



**Commissione affari costituzionali del Senato della Repubblica
Roma, 8 Ottobre 2019**

Conversione in legge del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104 recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

**Audizione del Segretario nazionale della Cisl Fp,
da parte della Commissione affari costituzionali del Senato sul disegno di legge n. 1493**

Delegazione Cisl Fp:

Angelo Marinelli, Segretario nazionale

Andrea Nardella, coordinatore dipartimento funzioni centrali

On.le Presidente, gentili Senatori,
ci preme, in via preliminare, ringraziarvi per questa audizione che denota la sensibilità della Commissione rispetto al ruolo svolto dalle rappresentanze sindacali nella tutela degli interessi professionali collettivi del personale dirigente e non dirigente coinvolto nelle riorganizzazioni oggetto del presente disegno di legge.

Va rilevato come in assenza di un confronto preventivo emergano criticità ed aspetti, soprattutto connessi al trasferimento delle risorse umane, che avrebbero potuto essere evitate o gestite più efficacemente e con maggiore utilità ai fini del buon funzionamento delle pubbliche amministrazioni, preso atto preliminarmente del contributo delle OO.SS.. Il confronto preliminare con le Organizzazioni sindacali non è un ingombro. Non limita l'esercizio delle prerogative dell'autorità politica nei processi di riorganizzazione, non inficia il risultato a cui si tende; semmai contribuisce a migliorare il benessere organizzativo e a sottoporre alle autorità politiche e di vertice delle amministrazioni problematiche la cui soluzione può contribuire ad una maggiore efficienza dell'azione amministrativa, a responsabilizzare e ad accrescere la motivazione del personale dirigente e non dirigente.

Un aspetto apparentemente disgiunto da queste considerazioni, vede le OO.SS. confederali rivendicare al Governo e al Parlamento una maggiore attenzione nei confronti del lavoro pubblico che deve sostanziarsi, sia nella definizione delle misure contenute nella prossima legge di bilancio, sia nella normativa che regola e sostiene l'organizzazione del lavoro e degli uffici, la gestione del rapporto di lavoro, le norme sul reclutamento e l'accesso alle pubbliche amministrazioni, la valorizzazione delle risorse umane, la cui esperienza e conoscenza organizzativa è fondamentale e preziosa in una fase storica straordinaria, che da qui ai prossimi 5 anni vedrà, per effetto dei pensionamenti, fuoriuscire dalle pubbliche amministrazioni circa $\frac{1}{4}$ dell'attuale forza lavoro.

Per garantire la continuità ed un livello qualitativo e quantitativo dei servizi pubblici adeguato è dunque necessario garantire risorse e norme di sostegno che consentano alle OO.SS., attualmente impegnate nelle funzioni centrali ad individuare proposte di revisione dell'ordinamento professionale, di rinnovare i contratti, passando da una cultura dell'adempimento formale ad una del servizio pubblico. E' evidente, peraltro, che molti degli aspetti critici sollevati anche in occasione delle riorganizzazioni delle pubbliche amministrazioni, così come dei trasferimenti di risorse umane e strumentali e/o di competenze fra amministrazioni diverse possano essere meglio gestite all'interno di un quadro normativo legislativo e contrattuale maggiormente omogeneo che consenta ai lavoratori e alle lavoratrici di prestare la propria attività nelle differenti realtà, senza vedere ridotte tutele e valorizzando le proprie competenze nell'interesse dei cittadini a cui l'azione amministrativa si rivolge. Le disparità esistenti a livello della diversa misura delle indennità di amministrazione, la diversa consistenza dei fondi risorse decentrate per il finanziamento del salario accessorio, il tetto ai trattamenti economici accessori previsto dall'art. 23, comma 2, del D. lgs 75/2017 i diversi livelli di benessere organizzativo esistenti all'interno delle organizzazioni evidenziano la necessità di un investimento che consenta agli attori contrattuali di operare un sostanziale processo di armonizzazione, senza ridurre i livelli di tutela dei lavoratori e delle lavoratrici, aggiornati appena un anno fa, con la sottoscrizione dei CCNL del pubblico impiego, dopo il lungo blocco contrattuale.

Una politica basata su una narrazione mediatica basata sul mito “dell’impiegato fannullone” o su quello del “furbetto del cartellino” e, quindi, sugli sbagli di pochi da dieci anni mortifica il ruolo e l’impegno di lavoratori e lavoratrici pubblici che svolgono la propria attività con abnegazione e competenza e che il lungo blocco contrattuale ha privato del diritto alla carriera, del necessario aggiornamento professionale e formativo, della possibilità di aver “voce in capitolo” in quell’organizzazione del lavoro e degli uffici sulla quale ad essi, pur protagonisti del lavoro pubblico, non è concesso esprimersi. Nel merito del provvedimento, intendiamo formulare le seguenti osservazioni.

ART. 1

(Trasferimento al Ministero per i beni e le attività culturali delle funzioni esercitate dal Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo in materia di turismo)

In merito al trasferimento dal MIPAAFT al MIBAC delle competenze in materia di Turismo rileviamo come non sia stata preventivamente prevista la possibilità di esercitare, da parte del personale del MIPAAFT il diritto di opzione. E’ vero che il trasferimento delle risorse umane tra i due Ministeri avviene sulla base del precedente decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 novembre 2018, ritenendo che la ricognizione a suo tempo effettuata possa risultare ancora idonea; tuttavia prevedere un diritto di opzione avrebbe consentito di realizzare il trasferimento delle risorse umane in condizione di maggiore favore nei confronti dei lavoratori interessati, facendo leva sulla loro effettiva motivazione e selezionando il personale in ragione delle competenze acquisite e delle preferenze manifestate dai lavoratori.

Sul comma 4, che prevede la possibilità che il MiBACT riveda il regolamento di riorganizzazione entro il 15 dicembre 2019, si inserisce l’opportunità politica per il ministro Franceschini di rivedere le scelte organizzative operate dal suo predecessore con il DPCM 76/2019. Avendo condiviso pienamente la scelta di sospendere l’attuazione della riorganizzazione del Ministero, in questa fase sarà possibile oltre che necessario rivedere alcune scelte operate dal Ministro Bonisoli: l’eccessivo accentramento della tutela con conseguente mortificazione dell’amministrazione periferica (non solo in termini di dirigenti); l’indebolimento del sistema museale e gestionale con un accorpamento territoriale dei Poli museali e dei Segretariati regionali illogico e inefficace; l’aver generato un vero e proprio caos amministrativo in materia di esportazioni; l’aver eliminato le Co.re.pa.cu (Commissioni regionali per il patrimonio culturali); l’aver sancito di fatto l’avvilimento della demotnoantropologia con l’eliminazione della Aree funzionali nelle Soprintendenze ABAP, del Servizio VI della Direzione Generale e dell’Istituto di Demotnoantropologia).

ART.2

Attribuzione al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale delle competenze in materia di commercio internazionale e di internazionalizzazione del sistema Paese.

La celerità con cui è stato emanato il DL non ha consentito di approfondire adeguatamente la scelta operata, in merito all’impatto sul sistema imprenditoriale e tantomeno in merito alle modalità con cui va operata. Praticamente assente è stato il confronto con le parti sociali e carente è stata la definizione delle linee più idonee per la tutela delle professionalità e delle competenze del personale coinvolto.

L'auspicio è di una rapida inversione di marcia con il pieno coinvolgimento dei sindacati nel processo di conversione e successiva attuazione del DL. Di seguito si evidenziano alcune principali criticità e proposte.

1) Creazione di una nuova Direzione Generale al MAECI

La previsione di smembrare le competenze della Direzione del Commercio Internazionale MiSE in diverse Direzioni del MAECI, che ad oggi svolgono funzioni completamente diverse, non costituisce alcuna garanzia in merito alla tutela delle importanti competenze e linee di attività acquisite negli anni. Prevedere l'istituzione di una nuova Direzione ad hoc al MAECI che svolga le attività oggi in capo alla Direzione del Commercio Internazionale, costituirebbe, invece, un modo per preservare la specializzazione e le competenze professionali presenti nell'attuale Direzione.

2) Garanzie sul mantenimento della sede di lavoro, nel medio lungo periodo,

Nel caso si seguisse quanto suggerito al punto precedente si otterrebbe anche il beneficio di offrire garanzie maggiori ai lavoratori circa il mantenimento nel tempo delle attività su cui sono oggi specializzati e, circostanza non irrilevante, circa il mantenimento dell'attuale sede di lavoro (viale Boston EUR), nella quale infatti opererebbe una direzione con proprie competenze. Il Direttore Generale avrebbe, in tal caso, evidentemente, sede di lavoro presso le proprie strutture a viale Boston, mentre nel caso di smembramento, previsto dall'attuale DL, i Direttori generali operano presso la Farnesina, distanti dalle strutture del Commercio Internazionale.

Si evidenzia che la questione logistica e della sede di lavoro è un elemento prioritario per diversi lavoratori che, da numerosi anni, hanno organizzato la propria vita e scelte abitative in relazione alla vicinanza a viale Boston.

3) Garanzie professionali dei lavoratori coinvolti (profilo professionale e anzianità di servizio)

E' necessario evitare che i lavoratori siano inquadrati al MAECI in profili generali, come quello Amministrativo. Per preservare le proprie specifiche competenze professionali è invece necessario che il DL preveda che il profilo di inserimento al MAECI sia un profilo specifico per le due aree che richieda il possesso di conoscenze nelle materie economiche, finanziarie e commerciali. Oggi al MAECI i profili che rispondono a tali caratteristiche sono il Funzionario economico finanziario e commerciale in terza Area e il Collaboratore economico finanziario e commerciale in seconda Area.

Inoltre, proprio perché il MAECI accorpa in toto le funzioni svolte dal MiSE sul Commercio Internazionale, è opportuno che l'anzianità di servizio al MiSE o al pre-esistente Ministero per il Commercio Internazionale sia equiparata a quella del MAECI.

4) Modifica del meccanismo di selezione del personale.

Il sistema di scelta del personale individuato dal DL (graduatoria in base alla opzione e all'anzianità di servizio) rischia di selezionare personale meno motivato e con anzianità lavorativa maggiore. E' invece interesse del MAECI e dei lavoratori che si individuasse personale con forti motivazioni e con una prospettiva lavorativa di lunga durata. A tal fine va modificato il criterio di scelta del personale, valorizzando il principio di volontarietà: dopo avere accolto le opzioni di adesione da parte del personale della Direzione del Commercio Internazionale, la possibilità di aderire deve essere offerta anche al rimanente personale MiSE, in possesso di idonei requisiti professionali. Nell'ipotesi improbabile in cui non si raggiungessero i numeri necessari (7 dirigenti e 100 dipendenti delle aree) si potrebbe attivare un bando di mobilità volontaria da altre amministrazioni, sempre avendo a riferimento il possesso delle competenze necessarie.

6) Chiarimenti in merito agli aspetti economici

Nel DL si prevede, solo per il personale delle aree, il mantenimento della retribuzione fondamentale ed accessoria, con, in caso di eccedenza, un assegno ad personam *riassorbibile con i futuri incrementi stipendiali*.

Tale garanzia va estesa anche al personale dirigenziale; inoltre per il personale delle aree va previsto il mantenimento dell'attuale indennità di amministrazione (superiore a quella del MAECD) che certamente, in caso di permanenza al MiSE, non sarebbe riassorbita dai futuri incrementi stipendiali.

Art. 4

Istituzione della Struttura tecnica per il controllo interno del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Ad oggi al MIT esistono già diverse strutture che operano nel settore dei controlli e della trasparenza, si pensi all'OIV e al nucleo anticorruzione, previsti in tutte le Amministrazioni, oppure alla Struttura Tecnica di Missione per i progetti aventi rilievo strategico.

Va pertanto chiarito in modo esaustivo il valore aggiunto di tale nuova struttura. A giudizio nostro, per un successo dell'iniziativa va evitato che essa divenga un sistema per mettere sotto giudizio l'operato dei dipendenti, obiettivo già perseguito dagli altri organismi citati. Va invece chiarito che tra gli obiettivi c'è quello di identificare gli opportuni investimenti in termini di risorse umane e infrastrutturali da attivare perché le diverse strutture possano rispondere al meglio ai compiti affidati e alle richieste dei cittadini.

Al fine di individuare le reali criticità è importante prevedere che la Struttura non si limiti ad ascoltare i vertici o ad acquisire i documenti, ma ascolti i suggerimenti dei lavoratori rappresentati dalle Organizzazioni Sindacali e dalle RSU.

Inoltre la struttura potrebbe indicare le criticità riscontrate nelle procedure e proporre linee di azione per rendere omogenea nei territori l'applicazione delle disposizioni del centro, non di rado, come OO.SS., abbiamo dovuto assistere ad interpretazioni di accordi nazionali siglati tra le parti differenti da territorio a territorio, talora a danno del personale stesso.

Va inoltre migliorato il meccanismo di selezione del personale, che dovrebbe optare di aderire ad una struttura, lasciando l'attuale funzione, destinata a terminare la sua opera tra un anno.

Art. 5

Organizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

Non comprendiamo a fondo le ragioni che hanno portato ad optare per una struttura dipartimentale in luogo di un segretariato generale, che apparirebbe in linea con la relativa omogeneità delle funzioni assegnate al Ministero e con le sue dimensioni.

Sicuramente critica è la previsione di decrementare di 5 unità le posizioni dirigenziali di livello non generale, in un momento in cui si prevede l'assunzione di numerose unità di personale delle aree e in cui, casomai, sarebbe opportuno rafforzare gli Uffici dirigenziali di secondo livello per operare nel modo migliore ai compiti assegnati.

Ironia della sorte la riforma interviene proprio mentre il Ministero aveva completato il processo di riorganizzazione, senza, peraltro, coinvolgere le parti sociali come richiesto dal vigente CCNL.