

Commissioni Riunite (I e XI)

4.

Martedì 20 dicembre 2011

INDICE

Sulla pubblicità dei lavori:

Bruno Donato, *Presidente* ... [3](#)

Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, sulle linee programmatiche (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):

Bruno Donato, *Presidente* ... [3](#) [18](#) [41](#) [42](#)

Baldelli Simone (PdL) ... [39](#)

Cazzola Giuliano (PdL) ... [20](#)

Damiano Cesare (PD) ... [32](#)

Fedriga Massimiliano (LNP) ... [35](#)

Giovanelli Oriano (PD) ... [21](#)

Lanzillotta Linda (Misto-ApI) ... [25](#)

Mantini Pierluigi (UdCpTP) ... [27](#)

Patroni Griffi Filippo, *Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione* ... [3](#) [41](#)

Tassone Mario (UdCpTP) ... [18](#)

Volpi Raffaele (LNP) ... [28](#)

Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): PT; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Noi per il Partito del Sud Lega Sud Ausonia (Grande Sud): Misto-NPSud; Misto-Fareitalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Liberali per l'Italia-PLI: Misto-LI-PLI.

COMMISSIONI RIUNITE

I (AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI) E XI (LAVORO)

Resoconto stenografico

AUDIZIONE

Seduta di martedì 20 dicembre 2011

Pag. 3

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DONATO BRUNO

La seduta comincia alle 13,05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, sulle linee programmatiche.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 3, del Regolamento, l'audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, sulle linee programmatiche.

Do subito la parola al Ministro, ringraziandolo a nome del presidente Moffa, mio e delle Commissioni per la sua presenza.

FILIPPO PATRONI GRIFFI, *Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione.* Grazie, signori presidenti, onorevoli deputati. Devo confessare la profonda emozione che provo nel trovarmi qui oggi di fronte a voi. In passato ho avuto il privilegio di collaborare, anche nel confronto col Parlamento, con diversi e illustri studiosi, parlamentari e non, che hanno ricoperto prima di me il ruolo di ministro, tutti impegnati sul fronte dell'ammodernamento delle pubbliche

Pag. 4

amministrazioni. Sento, però, evidentemente oggi la responsabilità di dovermi misurare in prima persona con questa sfida in un momento cruciale per il nostro Paese.

Prima di tracciare le linee programmatiche dell'azione di Governo consentitemi di ripercorrere brevemente quanto accaduto nell'amministrazione italiana in questi ultimi anni. Ritengo, peraltro, che la riforma dell'amministrazione debba conservare una certa continuità con tutto il percorso fin qui sviluppatosi.

L'amministrazione pubblica è stata attraversata, soprattutto negli ultimi due decenni, da intensi e significativi cambiamenti, generalmente rispondenti a missioni innovative che coglievano il senso della necessità di reinventare il Governo, secondo la nota espressione di Al Gore nell'Amministrazione Clinton, per avere quella che si diceva un'amministrazione votata al buonsenso e orientata verso i cittadini.

Queste esigenze semplici, espresse nella narrazione anglosassone così semplicemente, da noi sono state riassunte nella formula della trasformazione dell'amministrazione da funzione o potere in servizio ai cittadini, ma direi che la sostanza non muta.

Volendo schematizzare le tre grandi linee lungo le quali si è principalmente sviluppato questo processo riformatore, potremmo elencare: la democratizzazione del procedimento amministrativo con l'intento di dare voce agli interessati; la contrattualizzazione del rapporto di lavoro alle dipendenze dell'amministrazione pubblica e il conseguente ripensamento dello *status* e del ruolo della dirigenza; la ricerca dell'efficienza nell'azione e nell'apparato delle amministrazioni con i tentativi di por mano alle lentezze, ai formalismi e alla scarsa attenzione ai risultati dell'azione amministrativa con l'introduzione

Pag. 5

progressiva di una cultura della *performance* intesa, secondo le scienze economico-aziendali, come creazione di valore pubblico.

Sotto questo profilo, mi riferisco, in particolare, all'introduzione di moduli negoziali nell'esercizio dell'azione amministrativa, alle politiche di semplificazione delle regole e delle procedure, all'attenzione prestata alla misurazione e alla valutazione delle *performance*

individuali e organizzative, al rilievo riconosciuto anche di recente dal legislatore alla tempistica procedimentale con previsioni di meccanismi di responsabilità, in caso di inosservanza dei termini dei procedimenti, e all'introduzione di strumenti anche incisivi che riconoscono allo stesso utente dei servizi il ruolo di propulsore dei processi di cambiamento. Penso, soprattutto, alla cosiddetta *class action* nel settore pubblico.

Si tratta di cambiamenti profondi e ormai acquisiti, che però hanno rappresentato, rispetto all'amministrazione di appena qualche decennio fa, veri e propri passaggi epocali. Credo che oggi dobbiamo riconoscere tutti che l'amministrazione non è più, certo, quella descritta nel rapporto Giovannini del 1979. Tuttavia, sono consapevole che non poche sono ancora le criticità, le sacche di inefficienza presenti in essa e anche la capacità di percepire questi cambiamenti nell'opinione pubblica.

In questi anni di servizio tecnico prestato nell'amministrazione pubblica ho maturato la convinzione che la riforma e la modernizzazione di questi apparati e delle relative modalità di intervento sono obiettivi per la cui realizzazione sono indispensabili coerenza, continuità, perseveranza, ma soprattutto un clima politico di condivisione degli obiettivi ultimi da perseguire e dei passi necessari per centrarli.

Pag. 6

Questo serve per avere un'amministrazione che sia al contempo democratica, autorevole, efficiente, ma che soprattutto non sia vista, come spesso continua ancora ad avvenire, come una sorta di ostacolo allo sviluppo e alla crescita sociale ed economica del Paese, potendo, al contrario, costituire un volano della competitività.

Come rimarcato dal Presidente Monti nelle dichiarazioni programmatiche, tra le principali azioni a sostegno della crescita vengono proprio in rilievo le misure volte a migliorare l'efficienza dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche. Migliorare, infatti, i servizi, che in realtà costituiscono il *core* di una moderna visione della funzione pubblica, significa migliorare il prodotto delle azioni amministrative, contestualmente migliorando l'*outcome* di contesto, quindi l'impatto dell'attività amministrativa sullo sviluppo del Paese.

Certo, il percorso non è realizzabile in un arco di tempo limitato quale quello di questa fine legislatura, ma ciò non esclude che si possano effettuare alcuni interventi mirati e si possano porre le premesse per alcuni interventi che possono essere sviluppati nel prosieguo.

Credo che l'area di questi interventi debba riguardare le aree tradizionali del settore della funzione pubblica intesa in senso ampio: in primo luogo, il settore del lavoro pubblico con alcuni interventi che mirino ad assicurare, contemporaneamente, un'ottimizzazione della *performance* organizzativa e un'adeguata valorizzazione delle professionalità, anche attraverso politiche volte a motivare il dipendente dell'amministrazione pubblica, valorizzandone il merito e assicurando che sul lavoro egli possa esprimere le sue potenzialità sentendosi parte attiva dell'istituzione a cui appartiene; la selezione, la formazione e lo *status* del funzionario pubblico, ponendo come principi chiave, come dirò, professionalità, merito, ma anche

Pag. 7

imparzialità ed etica pubblica; strutture ed apparati, da riorganizzare con l'intento di garantire una maggiore capacità di svolgere meglio le funzioni, al tempo stesso riducendone i

costi dell'efficienza; trasparenza e *accountability*; il settore tradizionale - ma su cui c'è ancora molto da fare - della riduzione degli oneri burocratici a carico dei cittadini e delle imprese con politiche di semplificazione attuate avendo previamente a disposizione, come ora abbiamo, a differenza che nel passato, la stima dei costi di ogni singola attività richiesta al cittadino e all'impresa per assolvere agli adempimenti imposti dalla disciplina vigente.

Si tratta, peraltro, di settori sui quali negli ultimi mesi sono intervenuti significativi interventi di razionalizzazione. Mi riferisco, in particolare, al piano nazionale delle riforme riguardante in modo incisivo l'amministrazione pubblica, al decreto sviluppo, ai decreti-legge nn. 98 e 138 del 2011 e, infine, alla recente legge di stabilità del novembre 2011, interventi, come è noto, oggetto, oltre che di uno scambio di lettere tra il Governo precedente, la BCE e l'Unione europea, anche di favorevole considerazione nel rapporto ARAN del 29 novembre 2011. Vado a illustrare alcune specificazioni e precisazioni sui singoli settori che ho indicato. Nel settore del lavoro pubblico abbiamo avuto molti interventi normativi, soprattutto nelle ultime manovre finanziarie, imposti spesso dall'esigenza di realizzare con urgenza contrazioni di spesa pubblica. Ritornerò su questo, ma è ovvio che la logica dei tagli lineari, se certo ha consentito di realizzare effettive riduzioni della spesa, non sempre ha determinato e favorito il diffondersi della cultura dell'ottimale organizzazione delle risorse.

Con più specifico riferimento, invece, al lavoro pubblico, credo sia necessario assegnare priorità ad interventi volti a

Pag. 8

motivare il dipendente dell'amministrazione pubblica, valorizzandone il merito e favorendo il suo inserimento ottimale nel contesto lavorativo, predisponendo sicuramente, in primo luogo, leve motivazionali o rendendo più attraenti quelle esistenti, a partire dal cosiddetto dividendo dell'efficienza.

Loro sanno che già il decreto-legge n. 98 del 2011 ha avviato tale processo prevedendo che eventuali economie aggiuntive, sia pure nella misura del 50 per cento, siano destinate all'erogazione di premi previsti dal decreto legislativo n. 150 del 2009. Spero, tra l'altro, che questo possa stimolare un forte interesse nei confronti dello stesso lavoratore da parte delle organizzazioni sindacali, affinché vigilino sull'operato delle amministrazioni pubbliche sollecitando ad adottare misure di razionalizzazione finalizzate a ridurre le aree di inefficienza e di spreco.

Vorrei anche accennare brevemente alla previdenza complementare. Con le attuali prospettive, pur in presenza dell'apparato normativo, abbiamo dati molto bassi di adesione agli istituti di previdenza complementare dei lavoratori pubblici. Stiamo pensando a forme di comunicazione e di diffusione dei vantaggi derivanti da questo settore, soprattutto nella prospettiva futura delle retribuzioni e dei trattamenti previdenziali dei lavoratori pubblici. Nell'ambito delle relazioni sindacali, riterrei necessario aprire un tavolo con regioni, enti locali e organizzazioni sindacali per riflettere sui temi riguardanti il modello contrattuale e la contrattazione di secondo livello. Quanto al primo tema, l'obiettivo è quello di un modello contrattuale che consenta di considerare unitariamente, pur nelle specificità, il lavoro pubblico nelle amministrazioni centrali e quello prestato nelle amministrazioni regionali e locali.

Pag. 9

Quanto al secondo aspetto, credo che, anche in un momento di crisi economica, connotato, come è noto, dal blocco della contrattazione nazionale, la contrattazione di secondo livello possa essere uno strumento utile per riattivare meccanismi di incentivazione all'interno delle amministrazioni. Convocherò a breve, come peraltro mi è stato anche richiesto, i rappresentanti di regioni ed enti locali e le organizzazioni sindacali per avviare un tavolo comune.

Vorrei fare un cenno anche alla valorizzazione delle donne dipendenti da pubbliche amministrazioni. Nonostante i dati mostrino che rappresentano ormai il 44 per cento della forza lavoro, resta il problema delle posizioni apicali. Nonostante il fatto che, come ha detto il Ministro Fornero (se non sbaglio), probabilmente questo attenga più alle nostre famiglie che alla nostra organizzazione lavorativa, resta il problema che l'assistenza parentale viene prevalentemente affidata alle donne nel nostro Paese.

Torno al tema della professionalità, del merito, dell'imparzialità e dell'etica del dipendente pubblico. Stiamo lavorando a talune misure in tal senso. Quanto alla professionalità, gli interventi riguarderanno l'accesso al rapporto alle dipendenze con l'amministrazione pubblica e la formazione. Per quel che attiene all'accesso, sono consapevole che in futuro il numero degli ingressi del personale in strutture pubbliche sarà più contenuto che in passato, ma è una ragione in più per puntare su meccanismi selettivi mirati sui profili di qualità e su specialismi tecnici.

Dobbiamo far sì che l'amministrazione sia capace di recuperare e attrarre al suo interno giovani eccellenze, dotandosi per i prossimi anni di una classe dirigente al servizio

delle istituzioni. Servono ingegneri, geologi, matematici, statistici, economisti, oltre che bravi giuristi, ma orientati al cambiamento e alla modernizzazione dei processi.

Per fare questo bisogna rivitalizzare i canali concorsuali nella selezione del personale, soprattutto riducendo la frammentazione e le procedure concorsuali indette dalle singole amministrazioni e irrobustendo il rilievo del corso-concorso, che deve essere indetto con cadenza periodica per dare anche certezze di tempi a giovani laureati e laureandi, oltre che per consentire una gestione di concorsi con numeri un po' più contenuti.

Con lo stesso mondo universitario, comunque, bisognerà confrontarsi. Abbiamo già preso dei primi contatti perché siano rimodulati nell'autonomia delle università quantomeno quei corsi universitari e postuniversitari volti a formare una futura classe dirigente dell'amministrazione pubblica.

Non si possono, tuttavia, aspettare le nuove leve e nemmeno si può ipotizzare che chi entra nell'amministrazione svolga per sempre lo stesso lavoro del primo giorno in cui è entrato. Occorre, quindi, una formazione che punti sulla qualificazione professionale calibrata sui compiti e le mansioni da svolgere, unita a processi di riqualificazione da operare di continuo a seconda delle esigenze dell'amministrazione; una riqualificazione tanto più impellente nei casi in cui si dovrà fare ricorso alla mobilità guidata dei dipendenti pubblici, volta ad assicurare quelle ricollocazioni produttive imposte da ineludibili processi di riorganizzazione e accorpamento di strutture e, certo, non finalizzate a movimenti di massa dei dipendenti pubblici.

Sempre per quel che attiene alla formazione, consentitemi di dire che si imporrà una qualche forma di intelligente coordinamento delle distinte strutture pubbliche di formazione

nell'autonomia delle stesse, diretta ad evitare possibili - esistenti per la verità - duplicazioni di attività e dispendi di energie e risorse.

Vorrei fare un accenno al capitolo dell'imparzialità dell'amministrazione. È noto che la separazione tra politica e amministrazione ha costituito uno dei principali ideali del riformismo amministrativo degli ultimi due decenni ed è un principio cui non è più consentito rinunciare, pur nella consapevolezza di individuare il giusto punto di equilibrio tra autonomia dell'amministrazione e della sua dirigenza e autonomia delle scelte decisionali della politica. Occorrerà, quindi, rivedere alcuni meccanismi al fine di neutralizzare il rischio di una possibile compromissione del principio di imparzialità, guidati anche dai recenti interventi della Corte costituzionale.

Per un'etica del funzionario pubblico, infine, che può sembrare un po' astratta, ma non credo che lo sia, il funzionario stesso deve sentirsi parte di un corpo e i corpi devono condividere un uguale sentire. L'idea che lavoratori pubblici debbano rispettare regole di condotta contenute in codici etici risale in parte al rapporto Giovannini, ma è stata sviluppata molto anche da Sabino Cassese all'inizio degli anni Novanta.

Nonostante il fatto che la diffusione dello strumento dei codici in passato non sia avvenuta in modo tempestivo e pienamente efficace, la promozione degli obiettivi di integrità indicati nella riforma del 2009 e implementati dalle previsioni del disegno di legge anticorruzione all'esame della Camera richiede una nuova attenzione al possibile aggiornamento del codice di condotta e allo sviluppo di codici o manifesti etici presso le singole amministrazioni che contengano anche misure gestionali volte a prevenire fenomeni illeciti riconducibili alla violazione delle regole.

Questo consentirà la previsione e lo sviluppo di misure importanti, come la mappatura dei rischi e, più in generale, il *risk assessment* all'interno delle amministrazioni nonché di sistemi di organizzazione, gestione e controllo volti a prevenire la corruzione, analogamente, ma con gli opportuni adattamenti, a quanto previsto per le imprese private dal decreto legislativo n. 231 del 2001. Al riguardo, sto già lavorando con il Ministro della giustizia nel mettere a punto misure da sottoporre all'esame della Camera - che consentano di rendere ancora più incisivo l'intervento di riforma tracciato nel disegno di legge anticorruzione.

Quanto a strutture e apparati, come dicevo, la logica dei tagli lineari non ha sempre determinato il diffondersi della cultura dell'organizzazione delle risorse. Gli ultimi interventi normativi in materia di *spending review* costituiscono un'occasione per ripensare l'approccio solo finanziario e ragionieristico nella gestione delle spese pubbliche e per avviare un processo di modernizzazione dell'amministrazione e di riqualificazione dei servizi resi.

A questo occorre procedere sulla base di una preliminare e puntuale analisi settoriale delle funzioni e dei servizi di cui sono titolari le singole strutture. Solo quest'analisi, che consente di scorgere sovrapposizioni e convergenze funzionali tra i compiti demandati alle distinte amministrazioni, può e deve costituire il presupposto di un'intelligente riorganizzazione anche mediante accorpamenti di enti, come previsto anche dall'ultimo decreto-legge.

La riduzione di spesa e la quantificazione del fabbisogno dovranno avere effetti non meramente contabili, ma di vero riassetto organizzativo. In altri termini, occorre concentrarsi

su una *spending review* che, accompagnandosi all'elaborazione di politiche pubbliche, miri, in ultima analisi, a un'ottimizzazione

Pag. 13

delle risorse, anche attraverso un arretramento dell'area del pubblico in settori che possano essere lasciati all'autonomia dei privati, in coerenza, peraltro, con il principio di sussidiarietà orizzontale, ma sempre a salvaguardia dei diritti e dell'interesse generale, quest'ultimo visto come interesse della collettività.

Mi impegnerò, quindi, in attuazione delle norme già contenute nel decreto-legge n. 138 e nel decreto-legge n. 201 del 2011 e, ovviamente, d'intesa con gli altri Ministri, nel favorire la diffusione di metodologie di razionalizzazione degli apparati pubblici dello Stato, facilitando la concentrazione di alcune funzioni in un unico livello unitario. Si tratta, in particolare, di concentrare l'esercizio di funzioni attraverso il riordino delle competenze degli uffici evitando frammentazione sia di attribuzioni sia di processi.

È in questa prospettiva di razionalizzazione organizzativa che è utilizzato lo strumento della mobilità guidata dei dipendenti in un orizzonte volto non certo a realizzare tagli occupazionali, ma, prioritariamente, guadagni misurabili in termini di efficienza.

Quanto alla trasparenza delle amministrazioni pubbliche, è necessario condividere l'idea di un reale cambiamento del loro *modus operandi* in modo che la trasparenza faccia parte del loro DNA e possa produrre un valore aggiunto, quanto meno tenendo conto di due aspetti.

In primo luogo, la trasparenza, come configurata nel decreto legislativo n. 150, è completamente diversa dalla trasparenza delle amministrazioni nel passato e determina, in prospettiva, il passaggio dall'*open government* all'*open data*, cioè alla messa a disposizione dei cittadini delle informazioni di interesse generale.

Pag. 14

Ciò è quanto ci viene sollecitato dai moniti provenienti dall'ordinamento europeo e dalle più importanti organizzazioni globali, come OCSE, ONU e Consiglio d'Europa, nella prospettiva di un avvicinamento ai modelli di trasparenza esistenti in altre realtà nazionali. Non penso tanto all'*Open government initiative* statunitense, abbastanza distante da noi, ma sicuramente alle recenti iniziative, molto vicine a noi, del Governo francese nel dicembre 2011 e della Commissione europea del 12 dicembre 2011. In questo senso, credo che per potenziare il riuso dell'informazione pubblica il Portale della trasparenza, alla cui realizzazione stanno lavorando CIVIT e DigitPA, debba costituire il primo passo in questa direzione.

Quanto all'*accountability*, ormai si è fatta strada l'idea, su cui dobbiamo lavorare però molto in fase applicativa, di un'*accountability performance* delle amministrazioni pubbliche, che devono rispondere non solo su quello che fanno, ma soprattutto su come lo fanno. Sotto questo profilo, la trasparenza è strettamente collegata.

Consentitemi, infine, di individuare le linee di azione per quanto riguarda la riduzione degli oneri amministrativi sui servizi ai cittadini e alle imprese. Le analisi condotte dalle principali organizzazioni internazionali sono troppo note per ripeterle. Si individua nella complicazione burocratica una delle prime cause dello svantaggio competitivo dell'Italia nel contesto europeo e nell'intera area OCSE. Il solo Dipartimento della funzione pubblica ha stimato in oltre 23 miliardi di euro l'anno gli oneri amministrativi relativi a 81 procedure

amministrative particolarmente rilevanti per le imprese.

Di fronte alla crisi, i costi della burocrazia risultano, evidentemente, ancora più insopportabili per le imprese. Per questo profilo significativo, e rispondendo peraltro a raccomandazioni note dell'OCSE e dell'Unione europea, la politica

Pag. 15

di semplificazione è stata nuovamente riunita in capo a un unico ministro, lo stesso per la pubblica amministrazione.

Una precisazione, tuttavia, è necessaria. Semplificare significa coniugare il massimo di semplicità con l'effettiva tutela degli interessi pubblici perché mai la semplificazione deve determinare un abbattimento del livello di tutela degli interessi pubblici e dei diritti delle persone coinvolte.

Personalmente, sono stato impegnato sul piano tecnico per molti anni sul fronte della semplificazione, e quindi sono consapevole che non esistono soluzioni miracolose e non esistono solo ormai soluzioni di tipo normativo. In realtà, non ci sono alternative a un lavoro tenace e perseverante per semplificare in modo sistematico le procedure, individuare ed eliminare gli adempimenti sproporzionati, ridurre i tempi ed evitare la proliferazione di nuove complicazioni.

Tutto deve accadere in un tempo incredibilmente breve per assicurare risultati tangibili e, soprattutto, percepibili. Punterò su un metodo di lavoro che si basi sull'ascolto e sul coinvolgimento delle associazioni delle imprese e dei cittadini. Ieri ho avuto modo di confrontarmi con alcune associazioni imprenditoriali ed in futuro incontreremo quelle dei consumatori; nello stesso tempo vorremmo promuovere una consultazione telematica sul modello europeo in quanto spesso buone idee di semplificazione sono quelle tratte dall'esperienza diretta dei cittadini e delle imprese. Altra condizione essenziale è la leale collaborazione tra i diversi livelli di governo perché ormai i servizi sono resi soprattutto dalle amministrazioni locali. Abbiamo, comunque, istituito già ed è già al lavoro un tavolo congiunto con il Ministro dello sviluppo economico per un primo complesso di misure strutturate su cittadini, imprese e semplificazione dei procedimenti concernenti le infrastrutture.

Pag. 16

In particolare, per i cittadini stiamo pensando ad alcune misure per ridurre gli adempimenti burocratici per le persone con disabilità, per le imprese, si pensa di semplificare alcune procedure anche del settore agricolo. Sul terreno delle infrastrutture si sta cercando di ripensare anche lo strumento della Conferenza di servizi, anche se la cosa non è facile, perché questa spesso si è risolta in uno strumento di moltiplicazione delle responsabilità e dei centri di competenza decisionali.

Tutto questo può essere fatto meglio che in passato perché abbiamo alle spalle già disponibile - che comunque sappiamo come implementare - un'attività di misurazione degli oneri burocratici attualmente gravanti, in modo che la semplificazione sia mirata e non corra il rischio di incentrarsi su procedimenti e oneri non particolarmente significativi per cittadini e imprese.

Come dicevo, però, la semplificazione si gioca molto sul ruolo dell'attuazione,

sull'implementazione delle norme esistenti. Vorrei, al riguardo, ricordare soltanto che numerose disposizioni del codice digitale prevedono l'obbligo per le amministrazioni di pubblicare per ciascun procedimento le modalità di adempimento, la documentazione da presentare, la modulistica, il responsabile e il termine del procedimento. Cercheremo, inoltre, di organizzare un monitoraggio perché le amministrazioni, anche locali, facciano questo. In realtà, i cittadini devono sapere cosa fare per svolgere una certa attività.

Ancora, l'amministrazione non deve chiedere quello che già sa. Vorrei ricordare - ma, ovviamente, lo ricorderò soprattutto alle amministrazioni e ai Ministri - che dal 1° gennaio 2012 entra in vigore la norma volta a vietare che le amministrazioni possano richiedere ai privati certificati per uso pubblico. Se le amministrazioni hanno un certificato da richiedere, devono

Pag. 17

chiederlo all'altra amministrazione. Questa norma esiste già. Va applicata. Naturalmente, stiamo studiando una direttiva perché potrebbero nascere problemi applicativi soprattutto sul piano dell'interoperabilità dei sistemi, per cui dovremo impegnarci molto per rendere applicabile in concreto e da subito questa norma.

Infine, mi impegnerò - sono già d'accordo con il collega Profumo, Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che ha una consistente parte della delega per l'innovazione tecnologica - perché questa applicata alle amministrazioni sia condotta e svolta in raccordo tra il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione.

Sulla base delle mie esperienze, sono consapevole che la modernizzazione dell'amministrazione pubblica incontra ancora resistenze e implica cambiamenti anche nei comportamenti quotidiani delle amministrazioni. La riforma dell'amministrazione è un percorso complesso che richiede non cambiamenti continui - non può accadere che ogni Ministro pensi di riformare a modo suo l'amministrazione - ma la condivisione di convergenze progressive che consentano di adottare misure immediate, ponendo le premesse per interventi che potranno essere adottati nel prosieguo.

Può sembrare un programma in sé ambizioso o troppo ad ampio raggio, ma in realtà è solo ambiziosa la visione della pubblica amministrazione che vorrei condividere, realizzando, in questa visione, quanto concretamente possibile.

Secondo Roosevelt, che mi permetto di citare solo perché la frase è riportata nell'edizione italiana del *Reinventing Government*, è buona norma adottare un metodo e provarlo;

Pag. 18

se fallisce, è bene ammetterlo sinceramente e provarne un altro. Quel che è più importante è provare e, aggiungerei, crederci.

Personalmente, ci ho creduto a lungo e perciò intendo impegnarmi con serietà su questo avvalendomi di tutti gli strumenti disponibili in costante collaborazione con le forze sociali coinvolte, con gli altri livelli di governo e, mi auguro, in profonda condivisione con il Parlamento.

PRESIDENTE. Do la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni (fino a questo momento undici colleghi hanno chiesto di intervenire). Anche

per dare la possibilità al Ministro di replicare, chiederei di rivolgere domande secche da limitare in un tempo di due o tre minuti.

MARIO TASSONE. Sarò molto rapido. Chiedo anzi scusa a lei, presidente, al presidente Moffa e al Ministro se dovrò allontanarmi poiché questa è una giornata un po' convulsa.

Ho ascoltato con molta attenzione la rappresentazione della realtà da parte del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione. Debbo ringraziarlo anche per gli spunti, che ritengo molto interessanti. Ho preso la parola per svolgere un ragionamento brevissimo ad alta voce.

La pubblica amministrazione è stata sempre motivo di grande riflessione, attenzione, molte volte un'attenzione formale e non sostanziale. Credo che in questo momento ci troviamo in un passaggio delicato anche della vita del Paese. La pubblica amministrazione è una componente non eventuale, ma fondamentale per la costruzione di uno Stato moderno, soprattutto al fine di garantire l'efficienza e l'agibilità sul piano democratico e di corrispondere ai diritti dei cittadini.

Pag. 19

Sono state realizzate talune sperimentazioni sulla pubblica amministrazione mediante una serie di legislazioni. Ricordo che molti anni fa, quando fu dato un nome nuovo alla pubblica amministrazione, si parlava di riforma della pubblica amministrazione; poi si parlò dell'organizzazione della pubblica amministrazione (un ministero ebbe quella dicitura e mi sembra che il Ministro fosse Cossiga o Gui).

A mio avviso, bisogna concentrare l'attenzione sulla responsabilità. Anche tutto il problema che emerge dalla contrattazione e che proviene dal mondo del lavoro deve essere legato alla responsabilità e al principio dei costi e dei benefici, che deve regolare e, soprattutto, indicare il percorso dell'attività governativa e parlamentare.

Qual è il ragionamento che svolgo ad alta voce in questo particolare momento? Il dato della responsabilità è stato anche indicato dalla pubblica amministrazione, laddove chi ha responsabilità politiche guida, prevede una programmazione. Il problema è, soprattutto, quello dell'efficacia dei controlli e del condizionamento (anche se il termine non è troppo appropriato). Tuttavia, una programmazione senza poteri nei confronti della pubblica amministrazione - affinché i piani e le politiche possano raggiungere gli obiettivi - rischia di essere semplicemente un elemento che porta a una dicotomia tra pubblica amministrazione e politica. Il dato della responsabilità deve essere a volte anche rivisto per evitare situazioni certamente poco chiare.

Esiste, inoltre, il problema delle regole all'interno. Quello che rischia di allontanare la pubblica amministrazione dai cittadini è la farraginosità, l'incomprensibilità di alcuni regolamenti e procedure. Bisogna porre mano anche a questo aspetto, che ritengo fondamentale.

Pag. 20

Esiste poi tutto il problema che lei indicava - su quale certamente non posso che concordare - della trasparenza, più volte affrontato con normative che abbiamo approvato. Quello che manca è un effettivo controllo sull'azione della pubblica amministrazione da parte di organi specifici, che in questo Paese abbiamo soppresso (mancano a livello nazionale, ma soprattutto a livello regionale e delle autonomie locali).

Questo non è un fatto marginale, secondario, ma fondamentale, e su di esso si costruisce e si gioca

il futuro del nostro Paese, sul piano dell'efficienza, della democrazia, dei costi. Costi e benefici, come dicevo, devono avere un equilibrio riconosciuto rispetto agli obiettivi che intendiamo porci, anche attraverso l'informatizzazione. Credo che dovremmo tenere ben presente, in relazione alle politiche da svolgere che l'attività di un ministero non dovrebbe essere il risultato di quella di altri ministeri, ma dovrebbe costituire un momento di propulsione e di indicazione di politiche correnti e concrete. Un ministero senza portafoglio, infatti, dovrebbe garantire un coordinamento di tutte le altre realtà.

GIULIANO CAZZOLA. Vorrei salutare il Ministro con simpatia e amicizia, augurargli anche buon lavoro per il compito che è chiamato a svolgere e rivolgergli due domande molto precise e, mi auguro, molto brevi.

La prima riguarda i vincitori di concorso. Nel 2011, d'accordo con il precedente Governo, peraltro anche con i dirigenti del suo Ministero, che constato essere ancora gli stessi, concordammo una norma - nell'ambito della Commissione lavoro - che finì nel decreto-legge cosiddetto «Milleproroghe» o in un altro provvedimento (non vorrei sbagliarmi nel citare la fonte), in base alla quale veniva prorogata

Pag. 21

l'efficacia delle graduatorie dei concorsi e vietata l'indizione di nuovi concorsi fino a marzo (questo termine fu portato fino alla fine del 2011).

Nel frattempo, in Commissione - anche qui in collaborazione stretta con il Ministero e con i dirigenti - abbiamo elaborato un progetto di legge che, oltre a prevedere il divieto di indire nuovi concorsi, mira ad assorbire i vincitori, e in parte anche gli idonei, fino alla fine del blocco. Il progetto è in discussione, ma sono ancora incerti i tempi necessari ad approvarlo: il Governo è intenzionato, nel frattempo, ad inserire nel prossimo decreto cosiddetto «Milleproroghe» una proroga della norma che blocca i nuovi concorsi?

In secondo luogo, lei ha parlato della previdenza complementare nel pubblico impiego. Sappiamo che essa incontra delle difficoltà e che le esperienze sono limitate. Esiste una profonda differenza tra lavoratori dipendenti privati e pubblici dipendenti che riguarda la possibilità di usare il TFR - come pezzo forte della contribuzione a sostegno dalla propria posizione individuale - in un fondo pensione. Considerato che oggi anche i dipendenti pubblici hanno *pro rata* il TFR, vorrei sapere se la pubblica amministrazione sia intenzionata a riconoscere anche ai dipendenti pubblici la facoltà di usare il TFR per finanziare la propria posizione previdenziale privata.

ORIANO GIOVANELLI. Anch'io voglio salutare e fare gli auguri al Ministro e ai suoi collaboratori. Penso che quella di questo scorcio di legislatura sia una buona occasione per cercare di fare un po' pace attorno al tema della pubblica amministrazione e liberarci di tensioni che si sono accumulate anche a causa di campagne ideologiche fatte sulla pelle della pubblica amministrazione. Se riusciremo a creare un clima di

Pag. 22

maggiore serenità e di maggiore concretezza, penso che potrà essere davvero utile sia a chi lavora nella pubblica amministrazione sia a tutto il sistema.

Parto da uno dei punti che ha toccato per ultimo, signor Ministro, che mi preoccupa un po' di più. Io considero l'innovazione tecnologica non un accessorio di tutto quanto lei ha detto nel suo

intervento, ma una sorta di additivo capace di qualificare e moltiplicare le buone pratiche che si possono mettere in campo dal punto di vista sia normativo sia organizzativo. Il fatto che questo tema sia in comproprietà con un altro Ministro - personalmente, non vedo dove sia il confine tra l'intervento legato alla pubblica amministrazione e quello legato alla ricerca - mi preoccupa. Gliela segnalo come una problematicità rilevante.

Da una parte, ritengo, che tutto il campo dell'ICT sia uno strumento trasversale di straordinario valore per la pubblica amministrazione, dall'altro, la pubblica amministrazione è fattore di domanda qualificata importante per un sistema imprenditoriale che sta soffrendo tantissimo, quindi può essere anche un pezzo della leva della manovra della crescita, della fase «2», tanto evocata dopo le misure di risanamento che abbiamo appena approvato.

L'altra riflessione che vorrei fare, signor Ministro, riguarda quella che, a mio avviso, è la strettissima connessione tra processo di riforma, semplificazione del sistema istituzionale e pubblica amministrazione. Vado sempre più convincendomi che inseguire continuamente con una produzione normativa quasi esasperata una semplificazione invece compromessa dalla complessità del sistema istituzionale sia un vizio dal quale non riusciamo ad uscire. C'è un accavallamento continuo di stratificazioni di competenze istituzionali che si portano

Pag. 23

dietro la pubblica amministrazione. Pensare di intervenire normativamente, semplificando ciò che è complesso, è, a mio giudizio, un po' un azzardo che non porta a niente.

Credo, ad esempio, che il dibattito sulla riforma del sistema delle province non le sia indifferente, signor Ministro, rispetto a cosa può accadere dal punto di vista della collocazione delle funzioni a livello del sistema locale se questo spinge verso un centralismo regionale che potrebbe, in qualche modo, complicare i costi e l'inefficienza del sistema amministrativo piuttosto che semplificarlo e diluirlo. Abbiamo bisogno di accompagnare la riflessione sul sistema istituzionale con quella sul sistema amministrativo. Chiunque presenti una riforma istituzionale - anche chi intenda riformare le province - farebbe una cosa buona e giusta se allegasse una tabella di cosa significa tale riforma in termini di semplificazione e di riduzione di costi amministrativi. Sono, invece, soltanto a buttar lì idee generali, qualche volta anche un po' demagogiche.

Vorrei anche richiamare l'interlocuzione, che sentiamo molto importante, con lei e col suo Ministero relativamente al disegno di legge *in itinere* sulla corruzione. Lei vi ha fatto meritoriamente cenno. Io penso che una serie di aspetti legati non strettamente alla repressione della corruzione con un'inclinazione penalistica, ma alla prevenzione dei fenomeni - mi riferisco, quindi, alla trasparenza, alla responsabilità di chi ha un ruolo politico della gestione dell'amministrazione, al sistema degli acquisti - possa costituire punto di riferimento positivo per il suo lavoro. Ci aspettiamo, quindi, un contributo da lei molto importante, che ricambieremo con proposte che, del resto, abbiamo in parte già avanzato.

L'ultimo aspetto rilevante che, a mio avviso, merita di essere sottolineato, signor Ministro, è il seguente. Saluto come

Pag. 24

un fatto nuovo e da noi tante volte evocato e auspicato l'uso sistematico della *spending review*. La mia preoccupazione è il passo successivo. A me interessa molto sapere qual è la spesa buona rispetto alla cattiva. Mi interessa come usiamo quei dati rispetto a dei veri e propri piani industriali. Riusciamo, signor Ministro, in questo scorcio di legislatura a prendere un pezzo

dell'amministrazione?

Mi piacerebbe molto che si trattasse della Presidenza del Consiglio dei ministri, ma credo che non sia la più semplice da affrontare. Per il Ministero dell'istruzione, dell'università e la ricerca, ad esempio, potrebbe essere realizzato un prototipo della riorganizzazione vera, una sperimentazione di riorganizzazione, di piani industriali? Diversamente, tutto il resto si traduce in bei discorsi, buoni, assolutamente condivisibili, che però spesso lasciano le cose come stanno. Se non dimostriamo che si può cambiare un settore dell'amministrazione, che si può riorganizzare in un modo diverso, offrendo un esempio importante che possa essere ripetuto, credo che rischiamo di non produrre quei cambiamenti che auspichiamo.

A valle c'è il recupero di una visione di sistema. Un'operazione che sicuramente va ascritta, e non in modo positivo, al Ministro che l'ha preceduta è stata quella di procedere un po' per *diktat*, dall'alto verso il basso, mettendo le dita negli occhi agli interlocutori. Credo, invece, che, se riuscissimo a recuperare una visione di sistema, a mettere intorno a un tavolo regioni, province e comuni con quel lavoro cui lei ha fatto precedentemente cenno, potremmo pretendere che siano estesi questi piani industriali che potremmo sperimentare in pezzi dell'amministrazione centrale. A mio avviso, infatti, dobbiamo passare dalla norma all'organizzazione con molta più decisione di quanto abbiamo fatto fino adesso.

Pag. 25

LINDA LANZILLOTTA. Mi associo anch'io al benvenuto al nuovo Ministero e agli auguri di buon lavoro.

Vorrei porre alcune domande puntuali. Credo che il Ministro abbia dato una visione strategica coerente con le linee fondamentali seguite dalla riforma amministrativa degli ultimi quindici anni. Penso, però, che anche nel settore della pubblica amministrazione questo Governo debba essere coerente con quelli che sono stati i concetti chiave che il Presidente Monti ha voluto esplicitare nell'impostazione dell'azione del Governo e, in particolare, con i due indirizzi chiave, il rigore e la crescita. Su questi due temi esso dovrebbe dare prova della capacità di realizzare, con un Governo tecnico, quello che in molti anni e molte occasioni i Governi politici non sono stati in grado di fare. Ricordo che il Ministro Fornero ha recentemente affermato, con riferimento alle tematiche del lavoro, che non ci sono terreni inesplorati. Vorremmo che anche nel settore della pubblica amministrazione non ci fossero terreni inesplorati. Da questo punto di vista, per declinare in termini di obiettivi concreti sia la visione strategica sia queste parole chiave del Governo, vorrei porre al Ministro alcune questioni.

Visto che si è data una grande urgenza all'esito della Commissione Giovannini sulle retribuzioni delle istituzioni politiche, non si ritiene che si debba imprimere un'accelerazione anche per le retribuzioni di una serie di altre categorie pubbliche? Penso all'alta dirigenza, che abbiamo visto aver raggiunto nel corso degli anni, con la privatizzazione della contrattazione, livelli anche molto significativi, ai magistrati di ogni ordine e grado. Questo è il primo punto: una revisione e standardizzazione delle retribuzioni.

In secondo luogo, sarebbe necessaria una ricognizione di tutti gli enti *in house* della pubblica amministrazione statale

Pag. 26

con accorpamenti e cancellazioni. Abbiamo avuto negli ultimi anni delle moltiplicazioni per gemmazione. Mi riferisco al Foromez, che invece di essere quantomeno ricondotto alla sua natura

privatistica, ha assunto il ruolo di agenzia *in house* ed è stato diviso in due. Ritengo che quest'operazione, che nessun Governo ha avuto la capacità di impostare, dovrebbe essere affrontata dal suo Esecutivo, che non dovrebbe subire i condizionamenti che quelli che l'hanno preceduta, invece, hanno subito su questa materia.

Mi associo a quanto sottolineava il collega Giovanelli sulla necessità di riprendere, accelerare e affrontare in quel contesto il disegno di legge anticorruzione. Credo, infatti, che lì ci siano molti meccanismi del rapporto politica e amministrazione particolarmente rilevanti, come sta emergendo a livello nazionale, nel settore della sanità, la cui legislazione per la prevenzione della corruzione, tuttavia, è competenza dello Stato.

Inoltre, partendo dalla questione delle province, che io giudico forse un po' diversamente - ma non è questo il problema - vorrei chiederle se non sia necessaria una semplificazione degli apparati e della struttura multilivello per semplificare i procedimenti. Credo, infatti, che l'approccio ipernormativo alla semplificazione abbia dato quel che poteva dare e che oggi dobbiamo specializzare le funzioni, vietare la ripetizione delle medesime funzioni a più soggetti e semplificare i soggetti, cioè riprendere in mano una macchina totalmente sfuggita di controllo quale quella relativa al Titolo V della Costituzione.

Credo che questi quattro siano temi chiave che potrebbero essere utilmente affrontati dal suo Governo grazie alla forza che gli viene dall'assenza di una serie di condizionamenti impropri che hanno fin qui bloccato l'azione e l'iniziativa.

PIERLUIGI MANTINI. Vanno a lei, naturalmente, signor Ministro, gli auguri miei personali e del gruppo dell'UdCpTP. Ha tutte le capacità e anche il *curriculum* personale per fare almeno una parte delle cose che i colleghi hanno già sollecitato tra le grandi missioni. In linea, naturalmente, con le esigenze di questo nostro primo incontro, le pongo solo una domanda e un formulo un auspicio. Qual è la sua valutazione circa l'estensione delle zone a burocrazia zero fatta con la legge di stabilità a tutta Italia? Non vuol essere una domanda pignola, ma, collegandomi all'aspetto delle semplificazioni che già altri hanno toccato - sappiamo che non c'è nulla di più complicato che semplificare - ricordo che la normativa vigente - si tratta di una legge - porterebbe a risolvere tutti i procedimenti e le iniziative di parte ad opera di un ufficio del Governo, presso le prefetture. Forse la normativa rischia di essere una fuga in avanti e, sicuramente, non è attuata, probabilmente neanche conosciuta, perché significherebbe commissariare la totalità degli enti locali se i procedimenti di iniziativa di parte fossero tutti in tal modo risolti.

Questo tema ci riporta anche alla questione delle semplificazioni. Noi pensiamo che uno dei modi per realizzarla sia di agire attraverso principi unitari nazionali della legislazione, sia che parliamo di settori complicati, urbanistico, ambientale e così via - non è possibile che non ci siano principi fondamentali - sia che parliamo della pubblica amministrazione (dei principi della legge n. 241 del 1990 e successivi). Devono essere norme che vigono cogenti per tutti i livelli amministrativi perché altrimenti finiamo nel caos non dirò federalista - qualcuno potrebbe dirlo - ma del procedimento «fai da te», e questo non è possibile. A partire dalle zone franche a burocrazia zero, una delle vie alla semplificazione,

a nostro avviso, è quindi quella di principi unitari sull'azione amministrativa, sui tempi decisionali, sulle sostituzioni; mi riferisco cioè agli atti sostitutivi, ovvero, in caso di ritardo, all'atto di autoamministrazione.

L'auspicio, invece, è che, sulla scia delle domande poste dal collega Cazzola, prima o poi potremo vedere anche in Italia, magari anche solo come evento simbolico, un bel concorso magari per pochi posti, nei limiti di quello che possiamo, per ruoli di eccellenza nella pubblica amministrazione, riservati a giovani eccellenti, preselezionati solo in base ad alti titoli.

Questa è una prassi abbastanza diffusa dalla Cina fino ad altri Paesi europei e mi piacerebbe che una volta, magari durante questo Governo che sosteniamo, nel quale crediamo, possa avvenire anche questo, ovvero che a giovani di grandi titoli, di valore e potenziali, sia destinato un percorso, un ruolo di eccellenza nella pubblica amministrazione. Sarebbe un bel segnale.

RAFFAELE VOLPI. Signor Ministro, la ringrazio. È la prima occasione che abbiamo per conoscerci. Vorrei sottoporle quattro o cinque spunti brevissimi. Oggi, ovviamente, non siamo in grado di dare un giudizio. Mi sembra evidente che al primo incontro lei non potesse portarci un'enciclopedia e noi non avessimo la possibilità di riproporle la nostra, come unica forza di opposizione, se ci consente.

Diversamente, saremmo stati costretti a dare un giudizio che potrei esprimere anche con espressioni straniere, utilizzando termini della lingua vietnamita, ad esempio. Sto cercando di far capire che una buona amministrazione normalmente parla italiano e in questo caso, signor Ministro, non ha dato il buon esempio a chi dovrebbe aiutare ad avere facili rapporti con i cittadini. Io credo che sia buona cosa, nel limite del possibile, limitarsi a termini comprensibili.

Pag. 29

Mi permetto di informarla che credo in questa Commissione abbiamo lavorato molto e anche abbastanza bene insieme a tutti i colleghi su alcune tematiche che riguardano la pubblica amministrazione. L'abbiamo fatto con la sollecitudine di chi aveva un minimo di esperienza, magari provenendo dagli enti locali o, come la collega Lanzillotta, avendo già ricoperto un importante ruolo di Governo in merito. Credo che potrà trovare, se ne avrà voglia, del materiale molto interessante prodotto dalla Commissione I, insieme ad altre Commissioni in alcuni casi, nell'ambito di indagini conoscitive sull'informatizzazione, sulle reti della pubblica amministrazione, sulle *authority*, su moltissimi punti che possono essere ricompresi tra quelli che oggi ha richiamato come eventuali spunti di intervento nella pubblica amministrazione.

Mi permetto di dirle, Ministro, che nella sua relazione c'è stato un passaggio che riteniamo importante, anche se è stato ampiamente dibattuto nei suoi termini, che riguarda la trasparenza della pubblica amministrazione. C'è, però, anche un aspetto che riguarda la corruzione della pubblica amministrazione.

Lei sa che in questa sede, nella nostra Commissione, in congiunta con la Commissione giustizia, c'è in discussione la proposta normativa sull'anticorruzione, in relazione alla quale siamo in attesa di conoscere l'orientamento del Governo sugli emendamenti presentanti. Abbiamo sospeso la scorsa settimana perché il Governo ha richiesto di avere del tempo per analizzarli e ci aspettiamo, con la stessa sollecitudine con cui leggiamo sui giornali i proclami, che il Governo venga a illustrarci il suo parere sugli emendamenti e ci consenta di votare tale provvedimento.

Trovo, invece, estremamente interessanti alcune considerazioni dei colleghi - come il collega Giovanelli, col siamo

d'accordo su molte cose, ma non solo - e mi ponevo due problemi che penso e spero avremo modo di dibattere insieme nei prossimi mesi.

Lei, sicuramente, si è proposto di intervenire nella pubblica amministrazione. L'ho letto dalle sue prime parole e mi sembra che lei abbia voglia di offrire il suo fondamentale contributo in questa che vista da fuori è la strana macchina della pubblica amministrazione. Ha sicuramente interlocutori. Mi viene in mente che la settimana scorsa ho dato per altre ragioni un'occhiata ai dati dell'ARAN, che lei conosce benissimo: solo nella pubblica amministrazione ci sono 1.656 distacchi sindacali (non sono antisindacale, ho svolto anch'io attività sindacale, quindi ne ho massimo rispetto); -si tratta di 124 milioni all'anno di costo per ore mancate di lavoro per lo svolgimento di attività sindacali. Credo che la rappresentanza per dibattere sia abbondantemente presente, ma il cuore del nostro ragionamento, svolto anche con i colleghi in questi anni, si trova sia nella famosa questione della difficoltà di misurazione sia nell'individuazione delle modalità con cui rendere la competitività all'interno della pubblica amministrazione, attraverso l'incentivazione (competitività evidentemente unilaterale, non essendoci una concorrenza).

All'inizio del suo intervento ha parlato di come incentivare o meglio motivare chi lavora nella pubblica amministrazione. Pongo questa questione e spero ne discuteremo nel prossimo futuro: è vero che dobbiamo motivare, ma diventa difficile farlo con chi ha particolari garanzie. È chiaro, infatti, che intervenire all'interno del contesto lavorativo, per chi lavora in un'azienda privata, determina conseguenze positive anche per gli altri, ai fini di un risultato aziendale, per cui il suo interesse

è, evidentemente, legato al fatto che la sua azienda funzioni. Se non dovesse funzionare, si troverebbe anche lui senza lavoro.

Ovviamente, nella pubblica amministrazione questa dinamica non può funzionare perché non si tratta dello stesso tipo di misura. Diversa, quindi è la situazione anche sui temi della misurazione, non solo dell'efficacia e dell'efficienza, ma anche della capacità di progetto, al fine di valutare le modalità di passaggio dalla burocrazia ad una logistica amministrativa, che rappresenta altra cosa rispetto alla formula più burocratizzata dello Stato o dell'ente locale; mi riferisco alla necessità di una logistica che diventa, quindi, necessaria non solo nel rapporto tra enti, ma anche nei rapporti tra cittadino ed ente.

Rilevo, infine - riservandoci tutti insieme di affrontare successivamente altre questioni - che, rispetto al tema del rapporto con il cittadino, oggi nel suo vocabolario è mancata una parola molto usata dal Ministro precedente, ovvero *custom satisfaction* - anch'io ogni tanto mi ricordo qualche parola di inglese - termine che indica quel rapporto con il cittadino così importante da divenire centrale e al di fuori di qualsiasi colore politico.

Su questo, con quale progettualità ci poniamo? Aspettiamo delle risposte molto ferme, ma ha ragione Giovanelli quando dice che non si possono compiere azioni demagogiche, sottraendosi ad una riflessione più complessiva su tutti gli enti (non solo sulle province). Non si può pensare a cancellazioni per decreto, per esempio immaginandosi - come è stato evidenziato, mi pare, tra l'altro, dai colleghi del PD in occasione della discussione di un provvedimento esaminato di recente - che chi, provenendo da una provincia, è assorbito nell'organico della una regione, costerà di più in ragione della

diversità dei contratti. Non si tratta, tuttavia, solo di quello, ma di vicinanza al cittadino rispetto a determinati enti e a determinate funzioni.

Questa è la nostra prima proposizione nel darle il benvenuto, assicurandole che, ovviamente, non metteremo in atto - non l'abbiamo mai fatto - comportamenti pretestuosi. Cerchiamo di dare collaborazione venendo dal territorio e dovendoci tornare, a differenza dei tecnici, tutti i fine settimana.

CESARE DAMIANO. Anch'io voglio salutare il Ministro e augurargli un buon lavoro. Ho avuto già modo di apprezzare nel recente passato la sua attività, la sua competenza e la sua serietà. Mi è piaciuto il fatto che lei, Ministro, abbia citato nel suo intervento la parola concertazione. A questa credo molto, credo alla concertazione del Governo con le parti sociali e anche a una forma di concertazione e consultazione coi partiti che sostengono il Governo. Devo dire che il primo atto non è stato brillante da questo punto di vista (mi riferisco alla manovra economica).

Vorrei rivolgerle solo alcune domande molto circostanziate, in particolare per quanto riguarda i problemi occupazionali che riguardano i pubblici dipendenti. La manovra del Governo sulla questione delle pensioni, da una parte, e sulla questione dell'accorpamento degli enti, dall'altro - penso agli enti previdenziali - ha provocato dei contraccolpi occupazionali che, pur avendo noi corretto la manovra, non trovano ancora una soluzione, tant'è che un ordine del giorno accettato dal Governo e firmato dagli esponenti dei partiti che lo sostengono si è preoccupato di segnalare questa sofferenza. Lavoratori cosiddetti «esodati» (è un termine brutto che si riferisce ai lavoratori delle Poste), «i soprannumerari» (è un altro termine non proprio bello che si riferisce a coloro che sono eccedenti da quest'opera di fusione, come in INPS, INPDAP e EMPALS).

È evidente che questi lavoratori si trovano per varie circostanze in una situazione grave socialmente parlando. Pensavano di andare in pensione nel 2012-2013 sulla base delle vecchie quote, che sono cancellate. Faccio altresì presente che questa riforma, che introduce una modesta ma pur apprezzabile finestra a 64 anni per i lavoratori privati, non fa la stessa operazione per i lavoratori pubblici, per cui queste persone potrebbero trovarsi nella spiacevole circostanza di essere senza lavoro, senza protezione sociale e senza pensione.

Soltanto per quanto riguarda la fusione dell'INPS con l'INPDAP abbiamo 700 persone in esubero. Tra l'altro, si tratta anche di posizioni molto deboli, come ex portieri degli stabili dismessi e famiglie che corrono il rischio di non avere quell'unico sostentamento. Chiedo come il Governo intenda intervenire.

Esistono due fattispecie: prevale quella di persone che potrebbero arrivare ai famosi 40 anni di contributi, per i quali la legge previgente obbligava il pubblico dipendente ad andare in pensione; ci sono i giovani che, chiaramente, non hanno questa possibilità. Come intende agire il Governo per non creare un problema di tensione sociale? Parlo solo dell'INPDAP, ma evidentemente potremmo avere anche altre situazioni e i numeri essere notevolmente più rilevanti.

Se, ad esempio, si applicasse la previgente normativa, dai calcoli che abbiamo eseguito, nel periodo 2012-2014 potrebbero essere collocati in quiescenza senza aggravii per i saldi di finanza pubblica, anzi con qualche risparmio, 6.000 unità di personale, che porterebbero a regime l'organico complessivo dell'INPS a circa 28.000 unità. Lo faccio presente perché questo è un problema che, tra l'altro, ripeto, non comporterebbe degli aggravii.

La seconda questione è la seguente. Un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del luglio scorso prevedeva la concessione ad alcune amministrazioni di assunzioni. Come sempre capita, non sempre entro il 31 dicembre dell'anno in questione, il 2011, queste assunzioni sono espletate.

Alcune amministrazioni non sono state in grado di farlo. Penso all'INAIL, dove mancano 96 persone che dovrebbero entrare nell'organico e per le quali sono già state stanziati le risorse. In precedenza, nel 2010, il Ministro Brunetta aveva provveduto a un allungamento - il milleproroghe potrebbe andar bene - dei termini almeno fino al 31 marzo dell'anno successivo per completare queste assunzioni. Con i tempi che corrono credo che anche 100-200 persone, per le quali è già previsto uno stanziamento che non aggrava di nessuno costo l'amministrazione, possano essere non dico la soluzione del problema, ma comunque un aiuto.

Chiederei, quindi di inserire nel Milleproroghe un allungamento dei termini fino al 31 marzo. Come ricordava l'onorevole Cazzola, stiamo affrontando in Commissione lavoro il problema dei vincitori idonei di concorso: poiché non siamo in grado di arrivare a conclusione sarebbe importante che il Milleproroghe prevedesse la proroga di un altro anno, ad esempio, per quanto riguarda la validità di queste graduatorie, in attesa di arrivare a una definizione della normativa.

Le mie non sono posizioni di partito, ma questioni oggetto di una discussione unitaria in Commissione lavoro, facenti parte di una visione e di una sensibilità comuni, che credo anche il Governo dovrebbe avere a fronte di una situazione divenuta abbastanza drammatica.

Mi sono riferito soltanto alla questione del pubblico impiego perché, se dovessimo aggiungere anche le vicende dei settori privati, dovremmo parlare di una platea ampia di

persone che, a causa della modifica in senso restrittivo dei requisiti per la maturazione della pensione, si troveranno per anni senza stipendio, senza pensione, senza indennità di mobilità. È un problema che abbiamo posto in quell'ordine del giorno unitario che dovrà essere affrontato dal Governo.

MASSIMILIANO FEDRIGA. Cercherò di essere breve, presidente, come da sua richiesta.

Intervengo soltanto per porre delle riflessioni e delle domande al Ministro, a cui ovviamente porto i saluti miei e del gruppo della Lega rappresentato in Commissione lavoro.

In primo luogo, vorrei fare presente al Ministro che, proprio rispetto a quanto ricordava la collega Lanzillotta, in relazione agli stipendi dei dirigenti della pubblica amministrazione, il Governo ha perso un'occasione molto importante in occasione dell'esame della manovra economica presso le Commissioni riunite V e VI, quando ha espresso parere contrario a un emendamento della Lega Nord, nel quale si prevedeva un tetto massimo per i *manager* pubblici uguale a quello del deputato. Su questo, ovviamente, eravamo disposti anche a valutare eventuali riformulazioni per renderlo più attuabile, ma se non si va in quella direzione, soprattutto portando avanti tutte le misure restrittive che hanno ricordato anche i colleghi della maggioranza, come l'onorevole Damiano, sarà difficile spiegare come sia possibile che un sottosegretario del Governo Monti in pensione prenda 480.000 euro all'anno (non considerando la buonuscita di 500.000 euro e gli introiti per altre consulenze). È difficile pensare che ad amministratori o a grandi *manager* pubblici vadano cifre che sfiorano il milione di euro.

Consci del fatto che la classe politica debba essere la prima a compiere sacrifici quando sono richiesti ai cittadini, credo che sia opportuno in taluni casi - non parlo di casta perché

Pag. 36

non mi piace e mi sembra assolutamente fuori luogo - soprattutto nella pubblica amministrazione o nelle società controllate dalla pubblica amministrazione, come la RAI, adottare misure che vadano incontro a un risparmio e a un contenimento della spesa pubblica.

Dispiace, appunto, che il Governo non abbia approfondito, preferendo dare un parere contrario *tout court*. La stragrande maggioranza che appoggia questo Governo sia in Aula sia in Commissione - malgrado qualche collega sia stato spinto evidentemente da queste riflessioni a votare a favore - ha quindi respinto tale proposta emendativa.

In secondo luogo, vorrei approfondire la questione dei concorsi pubblici (ne hanno già parlato i colleghi Cazzola e Damiano). Su questo deve essere chiaro che non c'è una posizione unitaria. I distinguo che esistono, almeno per quanto riguarda la Lega, vanno a modificare totalmente il ragionamento sul concorso pubblico.

Dobbiamo porci dal punto di vista non solamente di chi ha svolto il concorso ed è in attesa di essere assunto, ma anche di chi deve ancora svolgere il concorso. Bisogna dargliene l'opportunità. Pensare di continuare a bloccare i concorsi pubblici per anni e anni perché ci sono delle graduatorie pregresse vuol dire non dare più ai giovani l'opportunità di accedere alla pubblica amministrazione. Oltretutto, va considerato un principio di base: esistono dei vincitori di concorso e sono quelli a cui, seppure informalmente, seppure a livello di principio, è stato comunque assegnato quel posto (con il blocco del *turnover* non è stato possibile portare avanti quella promessa); poi, ci sono degli idonei che non hanno acquisito nessun diritto, ma solo delle aspettative, che però non si tramutano in diritto.

Pag. 37

Non si può pensare di bloccare i concorsi pubblici, garantendo l'accesso anche agli idonei e lasciando a casa quelli che devono partecipare ancora ai concorsi pubblici. Commetteremmo un'ingiustizia verso le giovani generazioni e i neolaureati, o verso quelli che aspirano a fare carriera anche nella pubblica amministrazione.

Capisco il lavoro del Governo sia incentrato sulla riforma delle pensioni e su altri provvedimenti. Non ho trovato nel decreto l'equiparazione tra generazioni, ho trovato l'esatto contrario, ma spero che nella parte concorsi si consideri quantomeno la possibilità di lasciare ancora a qualche giovane l'ambizione di accedere a qualche concorso.

Oltretutto, nella proposta di legge in esame in Commissione XI si parla di concorsi unici. Io non ho una preclusione *a priori*, ma tengo a sottolineare che bisogna garantire pari garanzie; pertanto, penso che questo tema possa essere affrontato in coordinamento - ovviamente, è un suggerimento e si ferma qui - con il Ministro per i rapporti con le regioni e la coesione territoriale. Proprio per la coesione territoriale bisogna dare a tutti i cittadini italiani, indipendentemente dall'area geografica dalla quale provengono, le stesse opportunità di entrare nella pubblica amministrazione.

Indire «concorsoni» unici a Roma significa togliere l'opportunità a tante persone di accedervi o di parteciparvi. Un giovane, magari per quei concorsi che non servono ai laureati, di 18 anni che deve percorrere 600 chilometri per partecipare a un concorso è meno avvantaggiato di chi lo trova sotto casa. Questi sono i dati dei concorsi organizzati nelle varie aree del Paese. Non si può pensare che

tanto tutti verranno a Roma, non funziona così.

Inoltre, anche al suo collega competente sulla coesione territoriale bisogna fare presente che forse è arrivato il

Pag. 38

momento di razionalizzare l'utilizzo delle risorse pubbliche. A mio avviso, dovrete svolgere alcune valutazioni sull'impiego della forza nella pubblica amministrazione nelle varie aree del Paese anche per quanto riguarda gli enti locali.

Ci sono province, come quella di Brescia, che hanno un dipendente ogni quasi 200 abitanti; in altre realtà - mi spiace dirlo - del Mezzogiorno c'è un dipendente addirittura ogni 25 abitanti.

Evidentemente, c'è qualcosa che non funziona se la regione Sicilia, malgrado la propria autonomia, che dovrebbe difendere con propri soldi, ha 26.000 guardie forestali laddove nel resto del Paese ce ne sono 5.000.

Evidentemente, è vero anche che non ha avuto capacità di incisione il precedente ministro. Non voglio, quindi, attribuirle delle responsabilità, *a priori*, visto che ha appena assunto questo incarico. Si tratta di spunti. Forse rappresenterebbe veramente la grande forza riformatrice della pubblica amministrazione del nostro Paese colpire, sì, in questo caso, gli sprechi, oggettivamente inaccettabili.

Le cito l'esempio della scuola che avevo seguito precedentemente, ma ci sono persone che partecipano a concorsi e dopo poco tempo - devo dire che il precedente Governo è intervenuto con una norma *ad hoc* - richiedevano il trasferimento nel luogo d'origine, con la conseguenza di avere aree particolarmente fornite di dipendenti, di funzionari e di personale, e aree assolutamente sguarnite.

Questa è una delle questioni sulle quali la Lega, come ha ricordato anche il collega Volpi, è più che disponibile a collaborare e a offrire il proprio contributo. Ovviamente, se, invece, si pensa di accentrare e portare tutto sotto una regìa unica, senza dare possibilità agli enti locali, ma anche nazionali, dislocati a livello territoriale, di gestire meglio le risorse, troverebbe in noi una posizione di contrarietà. Continuerebbero

Pag. 39

a sussistere vantaggi per giovani che risiedono in determinate aree del Paese, a scapito di altri. Credo che anche i cittadini del nord - basti verificare dai dati - abbiano tutto il diritto di aver l'opportunità di entrare nella pubblica amministrazione.

SIMONE BALDELLI. Manifesto una preoccupazione in relazione al combinato disposto di alcuni elementi che intervengono nelle pubbliche amministrazioni; mi riferisco, in particolare, da un lato, al blocco delle uscite, dall'altro, al taglio degli organici, fattori che determinano un aumento delle eccedenze, tematica segnalata in maniera piuttosto allarmante anche dagli organi di stampa.

Oltretutto, queste eccedenze rischiano di collocarsi all'80 per cento della retribuzione per due anni, con una certa difficoltà ad essere riassorbite: i vincoli di stabilità, le difficoltà di bilancio di regioni ed enti locali e i relativi processi di razionalizzazione, che sembrano tendenzialmente orientati ad andare avanti, metteranno queste persone in una posizione di difficoltà. I dati forniti dal Ministero dell'economia e della finanze, dalla Ragioneria e da Unioncamere parlano di 300.000 eccedenze nelle pubbliche amministrazioni e di altre 200.000 circa nelle società partecipate.

Abbiamo, quindi, un quadro rispetto al quale invito il Governo, il Ministro e gli uffici competenti a

una riflessione. È necessario cercare di capire quale possa essere una via d'uscita, anche eventualmente ricorrendo a meccanismi di riapertura della flessibilità in uscita verso il pensionamento.

Peraltro, ho ascoltato dalla viva voce del Ministro stamani delle considerazioni giuste in ordine alla necessità di acquisire eccellenze, energie fresche. Anche in forza di questo, probabilmente, ritengo vada fatta una riflessione su questa situazione di fatto, su questo elemento di contraddittorietà.

Pag. 40

Un'ulteriore riflessione va condotta sull'argomento dei vincitori di concorsi. Lo seguo non da questo, ma da diversi anni, già dalla precedente legislatura. Credo che sarà uno dei temi su cui le diverse forze politiche (maggioranza ed opposizione) saranno chiamate a confrontarsi e a trovare una sintesi. Il tentativo dovrà essere - in questo senso il ruolo del Governo sarà importante - di venire incontro anche ad alcune delle considerazioni svolte dai colleghi della Lega. Ritengo, però, che quella dei vincitori di concorso sia per alcuni aspetti una questione di principio importante. Abbiamo, infatti, 70.000 vincitori di concorso giovani, preparati, a cui lo Stato, le pubbliche amministrazioni, hanno fatto pervenire un invito a partecipare a un concorso che hanno vinto: a tali soggetti, nonostante abbiano un titolo, le pubbliche amministrazioni non riconoscono una collocazione in pianta organica. Questa è una forma di precariato che, in uno Stato che voglia dare a se stesso una parvenza di serietà, è obiettivamente inaccettabile. Da un lato, quindi, ci sono le situazioni di fatto, dall'altro, esiste l'esigenza di cercare una risoluzione definitiva del problema. Poiché la Commissione lavoro ha presentato un testo che è già in una fase avanzata, credo che la vicinanza del Governo agli organismi parlamentari competenti, alle Commissioni, anche con l'ausilio tecnico di altri organismi che possono dare un contributo da questo punto di vista, sia necessaria per riuscire a risolvere la vertenza storica che ci portiamo dietro e che credo si debba cercare di risolvere il prima possibile.

Questo dovrebbe essere il metodo in generale vista l'eccezionalità della situazione politica che stiamo vivendo. L'auspicio che, ovviamente, ricoprendo un ruolo obiettivamente di parte, formulo è anche quello di una continuità con l'amministrazione precedente per quanto concerne il perseguimento

Pag. 41

degli obiettivi di maggiore efficienza e di meritocrazia, sulla scia di quanto è stato introdotto in modo rivoluzionario all'interno delle pubbliche amministrazioni negli ultimi anni.

Credo che il Governo debba avere la sensibilità di affrontare le questioni ricercando per quanto possibile una condivisione e individuando un percorso nel quale le Commissioni parlamentari abbiano un ruolo centrale, affinché si possa intervenire nel solco di una continuità di interessi e di obiettivi condivisi per il bene delle pubbliche amministrazioni.

Diversi sono i capitoli aperti, abbiamo di fronte una quantità di questioni molto importanti: alcune sono state riaperte nel corso dell'ultima manovra di recente approvata dalla Camera dei deputati, altre erano in agenda da tempo, altre ancora dovranno essere inserite e affrontate sulla base delle esigenze che emergeranno. Credo che la ricerca di un consenso trasversale di tutti, anche delle forze di opposizione, relativamente all'organizzazione dei lavori delle Commissioni parlamentari, possa essere un metodo che fornirà al Governo uno strumento di aiuto e un arricchimento per i provvedimenti stessi.

PRESIDENTE. Ci sono altri tre deputati iscritti a parlare. Chiedo al Ministro se ritenga opportuno far svolgere gli ultimi interventi oppure se giudichi preferibile rinviare, riservandosi di rispondere in una prossima seduta.

FILIPPO PATRONI GRIFFI, *Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione.*
Sarebbe preferibile un rinvio, considerato che è in programma una riunione tra ministri alle 14,30, peraltro su un tema - relativo al federalismo - su cui le Commissioni hanno sollecitata una risposta. Sono disponibile, in ogni caso, a tornare quando lo riterrete opportuno.

Pag. 42

PRESIDENTE. Comprendiamo certamente, trattandosi di impegni di natura istituzionale già assunti. Non prevedevamo una relazione così corposa - della quale la ringraziamo - che ha suscitato l'interesse da parte di tanti colleghi. Valuteremo negli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, quando fissare il seguito dell'audizione, nella quale potranno intervenire i deputati ancora iscritti a parlare (Mattesini, Schirru e Bressa); ai loro interventi seguirà la replica del Ministro.

Vorrei augurare alla collega Fabi, appena entrata a far parte della nostra Commissione, un buon lavoro.

Nel ringraziare il Ministro e nel rivolgergli un augurio di buon lavoro, rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 14,35.