ha interagito con le Amministrazioni di volta in volta indicate come inadempienti dagli utenti, i quali sono apparsi pertanto consapevoli dell'opportunità originata dalle norme rivolte allo snellimento delle procedure amministrative.

In generale, si è comunque constatata una corrispondenza da parte delle Amministrazioni all'applicazione della disciplina di semplificazione introdotta; non

altrettanto - per quanto per esse non sia disposto l'obbligo - si è riscontrato da parte delle aziende a totale o maggioritaria partecipazione pubblica che producono servizi di generale utilità.

Relativamente ai controlli sulla veridicità delle autocertificazioni, si può ritenere che di massima vengano effettuati, in particolare nell'ambito delle procedure concorsuali e di quelle strumentali all'emanazione di un provvedimento concessivo di benefici economici, per quanto continui a sussistere una certa indolenza e ostativa risulti ancora spesso l'assenza di interconnessione informatica tra le amministrazioni.

Sotto questo aspetto il campione rilevato (invero contenuto in relazione agli anni oramai trascorsi dall'entrata in vigore delle norme e dalla conseguente Circolare applicativa) attesta l'effettuazione dei controlli sul 10% delle dichiarazioni rese.

Suddividendo per aree geografiche, sono emerse le seguenti indicazioni.

Esito dei controlli sulle autocertificazioni per area geografica della sede dell'Amministrazione – Anno 2008

AREE GEOGRAFICHE	Autocertificazioni pervenute	Controlli conclusi	Di cui:				
			Irregolarità sanabili	Irregolarità sanate	Dichiarazioni non vere	Revoche beneficio	Comunicazioni all'A.G
Nord	408.213	43.430	2.746	2.518	406	301	91
Centro	411.589	47.044	9	6	345	2	345
Sud e Isole	12.686	1.071	86	76	10	-	-
Totale	**832.488**	**91.545**	**2.841**	**2.600**	**761**	**303**	**436**

Percentuale di controlli effettuati sul totale delle autocertificazioni presentate per ripartizione geografica della sede dell'Amministrazione – Anno 2008

AREE GEOGRAFICHE	% controlli effettuati sul totale autocertificazioni pervenute	% sul totale dei controlli effettuati				
		Irregolarità sanabili	Irregolarità sanate	Dichiarazioni non vere	Revoche beneficio	Comunicazioni all'A.G
Nord	10.6	6.3	5.8	0.9	0.7	0,2
Centro	11.4	0.02	0.01	0.73	0.01	0.73
Sud e Isole	8.4	8.01	7.1	0.9	-	-
Totale	**10.99**	**3.1**	**1.7**	**0.8**	**0.3**	**0.47**

Gli accertamenti hanno riguardato: 6 Direzioni generali di Amministrazioni dello Stato, 4 Amministrazioni provinciali, 12 Amministrazioni comunali, 1 Agenzia Regionale, 1 Tribunale, 4 Università, 6 Aziende sanitarie ed ospedaliere, 12 sedi di Ordini professionali, 2 Camere di commercio, 1 Ufficio ACI.

Dalle verifiche effettuate e dai riscontri ricevuti si è avvertita in particolare nelle Amministrazioni più piccole una certa indolenza nell'avvio e completamento puntuale dei controlli.

Monitoraggio sull'entità dei rapporti di lavoro a tempo parziale e dei connessi risparmi di spesa

In relazione al dato in oggetto, le amministrazioni dello Stato e le Agenzie fiscali hanno corrisposto, sulla base delle norme in particolare previste dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662, articolo 1, commi 56-65, come da tabella in calce.

Va premesso che nel corso del 2008, con l'avvio della XVI legislatura e la formazione del nuovo Governo, il numero dei dicasteri è diminuito da 18 a 12 pur restando, però, all'interno di taluni una suddivisione in settori che rispecchia in qualche modo la precedente organizzazione.

Rispetto ai dati elaborati nell'annualità precedente, il risultato appare di massima invariato.

In particolare, i dipendenti in posizione di part-time al 31 dicembre sono passati da 17.361 nel 2007 a 17.221 nel 2008, con un decremento minimo di 140 unità, che in termini percentuali hanno rappresentato il 6,73% del personale in servizio. L'entità del risparmio di spesa, che nel 2007 ammontava ad euro 112.875.504, appare nel 2008 di euro 119.864.780 per effetto del dato fornito dall'Agenzia delle Entrate (notevolmente superiore rispetto a quello comunicato nell'anno precedente e attribuito ad aumenti contrattuali). Al riguardo, è verosimile però che il calcolo oltre ad essere condizionato dalle continue riorganizzazioni nell'Amministrazione dello Stato risenta di una diversificata metodologia di calcolo.

Il risparmio medio nell'anno è di 6.960 euro pro capite.

Infine, vale evidenziare l'aumento nel 2008 delle richieste presentate da dipendenti per prestazioni lavorative superiori al 50% del tempo pieno.

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Ispettorato per la funzione pubblica

Personale dei Ministeri in servizio a tempo parziale

Elaborazione al 31/12/2008 sulla base dei dati inviati dai singoli Dicasteri

Nr.	MINISTERI 31/12/2008	Personale dei livelli in servizio	Contingente Massimo collocabile part-time	CESSATI DAL PART-TIME 2008	COLLOCATI in PART-TIME 2008	IN PART-TIME AL 31/12/2008 con prestazione di lavoro oltre il 50%	IN PART-TIME AL 31/12/2008 con prestazione di lavoro fino al 50%	IN PART-TIME AL 31/12/2008 TOTALE PART-TIME 2008	Incidenza percentuale del part-time	RISPARMIO (in euro)	RISPARMIO INDIVIDUALE (Media)
	legenda	***a***	***b***	***c***	***d***	***e***	***f***	**g**	***h***	***i***	
1	**Affari Esteri**	**1.750**	**438**	**33**	**27**	**162**	**37**	**199**	**11,37**	**€ 1.136.909**	**5.713**
	Amm.ne Centrale	1.692	423	33	27	162	35	197		€ 1.106.443	
	Area Prom.ne Culturale	58	15	0	0	0	2	2		€ 30.466	
2	**Ambiente eTutela del Territorio e del Mare**	**602**	**221**	**11**	**11**	**46**	**10**	**56**	**9,30**	**€ 447.493**	**7.991**
3	**Beni Culturali**	**21.545**	**5.386**	**181**	**212**	**1.044**	**439**	**1.483**	**6,88**	**€ 17.508.375**	**11.806**
4	**Difesa**	**32.424**	**8.106**	**199**	**248**	**1.334**	**390**	**1.724**	**5,32**	**€ 14.532.836**	**8.430**
5	**Economia e Finanze**	**14.441**	**3.609**	**352**	**363**	**1.112**	**231**	**1.343**	**9,30**	**€ 7.342.439**	**5.467**
	Dip.to del Tesoro e sedi periferiche + RGS	11.350	2.837	311	285	897	185	1.082		€ 5.298.520	
	Dip.to delle Finanze + Comm. Trib.rie	3.091	772	41	78	215	46	261		€ 2.043.920	
6	**Giustizia**	**49.464**	**14.811**	**437**	**438**	**3.552**	**197**	**3.749**	**7,58**	**€ 27.663.414**	**7.379**
	Dip.to Organ. Giudiziaria Ufficio III	41.120	11.737	321	380	3.091	112	3.203		€ 23.101.573	
	Dip.to Amm.ne Penitenziaria	6.403	2.410	87	42	314	66	380		€ 3.365.426	
	Dip.to Giustizia Minorile	1.334	477	17	12	97	17	114		€ 990.013	
	Dip.to Archivi notarili	607	187	12	4	50	2	52		€ 206.402	
7	**Interno**	**52.859**	**9.905**	**210**	**212**	**1.626**	**410**	**2.036**	**3,85**	**€ 3.533.088**	**1.735**
	Dip to per gli Affari Interni	21.018	6.349	198	186	1.459	363	1.822		€ 2.192.292	
	Dip.to Vigili del Fuoco	31.841	3.556	12	26	167	47	214		€ 1.340.796	
8	**Infrastrutture e Trasporti**	**9.121**	**2.280**	**66**	**89**	**504**	**205**	**709**	**7,77**	**€ 4.866.215**	**6.863**
	Settore Trasporti	6.009	1.502	43	38	377	130	507		€ 2.584.797	
	Settore Infrastrutture	3.112	778	23	51	127	75	202		€ 2.281.418	
9	**Lavoro, Salute e Politiche sociali**	**9.556**	**2.389**	**84**	**104**	**620**	**166**	**786**	**8,23**	**€ 4.583.075**	**5.831**
	Settore Lavoro e Politiche Sociali	7.915	1.979	71	88	559	146	705		€ 4.545.911	
	Settore Salute	1.641	410	13	16	61	20	81		€ 37.164	
10	**Istruzione Universitàe Ricerca**	**6.348**	**1.587**	**42**	**34**	**255**	**96**	**351**	**5,53**	**€ 3.129.514**	**8.916**
	Istruziione + tutte sedi periferiche	5.928	1.482	40	31	239	92	331		€ 2.956.255	
	Uiversità e Ricerca	420	105	2	3	16	4	20		€ 173.259	
11	**Politiche Agricole Alimentari e Forestali**	**1.483**	**370**	**20**	**18**	**68**	**25**	**93**	**6,27**	**€ 926.754**	**9.965**
12	**Sviluppo Economico**	**1.963**	**491**	**12**	**15**	**72**	**41**	**113**	**5,76**	**€ 954.884**	**8.450**

	Dipartimento Commercio Internazionale	333	83	3	6	17	3	20		€ 126.429	
	Dipartimento delle Comunicazioni	1.630	408	9	9	55	38	93		€ 828.455	
13	**Agenzia delle Dogane**	**9.890**	**2.473**	**82**	**104**	**571**	**109**	**680**	**6,88**	**€ 1.342.085**	**1.974**
14	**Agenzia delle Entrate**	**34.662**	**8.666**	**211**	**176**	**2.620**	**424**	**3.044**	**8,78**	**€ 26.762.577**	**8.792**
15	**Agenzia del Territorio**	**9.807**	**2.452**	**102**	**83**	**703**	**152**	**855**	**8,72**	**€ 5.135.123**	**6.006**
	TOTALE GENERALE	**255.915**	**63.184**	**2.042**	**2.134**	**14.289**	**2.932**	**17.221**	**6,73**	**€ 119.864.780**	**6.960**

LEGENDA:

a) numero dipendenti in servizio alla data della rilevazione

b) contingente massimo del personale collocabile in part-time (25%)

c) numero dipendenti cessati dal part time nel 2008

d) numero dipendenti collocati in part time nel 2008

e) numero dipendenti con prestazioni lavorative superiori alle 18 ore settimanali

f) numero dipendenti con prestazioni lavorative inferiori al 50% (-di 18 ore)

g) totale personale collocato in part time nell'anno 2008

h) rapporto percentuale del part time su tutto il personale

i) risparmio annuo sulle trasformazioni dei rapporti di lavoro in part-time

Capitolo 6

L’innovazione tecnologica

CAPITOLO 6
L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA

Premessa

Il Governo, nei primi mesi del suo insediamento, ha dato vita ad alcuni interventi di immediata realizzazione: il Piano industriale, il sistema Reti amiche, il Protocollo d'intesa per l'Esposizione universale di Shanghai 2010 e i due Protocolli di intesa siglati con Microsoft, mettendo poi a punto un quadro logico-programmatico, confluito nel Piano e-Gov 2012, con cui è stata definita l'azione in materia di innovazione.

Box 1 - Il Protocollo d'intesa per l'Esposizione Universale di Shanghai 2010

Le relazioni e la partecipazione ad iniziative a carattere internazionale rappresentano per il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione un'attività fondamentale per realizzare un confronto con le realtà di innovazione tecnologica maturate in altri Paesi. Il Ministro Brunetta ha sottoscritto il 17 luglio 2008 un Protocollo d'intesa con il Commissariato Generale del Governo per l'Esposizione Universale di Shanghai 2010 per la partecipazione all'Expo 2010 e la promozione delle eccellenze italiane.

L'Esposizione Universale di Shanghai si propone di essere il più grande evento della storia delle esposizioni universali, sia per numero di partecipanti (200) che per stima di visitatori (70 milioni).

Con una lettera inviata dal Premier cinese Wen Jianbao al Presidente del Consiglio, il 30 giugno 2006, l'Italia ha ufficialmente aderito all'Esposizione Universale. Successivamente, è stato istituito il Commissariato Generale del Governo per l'Esposizione Universale di Shanghai con legge del 27 dicembre 2006, n. 296. Le attività del Commissario Generale hanno avuto inizio a settembre 2007 e avranno termine entro nove mesi dalla chiusura dell'Esposizione (1 maggio-31 ottobre 2010).

L'Expo di Shanghai 2010 è la prima esposizione universale incentrata sul tema della "Città" e metterà a confronto esperienze di sviluppo, conoscenze avanzate, nuovi approcci, stili di vita innovativi, nuove condizioni di lavoro e nuove tecnologie.

L'insieme di manifestazioni programmate prevedono la presentazione del patrimonio italiano anche per quanto attiene la tradizione scientifica e tecnologica del Paese, offrendo al pubblico cinese e internazionale la rappresentazione di un Paese forte nel quadro dei processi di innovazione.

Gli eventi tematici saranno strutturati in Forum partecipativi o mostre temporanee e coinvolgeranno imprese italiane ed eventuali controparti cinesi, grazie alla collaborazione attivabile attraverso le relazioni istituzionali e commerciali in corso tra i due Paesi, raccogliendo la disponibilità a partecipare delle associazioni imprenditoriali, delle imprese più innovative e, in generale, dei soggetti pubblici e privati interessati.

In particolare, il progetto si propone di presentare le migliori pratiche sui temi delle tecnologie innovative nei seguenti ambiti: sicurezza e protezione civile; infomobilità e navigazione satellitare;

e-government e servizi al cittadino con il progetto "Reti Amiche", finalizzato alla migliore accessibilità per i cittadini ai servizi della pubblica amministrazione.

Infine, il Protocollo prevede la presentazione del progetto "Città innovativa", per la realizzazione in Cina di una nuova città, a progettazione interamente italiana, caratterizzata da innovazione urbanistica, tecnologica e servizi ai cittadini.

Box 2 - I Protocolli di intesa con Microsoft

Nel processo di modernizzazione della PA avviato dal Governo rientrano i due Protocolli di intesa che il Ministro ha siglato con Microsoft.

1. Protocollo di intesa con Microsoft "Per la realizzazione della Scuola del futuro e di un centro di eccellenza VoIP"
Tale Protocollo, nel quale le parti ribadiscono la propria disponibilità a collaborare sui temi portanti della società dell'informazione, tra cui, la democrazia elettronica e i servizi al cittadino e alle imprese, ha l'obiettivo di migliorare l'accessibilità ai procedimenti e alle informazioni della pubblica amministrazione, riducendo la documentazione cartacea e gli oneri economici e di tempo per gli utenti.
Oltre a questi obiettivi di collaborazione di largo respiro, il Protocollo avvia azioni concrete di miglioramento dei servizi, con due progetti concreti:
• il primo è un progetto prototipale di "scuola del futuro". Esso coinvolge gli studenti, i docenti e l'amministrazione della scuola, per promuovere l'utilizzazione delle esperienze più avanzate di comunicazione e sperimentazione di nuovi approcci didattici, al fine di diffondere l'apprendimento "in rete" attraverso la valorizzazione delle comunità esistenti impegnate nell'innovazione della didattica e nell'uso delle nuove tecnologie nella scuola. Il polo sperimentale è stato individuato presso l'Istituto Tecnico Commerciale e per il Turismo statale "M. Laporta" di Galatina, in Provincia di Lecce.
• il secondo progetto prototipale è quello del VoIP, ovvero dei servizi telefonici veicolati attraverso internet. Questa tecnologia si sta diffondendo in tutto il mondo e offre i vantaggi dell'integrazione dei servizi di voce, messaggistica e posta elettronica, con costi assai inferiori a quelli dei canoni telefonici. Per accedere ai servizi occorre disporre degli accessi ADSL a internet e di apparecchi semplici, che possono anche essere già incorporati nei personal computer di nuova generazione. Ma per usufruire dei vantaggi di questa tecnologia occorre acquisire capacità di utilizzo intelligente all'interno delle organizzazioni diffuse sul territorio, come la scuola. Ciò potrà avvenire con la diffusione di esperienze e know how attraverso la condivisione delle esperienze in formato condiviso e interattivo, secondo la logica del web2.0.

2. Protocollo di intesa con la Regione Friuli Venezia Giulia e con Microsoft per la "Realizzazione di un progetto di dematerializzazione di fascicoli e pratiche di un ufficio del personale"
Tale Protocollo, che il Ministro ha siglato con Microsoft e la Regione Friuli Venezia Giulia, ha l'obiettivo di realizzare un progetto di dematerializzazione di fascicoli e pratiche di un ufficio della Regione.
Esso prevede la collaborazione delle parti per adottare nella Direzione organizzazione, personale e sistemi informativi della Regione Friuli Venezia Giulia le innovazioni nella gestione delle pratiche e dei fascicoli del personale. La centralità della funzione individuata dalla Regione consentirà di accumulare un know how che potrà essere esteso alle realtà amministrative sul territorio.

6.

7. 6.1 Il Piano e-Gov 2012

Il Piano e-Gov 2012 è un programma di legislatura per l'innovazione, la diffusione di servizi di rete, l'accessibilità e la trasparenza della pubblica amministrazione. Tale documento programmatico, che assume come scenario di riferimento operativo il Piano di azione europeo sull'e-Government, è flessibile e strutturato per obiettivi proposti in collaborazione con le diverse amministrazioni competenti in materia: essi devono risultare raggiungibili, monitorabili, e dimensionati alle risorse disponibili.

Il Piano è monitorato e gestito attraverso l'attività di indirizzo e monitoraggio resa pubblica nel portale "e-Gov2012" e nelle relazioni trimestrali di attività. Ad esse si aggiungono i momenti istituzionali di rendicontazione e indirizzo previsti dalla normativa[23].

Il Piano e-Gov 2012 contiene progetti che saranno specificati e resi operativi con un impegno sinergico dei diversi soggetti interessati: amministrazioni centrali, amministrazioni sul territorio (ad esempio, la scuola, la sanità, i servizi al cittadino) e imprese, stringendo con loro un patto per lo sviluppo dell'e-Government, assicurando la finalizzazione dei progetti e l'efficace uso delle risorse. Le intese istituzionali sono il primo passo in questa direzione.

Il Piano di e-Gov 2012 individua quattro ambiti di intervento prioritari:

- Settoriali: contiene oltre 20 progetti riferiti alle amministrazioni centrali dello Stato e alle università;
- Territoriali: sono previsti oltre 40 progetti riferiti sia alle regioni che ai capoluoghi;
- Di sistema: contiene 4 macroprogetti volti allo sviluppo di infrastrutture, come il Sistema pubblico di connettività (SPC), o di capacità, come i progetti per ridurre il *digital divide* e migliorare l'accessibilità dei servizi;
- Internazionali, per mantenere un forte impegno sia nella rete europea delle infrastrutture, sia nella rete europea dell'innovazione e delle *best practice*.

Sinteticamente, i principali interventi previsti nel Piano e-Gov 2012 messi in campo nel corso del 2008 hanno riguardato:

- Scuola e università: diffusione di strumenti di innovazione nella didattica (lavagne digitali, *pc*, contenuti digitali, *e-book*), nell'interazione scuola-famiglia (pagella e registro elettronico, domande di iscrizione, accesso ai fascicoli personali degli studenti e prenotazione colloqui online) anche in modalità multicanale (tv, *web, email, sms*), nei servizi amministrativi e servizi allo studente (*wi-fi* nelle università).
- Salute: connessione in rete dei medici di medicina generale e fascicolo sanitario elettronico.

[23] Ci si riferisce, in particolare: alla Relazione sullo Stato della pubblica amministrazione (allegato alla Relazione previsionale e programmatica per il Parlamento), alla Relazione per il Parlamento sullo Stato di attuazione del Codice dell'amministrazione digitale, alle Direttive per le linee strategiche dell'innovazione tecnologica la pianificazione e le aree di intervento nelle pubbliche amministrazioni centrali e alla Relazione al CIPE sullo stato di avanzamento semestrale.

- Giustizia: digitalizzazione e riorganizzazione degli uffici giudiziari, dematerializzazione dei procedimenti e messa in rete dei principali servizi ai cittadini.
- Anagrafi: unificazione e integrazione delle anagrafi pubbliche.
- Dematerializzazione: casella elettronica certificata per il dialogo tra PA e cittadini, imprese e professionisti, fattura elettronica e pagamenti on-line.
- Cooperazione applicativa tra amministrazioni: per consentire alla PA di rivolgersi ai cittadini come un unico interlocutore.

Di seguito verranno descritte con maggiore dettaglio le numerose iniziative di innovazione tecnologica avviate e proseguite nel corso del 2008 dal Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica (d'ora in poi indicato per brevità anche come "Dipartimento" o DDI), ovvero dalla struttura di cui si avvale il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione nella definizione e nella attuazione delle politiche per lo sviluppo della Società dell'informazione, nonché delle connesse innovazioni tecnologiche per le pubbliche amministrazioni, per i cittadini e le imprese.

7.1. I progetti nel settore della sanità

Il Piano e-Gov 2012 prevede che entro il 2012 saranno semplificati e digitalizzati i servizi elementari (prescrizioni e certificati di malattia digitali, sistemi di prenotazione *on-line*) e create le infrastrutture per un'erogazione di servizi sanitari sempre più vicini alle esigenze dei cittadini (fascicolo sanitario elettronico e innovazione delle strutture delle aziende sanitarie), migliorandone il rapporto costo-qualità dei servizi, limitando sprechi e inefficienze.

I progetti, realizzati in accordo con Ministero del lavoro, salute e politiche sociali investono i processi di riorganizzazione e potenziamento delle aziende sanitarie attraverso la creazione del fascicolo sanitario elettronico, l'integrazione di sistemi di prenotazione online, oltre alla disponibilità di prescrizioni e certificati di malattia digitali.

Il DDI ha svolto attività sia di coordinamento a livello centrale delle attività regionali – attraverso il Tavolo permanente della sanità elettronica (TSE) – che di promozione e supporto di progetti innovativi a livello regionale[24].

I progetti, realizzati di concerto con le Regioni, sono:

Il Fascicolo sanitario elettronico del cittadino

Obiettivo di tale progetto è realizzare e diffondere il Fascicolo sanitario elettronico (FSE) per il cittadino, in linea con gli *standard* internazionali. Il Dipartimento, in collaborazione con il Ministero del lavoro, salute e politiche sociali, ha assicurato il coordinamento degli interventi regionali volti a promuovere lo sviluppo del FSE a livello locale, garantendo l'interoperabilità delle soluzioni adottate a livello regionale, nazionale ed europeo. Ad oggi, infatti, la situazione sul territorio è ancora frammentata, anche se oltre 15 regioni sono attivamente impegnate a sviluppare soluzioni condivise e l'Italia partecipa con altri 11 stati membri (tra cui Francia, Germania, Inghilterra, Spagna) a un progetto per l'interoperabilità del FSE finanziato dalla Commissione europea.

Le iniziative curate dal Dipartimento sono rivolte alla realizzazione dell'infrastruttura tecnologica del FSE, alla predisposizione di un quadro tecnico-normativo di riferimento e allo sviluppo di soluzioni di FSE a livello regionale e nazionale.

Digitalizzazione del ciclo prescrittivo

Obiettivo del progetto è sostituire le prescrizioni (farmaceutiche e specialistiche) e i certificati di malattia cartacei con gli equivalenti documenti digitali, assicurando la disponibilità ai cittadini dei servizi telematici, in coerenza con gli standard previsti per la realizzazione del FSE, quali:

- prescrizioni farmaceutiche e specialistiche;
- certificati di malattia;
- servizi accessibili attraverso la Carta Nazionale dei Servizi (CNS);
- firma digitale agli operatori sanitari per la predisposizione di specifiche tecniche.

[24] In ottemperanza delle delibere CIPE 17 e 83 del 2003, delle Delibere CMSI (Comitato dei ministri della società dell'informazione) del 16 marzo 2004, 28 febbraio 2005, 3 agosto 2007 e 18 dicembre 2008 e di quanto previsto dall'articolo 50 del D.L. 269/2003, convertito con Legge n. 326/2003 e modificato dalla LF 2007.

In tale progetto sono coinvolti, oltre al Dipartimento, altre istituzioni: il Ministero del lavoro, salute e politiche sociali, il Ministero dell'economia e finanze, le Regioni, le ASL, l'INPS, i datori di lavoro e il Garante per la protezione dei dati personali in conformità con quanto previsto dall'articolo 50 del D.L. 269/2003 (convertito con Legge n. 326/2003 e modificato dalla legge finanziaria 2007).

Rete dei centri di prenotazione

L'obiettivo del progetto è realizzare un sistema articolato a rete di centri unici di prenotazione (CUP) che consenta ai cittadini di prenotare le prestazioni SSN su tutto il territorio nazionale, facilitando l'accessibilità del cittadino alle strutture erogatrici di prestazioni, nonché diminuendo i tempi d'attesa nelle liste di prenotazione delle prestazioni. Attualmente, infatti, lo stato di informatizzazione dei Centri unici di prenotazione (CUP) è molto diversificato sul territorio. I collegamenti tra i CUP esistenti e le strutture sanitarie mostrano una copertura incompleta, che si differenzia tra le varie regioni, le quali utilizzano procedure di prenotazione che differiscono l'una dall'altra.

L'innovazione delle aziende sanitarie

Obiettivo del progetto è incrementare efficacia ed efficienza delle aziende sanitarie, aumentando il tasso di innovazione digitale nei processi di organizzazione interna e di erogazione dei servizi ai cittadini, per favorire un'evoluzione armonica di innovazione delle aziende, in un quadro che attualmente si presenta alquanto variegato. Si prevede, attraverso un *set* di specifici indicatori, la rilevazione di dati relativi al livello di domanda e alle prestazioni erogate al singolo cittadino, nonché al raffronto tra i costi per paziente delle diverse aziende sanitarie.

Il Dipartimento, in collaborazione con il Tavolo permanente per l'innovazione in sanità promosso da Federsanità, ANCI e da FORUM PA, sta realizzando le linee guida per promuovere il processo di innovazione digitale delle aziende sanitarie pubbliche.

Progetti nel settore della didattica

7.1.1. Scuola

Il Piano e-Gov 2012 delinea per il Settore scuola obiettivi molto ambiziosi: secondo il Piano, infatti, entro il 2012 tutte le scuole saranno connesse in rete e dotate di strumenti e servizi tecnologici avanzati per la didattica e le relazioni con le famiglie.

Nel Piano sono incluse iniziative finalizzate a:

- potenziare l'efficacia e l'accessibilità dei metodi di istruzione;
- sostenere la diffusione di servizi amministrativi innovativi volti a semplificare le relazioni delle famiglie e degli studenti con le istituzioni didattiche attraverso l'utilizzo di efficaci strumenti di cooperazione e monitoraggio;
- promuovere prassi didattiche innovative atte ad ottimizzare l'offerta formativa, favorendo l'accesso alla cultura e alla mobilità degli studenti, anche al fine di mitigare il disagio giovanile.

Il programma di azioni è stato rafforzato con il protocollo di intesa tra il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e il Ministro per l'istruzione, università e ricerca (MIUR) del 30 ottobre 2008, che comprende i seguenti progetti:

Progetto "Didattica Digitale"

Il progetto si affianca a quelli già in corso del MIUR e dell'ANSAS, con l'intento di ampliare l'offerta di risorse e ambienti digitali in grado di consentire alle istituzioni scolastiche di adottare metodologie didattiche innovative per docenti e studenti e stimolare un processo virtuoso di innovazione che origina dalla stessa scuola.

Si tratta di un intervento con il quale si offrono anche nuove opportunità al mercato, sia incoraggiando gli editori tradizionali a rendere più visibile il proprio *know-how*, sia stimolando la partecipazione di soggetti provenienti dal settore multimediale.

Il progetto si articola in tre iniziative, con gli obiettivi specifici di:

- rendere disponibile a tutte le scuole una piattaforma collaborativa di nuova generazione per la fruizione, la condivisione e lo sviluppo di contenuti digitali didattici. Si tratta della piattaforma InnovaScuola www.innovascuola.gov.it, risultato di un lungo percorso di progettazione e sperimentazione realizzato con 560 scuole superiori delle regioni del Sud

nel corso degli anni scolastici 2006/07 e 2007/08 nell'ambito del progetto "Servizi avanzati per le scuole del Sud" (noto anche come "DiGi Scuola") di cui alla delibera CIPE 83/2003.

- migliorare la dotazione tecnologica delle scuole, promuovendo la diffusione di lavagne digitali e di *computer*, in raccordo con il progetto promosso dal MIUR;
- favorire la diffusione di contenuti digitali didattici e l'adozione del libro di testo digitale.

Progetto "Servizi scuola-famiglia via Web"

Il progetto nasce con l'obiettivo di semplificare i contatti scuola-famiglia attraverso un insieme di servizi innovativi, tra cui il registro elettronico, la comunicazione alle famiglie delle assenze degli studenti tramite *sms* o *e-mail*, l'accesso al fascicolo personale dello studente, la prenotazione colloqui e la pagella *online*.

8.

8.1.1. Università

Il programma di interventi per l'innovazione digitale delle università è rivolto a incrementare l'efficacia e l'accessibilità dei sistemi di istruzione universitaria, semplificare le relazioni amministrative di famiglie e studenti con le istituzioni universitarie, nonché realizzare la piena condivisione dei dati e l'automazione dei flussi amministrativi tra le stesse istituzioni universitarie e le altre pubbliche amministrazioni centrali e locali, nel contesto SPC.

Il programma, rafforzato dal protocollo di intesa tra il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e il Ministro per l'istruzione università e ricerca del 30 ottobre 2008, è articolato nei seguenti progetti:

Progetto "Servizi e reti WiFi per le Università"

Il progetto intende incrementare la copertura *WiFi* nei *campus* universitari e favorire l'adozione di servizi didattici e amministrativi *online*, superando la frammentazione attualmente esistente tra gli atenei, sia in termini di servizi offerti che di modalità di erogazione dei medesimi, incentivando l'istituto del riuso delle soluzioni esistenti. Il progetto si articola in tre iniziative, differenziate per area territoriale e per tipologia di destinatari (università e istituzioni dell'alta formazione artistica e musicale).

Tali iniziative sono rivolte a promuovere l'azione di stimolo per lo sviluppo di reti *WiFi* e di servizi online presso le università, avviata dal Dipartimento già dal 2006 con il finanziamento

di 64 progetti presentati dalle università di tutto il territorio nazionale (art 2-*bis* della Legge 168/2005), con gli obiettivi specifici di:

- colmare il divario esistente tra università del Mezzogiorno e quelle del Centro-nord in termini di infrastrutture di reti *WiFi* ;
- standardizzare l'offerta dei servizi *online* disponibili nelle università del Paese, incentivando lo sviluppo di due servizi primari ad alto impatto sia per gli studenti che per la digitalizzazione dei processi interni, ovvero l'iscrizione online e la verbalizzazione elettronica degli esami;
- favorire la diffusione di reti *WiFi* e di servizi online nelle istituzioni di alta formazione artistica e musicale.

Progetto "Università digitale"

Con tale progetto si intendono accelerare i processi di semplificazione amministrativa di automazione dei processi per l'abbattimento dei flussi cartacei tra le università e il Ministero dell'istruzione, università e ricerca. Si tratta di interventi volti a razionalizzare i servizi dedicati a studenti e personale universitario a partire dalla completa copertura con reti *wireless* e tecnologia *VoIP*.

In particolare, per ogni università, il progetto si pone i seguenti obiettivi:

- il completamento e il potenziamento della copertura *Internet* dell'intera area dell'ateneo e del territorio limitrofo, anche con tecnologie *wireless* di nuova generazione;
- l'introduzione della tecnologia *VoIP* a servizio del personale amministrativo e docente e agli studenti;
- la semplificazione e la digitalizzazione dei rapporti studenti-famiglie e università, con l'adozione di un unico strumento di autenticazione e accesso ai servizi, l'apertura di una casella di posta certificata per ogni studente e l'introduzione dei servizi di iscrizione *online* e verbalizzazione elettronica degli esami;
- la reingegnerizzazione e l'automazione dei processi interni ad elevato costo di risorse umane e strumentali, con l'introduzione del fascicolo personale dello studente, di sistemi avanzati per il controllo dei processi e l'ottimizzazione dell'impiego delle risorse;

- la razionalizzazione, la standardizzazione e l'automazione dei flussi informativi tra le università e tra queste e le amministrazioni centrali, periferiche e locali attraverso strumenti di cooperazione applicativa, nel contesto SPC.

Il progetto "Università digitale" si articola in due iniziative:

- attivazione di progetti pilota in alcune università interessate previa stipula di protocollo di intesa;
- attivazione di almeno 5 convenzioni l'anno con le Università coinvolte nella realizzazione del progetto "Università digitale".

8.2. I progetti nel settore della giustizia

Sul tema della giustizia il Piano e-Gov 2012 indica il 2012 quale anno entro cui dovrà essere completata la digitalizzazione e la riorganizzazione degli uffici giudiziari, la de-materializzazione dei procedimenti e la messa in rete dei principali servizi ai cittadini.

Il 26 novembre 2008 è stato firmato un Protocollo di intesa tra il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e il Ministro della giustizia, al fine di realizzare un programma di interventi per l'innovazione digitale della giustizia basati sull'utilizzo delle tecnologie informatiche e delle telecomunicazioni.

Le azioni sono finalizzate a:

- semplificare le modalità di svolgimento dei servizi che il Ministero della giustizia eroga ai propri utenti e gli adempimenti a carico di questi ultimi, riducendo i costi di funzionamento e rendendo omogenee le modalità di interazione con gli utenti sul territorio nazionale;
- razionalizzare le infrastrutture e le reti di trasmissione tramite il Sistema pubblico di connettività e la rete privata delle Forze di Polizia per le funzioni di ordine e sicurezza pubblica.

Gli interventi previsti riguardano:

- l'introduzione delle notificazioni telematiche delle comunicazioni e degli atti processuali ad avvocati e ausiliari del giudice, in attuazione dell'art. 51 della Legge 6 agosto 2008, n. 133;

- il rilascio telematico di certificati giudiziari e l'aumento degli sportelli sul territorio dove gli utenti possono richiederli;
- la trasmissione telematica delle notizie di reato tra forze di polizia e procure della Repubblica;
- la registrazione telematica degli atti giudiziari civili presso l'Agenzia delle entrate;
- la possibilità per il pubblico di accedere via rete alle sentenze e di consultare *on line* i dati dei procedimenti, in attuazione del Codice dell'amministrazione digitale;
- la razionalizzazione, evoluzione e la messa in sicurezza delle infrastrutture ICT, dei sistemi informatici e della rete di telecomunicazione della giustizia;

8.3. I progetti nel settore delle imprese

Entro il 2012 verrà semplificata l'interazione delle imprese con la pubblica amministrazione e sarà favorito l'afflusso di capitale di rischio verso le piccole e medie imprese. Le iniziative avviate nel 2008 sono contenute in due progetti:

1. Progetto "Impresainungiorno": sono stati definiti gli indirizzi tecnici per realizzare e sviluppare il nuovo portale "impresainungiorno" e monitorare gli Sportelli unici per le attività produttive (SUAP) esistenti.
2. Progetto "Fondo HT": Il DDI, attraverso la sottoscrizione di quote di fondi mobiliari chiusi, promossi e gestiti da una o più Società di gestione del risparmio, utilizzerà il Fondo "Capitale di rischio per piccole e medie imprese innovative del Mezzogiorno" per l'acquisto di partecipazioni in piccole e medie imprese, a fronte di programmi d'investimento localizzati nelle aree sottoutilizzate del Mezzogiorno, inclusi Abruzzo e Molise, volti a introdurre innovazioni di processo o di prodotto con tecnologie digitali, favorendo in tal modo l'afflusso di capitale di rischio verso piccole e medie imprese localizzate nelle aree svantaggiate del Paese.

   Il 28 luglio 2008 è stato pubblicato un avviso per l'individuazione delle Società di gestione del risparmio e dei fondi mobiliari chiusi in cui effettuare gli investimenti.

   La procedura di selezione, gestita dall'apposito Comitato di pilotaggio e controllo del fondo, nominato ai sensi del DM del 18 ottobre 2005, si è conclusa con l'aggiudicazione

della graduatoria da parte del Dipartimento il 15 dicembre 2008.

9. 6.2 LE ALTRE ATTIVITÀ DEL DIPARTIMENTO PER LA DIGITALIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA

Accanto alla definizione, realizzazione e monitoraggio del Piano e-Gov 2012, il Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica ha realizzato numerose altre attività nel corso del 2008 per utilizzare le tecnologie ICT e contribuire ad allineare il nostro paese alle migliori performance europee.

9.1. Altri progetti nel settore delle imprese

Al fine di promuovere e favorire l'innovazione digitale del sistema produttivo, con particolare attenzione alle piccole e medie imprese (PMI), il Dipartimento ha attivato numerose iniziative volte a sostenere e rafforzare la competitività dell'industria locale, anche favorendo una maggiore integrazione a livello internazionale, facilitare l'innovazione di processo e prodotto con le tecnologie digitali e stimolare l'offerta di servizi per le imprese.

In collaborazione con le regioni del Mezzogiorno[25], il Dipartimento è stato infatti impegnato nel corso del 2008 nell'attuazione di progetti per lo sviluppo di distretti digitali nei settori tessile-abbigliamento (Puglia e Campania) e agroalimentare (Puglia, Sicilia e Campania), anche attraverso la creazione di centri di servizio distrettuali operanti in rete e l'individuazione di standard di interoperabilità a livello nazionale e internazionale

25 in attuazione delle delibere CIPE 17 e 83 del 2003 e 98 del 2007

Per facilitare l'innovazione digitale di processo e prodotto sono state attivate sia misure per favorire l'accesso ai finanziamenti[26], sia azioni di formazione e sensibilizzazione, in collaborazione con le principali associazioni di categoria, in attuazione della delibera CMSI del 7 luglio 2005.

Infine, il DDI ha attivato collaborazioni con il Ministero del lavoro, salute e politiche sociali per realizzare interventi di digitalizzazione, evoluzione e integrazione dei sistemi informativi dell'amministrazione del lavoro.

Le iniziative attivate per il settore imprese riguardano:

Il sistema informativo del lavoro

La legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007) ha introdotto alcuni significativi correttivi alla disciplina del collocamento, in particolare relativamente al sistema delle comunicazioni obbligatorie che i datori di lavoro sono tenuti ad effettuare nel caso di instaurazione, trasformazione e cessazione del rapporto di lavoro. Con l'introduzione del principio generale dell'assunzione diretta di tutti i lavoratori, l'impianto normativo tende a concentrare sul sistema informativo del lavoro un insieme unitario e omogeneo di informazioni utili a garantire un costante monitoraggio del mercato del lavoro. La normativa è funzionale al supporto delle azioni di contrasto al lavoro irregolare.

Il Dipartimento ha collaborato con il Ministero del lavoro, salute e politiche sociali per l'attuazione di due progetti: il primo, "Comunicazioni obbligatorie on-line", è finalizzato a permettere l'invio delle comunicazioni obbligatorie in via telematica; il secondo, "Rete dei servizi per il lavoro", è volto alla realizzazione dell'infrastruttura tecnologica necessaria per lo sviluppo, il governo e l'analisi del mercato del lavoro in Italia, la realizzazione di un catalogo di servizi *online* e la definizione di *standard* tecnici per la condivisione di dati e servizi.

La formazione all'innovazione per gli imprenditori

26 Ci si riferisce al Fondo capitale di rischio per le PMI innovative del Mezzogiorno, previsto dalla Legge finanziaria 2005, e la Sezione speciale per le tecnologie informatiche del Fondo di garanzia per le PMI, è stata istituita con decreto del Ministro delle attività produttive e del Ministro per l'innovazione e le tecnologie il 15 giugno 2004

Tale iniziativa è rivolta al sostegno di azioni dirette ad aumentare la cultura dell'innovazione tra gli imprenditori e i *manager* delle PMI attraverso il cofinanziamento al 50 per cento di progetti presentati dalle associazioni di categoria per la sensibilizzazione, la formazione e l'animazione di imprenditori e personale con responsabilità di gestione. I progetti sono finalizzati a favorire strategie di crescita e innovazione aziendale, avvalendosi del contributo di esperti nazionali e internazionali, utilizzando strumenti di comunicazione, lavoro di gruppo e apprendimento basati su tecnologie digitali.

I distretti digitali tessile-abbigliamento

Il progetto, svolto in collaborazione con le Regioni Puglia e Campania, è stato realizzato per facilitare l'accesso delle PMI del settore ai sistemi d'integrazione digitale, attraverso la creazione di centri di servizio distrettuali operanti in rete e l'individuazione di *standard* di interoperabilità a livello nazionale e internazionale.

I distretti digitali agroalimentare

Tale iniziativa, realizzata in collaborazione con le Regioni Puglia, Sicilia e Campania, prevede azioni di supporto (incentivi e formazione) per facilitare l'accesso alle tecnologie digitali delle imprese distrettuali del settore, lo sviluppo di servizi innovativi di sostegno alle imprese (tra cui sistemi per la tracciabilità) e la creazione di una rete tra i distretti per la promozione e la diffusione delle migliori pratiche di carattere gestionale e tecnologico.

9.2. I progetti nel settore della sicurezza

NUE 112 Numero unico per le emergenze

Il Dipartimento, attraverso il Tavolo tecnico con le amministrazioni attuatrici del progetto (Ministero dell'interno e Ministero della difesa) ha contribuito attivamente per l'attuazione del NUE 112 nella provincia di Salerno. Nel corso dell'anno il progetto ha raggiunto gli obiettivi predeterminati ed è prevista l'istituzione di un gruppo di lavoro per monitorarne lo stato di attuazione.

Attualmente la funzione di coordinamento per la realizzazione del NUE 112 è stata assunta dal Dipartimento per la protezione civile che, insieme alle amministrazioni attuatrici del progetto, sta valutando l'ipotesi progettuale che meglio risponda ai bisogni dei cittadini e ai contenuti alla normativa europea di riferimento (Direttiva europea 2002/22/CE)[27].

Il DDI continua a fornire il proprio supporto nell'ambito del tavolo operante presso il Dipartimento per la protezione civile, anche in relazione alle procedure di infrazione per il mancato recepimento della citata direttiva europea[28].

9.3. I progetti con regioni ed enti locali

Il DDI ha promosso fin dal 2003 la realizzazione di due iniziative[29], rivolte a ridurre il *digital divide* e promuovere l'utilizzo di servizi digitali avanzati da parte di cittadini e imprese, con il supporto di Innovazione Italia che ne cura il coordinamento ed il monitoraggio.

La finalità dei progetti è rendere disponibili sul territorio i Centri di accesso pubblico a servizi digitali avanzati (CAPSDA) che, in orari determinati, assicurino gratuitamente ai cittadini la possibilità di utilizzare un *computer* e le periferiche disponibili, oltre al vantaggio di beneficiare dell'assistenza di un *tutor*.

I Centri sono localizzati in "aree marginali", ovvero in periferie urbane e aree interne; essi dispongono di connessioni a banda larga e di accesso ai servizi e forniscono l'opportunità di acquisire le conoscenze di base e avanzate sulla tecnologia e sui servizi disponibili.

---

[27] Tra le ipotesi in esame si sta analizzando la possibilità di istituire *call-center* "laici" dislocati sul territorio, esterni alle strutture attualmente esistenti o l'estensione sull'intero territorio nazionale del "modello Salerno", che prevede lo sviluppo delle attuali centrali degli enti che gestiscono servizi di emergenza in ottica NUE 112.

28 Causa 593/07 per mancata osservanza della direttiva 2002/22/CE, nella parte in cui impone di mettere a disposizione degli operatori dei servizi di soccorso l'ubicazione delle chiamate; procedura di infrazione relativa alla medesima direttiva, per mancata osservanza delle modalità in essa previste per trattamento delle chiamate al 112.

29 Si tratta di due iniziative varate nel 2003 in occasione del riparto del fondo aree sottoutilizzate FAS (Delibere CIPE n. 17/03 e n. 83/03). La differenza tra le due iniziative risiede nella diversa natura giuridica dell'ente ospitante. Quest'ultimo è il soggetto (di natura pubblica nel caso dei CAPSDA, privata nel caso del SAX) che, attraverso una procedura di evidenza pubblica, ha ottenuto agevolazioni (diverse tra soggetti pubblici e privati) per l'allestimento e l'adeguamento di locali, l'acquisto di hardware e software e di servizi di connettività, impegnandosi a permettere il pubblico accesso ai locali, per non meno di 6 ore settimanali, e ad offrire i servizi a titolo gratuito.

L‘attuazione di tali iniziative prevede la costituzione di circa 800 Centri, ed è stata demandata alle regioni interessate[30] che, seppure con ritardo rispetto alle previsioni iniziali, hanno proceduto alla loro realizzazione. Attualmente le regioni stanno provvedendo a rendere operativi i Centri e a installare il *software* per monitorare l’utilizzo degli stessi.

Costituiscono parte integrante di tali progetti la promozione su quotidiani locali delle attività dei Centri e la realizzazione del sito “Cittadini in rete”, ovvero un canale di informazione, costantemente aggiornato, su ubicazione, orari di apertura e servizi offerti dal Centro più vicino, oltre alla possibilità per gli utenti di comunicare con i Centri attraverso canali più tradizionali (telefono, *fax, e-mail*).

9.4. I progetti per la Società dell’informazione

Il sistema informativo e statistico sulla Società dell’informazione

Nel 2007 è stato avviato un progetto, la cui realizzazione è proseguita anche l’anno successivo, riguardante la creazione di un sistema in grado di *organizzare, condividere, elaborare e diffondere* le fonti statistiche riguardanti la Società dell’informazione.

L’obiettivo generale del Sistema, parte essenziale per lo sviluppo della funzione di osservatorio, è fornire un contributo allo sviluppo coordinato e integrato delle politiche di settore, cui sia associato un profilo di rigore nella spesa pubblica.

In particolare, si tratta di offrire un supporto conoscitivo sia alla definizione delle politiche per lo sviluppo della Società dell’informazione su scala nazionale, sia al coordinamento e all’integrazione delle politiche di settore pianificate a livello locale.

Sono state avviate iniziative finalizzate alla promozione di accordi e convenzioni con altri possibili attori dell’iniziativa: ad esempio, con il CNIPA è stato sottoscritto un accordo di

[30] Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia.

collaborazione finalizzato alla realizzazione del Sistema informativo in argomento, avvalendosi anche della Rete dei centri regionali di competenza.

Nell'ambito di tale accordo sono stati realizzati 21 fascicoli regionali relativi alla programmazione 2007-2013, un documento di analisi della programmazione regionale sull'infomobilità, un rapporto settoriale sull'*e-Health* e, infine, un rapporto sulla disponibilità dei servizi *online* a livello locale.

L'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE)

Presso il Dipartimento è operativo il tavolo tecnico AIRE (Anagrafe degli italiani residenti all'estero) dedicato a temi riguardanti l'allineamento delle anagrafi gestite dal Ministero dell'interno e dal Ministero degli affari esteri. Nel corso del 2008 sono state affrontate importanti questioni tecniche e operative, ed è stato predisposto lo schema di norma necessario a dare piena attuazione alla procedura relativa all'attribuzione d'ufficio del codice fiscale ai cittadini italiani residenti all'estero iscritti all'AIRE. L'approvazione di tale norma costituisce una condizione indispensabile per autorizzare gli uffici consolari a rilasciare e rinnovare la carta d'identità ai cittadini italiani residenti all'estero iscritti nel Registro dell'AIRE dal 1° giugno 2007[31].

Il Dipartimento ha avviato l'*iter* di approvazione della norma proposta, al fine di consentire la completa realizzazione del progetto di allineamento degli archivi anagrafici operanti presso il Ministero degli interni e gli archivi consolari.

Inoltre, in attuazione del Protocollo d'intesa tra il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e il Ministro dell'interno, è stato sottoscritto l'accordo di servizio per la realizzazione e l'implementazione del sistema informatico di gestione dell'AIRE.

Nell'ambito delle problematiche relative allo scambio di dati tra diverse amministrazioni è emersa la necessità di uniformare le modalità con le quali, nelle rispettive banche dati, vengono trattati i caratteri diacritici. Al riguardo è stato appositamente istituito, presso il Dipartimento, un Tavolo tecnico con i rappresentanti delle amministrazioni statali interessate per la predisposizione di un codice di traslitterazione, recepito in un apposito decreto del

[31] Secondo quanto previsto dalla Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 comma 1319.

Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, entrato in vigore agli inizi dell'anno 2009.

Il Portale italiano per il turismo "Italia.it"

Nel corso del 2008 il Governo si è fortemente impegnato per riattivare il Portale Italia.it. Il 15 gennaio 2009 è stato sottoscritto un Protocollo d'intesa tra il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e il Sottosegretario di Stato con delega al turismo in cui si prevede il trasferimento al Dipartimento del turismo della gestione del portale, delle relative risorse e dei contenuti tecnologici, al fine di rendere utile e efficace il portale per cittadini e turisti.

Il Protocollo d'intesa tra il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e il Ministro degli affari esteri

A seguito della sottoscrizione il 19 dicembre 2008 del Protocollo d'intesa tra il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e il Ministro degli affari esteri, finalizzato alla realizzazione di programmi di innovazione digitale, sono state avviate diverse attività per dare attuazione ai seguenti progetti:

- "Cittadini digitali all'estero";
- "Digitalizzazione dell'Ufficio corrieri";
- "Progetto @doc";
- "Ripa 2".

9.5. Le attività in ambito internazionale

Sul versante delle attività europee nel 2008 il Dipartimento ha assicurato il raccordo permanente con le iniziative europee in tema di *Information Society* e, in particolare, con l'iniziativa "i2010", volta a stabilire le priorità relative al settore *ICT* nell'ambito della più ampia strategia di Lisbona per la crescita e la competitività dei Paesi. In particolare, è stato assicurato il continuo e costante raccordo - a livello nazionale - con le attività di tipo politico, legislativo, di *benchmarking* e di supporto finanziario svolte in ambito UE, coordinando la partecipazione italiana ai gruppi di lavoro tecnici del Consiglio e della Commissione. Di particolare rilevanza è stata la partecipazione italiana alla Conferenza ministeriale *e-Inclusion* tenutasi a Vienna (30 novembre - 2 dicembre 2008).

Inoltre, la partecipazione italiana nella definizione dei lavori (per il 2008 e preparazione per il 2009) riguardanti il Programma Comunitario *Competitiveness and Innovation Programme (CIP)* nel settore *ICT,* ha permesso la gestione della diffusione dei bandi di gara a livello nazionale, stimolando così la partecipazione italiana alle diverse iniziative europee.

Con riferimento al coordinamento delle attività dell'OCSE, il Dipartimento ha curato la preparazione della Conferenza ministeriale di *Seoul sul Futuro dell'Internet Economy* (Seoul 17-18 giugno) e la partecipazione alla Strategia per l'innovazione, seguendo l'elaborazione dei documenti di riferimento e la riscrittura del mandato e dei lavori del Comitato ICCP (*Internet, Computers and Communication Policy Committee).*

Con l'entrata in carica del nuovo Governo è stata istituita la Struttura di missione "Unità per l'*eGovernment* e l'innovazione per lo sviluppo", la cui strategia è stata presentata a dicembre in un conferenza stampa cui hanno partecipato il Ministro Brunetta ed il Ministro Frattini.

Nell'ambito delle iniziative promosse dalle Nazioni Unite sul tema dell'"*Internet governance*", in collaborazione con la regione Sardegna, sono state organizzate:

- l'"*Internet Governance Forum* Italia"
- il "*Dialogue Forum on Internet Rights*" (Cagliari, 23-24 ottobre 2008).

Inoltre, l'Italia ha partecipato all'I*nternet Governance Forum* a *Hyderabad* (4-6 dicembre 2008).

9.6. Altre attività

Il Dipartimento ha predisposto, relativamente all'anno 2008, la documentazione richiesta alle amministrazioni titolari di un finanziamento FAS assegnato con la delibera CIPE 29 dicembre 2007, n. 166 e, in particolare, il "Documento unitario di strategia specifica" previsto dalla delibera. Per quanto attiene la programmazione il Dipartimento ha presentato al Dipartimento della funzione pubblica (DFP) una proposta di Piano di riorganizzazione e rafforzamento delle attività per l'assistenza tecnica alle Regioni dell'Obiettivo convergenza nell'ambito dell'Obiettivo Operativo II.5 del Programma operativo nazionale "*Governance* ed assistenza tecnica". Il Piano è stato approvato dal Comitato di sorveglianza del PON nella seduta del 24 giugno 2008. Il 19 dicembre 2008 il Dipartimento ha sottoscritto con il DFP (organismo intermedio designato dall'Autorità di gestione) la convenzione che disciplina il finanziamento di 5 milioni di euro nel triennio 2009-2011. Il Dipartimento ha inoltre presentato al Ministero dello sviluppo economico, nell'ambito delle *Azioni integrate per la Società dell'informazione* -azione integrata per la competitività (utilizzo strategico delle ICT da parte d imprese e sistemi di imprese) una proposta preliminare di contenuti per un bando avente come finalità il sostegno alla cooperazione e all'utilizzo delle tecnologie digitali da parte di imprese o reti di imprese. Infine, il Dipartimento ha predisposto il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione del 22 ottobre 2008, con il quale sono state programmate le autorizzazioni di spesa recate per gli anni 2007, 2008 e 2009 dall'art. 1, comma 892, della Legge finanziaria per il 2007 ed ha assicurato le funzioni di segreteria tecnica del Comitato dei ministri per la società dell'informazione, le cui decisioni hanno comportato l'adozione del DM 18 dicembre 2008 con il quale sono state programmati oltre 44 milioni di Euro di risorse provenienti dal Fondo istituito dall'art. 27 Legge 16 gennaio 203, n.3.

6.3 Reti amiche

Una delle prime attività a cui il Governo ha dato avvio fin dai primi giorni del suo insediamento, riguarda il progetto "Reti amiche".

Con tale iniziativa si è voluto dare ai cittadini la possibilità di usufruire di alcuni servizi prestati dalla Pubblica amministrazione senza doversi recare presso gli uffici pubblici, ma contattando l'amministrazione tramite gli sportelli e i servizi di connettività messi a disposizione da reti pubbliche o private, normalmente dedicate ad altri scopi.

Il progetto è stato avviato utilizzando due "Reti amiche": Poste Italiane e Federazione Italiana Tabaccai, che offrono ormai da un anno i servizi dell'INPS e del Ministero dell'Interno. Attualmente sono operativi 30.000 "sportelli" presso Tabaccai e Poste Italiane, e si prevede di allargarne il numero a 50.000 nel 2009, per raggiungere i 100.000 sportelli nel 2010.

Il cittadino può recarsi al più vicino "sportello amico" e richiedere il rilascio e il rinnovo dei passaporti e dei permessi di soggiorno, il versamento dei bollettini relativi ai contributi previdenziali e dei bollettini di assicurazione per gli infortuni domestici, l'incasso delle pensioni e delle prestazioni di natura assistenziale - INPS *card*, il pagamento delle prestazioni dei collaboratori occasionali (INPS *card* per "prestazioni occasionali di tipo accessorio"), il rilascio e il rinnovo delle tessere regionali e locali di libera circolazione.

Da aprile 2009 è inoltre possibile pagare il riscatto della laurea e i contributi previdenziali per le colf presso 20.000 tabaccai che aderiscono alla Federazione Italiana Tabaccai, che gestiscono anche i servizi di pagamento del bollo dell'auto, del canone televisivo e di alcuni tributi locali.

Con Reti Amiche si allarga la rete ICT del paese e ne aumenta la accessibilità attraverso la collaborazione tra lo Stato e i privati (aziende, reti, associazioni).

Il servizio Reti Amiche

- consente anche a chi non ha disponibilità o capacità d'uso di internet di accedere alle informazioni e servizi della PA con infrastrutture moderne
- rende disponibili i servizi di differenti amministrazioni pubbliche in un unico punto di accesso
- crea una rete capillare di distribuzione nel Paese
- riduce i costi della Pubblica amministrazione.

Un elemento distintivo dell'iniziativa è l'assenza di oneri a carico del bilancio dello Stato, mentre è prevista la possibilità che le reti possano applicare dei prezzi di accesso ai servizi commisurati ai costi di gestione sostenuti.

Basata sull'impulso e sulle potenzialità dei diversi attori, "Reti Amiche" non prefigura alcuna specifica architettura, salvo l'adozione degli standard di interoperabilità del Sistema Pubblico di Connettività e i requisiti di sicurezza, capillarità e terzietà delle reti coinvolte.

Inoltre, tale iniziativa non vincola le tipologie di servizio e le configurazioni di *delivery* realizzate congiuntamente dai gestori delle reti e dalle amministrazioni. Anzi, si punta a costruire una famiglia di reti, federate all'interno dell'iniziativa "Reti Amiche", in concorrenza tra loro, dove il cittadino possa scegliere a quale affidarsi in base alla qualità del servizio offerto.

Questa apertura consente di implementare un servizio aggiuntivo, nella grandi aziende, Reti Amiche on the job, nel quale i servizi vengono offerti anche ai dipendenti, con opportuni terminali e con la stessa logica di apertura dell'accessibilità ai servizi della Pubblica Amministrazione.

"Reti amiche" può avere importanti effetti in termini di risparmio di risorse pubbliche. Grazie alle nuove tecnologie, alcuni servizi pubblici che finora erano fruiti dal cittadino presso l'amministrazione diventano trasportabili anche da soggetti terzi, senza per questo far venir meno la loro natura pubblica.

Con "Reti amiche" l'esigenza di capillarità sul territorio dell'amministrazione pubblica potrà essere superata. Non servirà più avere uffici anche nei territori marginali, dove i costi di esercizio sono sproporzionati, contribuendo a superare il digital divide relativo all'accessibilità dei servizi pubblici.

6.4 Linea Amica

Il 29 gennaio 2009 è stato avviato il programma "Linea Amica", ovvero il più grande network europeo di relazioni delle Amministrazioni Pubbliche con il cittadino. Realizzato dal Formez, Linea Amica si pone l'obiettivo di una Pubblica Amministrazione gentile, trasparente e valutabile. Questo servizio si avvale di tre canali di contatto: può essere raggiunto da telefono fisso (**numero verde 803.001**), cellulare (numero 06.828881), e-mail (**www.lineaamica.gov.it**).

Oltre ad essere un centro multimediale di risposta, Linea Amica è anche un Network che raccoglie finora **560** URP e centri di contatto della Pubblica amministrazione con il cittadino. Linea Amica si avvale in particolare della partecipazione di INPS, INAIL, INPDAP, Agenzia delle Entrate, Comune di Roma, Comune di Milano, Centri di

Prenotazione Sanitaria del Lazio e dell'Emilia Romagna nonché della piena cooperazione di vari Ministeri, Regioni ed Enti locali.

Dal 29 gennaio il contact center Linea Amica ha raggiunto i **161.659 contatti**, ha risolto decine di migliaia di pratiche, con una soddisfazione del cliente pari al 97%. L'intero Network di Linea Amica ha sviluppato, soltanto nei primi sei mesi di attività, circa **35 milioni** di contatti.

Nel realizzare Linea Amica, ci siamo fatti carico delle difficoltà quotidiane di tutti i cittadini alle prese con un'amministrazione che spesso percepiscono come ostile, disattenta, svogliata nei loro confronti. Sappiamo che non è vero, e che la stragrande maggioranza dei dipendenti pubblici lavora coscienziosamente, spesso tra mille difficoltà. Sappiamo che soprattutto il lavoro di *front office* è uno dei più ingrati che possano esistere, perché mette il dipendente pubblico in contatto con un universo di cittadini irritati e maldisposti. Agli inizi degli anni '90 furono istituiti gli uffici per le relazioni con il pubblico, i cosiddetti "URP". Hanno fatto e continuano a fare tanto, ma sono spesso scollegati tra loro, seguono metodologie diverse, mancano di personale. "Linea Amica" è un grande progetto che mette queste "isole" in collegamento fra loro (anche attraverso il piano di formazione "Front Office Chiavi in Mano"), facilita i contatti con i cittadini, offre al pubblico interlocutori nuovi e rassicuranti, risolve i problemi di tutti i giorni o almeno indirizza verso le soluzioni. Sono inoltre particolarmente fiero di ricordare che a seguito del terremoto in Abruzzo, Linea Amica è stata presente con le sue strutture anche nei territori colpiti dal sisma, fornendo un importante supporto per l'espletamento di tutte le pratiche burocratiche e organizzative (circa 9.000 appuntamenti per gli allacci del gas nelle case agibili) e collaborando in maniera determinante all'assegnazione dei nuovi alloggi (censiti oltre 15.000 destinatari). **Linea Amica Abruzzo** è presente a L'Aquila, sia presso la DiComaC (Direzione Comando e Controllo) che con proprie strutture, in cui gli operatori sono a disposizione dei cittadini per fornire assistenza nelle transazioni con la P.A.

Punto di forza di Linea Amica è anche l'attività del back-office con oltre 100 esperti del Formez a disposizione di cittadini e amministrazioni per la risoluzione delle pratiche più complesse; inoltre la comunità degli innovatori consente a centinaia di operatori delle amministrazioni di avere sostegno nei loro rapporti con il cittadino. Altro elemento da evidenziare è la banca dati delle risposte standard, che consente ai cittadini stessi e agli operatori di tutte le amministrazioni di avvalersi di informazioni aggiornate sulle varie riforme, nonché di una casistica completa dei rapporti tra amministrazioni pubbliche e propri clienti.

Capitolo 7

La cooperazione a livello europeo ed internazionale

CAPITOLO 7
LA COOPERAZIONE A LIVELLO EUROPEO ED INTERNAZIONALE

7.1 L'attività internazionale svolta dal Dipartimento della funzione pubblica

Il Dipartimento della funzione pubblica realizza, assieme al Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, attività di confronto sui temi della modernizzazione delle pubbliche amministrazioni e di scambio di buone pratiche con i responsabili delle pubbliche amministrazioni di Stati esteri e organismi internazionali.

Il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione definisce la strategia politica dei rapporti internazionali del Dipartimento della funzione pubblica e del Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, individuando i temi prioritari e assicurando un'azione nelle diverse aree geografiche e in ambito multilaterale, nelle sedi delle Nazioni Unite, dell'OCSE e dell'Unione Europea. Oltre ai tradizionali e consolidati rapporti con i Paesi membri dell'Unione Europea, sono state rafforzate ed intensificate le relazioni con i Paesi dell' area mediterranea e con gli altri Paesi extra europei (particolarmente rilevante è l'intervento del 2008 con la Russia, l'Ucraina e la Cina).

L'insieme delle attività internazionali promosse nel 2008 hanno prodotto positivi risultati e avviato processi di cooperazione e coordinamento internazionale che si stanno attualmente sviluppando, come il rafforzamento e rilancio della Cooperazione Europea nel campo della pubblica amministrazione, il consolidamento di rapporti bilaterali già avviati con partner europei ed extra-europei e il proseguimento e adeguamento dell'attività italiana di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo nel settore dell'*e-government*.

7.2 I rapporti bilaterali

Sono state rilanciate le relazioni bilaterali con la **Francia,** con la visita a Parigi del Capo del Dipartimento della funzione pubblica il 5 febbraio 2008, ricambiata con la visita del Ministro della Funzione Pubblica francese nel Novembre 2008.

L'Italia ha inoltre instaurato relazioni bilaterali con la **Russia**, nel campo della lotta alla corruzione, e con l'**Ucraina** e la **Cina**, con la visita dei rispettivi Ministri della Funzione Pubblica e la firma di Memoranda di intesa rispettivamente dell'11 giugno e del 9 settembre 2008. per la cooperazione con i relativi Ministeri.

7.3 La Cooperazione Europea

A livello comunitario, il Dipartimento della funzione pubblica ha partecipato attivamente a tutte le iniziative ed attività che hanno luogo nell'ambito della Cooperazione Europea tra i Ministri e i Direttori Generali responsabili della funzione pubblica. La Cooperazione Europea tra i Ministri e i Direttori Generali responsabili della funzione pubblica, che opera da circa 20 anni, è una cooperazione cosiddetta "informale", in quanto non prevista dai Trattati istitutivi dell'UE. La cooperazione avviene, dunque, al di fuori di ogni accordo intergovernativo e si basa su regole definite informalmente nel corso del tempo.

Il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione prende parte agli incontri ministeriali in occasione dei quali sono fissate, mediante risoluzioni e programmi, le linee guida politiche e le direttrici per le iniziative di cooperazione che i Direttori Generali hanno il compito di attuare. L'agenda degli incontri ministeriali non è predefinita in quanto è la presidenza di turno dell'UE che decide in merito all'opportunità di convocare le riunioni; negli ultimi anni tali iniziative hanno avuto cadenza quasi annuale. I Direttori Generali responsabili della funzione pubblica si incontrano regolarmente due volte l'anno.

Il Capo del Dipartimento della funzione pubblica partecipa agli incontri dei Direttori Generali europei responsabili per la funzione pubblica finalizzati al confronto su tematiche di interesse comune, sulla base di agende stabilite dalla Presidenza di turno. In tali occasioni, inoltre, i Direttori Generali scambiano opinioni ed esperienze e analizzano i risultati di indagini di settore proposte e realizzate a cura di ciascuna Presidenza. Le indagini servono a valutare in maniera comparativa a livello europeo lo stato dell'arte delle attività dei diversi Stati Membri in aree di interesse per la cooperazione.

Per la realizzazione pratica delle iniziative e dei progetti nelle aree di cooperazione informale i Direttori Generali si sono avvalsi di un gruppo di lavoro ad hoc per la stesura di un Manuale dell'EUPAN (European Public Administration Network) e di tre gruppi di lavoro settoriali:

- il **gruppo sulla gestione delle risorse umane,** che copre l'intero tema della gestione delle risorse umane e ha un suo sottogruppo dedicato al Dialogo Sociale;
- il **gruppo servizi pubblici innovativi che si occupa** del miglioramento della qualità dei servizi ed ha un sottogruppo dedicato agli indicatori di performance;
- il **gruppo sull'*e-government*** che promuove e favorisce lo scambio di esperienze e buone pratiche fra gli Stati Membri nel settore delle nuove tecnologie dell'informazione e comunicazione.

Dirigenti e funzionari del Dipartimento della funzione pubblica e del Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie prendono parte ai lavori dei gruppi e partecipano alle riunioni che si svolgono durante ogni semestre. Nel corso del 2008 vari dirigenti e funzionari italiani sono stati chiamati a moderare e fungere da key note speaker alla 5° Conferenza sulla Qualità che si è svolta a Parigi.

Sono inoltre operativi nell'ambito della cooperazione informale il Gruppo di Direttori ed Esperti per la migliore regolazione e il Gruppo dei Direttori delle scuole e istituti della pubblica amministrazione che svolgono la propria attività in conformità a quanto previsto dal programma a medio termine per la cooperazione nella pubblica amministrazione.

Inoltre, il Dipartimento della funzione pubblica ha proseguito il sostegno e partecipazione alle attività dell'Istituto Europeo di Pubblica Amministrazione (EIPA) di Maastricht, uno dei principali istituti europei di ricerca e uno dei più importanti centri di formazione sui diversi temi riguardanti la pubblica amministrazione europea. Il Capo del Dipartimento è membro del Consiglio di amministrazione dell'Istituto e partecipa alle semestrali riunioni dello stesso e alle riunioni del Bureau.

7.4 L'attività OCSE

Il Dipartimento partecipa alle attività del **Comitato della *governance* pubblica** dell'OCSE che si occupa dei principali temi della modernizzazione dell'amministrazione, l'etica e la corruzione del settore pubblico e il governo elettronico.

7.5 L'attività ONU

Nell'ambito del Dipartimento per gli Affari economici e Sociali delle Nazioni Unite (UNDESA) la Divisione per la Pubblica Amministrazione e lo Sviluppo manageriale (DPADM) è stata incaricata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite di coordinare il programma per la pubblica amministrazione. Il Dipartimento della funzione pubblica ha partecipato attivamente alle iniziative portate avanti dalla Divisione per la pubblica amministrazione, in particolare alla realizzazione del Global Forum sul *re-inventing government*. Inoltre, il Dipartimento della funzione pubblica ha sostenuto la promozione in Italia del premio ONU per la pubblica amministrazione, anche attraverso la candidatura di casi italiani di buone prassi amministrative.

7.6 L'attività internazionale svolta dal Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica

Sul versante delle attività europee, nel 2008, il Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica ha assicurato il raccordo permanente con le iniziative europee in tema di *Information Society* ed in particolare con l'iniziativa "i2010", volta a stabilire le priorità relative al settore ICT nell'ambito della più ampia strategia di Lisbona per la crescita e la competitività. E' stato assicurato, in particolare, il continuo e costante raccordo - a livello nazionale - con le attività di tipo politico, legislativo, di *benchmarking* e di supporto finanziario svolte in ambito UE, coordinando la partecipazione italiana ai gruppi di lavoro tecnici del Consiglio e della Commissione. Di particolare rilevanza è stata, in questo ambito, la partecipazione italiana alla Conferenza ministeriale *eInclusion* tenutasi a Vienna (30 novembre – 2 dicembre 2008).

Inoltre è stata assicurata la partecipazione italiana nella definizione del programmi di lavoro (per il 2008 e preparazione per il 2009) del Programma Comunitario *Competitiveness and Innovation Programme* (CIP) nel settore ICT, curandone la diffusione dei bandi di gara a livello nazionale ed è stata stimolata la partecipazione italiana ai vari sottoprogrammi.

Con riferimento al coordinamento con le attività dell'OCSE è stata curata la preparazione della Conferenza ministeriale di Seoul sul Futuro *dell'Internet Economy* (Seoul 17-18 giugno); alla partecipazione alla Strategia per l'Innovazione seguendo l'elaborazione dei documenti di riferimento; e alla riscrittura del mandato e ai lavori del Comitato ICCP (Internet, *Computers and Communication Policy Committee*).

Con l'entrata in carica del nuovo Governo è stata istituita la Struttura di missione "Unità per l'*eGovernment* e l'innovazione per lo sviluppo" la cui strategia "*eGovernance* per lo sviluppo" è stata presentata a dicembre in una conferenza stampa congiunta del Ministro Brunetta con il Ministro Frattini.

Nell'ambito delle iniziative promosso dalle Nazioni Unite sul tema del'internet *governance*, sono state organizzate, in collaborazione con la regione Sardegna l'"Internet *Governance* Forum Italia" e il "*Dialogue Forum on Internet Rights*" (Cagliari, 23-24 ottobre 2008). Inoltre, l'Italia ha partecipato all'Internet *Governance* Forum a Hyderabad (4-6 dicembre 2008).