

**CGIL**



*Audizione*

## **DL ‘Ulteriori misure attuazione PNRR’**

**Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) (A.S. [2598](#))**

*presso*

Commissioni 1<sup>a</sup> (Affari Costituzionali) e 7<sup>a</sup> (Istruzione pubblica, beni culturali) del Senato della Repubblica

(18 maggio 2022)

### **Premessa**

Reiterando l'utilizzo del decreto, si dispongono misure di regolazione e semplificazione che compongono – pur in modo segmentato fra i diversi provvedimenti varati sinora – delle riforme di sistema e di settore, non sempre coerenti con gli obiettivi dello stesso PNRR. La deliberazione di tali misure, dunque, dovrebbe essere svolta in modo più partecipato, democratico e compiuto.

In particolare, riscontriamo alcuni elementi di incoerenza rispetto alle priorità trasversali del PNRR, legate agli obiettivi occupazionali e alle opportunità generazionali, di genere e territoriali, oltre che alle transizioni verde e digitale.

Rispetto al vincolo di destinazione al Mezzogiorno di almeno il 40% delle risorse allocabili territorialmente del PNRR, incluso il Fondo complementare, la fase di attuazione non porterà al conseguimento dell'obiettivo se non attraverso l'introduzione di azioni correttive, a partire dal rafforzamento di strumenti e competenze della PA.

Appare ancora inadeguata la strategia di avanzamento della capacità amministrativa degli Enti locali, soprattutto nel Mezzogiorno. Resta insufficiente il piano di reclutamento delle pubbliche amministrazioni, incluso il comparto scuola, università e ricerca.

Sul versante degli strumenti attuativi, si possono già trarre con conclusioni sull'inadeguatezza del sistema di allocazione delle risorse attraverso bandi o “a sportello”. Sarebbe necessario e urgente dare seguito alle disposizioni della L. 108/2022, che prevede poteri sostitutivi e percorsi partecipati nei meccanismi di attuazione e gestione delle risorse del piano.

A tal proposito, sottolineiamo che il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali, anche sotto forma di confronto preventivo, disposto dalla stessa L. 108/2022 e sancito dal Protocollo sottoscritto col Governo il 23 dicembre 2021, è stato attivato solamente dal MIMS e da 2 Regioni.

## **Pubblica Amministrazione, Università e Ricerca (Capo I - Articoli 1-17)**

L'Articolo 1 La misura modifica l'articolo 6-ter del decreto legislativo n. 165 del 2001, prevedendo che con decreti adottati dal Ministro per la pubblica amministrazione vengano definite linee di indirizzo per orientare le amministrazioni nella predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale, anche con riferimento a nuovi fabbisogni, prioritari o emergenti e alla definizione dei nuovi profili professionali individuati dalla contrattazione collettiva con l'obiettivo di sostenere la transizione digitale ed ecologica delle amministrazioni.

L'Articolo 2 prevede che le assunzioni a tempo determinato e indeterminato nelle amministrazioni pubbliche centrali avvengano mediante concorsi pubblici, ai quali si accede esclusivamente mediante il Portale unico del reclutamento della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica [www.InPA.gov.it](http://www.InPA.gov.it). Il portale, in seconda fase, è esteso a regioni ed enti locali per le rispettive selezioni di personale. Dal 1° novembre 2022, le Amministrazioni utilizzano il Portale per tutte le procedure di assunzione a tempo determinato e indeterminato. Si interviene, semplificandone la procedura, sulle modalità di nomina degli OIV. Si prevede che, a decorrere dal 1° novembre 2022, mediante il Portale, nel rispetto del principio della parità di genere, siano individuati i componenti delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici.

L'Articolo 3 introduce l'articolo 35-quater nel decreto legislativo n. 165 del 2001, che disciplina le modalità di svolgimento del concorso per esami del personale non dirigenziale. I concorsi prevedono:

- a) almeno una prova scritta, anche a contenuto teorico-pratico, e una prova orale, comprendente l'accertamento della conoscenza di almeno una lingua straniera;
- b) l'utilizzo di strumenti informatici e digitali e, facoltativamente, lo svolgimento in videoconferenza della prova orale, garantendo comunque l'adozione di soluzioni tecniche che ne assicurino la pubblicità, l'identificazione dei partecipanti, la sicurezza delle comunicazioni e la loro tracciabilità;
- c) la possibilità di preselezione con test predisposti anche da imprese e soggetti specializzati in selezione di personale, che possono riguardare l'accertamento delle conoscenze indicate o il possesso delle competenze indicate nel bando;
- d) la disciplina dei contenuti di ciascuna prova da parte delle singole amministrazioni, che adottano la tipologia selettiva più conferente alla tipologia dei posti messi a concorso e prevedono che per l'assunzione di profili specializzati, oltre alle competenze, siano valutate le esperienze lavorative pregresse e pertinenti;
- e) per i profili qualificati dalle amministrazioni, in sede di bando, ad elevata specializzazione tecnica, una fase di valutazione dei titoli legalmente riconosciuti e strettamente correlati alla

natura e alle caratteristiche delle posizioni bandite, ai fini dell'ammissione a successive fasi concorsuali;

f) che i titoli e l'eventuale esperienza professionale, inclusi i titoli di servizio, possono concorrere, in misura non superiore a un terzo, alla formazione del punteggio finale.

Si modifica l'articolo 3, comma 6, del decreto-legge n. 80 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 113 del 2021, prevedendo che le linee guida relative alla valorizzazione delle competenze dirigenziali siano adottate con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, acquisite le proposte della SNA.

L'**Articolo 4** modifica l'articolo 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, disponendo che il codice di comportamento preveda una sezione dedicata all'utilizzo delle tecnologie informatiche e dei social media da parte dei dipendenti pubblici.

L'**Articolo 5** stabilisce che le amministrazioni debbano prevedere misure attributive di vantaggi specifici ovvero che evitino o compensino svantaggi nelle carriere del genere meno rappresentato.

L'**Articolo 6**, al comma 1 inserisce i commi 1-quater e 1-quinquies all'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001. La disposizione di cui al comma 1-quater prevede, per un migliore incrocio della domanda e dell'offerta, che le amministrazioni pubbliche che avviano procedure di mobilità pubblicino il relativo avviso esclusivamente nel Portale del reclutamento, attraverso il quale il personale interessato provvederà ad inserire la propria eventuale domanda di partecipazione, allegando il relativo curriculum vitae professionale; per qualsiasi posizione disponibile il ricorso al comando a tali modalità di impiego del personale è consentito, per la durata massima di un anno non rinnovabile, esclusivamente nel limite del 25 per cento dei posti non coperti, tra quelli banditi, all'esito delle procedure di mobilità di cui allo stesso articolo 30.

Il comma 2 prevede che i comandi o distacchi in corso, esclusi quelli di cui al comma 1, lettera b), capoverso 1-quinquies, cessano alla data del 31 dicembre 2022 o alla naturale scadenza, se successiva alla predetta data, qualora le amministrazioni non abbiano già attivato procedure straordinarie di inquadramento.

Il comma 3 prevede che le amministrazioni interessate possano attivare, fino al 31 dicembre 2022, a favore del personale già in servizio a tempo indeterminato che alla data del 31 gennaio 2022 si trovava in posizione di comando o distacco, nel limite del 50 per cento delle vigenti facoltà assunzionali e nell'ambito della dotazione organica, procedure straordinarie di inquadramento in ruolo per il personale non dirigenziale. Per le procedure straordinarie si tiene conto della anzianità maturata in comando o distacco, del rendimento conseguito e della idoneità alla specifica posizione da ricoprire. Non è richiesto il nulla osta dell'amministrazione di provenienza.

La proposta di cui al comma 8 proroga al 30 giugno 2022 le misure volte a favorire l'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori socialmente utili e di lavoratori impegnati in attività di pubblica utilità.

Con l'**Articolo 7**, al fine di favorire l'attuazione delle disposizioni da parte delle pubbliche amministrazioni, anche quelle più piccole, è differito al 30 giugno 2022 il termine di cui al comma 6-bis dell'articolo 6 del citato decreto-legge n. 80 del 2021, previsto – in sede di prima applicazione – per l'adozione del Piano integrato di attività e organizzazione.

L'Articolo 10 consente alle amministrazioni titolari di progetti PNRR, incluse le regioni e gli enti locali, di conferire incarichi, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, a personale in quiescenza da più di due anni, fino al 31 dicembre 2026.

L'Articolo 12 interviene sulla Scuola nazionale dell'amministrazione al fine di rafforzarne la capacità organizzativa e amministrativa.

L'Articolo 15 modifica l'articolo 4 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, prevedendo un rafforzamento della struttura organizzativa dell'ANPAL con l'incremento della dotazione organica pari a 43 unità, di cui due posizioni di livello dirigenziale generale, una posizione di livello dirigenziale non generale e 40 unità di personale appartenente alla terza area funzionale, posizione economica F1.

L'Articolo 16 prevede di rafforzare la capacità amministrativa e organizzativa del Ministero dell'interno per l'indispensabile attività di supporto e assistenza tecnica nei confronti degli enti locali.

*Gli interventi, molti dei quali necessiteranno della emanazione di successive linee di indirizzo e circolari attuative si propongono il tema, condivisibile, della semplificazione delle procedure concorsuali e della costituzione di una piattaforma unica di reclutamento per centralizzare le procedure di assunzione nelle pubbliche amministrazioni.*

*È positivo che si decida di rafforzare la contrattazione collettiva nella definizione dei profili professionali nell'ambito della pianificazione dei fabbisogni di personale, tuttavia l'insieme delle disposizioni definite mancano del necessario supporto del confronto con le organizzazioni sindacali.*

*Il tema della efficacia del reclutamento deve poter trovare riposte nella qualità della programmazione delle amministrazioni, nelle relazioni sindacali, nella trasparenza delle procedure.*

*Il passaggio che potrebbe essere ulteriormente valutato, anche in ragione dell'importante ruolo che possono svolgere Formez e Ripam è quello di immaginare una vera e propria Agenzia per il reclutamento, oltre che un portale unico.*

*Nel modello che viene proposto si aprono eccessivi spazi ai soggetti privati chiamati a fare una prima "selezione" e agli esperti nella predisposizione delle prove di concorso, funzioni che non devono essere gestite in modo troppo discrezionale nella definizione dell'apparato amministrativo del settore pubblico.*

*Appare condivisibile la volontà di rafforzare l'equilibrio di genere nelle carriere, così come sono condivisibili le scelte di rafforzamento e di potenziamento delle strutture amministrative di diverse Amministrazioni, tra cui Anpal, Ministero dell'Interno, della Scuola Nazionale della Amministrazione, delle regioni e delle politiche di coesione.*

*Nel decreto sono contenute anche misure per Università e Ricerca, sia per assunzioni a tempo determinato che per le borse di studio degli studenti universitari.*

*Rimane la contraddizione fra l'idea del decisivo investimento e innovazione nella P.A e nella Università e Ricerca, oltre che nel sistema di istruzione, quale motore della più generale ripresa del Paese e la qualità e quantità degli incrementi occupazionali.*

*Serve un piano straordinario di assunzioni stabili per consentire di invertire significativamente la tendenza al continuo depauperamento di organici e risorse che ha caratterizzato una parte consistente degli ultimi anni e per rispondere ai rinnovati bisogni dei cittadini rafforzando universalità, efficacia ed efficienza dei servizi pubblici.*

Sull'**Articolo 11** è necessario un approfondimento:

Al comma 1 consente alle regioni di assumere per l'attuazione dei progetti previsti dal PNRR personale con qualifica non dirigenziale, in possesso di specifica professionalità, in deroga ai limiti di spesa previsti dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 122 del 2010.

Con la disposizione di cui al comma 2 si prevede che le risorse finanziarie « liberatesi » in ragione delle mancate assunzioni del concorso per il sud bandito lo scorso anno, siano comunque trasferite dall'Agenzia per la coesione territoriale alle amministrazioni beneficiarie per provvedere direttamente alla stipula di contratti di lavoro autonomo, con personale in possesso della professionalità tecnica (analoga a quella del personale non reclutato) indicata dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 2021.

La disposizione ha ad oggetto l'utilizzo delle risorse finanziarie autorizzate dal comma 179 e ripartite sulla base del comma 180 del citato articolo 1 tra le amministrazioni pubbliche operanti nell'ambito della politica di coesione ai fini dell'assunzione di personale non dirigenziale con contratto a tempo determinato, che non risultino essere state impegnate dalle amministrazioni stesse in ragione:

- a) dell'insufficiente numero di idonei all'esito delle procedure svoltesi in attuazione dell'articolo 10, comma 4, del decreto-legge n. 44/2021, oppure;
- b) della mancata accettazione della proposta di assunzione nel termine assegnato dall'amministrazione, comunque non superiore a trenta giorni.

La norma prevede, in particolare, che le risorse non impegnate possano essere destinate dalle predette amministrazioni alla stipula di contratti di collaborazione, ai sensi dell'articolo 7, commi 6 e 6-bis, del decreto legislativo n. 165/2001, con soggetti in possesso di professionalità tecnica analoga a quella del personale non reclutato.

La norma in esame prevede, inoltre, che i predetti contratti di collaborazione siano stipulati sulla base di uno schema predisposto dall'Agenzia per la coesione territoriale, il quale definisce, in particolare, le modalità anche temporali della collaborazione. Gli incarichi non possono avere durata superiore a trentasei mesi, mentre la remunerazione non può superare la soglia massima stabilita dal regolamento per il conferimento degli incarichi di lavoro autonomo dell'Agenzia per la coesione territoriale.

*La Legge n. 178 del 30 dicembre 2020 (Bilancio 2021 e per il triennio 2021-2023) ha affidato all'Agenzia per la Coesione territoriale l'individuazione dei criteri per il riparto delle risorse finanziarie e per l'individuazione dei profili del personale necessario alla P.A. per l'attuazione delle politiche di coesione. La norma, infatti, autorizzava le amministrazioni pubbliche che rivestono ruoli di coordinamento nazionale nell'ambito degli interventi previsti dalla politica di coesione per i cicli di programmazione 2014-2020 e 2021-2027, le autorità di gestione, gli organismi intermedi o i*

*soggetti beneficiari delle regioni del Sud (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) ad assumere 2.800 soggetti con contratto di lavoro a tempo determinato (di durata non superiore a 36 mesi). La spesa massima autorizzata è pari a 126 milioni di euro per il triennio 2021-2023, a valere sul POC (Programma Operativo Complementare) del PON Governance e capacità istituzionale 2104-2020.*

*L'intervento si rendeva, e si rende, necessario perché il processo di ridimensionamento e di invecchiamento subito dalla P.A. nel corso di questi anni è uno dei presupposti che determina le criticità di sistema nell'utilizzo dei Fondi SIE nel nostro Paese.*

*Abbiamo sempre sostenuto nel corso di questi anni la necessità di procedere ad una riforma strutturale della P.A. fondata sulla valorizzazione del lavoro e sulla necessità di colmare il deficit occupazionale e professionale determinato dal blocco del turn over.*

*Detto ciò, abbiamo contribuito a segnalare all'Agenzia per la Coesione territoriale i criteri necessari alla selezione del personale e la necessità di prefigurare percorsi di stabilizzazione per non perdere professionalità determinanti ben oltre il limite massimo dei tre anni indicati. In particolare, abbiamo indicato due macro categorie di criteri da considerare: una che includeva indicatori relativi alle caratteristiche territoriali e di profilo di funzionamento e di missione delle amministrazioni pubbliche, l'altra che comprendeva indicatori sui profili professionali. Il criterio principale, quello di sostenere al massimo la messa a terra della progettualità e degli interventi: è noto ormai da tempo come uno dei problemi che hanno impedito, soprattutto al Sud, un utilizzo efficace dei fondi europei è legato alle difficoltà della P.A regionale e locale di attuare quanto predisposto in strategie programmatiche regionali che spesso sono rimaste sulla carta. Occorre privilegiare, quindi, l'investimento nelle amministrazioni con maggiori funzioni decentrate e nella definizione dei criteri adottare un approccio scalare che consenta di assumere sempre di più man mano che ci si sposta da amministrazioni che hanno una titolarità prioritaria nell'ambito della programmazione a quelle su cui converge il compito istituzionale dell'attuazione. Per quanto riguarda, poi, la selezione dei territori, abbiamo segnalato l'esigenza di ponderare gli indici relativi all'ampiezza territoriale e alla densità della popolazione con indici di svantaggio e/o fabbisogno relativo, legati alla difficoltà/potenzialità a crescere del territorio (indice di produttività), alle difficoltà nel mercato del lavoro, in particolare per i giovani e per le donne (indice di occupazione), carenze nella disponibilità di servizi essenziali diffusi e di qualità (indice legato ai diritti di cittadinanza), servizi di inclusione sociale.*

*Richiamiamo questi elementi perché il provvedimento in esame, dettato dalla necessità di rispondere rapidamente alle esigenze indicate alla luce degli esiti dei concorsi banditi dal Dipartimento della Funzione Pubblica, rischia di non rispondere efficacemente alla complessità del quadro descritto, non intervenendo sulle ragioni strutturali che ne hanno determinato l'esito, e di generare una selezione disorganica ed opaca delle competenze richieste. A quest'ultimo rilievo si può rispondere rafforzando la funzione di indirizzo e di monitoraggio del partenariato economico e sociale coinvolto ai vari livelli della programmazione. A quello di carattere generale, procedendo ad una riforma della P.A. che ne rafforzi i profili professionali e gli organici.*

## Misure per l'attuazione del PNRR in materia finanziaria e fiscale (Capo II)

All'Articolo 18 (Pagamenti elettronici e fatturazione elettronica) del provvedimento ci si occupa di inserire – finalmente – sanzioni in caso di mancata accettazione dei pagamenti elettronici da parte di un esercente o professionista. La sanzione, già prevista da tempo ma la cui applicazione è stata più volte procrastinata, scatterà dal 30 giugno 2022 e consisterà in una somma pari a 30 euro, aumentata del 4% del valore della transazione per la quale sia stata rifiutata l'accettazione del pagamento elettronico.

*È questa una richiesta storica del sindacato, da tempo convinto che la tracciabilità dei pagamenti sia la via maestra per ridurre la piaga dell'evasione fiscale che ogni anno drena quasi 100 miliardi di euro dalla casse pubbliche.*

Lo stesso articolo si occupa di estendere, con decorrenza luglio 2022 l'obbligo di fatturazione elettronica ai soggetti esonerati, in particolare è importante l'estensione dell'obbligo agli autonomi in regime forfetario c.d. flat tax. Transitoriamente e fino al 31 dicembre 2023 da tale obbligo saranno esentati i soggetti che abbiano percepito compensi o ricavi fino a 25.000 euro.

*Anche questo crediamo sia un provvedimento corretto, che risolve il problema dell'ultimo passaggio della filiera (i forfetari sono esenti IVA e non determinano il loro reddito sottraendo i costi ai ricavi, quindi non sono incentivati a tracciare i costi), il quale rischiava, in mancanza di tracciabilità, di depotenziare la spinta alla compliance data dal sistema della fatturazione elettronica. Tale sistema infatti ha senso solo se sono tracciabili tutti i passaggi; la mancanza di uno di essi, specie l'ultimo in cui si accumula tutto il valore aggiunto della filiera, rende l'analisi dei dati più difficoltosa. Ricordiamo che comunque la fatturazione elettronica già adesso sta avendo risultati incoraggianti per quanto riguarda la compliance IVA. L'annuale Rapporto sui risultati conseguiti in materia di contrasto all'evasione fiscale e contributiva del 2021, sostiene che "L'obbligo della fatturazione elettronica si è rivelato uno strumento efficace nel contrasto alle pratiche evasive da omessa dichiarazione grazie alla tempestività, tracciabilità e capillarità delle informazioni che vengono acquisite dall'Amministrazione fiscale". E la propensione all'evasione IVA è passata infatti dal 27% del 2017 al 23,4% del 2018 per arrivare 19,9% nel 2019 (ultimo anno analizzato). Si ritengono questi dati assolutamente confortanti ed è probabile che la decisione di estendere a tutti i contribuenti la fatturazione elettronica non potrà che incrementare il gettito spontaneo e l'individuazione delle irregolarità.*

*Comprendiamo i motivi che portano all'iniziale esclusione dei contribuenti con ricavi inferiori a 25.000 euro all'anno, ma la direzione va tracciata irreversibilmente, e non sarebbero quindi accettabili incrementi di soglia o ulteriori procrastini. Un anno e mezzo è un tempo congruo per adattare anche gli operatori più piccoli, e deve essere un periodo nel quale l'amministrazione deve impegnarsi a fornire ai contribuenti minimi uno strumento semplice, libero, pubblico e gratuito per adempiere alla fatturazione elettronica al fine di uniformare a questa modalità di comunicazione l'intero sistema.*

L'Articolo 19 prevede l'istituzione di un unico portale nazionale del sommerso, che sostituisce ed integra le diverse banche dati esistenti.

*La disposizione può costituire uno strumento importante sul quale innestare un deciso intervento*

*politico sul tema del contrasto al sommerso, un tema da troppo tempo accantonato e marginalizzato nel dibattito pubblico e che invece costituisce una precondizione per la ripresa e per l'affermazione della legalità.*

Con l'**Articolo 20** allo scopo di assicurare un'efficace azione di contrasto al fenomeno infortunistico e di tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro, è stata data all'Inail la possibilità di stipulare appositi protocolli di intesa con le aziende e i grandi gruppi industriali che saranno impegnati nella esecuzione dei singoli interventi previsti dal PNRR.

*Pur apprezzando, negli intenti, quanto previsto nel succitato articolo 20, consideriamo, tuttavia, estremamente grave, non aver previsto, in tale misura, il coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative, secondo un modello partecipativo che consenta davvero un'azione efficace di prevenzione, che tra l'altro viene poi incardinata con gli RLS.*

*Ricordiamo, a questo proposito, che il Protocollo d'intesa, sottoscritto da Inail e Ferrovie dello Stato Italiane, il 7 aprile scorso, prima del DL n. 36, prevedeva nelle premesse, tale imprescindibile coinvolgimento, attraverso l'avvio di confronti, nello sviluppo di attività congiunte.*

*Riteniamo, quindi, sia necessario intervenire, in sede emendativa, per garantire una partecipazione di CGIL, CISL e UIL ai protocolli che verranno realizzati."*

Secondo l'**Articolo 22**, il PNRR apposta risorse per 300 milioni di euro sulla misura "Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie" contemplata nella missione M5C3. Queste risorse sono destinate alla realizzazione di almeno 200 progetti nelle 8 Regioni del Mezzogiorno.

L'Articolo istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un Fondo per le spese di gestione dei beni confiscati alle mafie, di 2 milioni di euro per l'anno 2022, da trasferire all'Agenzia per la coesione territoriale, al fine di rendere effettivi gli obiettivi della misura "Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie", di cui alla Missione 5 – Componente 3, Investimento 2, del PNRR. La Relazione illustrativa del decreto-legge precisa, a tal proposito, che l'avviso pubblico destina i 300 milioni ad investimenti in conto capitale ma, trattandosi di una misura del PNRR, non è accompagnata dalle risorse utili e necessarie per la successiva fase gestionale delle valorizzazioni effettuate. Si chiarisce, inoltre, che la ratio della norma esaminata è di evitare che gli enti territoriali vincitori dell'avviso – soprattutto se di piccole dimensioni e dotate di scarsa capacità finanziaria – dopo aver effettuato le opere di valorizzazione finanziate con le risorse del PNRR, non dispongano delle risorse di spesa corrente necessarie al loro funzionamento.

*Già in altra sede abbiamo avuto modo di criticare la misura del PNRR, in quanto insufficiente sul piano delle risorse in relazione agli obiettivi che si prefigge di perseguire e, soprattutto, perché riservata alle sole regioni del Sud mentre sequestri e confische sono in forte crescita proprio nel Centro e nel Nord Italia.*

*In riferimento all'articolo 22, è positiva l'istituzione di un Fondo con le finalità indicate, in quanto occorre mettere in campo uno strumento strutturale capace di dare certezza e continuità di spesa, ma assolutamente irrisoria la dotazione stabilita.*

*Avvertiamo forte il pericolo, infatti, che se i progetti presentati non avranno la copertura finanziaria, si genererà nelle comunità e nella società civile un sentimento di frustrazione con il*

*rischio di un ulteriore arretramento nella lotta alla criminalità organizzata e ai suoi interessi economici.*

### **Ambiente, FER, efficientamento energetico e salute (Capo III)**

L'Articolo 23 (Disposizioni in materia di produzione e consumo di idrogeno da fonti rinnovabili, di concessioni di derivazioni per uso irriguo, di accelerazione delle procedure di approvazione dei piani di bacino) stabilisce che il consumo di energia elettrica da fonti rinnovabili in impianti di elettrolisi per la produzione di idrogeno verde, non è soggetto al pagamento degli oneri generali del sistema elettrico di cui all'articolo 3, comma 11, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79. I casi e le condizioni tecniche di attuazione saranno stabilite con decreto del Ministro della transizione ecologica, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto. Inoltre l'idrogeno prodotto attraverso elettrolizzatori con fonti energetiche rinnovabili non rientra tra i prodotti energetici di cui all'articolo 21 del testo unico delle accise di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e non risulta sottoposto ad accisa ai sensi del medesimo testo unico se non direttamente utilizzato in motori termici come carburante. Lo stesso articolo stabilisce anche una modifica dell'articolo 21, quarto comma, del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, in materia di concessioni di derivazioni per uso irriguo, finalizzata a promuovere la digitalizzazione per migliorare il controllo remoto e l'individuazione di estrazioni illegali della risorsa. Infine l'articolo apporta modifiche al decreto legislativo 152/2006 prevedendo che, per l'approvazione dei piani di bacino, la Conferenza Stato-regioni si deve pronunciare entro trenta giorni dalla richiesta di parere, decorsi i quali si procede anche in mancanza del parere: prevede inoltre che per accelerare gli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale, e di tutela del territorio e delle acque, anche le Autorità di bacino possano avvalersi delle società in house del MITE attraverso stipula di convenzioni.

*Le disposizioni sull'idrogeno prodotto da fonti rinnovabili, come riporta il dossier del Senato, intervengono per non identificarlo come consumo, ma come trasformazione in un altro vettore energetico che potrà poi essere utilizzato e consumato. L'utilizzo dell'idrogeno verde dovrebbe comunque essere limitato ai settori difficili da decarbonizzare, visto che il nostro paese non ha il surplus di elettricità rinnovabile che sarebbe necessario. Per quanto riguarda il tentativo di intervenire sulle concessioni di derivazioni per uso irriguo per privilegiare la digitalizzazione per migliorare il controllo remoto e l'individuazione dell'estrazione illegale di acqua, ribadiamo la necessità di una riforma complessiva che recepisca l'esito referendario del 2011 per una gestione pubblica e partecipata di questo bene comune e diritto universale, anche per ridurre i consumi e gli sprechi a partire dalla riduzione delle perdite delle reti. Positive le disposizioni sulle Autorità di bacino.*

L'Articolo 24 (Potenziamento del sistema di monitoraggio dell'efficientamento energetico attraverso le misure di Ecobonus e Sismabonus e governance dell'ENEA) prevede maggiori competenze per l'ENEA al fine di garantire la corretta attuazione e il monitoraggio dell'investimento 2,1 "Ecobonus e Sismabonus fino al 110 per cento per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici" della M2C3 del PNRR, compresa la valutazione del risparmio energetico

conseguito. L'articolo prevede che a questo fine entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, l'ENEA debba modificare il proprio statuto prevedendo l'istituzione della figura del direttore generale, una figura assente nell'attuale gestione.

*Positiva la parte sul monitoraggio, tuttavia ci si sarebbe aspettato un impulso alla ricerca e innovazione sui temi delle nuove fonti energetiche e nella sostenibilità nell'ambito del PNRR. Desti qualche perplessità la parte di riorganizzazione dell'ente, per cui non era necessario intervenire per legge. La modifica allo statuto dovrebbe essere un primo passo positivo per una revisione del modello organizzativo, ma le motivazioni fanno temere la volontà di ridimensionarne l'autonomia e il ruolo strategico di ricerca dell'ente, per ridurlo a ente di supporto del MITE.*

**L'Articolo 26** (Supporto tecnico operativo per le misure attuative del Piano nazionale di ripresa e resilienza di competenza del Ministero della transizione ecologica) prevede di istituire nello stato di previsione della spesa del MITE un fondo con una dotazione di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024, al fine di garantire il supporto tecnico operativo necessario per l'attuazione delle misure del PNRR di competenza del Ministero della transizione ecologica. *Positivo l'incremento della previsione di spesa per servizi di assistenza tecnica per consentire una più efficace e tempestiva realizzazione degli interventi di competenza del MITE previsti nel PNRR, anche per quanto riguarda la verifica del rispetto del principio DNSH (non arrecare danno significativo all'ambiente).*

**L'Articolo 27** (Istituzione del Sistema nazionale prevenzione salute dai rischi ambientali e climatici) Ai commi 1 e 2 la disposizione istituisce il Sistema nazionale prevenzione salute dai rischi ambientali e climatici (SNPS) utile al raggiungimento dell'obiettivo previsto dalla Missione 6, componente 1, di definizione di un nuovo assetto istituzionale in linea con l'approccio "one-health", con il programma *Salute Ambiente Biodiversità e Clima*, finanziato dal Fondo Complementare. I commi 3 e 4 individuano, rispettivamente, le funzioni del Sistema ed i soggetti che ne fanno parte. Le funzioni previste individuano le azioni necessarie per implementare le politiche della prevenzione, favorire l'integrazione tra quasi tutti i settori coinvolti, e assumono la necessità di implementare gli atti di programmazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) associati a priorità di prevenzione primaria volendo dare concretezza ai Livelli Essenziali delle Prestazioni Tecniche e Ambientali (LEPTA). Il comma successivo, con il riferimento all'obbligo di nuovi adempimenti dei soggetti richiamati al comma 4, pone la necessità di trovare ulteriori risorse affinché si realizzi quanto previsto e si evitino altre pressioni su lavoratrici e lavoratori in contesti che negli ultimi anni non sono certo stati caratterizzati da investimenti.

*Positiva la volontà di migliorare e armonizzare le politiche e le strategie del Servizio sanitario nazionale in tema di prevenzione salute dai rischi ambientali e climatici tramite un lavoro integrato con il Sistema nazionale a rete per la protezione ambientale (SNPA) di cui alla legge 28 giugno 2016, n. 132 che ad oggi deve ancora produrre parte degli effetti auspicati. Importante sarà seguire gli iter previsti dai commi 5 e 6 per l'individuazione dei compiti specifici del SNPS e le modalità di interazione con il SNPA e i lavori della Cabina di regia prevista. Il Fondo complementare al PNRR finanzia tutte le azioni indicate al comma 8 e per tanto mancano di strutturalità. Articolo da interpretare come parte di un condivisibile progetto strategico più ampio che come obiettivo cerca di uniformare le azioni sul territorio attraverso manovre omogenee, superando le numerose differenze tra regioni.*

## Transizione digitale (Capo IV)

L'Articolo 28 del D.L. in esame, indica la costituzione e la disciplina di una società a capitale interamente pubblico denominata "3-I SpA", destinata ad assicurare lo sviluppo, la manutenzione e la gestione di soluzioni informatiche in favore degli enti previdenziali delle pubbliche amministrazioni centrali (INPS, INAIL e ISTAT, Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero del lavoro e delle politiche sociali e le altre pubbliche amministrazioni centrali indicate nell'elenco pubblicato ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

*L'obiettivo dichiarato è quello di "conseguire gli obiettivi indicati nella Missione 1 del Piano nazionale di ripresa e resilienza di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, con particolare riguardo alla misura R 1.2." che, lo ricordiamo, riguardano aspetti di "infrastruttura digitale" che prevedono la migrazione al cloud delle amministrazioni, l'accelerazione dell'interoperabilità tra gli enti pubblici e lo snellimento delle procedure secondo il principio "once only" e il rafforzamento delle difese di cybersecurity. Ma anche l'estensione dei servizi ai cittadini, "migliorandone l'accessibilità e adeguando i processi prioritari delle Amministrazioni Centrali agli standard condivisi da tutti gli Stati Membri della UE".*

*L'articolo tuttavia si concentra sulla descrizione dettagliata della componente organizzativa della neo costituita società e sulla modalità con cui verrà regolato il rapporto tra la stessa e gli Istituti o le amministrazioni pubbliche (contratto di servizio).*

*Riteniamo di dover evidenziare il fatto che per l'adozione del Cloud o l'integrazione nei sistemi informativi degli Enti delle cosiddette piattaforme abilitanti, il tema della connettività è centrale. Riscontriamo invece il fatto che moltissimi comuni hanno connettività inadeguata ed un passaggio al Cloud in queste condizioni, unitamente ad una non adeguata promozione di percorsi formativi che agevolino la conoscenza delle nuove strutture e dei servizi all'interno delle amministrazioni pubbliche e tra la cittadinanza, rischia di mettere a repentaglio il pieno raggiungimento degli obiettivi oggetto della Missione.*

Con l'Articolo 29 viene sancita l'estensione della portata delle disposizioni del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e quello pluriennale per il triennio 2020-2022, prevedendo la possibilità di ampliare l'eventuale (seppur condizionato) superamento del limite delle spese per acquisto di beni e servizi del settore informatico finanziate con il PNRR, anche all'"acquisizione dei servizi cloud infrastrutturali".

*Si tratta di una norma positiva, che supporta la scelta del Governo di spingere in direzione della digitalizzazione della PA attraverso la graduale migrazione di dati ed applicativi informatici verso l'ambiente cloud.*

*Naturalmente ogni innovazione tecnologica o infrastrutturale va accompagnata da percorsi di formazione e riqualificazione professionale, in grado di determinare il necessario rafforzamento/consolidamento delle competenze professionali delle lavoratrici e dei lavoratori della PA.*

*Rimane aperta la questione di quali soluzioni software saranno utilizzate per la costruzione di un sistema di cloud nazionale, quale la dipendenza da soluzioni offerte dalle big tech, quali le garanzie per i dati dei cittadini.*

Gli **Articoli 30 e 31** intervengono sulle competenze relative alle politiche industriali e al coordinamento delle relative attività nei settori dello spazio e dell'aerospazio.

*Consideriamo positiva e condivisibile la scelta di confermare quanto già stabilito nel 2018 relativamente all'individuazione della Presidenza del Consiglio dei ministri come sede della responsabilità politica generale e del coordinamento dei programmi spaziali e aerospaziali italiani. Ciò permetterà all'ASI (Agenzia spaziale italiana) di focalizzare le proprie attività su ricerca e sviluppo nel settore e alla società CIRA (Centro italiano ricerche aerospaziali) di rilanciare le proprie iniziative. Nel contempo, auspichiamo, in questo nuovo contesto, la conferma e il potenziamento degli impegni assunti dal nostro paese rispetto ai programmi di investimenti nei settori di spazio e aerospazio a livello europeo e internazionale.*

L'**Articolo 32** modifica il contenuto dell'art. 239 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34 (conv. con L. 77 del 17 luglio 2020), compreso nella normativa emergenziale intervenuta durante il periodo di diffusione del virus COVID 19 e costitutivo del fondo per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione. Si aggiorna dunque l'elenco delle attività che beneficiano di detto fondo, includendo le attività di assistenza tecnica e di progettazione nelle materie dell'innovazione tecnologica, quelle orientate all'attuazione dell'agenda digitale italiana ed europea e del programma strategico sull'intelligenza artificiale; quelle relative alla diffusione della banda ultra larga e quelle sulla digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni e delle imprese, della strategia nazionale dei dati pubblici, dello sviluppo e della diffusione delle infrastrutture digitali materiali e immateriali e delle tecnologie tra cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, nonché le altre riferite alla diffusione delle competenze, dell'educazione e della cultura digitale.

*Si tratta a nostro avviso dell'ennesima, periodica elencazione di progettazione auspicata, che ad oggi registra tuttavia il raggiungimento di risultati minimi.*

*Più significativa invece risulta essere la modifica apportata al comma 2, che in riferimento agli "...aspetti correlati alla sicurezza cibernetica..." indica le "...competenze attribuite dalla legge all'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale". Si tratta del consolidamento del riconoscimento ufficiale e istituzionale del ruolo rivestito dall'ACN cui, già con le modifiche introdotte dal D.L. 82/2021, è stato affidato il compito di coordinamento tra i soggetti pubblici in materia di cybersicurezza.*

In riferimento al funzionamento del SGD (Sistema di Gestione Deleghe) che ha introdotto l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni di consentire l'accesso dei cittadini ai servizi online mediante l'uso delle c.d. identità digitali (CIE, Carta d'Identità Elettronica o SPID), viene sollecitata "l'adozione di un manuale operativo contenente le specifiche tecniche di funzionamento e di attuazione".

*La preoccupazione del Governo, che condividiamo, sembrerebbe riguardare il pericolo che la volontà di innovare la PA si traduca nell'attuazione di progetti poco omogenei e poco affidabili sul piano tecnico e tecnologico. Questo riguarda in particolare il rapporto con quanto dovrà determinarsi in raccordo con i Comuni e gli Enti locali, dove i processi di dismissione dei data center, al netto di alcune rare eccezioni, se non correttamente governati e coordinati, rappresentano un potenziale fattore di rischio e un possibile freno alla transizione digitale.*

*Infine ,è indispensabile accompagnare questi processi di grande trasformazione con la promozione di percorsi formativi che agevolino la conoscenza delle nuove strutture e servizi all'interno delle amministrazioni pubbliche e tra la cittadinanza, rendendola fruibile a quest'ultima.*

Inoltre, al **Capo VI - Articolo 38**, viene istituita la società «3-I S.p.A» a capitale interamente pubblico per lo svolgimento di attività di sviluppo, manutenzione e gestione di soluzioni software e di servizi informatici in favore della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e delle altre pubbliche amministrazioni centrali, nonché dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT). Si tratta di una software house pubblica che dovrà sviluppare e gestire le soluzioni e i servizi informatici impiegati da INPS (Istituto Nazionale Previdenza Sociale), INAIL (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro), ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica) e Presidenza del Consiglio dei Ministri, ma anche da ACN (Agenzia per la Cybersicurezza -nazionale), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e altre PA centrali.

Le risorse individuate per la costituzione sono individuate nella corrispettiva riduzione degli stanziamenti in conto capitale previsti nei bilanci di previsione dei tre enti coinvolti per il periodo 2022-2024

*È evidente che sarà opportuno capire se e come si trasferiranno le funzioni informatiche (e, dunque, il personale) già presenti nei 3 istituti che verseranno il capitale sociale (Il capitale sociale della società 3-I S.p.A., pari a 45 milioni di euro, è interamente sottoscritto e versato, in tre rate annuali, dall'INPS, dall'INAIL e dall'ISTAT). Dal punto di vista strutturale Sogei e il modello più simile a quello di 3-I Spa.*

## **ZES e ZLS (Capo V - Articolo 37)**

L'**Articolo 37** introduce una procedura straordinaria semplificata per la revisione del perimetro delle Zone Economiche Speciali (comma 1) ed estende il credito d'imposta per gli investimenti in tali zone all'acquisto di terreni e alla realizzazione o ampliamento di immobili che siano strumentali agli investimenti (comma 2). Il medesimo comma 2 della disposizione stanziava risorse per lo sviluppo industriale delle ZES; il comma 3 prevede l'emanazione di un apposito D.P.C.M. che disciplini le procedure di istituzione delle Zone Logistiche Semplificate e le loro modalità di funzionamento e organizzazione.

I maggiori oneri in relazione all'incremento delle casistiche idonee a far emergere il relativo credito di imposta, sono indicati dal successivo comma 4 in 9 milioni di euro per l'anno 2022, a cui si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), programmazione 2021-2027.

In particolare, il comma 1 interviene sulla disciplina della delimitazione dell'area delle Zone Economiche Speciali, contenuta nell'articolo 4, comma 3, del decreto legge n. 91 del 2017, che ha previsto l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (da adottare su proposta del Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno, di concerto con il Ministro

dell'economia e delle finanze, con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata) per la definizione delle modalità per l'istituzione di una ZES, la sua durata, i criteri generali per l'identificazione e la delimitazione dell'area, i criteri che ne disciplinano l'accesso e le condizioni speciali, nonché il coordinamento generale degli obiettivi di sviluppo; aggiunge un periodo all'articolo 4, comma 3, del decreto legge n. 91 del 2017, prevedendo che "con il medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sia definita, in via generale, una procedura straordinaria di revisione del perimetro delle aree individuate, improntata al principio di massima semplificazione e celerità" e stabilisce, inoltre, che tale procedura sia concretamente attivata su iniziativa del Commissario, fermo restando il limite massimo delle superfici fissato per ciascuna Regione, in coerenza con le linee e gli obiettivi del Piano di sviluppo strategico e che la proposta di revisione, in relazione alle singole ZES, sia approvata con D.P.C.M., adottato su proposta del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, sentita la regione.

Il comma 2 interviene sull'articolo 5, comma 2, del decreto legge n. 91 del 2017 estendendo il credito d'imposta ivi previsto per gli investimenti nelle ZES anche all'acquisto di terreni e alla realizzazione, ovvero all'ampliamento, di immobili strumentali agli investimenti. Viene in tal senso sostituito il terzo periodo del comma 2, il quale prevede attualmente che il credito d'imposta sia fruibile per il solo acquisto di immobili strumentali agli investimenti.

Il comma 2 stanziava, inoltre, la somma complessiva di 250 milioni di euro a valere sul medesimo Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) della programmazione 2021-2027, di cui 50 milioni per il 2022 e 100 milioni per ciascuno degli anni 2023 e 2024, per rafforzare la struttura produttiva delle ZES mediante lo strumento agevolativo dei "Contratti di sviluppo". Tali risorse sono assegnate con delibera CIPESS al Ministero dello sviluppo economico nell'ambito del Piano di sviluppo e coesione di competenza del Ministero per la programmazione 2021-2027, con specifica destinazione al finanziamento addizionale delle iniziative imprenditoriali nelle ZES. Il MISE, d'intesa con il Ministero per il Sud e la coesione territoriale, definisce con apposite direttive le aree tematiche e gli indirizzi operativi per la gestione degli interventi, nonché le modalità di vigilanza e monitoraggio sull'attuazione degli interventi finanziati e sui risultati conseguiti. La valutazione delle singole iniziative deve essere effettuata secondo la procedura prevista dal decreto del MISE del 9 dicembre 2014, e segue criteri di massima semplificazione e riduzione dei tempi.

*La possibilità di istituire delle Zone Economiche Speciali in Italia è stata prevista dal Decreto legge 20 giugno 2017 n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2017 n. 123 e successive modificazioni. Tale possibilità rientrava all'interno di una serie di interventi urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno. Successivamente, il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2018, n. 12, ha definito le modalità per l'istituzione delle ZES, identificate come aree destinatarie di specifiche agevolazioni fiscali (credito d'imposta) e semplificazioni burocratiche da realizzarsi intorno ad aree portuali che presentino le caratteristiche di porti di rilevanza strategica.*

*Potenzialmente, le ZES potrebbero rappresentare un'importante opportunità di sviluppo per il Mezzogiorno d'Italia, contribuendo a definire il ruolo di quest'area all'interno del bacino del Mediterraneo. In realtà, molto poco si conosce dello stato di implementazione delle ZES già istituite e dell'impatto finora prodotto; inoltre, non c'è una coerente collocazione di questo strumento all'interno del complessivo sistema di interventi per le aree in ritardo di sviluppo del nostro Paese e*

*per quelle soggette a riconversione industriale. Per fare ciò occorrono misure che collochino le ZES all'interno di una complessiva visione di politica industriale per il Mezzogiorno, favorendone l'interconnessione al fine di costruire un sistema integrato capace di candidarsi a polo di sviluppo mediterraneo; individuare nelle ZES la cornice all'interno della quale affrontare il tema della riconversione produttiva delle zone in profonda crisi industriale; evitare la moltiplicazione dei territori su cui applicare lo strumento; abbandonare un approccio "generalista" a favore di una specializzazione e differenziazione delle singole ZES. In questa prospettiva sarebbe opportuno assumere come obiettivo dello strumento l'attrazione di investimenti esterni in settori in cui i territori sono specializzati o nei quali potrebbero, sulla base delle loro caratteristiche, sviluppare nuove specializzazioni, così da rafforzare il tessuto produttivo preesistente; creare sinergie con altri strumenti di programmazione, anche al fine di individuare le fonti di finanziamento (Next Generation EU, Fondi Strutturali, etc.) per la realizzazione di quegli investimenti (infrastrutture fisiche e digitali, formazione) necessari per la piena realizzazione dello strumento; individuare la forma di governance più efficace.*

*Le ZES possono essere uno degli strumenti con cui promuovere politiche concrete di sviluppo al Sud, se però utilizzate in un approccio di sistema fortemente connesso alla valorizzazione, riqualificazione e rilancio delle filiere produttive territoriali. Uno dei motivi per cui le ZES sono rimaste fino a oggi sulla carta è dovuto al fatto di essere state sganciate da una visione di insieme di crescita dei territori: non solo, quindi, come potenziamento di strade, porti, logistica, ma all'interno di un modello di sviluppo territoriale capace di investire su strumenti di politica industriale, sull'infrastrutturazione digitale e formativa, sulla qualità dell'occupazione.*

*Nell'ottica di migliorarne efficacia e operatività, gli interventi sulle ZES andrebbero quindi messe in stretta sinergia e complementarietà con quanto previsto nel ciclo programmatorio 2021-2027 per favorire processi di rigenerazione territoriale, sia attraverso gli investimenti sulle strategie territoriali promosse da coalizioni locali previsti dall'OP5 Un'Europa più vicina ai cittadini (Art. 28-30 Reg. (UE) 2021/1060), sia in connessione con prossimi Programmi nazionali come il PN Metro+ (finalizzato a intervenire al Sud non solo nelle città metropolitane, ma anche nei centri urbani di medie dimensioni, nelle aree rurali e in quelle costiere). Questa integrazione permetterebbe di inserire le ZES all'interno di un modello di sviluppo territoriale che si articola lungo tre linee principali: 1) rescaling delle politiche territoriali dalla dimensione regionale alla dimensione locale/urbana; 2) integrazione funzionale dello sviluppo delle città con il territorio circostante, con particolare attenzione alle aree interne; 3) attribuzione di un ruolo più rilevante alle città intermedie (anche alla luce delle caratteristiche della struttura urbana nel Mezzogiorno).*

*Anche con le novità introdotte dal decreto in questione, invece, le ZES continuano a soffrire del loro fondamentale limite generalista, la governance si riduce alla gestione commissariale, la loro efficacia è affidata più a logiche di attrazione di investimenti derivanti da meccanismi di incentivazione automatica che ad un disegno di politica industriale capace di collocare gli stessi in un solido progetto di sviluppo.*

## **Istruzione (Capo VIII)**

Le norme principali contenute negli **Articoli 44, 45, 46 e 47** indicano quanto segue.

A decorrere dall'anno scolastico 2023/2024 è introdotto un sistema di formazione e aggiornamento permanente dei docenti di ruolo articolato in percorsi di durata almeno triennale.

I contenuti e la struttura dei percorsi di formazione sono definiti dalla Scuola di Alta formazione del sistema nazionale pubblico di istruzione con il supporto dell'INVALSI e dell'INDIRE. Detta Scuola viene istituita proprio con il compito di promuovere e coordinare la formazione in servizio dei docenti di ruolo e assolvere alle funzioni correlate al sistema di incentivo alla formazione continua degli insegnanti.

La Scuola dirige e indirizza le attività formative dei docenti, dei dirigenti scolastici, dei direttori dei servizi amministrativi generali, del personale amministrativo, tecnico e ausiliario.

L'accesso ai percorsi di formazione avviene dall'anno scolastico 2023/2024 su base volontaria e diviene obbligatorio per i docenti immessi in ruolo in seguito all'adeguamento del contratto collettivo.

La partecipazione alle attività formative dei percorsi si svolge fuori dell'orario di insegnamento.

Sono parte integrante dei percorsi di formazione attività di progettazione, mentoring, tutoring e coaching a supporto degli studenti nel raggiungimento di obiettivi scolastici specifici e attività di sperimentazione di nuove modalità didattiche che il docente svolge in ore aggiuntive rispetto a quelle di didattica in aula previste dalla normativa vigente. La definizione del numero di ore aggiuntive è rimessa alla contrattazione collettiva.

Lo svolgimento di queste attività, ove le stesse siano funzionali all'ampliamento dell'offerta formativa, può essere retribuito a valere sul fondo per il miglioramento dell'offerta formativa, prevedendo compensi in misura forfettaria.

Sono previste verifiche intermedie annuali, svolte sulla base di una relazione presentata dal docente sull'insieme delle attività realizzate nel corso del periodo oggetto di valutazione, nonché una verifica finale nella quale il docente dà dimostrazione di avere raggiunto un adeguato livello di formazione.

In caso di mancato superamento, la verifica annuale o conclusiva può essere ripetuta l'anno successivo.

È previsto un elemento retributivo *una tantum* di carattere accessorio per i docenti di ruolo che abbiano conseguito una valutazione individuale positiva al termine del percorso formativo sulla base degli indicatori di performance sopra indicati e che abbiano svolto ore aggiuntive non remunerate con le risorse del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa. Tale elemento retributivo viene attribuito in maniera selettiva e non generalizzata in base a criteri da stabilire in sede di aggiornamento contrattuale (in prima applicazione a non più del 40% di coloro che ne abbiano fatto richiesta).

Resta ferma la progressione salariale di anzianità.

Al fine di dare attuazione al riconoscimento dell'elemento retributivo una tantum di carattere accessorio è istituito un *Fondo per l'incentivo alla formazione* la cui dotazione è pari a 20 milioni di euro nel 2026 fino ad arrivare progressivamente a 387 milioni di euro a decorrere dall'anno 2031.

Agli oneri derivanti per la costituzione del *Fondo* si provvede mediante riduzione dell'organico di diritto effettuato a partire dall'anno scolastico 2026/27 e fino al 2030/31, in via prioritaria al contingente annuale di posti di organico per il potenziamento dell'offerta formativa (complessivamente 9.600 posti).

Agli oneri necessari per la predisposizione ed erogazione delle attività di formazione, pari a 43,8 mln, nell'immediato si provvederà anche con risorse del PNRR e dal 2028 riducendo il fondo destinato alla card per la formazione dei docenti (di cui all'art.1, c.123, della L.107/2015).

Dallo stesso fondo (card docenti) si attingono 2 mln di euro per finanziare la *Scuola di Alta formazione* a partire dal 2027, mentre per i primi anni si utilizzeranno le risorse del PNRR.

Sul decreto ministeriale che stabilirà i contenuti della formazione continua saranno sentite le OO.SS. Inoltre è rimessa alla contrattazione collettiva la definizione del numero di ore aggiuntivo dei docenti che partecipano ai percorsi formativi e dei criteri del sistema di incentivazione.

Il sistema di reclutamento sarà strutturato in 3 fasi:

- percorso abilitante di formazione iniziale di 60 CFU/CFA, concluso da prova scritta e prova orale con lezione simulata
- concorso pubblico nazionale, indetto su base regionale o interregionale con prova scritta, orale e valutazione dei titoli
- periodo di prova in servizio di durata annuale, con test finale e valutazione conclusiva.

*Nell'articolato si interviene con norme che incidono profondamente e negativamente sulla formazione e sulla valutazione del personale docente con imposizioni di legge anche su materie, quali l'orario e il salario, che dovrebbero essere oggetto esclusivo di contrattazione.*

*A differenza dell'impegno assunto con il Patto per la Scuola non sono stati aperti i tavoli tematici previsti negando il confronto con i sindacati.*

*Si evidenzia quindi un problema di metodo ma anche di merito, in ragione del fatto che il meccanismo di selezione ai percorsi formativi e premiali esclude esplicitamente una parte dei lavoratori e delle lavoratrici e si finanzia attraverso il taglio di posti in organico (pari a 9600 cattedre) e le risorse già appostate e a disposizione dei docenti con la card.*

*Anche il compenso finale una tantum riconosciuto sarà attribuito in maniera selettiva.*

*Soprattutto attraverso questo intervento normativo su materie tanto importanti quali la formazione e la valorizzazione del ruolo docente si sottrae ruolo al contratto nazionale che deve essere invece lo strumento con cui regolare questi temi oltre a quelli del salario e del rapporto di lavoro.*

*Il nuovo sistema di reclutamento, piuttosto complesso e con continue prove che si ripetono inutilmente in una sorta di percorso ad ostacoli, rischia di aprire un nuovo mercato dei crediti universitari a pagamento da acquisire in via telematica e non prevede una fase transitoria*

*all'altezza della situazione che possa dare una risposta di stabilizzazione agli oltre 200mila docenti che da anni coprono le cattedre con contratti a tempo determinato.*

*È grave che non si rispetti quanto concordato con le parti sociali e si taglino gli organici che invece sarebbero da mantenere, pur in presenza di denatalità, per operare verso la riduzione del numero di alunni per classe.*



Allegato - Audizione CGIL 18 maggio 2022

## **DdL 2598 – Emendamenti**

*Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*

**Articolo 1**, comma 1, dopo le parole “dei nuovi profili professionali” aggiungere le parole “e delle famiglie professionali”.

**Articolo 3**, comma 1, lettera c), eliminare le parole “anche da imprese e soggetti specializzati in selezioni del personale”.

**Articolo 3**, comma 1, lettera d), dopo le parole “esperienze lavorative pregresse e pertinenti” aggiungere le parole “anche presso la stessa amministrazione”.

**Articolo 3**, comma 1, lettera f), sostituire le parole “non superiore a un terzo” con le parole “non superiore al cinquanta per cento”.

**Articolo 4**, comma 1, lettera a), dopo le parole “anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione” aggiungere le parole “pur salvaguardando il diritto di critica”.

**Articolo 9**, comma 1, sostituire le parole “non rinnovabile” con le parole “anche rinnovabile”.

### ***Beni confiscati***

Modifica dell'**Articolo 22**:

Publicato in Gazzetta Ufficiale il 30 aprile 2022 il Decreto PNRR 2 che prevede, fra le altre cose, la costituzione di un fondo di 2 milioni di euro, affidato alla Agenzia per la Coesione, indirizzato ad aiutare gli enti locali, assegnatari delle risorse a valere sul bando pubblico per complessivi 300 milioni di euro in conto capitale, anche nell'ambito della gestione di tali beni. Detta cifra di 2 milioni di euro viene incrementata fino a 10 milioni di euro per ogni anno in cui è in vigore il PNRR. La maggiore spesa è coperta dalla quota del 2% del FUG (Fondo Unico Giustizia) indirizzata alla gestione dello Stato e interviene a sostegno di tutti gli Enti Locali collocati su tutto il territorio

nazionale che presentano progetti di riutilizzo dei beni confiscati alle mafie. La relativa valutazione e assegnazione di tali risorse è affidata al MEF.

### **Emendamenti ASI**

1. All' **Articolo 30**, comma 1, lettera d), punto 4): sostituire la parola «sei» con la parola «sette».
2. All' **Articolo 30**, comma 1, lettera d), punto 4): dopo le parole “uno dal Ministro dell’università e della ricerca,” aggiungere le seguenti: “uno eletto in rappresentanza dei ricercatori e tecnologi dell’ASI, in applicazione di quanto previsto dall’articolo 2, comma 1, lettera n) del DLgs 25 novembre 2016, n. 218”
3. All' **Articolo 30**, comma 8: dopo le parole “alla data di entrata in vigore del presente decreto” inserire le seguenti: “e fatte salve le quote spettanti all’ASI dell’incremento del fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca, di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, già previste nella legge 30 dicembre 2021, n. 234”

Gli emendamenti 1 e 2 sulla composizione del CdA rispondono all’esigenza che venga previsto nel CdA un rappresentante interno della comunità scientifica, come previsto dal dlgs 218/2016. D'altra parte è lo stesso DL 36 che all'art 30, comma 1, lettera a), punto 1) indica il dlgs 218/2016 tra le norme a cui deve uniformarsi l'ordinamento di ASI.

L'emendamento 3 prevede che anche quanto previsto ad oggi come incremento del FOE, venga garantito in quota parte all’ASI

### **Emendamento Istat**

L' **Articolo 28** è così sostituito:

Costituzione e disciplina della società 2-I S.p.A. per lo sviluppo, la manutenzione e la gestione di soluzioni software e di servizi informatici a favore degli enti previdenziali e delle pubbliche amministrazioni centrali

1. Al fine di conseguire gli obiettivi indicati nella Missione 1 del Piano nazionale di ripresa e resilienza di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, con particolare riguardo alla misura R 1.2., e per lo svolgimento delle attività di sviluppo, manutenzione e gestione di soluzioni software e di servizi informatici, e' autorizzata la costituzione della società 2-I S.p.A., con sede in Roma, a capitale interamente pubblico. La società svolge le proprie attività a favore dell'Istituto nazionale previdenza sociale (INPS), dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), ~~dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT)~~, della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e delle altre pubbliche amministrazioni centrali indicate nell'elenco pubblicato ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, fermo restando quanto stabilito dall'articolo 33-septies del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221. Il capitale sociale della società 2-I S.p.A., pari a 45 milioni di euro, e' interamente sottoscritto e versato, in tre rate annuali, dall'INPS, e dall'INAIL ~~e dall'ISTAT~~, nella misura ~~di un terzo per ciascun ente, e nella diversa misura~~ indicata nello statuto di cui al comma 2.

2. Lo statuto della società di cui al comma 1 è adottato con deliberazione congiunta dei presidenti degli Istituti di cui al medesimo comma 1 che partecipano al capitale sociale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, e approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Lo statuto definisce ruoli e responsabilità degli organi della società, nonché le regole di funzionamento della società. Lo statuto definisce altresì le modalità di esercizio del controllo analogo, esercitato dai tre Istituti, dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al fine di assicurare il coordinamento con gli obiettivi istituzionali e la coerenza con le finalità della transizione digitale nazionale.

3. Il consiglio di amministrazione della società è composto da ~~cinque~~ quattro membri, di cui uno nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, con funzioni di Presidente, e uno nominato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali. I restanti ~~tre~~ due membri sono designati, uno ciascuno, dagli Istituti di cui al comma 1, tra gli appartenenti al proprio personale dirigenziale, e sono nominati con decreto delle rispettive amministrazioni vigilanti.

4. Il collegio sindacale della società è composto da tre membri titolari, nominati rispettivamente dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale e dal Ministro dell'economia e delle Finanze, quest'ultimo con funzioni di presidente, nonché da due membri supplenti, di cui uno nominato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali ed uno dal Ministro delegato per la pubblica amministrazione.

5. Fermo restando quanto previsto dal comma 2, al fine di consentire il necessario controllo analogo della società 2-l S.p.A., sono in ogni caso sottoposti all'approvazione preventiva della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, gli atti della suddetta società relativi a:

- a) affidamenti di attività da parte di amministrazioni diverse da quelle che esercitano il controllo sulla società, per importi maggiori di 500 mila euro;
- b) costituzione di nuove società;
- c) acquisizioni di partecipazioni in società;
- d) cessione di partecipazioni e altre operazioni societarie;
- e) designazione di amministratori;
- f) proposte di revoca di amministratori;
- g) proposte di modifica dello statuto della società 2-l S.p.A. o di società partecipate;
- h) proposte di nomina e revoca di sindaci e liquidatori.

6. Il rapporto della società con gli Istituti e con le amministrazioni di cui al comma 1 è regolato da apposito contratto di servizio, nel quale sono fissati la data di avvio dei servizi, i livelli minimi inderogabili delle prestazioni e le relative compensazioni economiche, conformemente agli atti di indirizzo strategico approvati dal consiglio di amministrazione. Per il raggiungimento degli obiettivi fissati nel contratto di servizio la società può stipulare contratti di lavoro e provvedere all'affidamento di contratti di lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nel rispetto delle vigenti previsioni di legge.

7. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze e degli altri ministri interessati, da adottarsi entro sessanta giorni dalla

data di entrata in vigore del presente decreto, sono individuate, tenendo conto delle esigenze di autonomia degli Istituti partecipanti, le risorse finanziarie per il conferimento delle quote del capitale sociale di cui al comma 1, i beni immobili in proprietà degli Istituti di cui al comma 1, gli strumenti, i mezzi, gli apparati, le infrastrutture informatiche oggetto di gestione e ogni altra pertinenza, che sono trasferiti alla società 2-I S.p.A. per l'assolvimento dei propri compiti, e sono stabilite le relative modalità di trasferimento della società'.

8. La pubblicazione del presente decreto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana tiene luogo degli adempimenti in materia di costituzione di società per azioni previsti dalle vigenti disposizioni di legge.

9. Agli oneri derivanti dalla sottoscrizione del capitale sociale della società', si provvede a valere sulle risorse appostate, per le medesime finalità, nei bilanci degli istituti partecipanti di cui al comma 1, come certificate dagli organi di revisione dei medesimi Istituti, che sono tenuti ad assicurarne apposita evidenza contabile.

A tal fine sono corrispondentemente ridotti gli stanziamenti in conto capitale nei bilanci di previsione dei predetti Istituti.

### *MOTIVAZIONE*

Non si ravvisa nel provvedimento alcuna utilità ai fini statutari dell'Istat nella partecipazione alla società privata di cui all'articolo.

L'INPS e l'INAIL sono due enti pubblici previdenziali (comparto contrattuale funzioni centrali) che forniscono servizi al cittadino, dipendono dal ministero del lavoro, hanno bilanci pari a centinaia di miliardi di euro (oltre 400 l'INPS, oltre 8 l'INAIL). Hanno come principale obiettivo l'erogazione di sussidi, pensioni, contributi. Hanno 26mila e 8mila dipendenti.

L'ISTAT è un ente di ricerca (comparto contrattuale istruzione e ricerca) autonomo e indipendente, che raccoglie, produce e analizza i dati della statistica ufficiale. Ha un bilancio pari a circa 200 milioni di euro. La sua *mission* è la produzione e la ricerca in ambito statistico. Ha circa 2mila dipendenti.

Il ruolo dell'ISTAT in questa società non è per nulla chiaro e potenzialmente in violazione dello Statuto e del Codice delle statistiche europee. Dovrebbe riceverne servizi non meglio precisati, partecipare a pari titolo con INPS e INAIL riducendo il proprio bilancio di previsione, trasferire alla costituenda società macchinari, stanze, strumenti, forse personale.

Se, come dichiarato dall'INPS, la società si occupasse di "interoperabilità delle banche dati" includendo l'ISTAT, si rischierebbe di confondere dati amministrativi e dati statistici. Mentre i primi sono al servizio dei secondi nell'ambito del SISTAN, i secondi non possono essere al servizio dei primi, a meno di disconoscere le norme che regolano i principi fondamentali di riservatezza e di segreto statistico, la *privacy* e le regole basilari della ricerca in ambito statistico. Utilizzare informazioni che il cittadino fornisce al rilevatore a tutt'altri fini violerebbe il patto tra ISTAT e popolazione, oltre che avere una diretta e certa implicazione in termini di perdita di qualità dei dati raccolti nonché di credibilità dell'ISTAT.

L'ISTAT già collabora sia con l'INAIL che con l'INPS in ambito SISTAN, ai fini della propria *mission*, ovvero per garantire la qualità del dato statistico.

È contrario ai principi europei di indipendenza degli istituti di statistiche che una simile partecipazione sia decisa per legge. La decisione di partecipare a questa società non è stata mai nemmeno discussa all'interno del Consiglio dell'ISTAT, organo decisionale dell'Ente.

La Direzione informatica dell'ISTAT ha al suo interno professionalità rilevanti e specifiche, in grado di sviluppare in proprio software destinato alla raccolta dati, alla analisi e correzione degli stessi, di gestire database e di garantire la massima sicurezza e qualità in piena autonomia, cosa che nessuna società privata potrà mai garantire.

Per tutti i motivi su esposti, si ritiene di dovere espungere la partecipazione attiva dell'ISTAT alla società.

In subordine si può pensare di lasciare la collaborazione dell'ISTAT al progetto, introducendo una serie di vincoli in modo esplicito:

- l'interoperabilità delle banche dati dovrebbe riguardare solo INPS e INAIL, non l'ISTAT
- l'esclusione della partecipazione economica dell'ISTAT al capitale sociale e alla fornitura di strumentazione o di beni immobili e sedi
- nessun passaggio di funzioni informatiche dall'ISTAT alla società privata
- l'introduzione di una valutazione del garante della privacy in merito allo statuto della società
- un riferimento al Codice della statistica europea<sup>1</sup>

**Articolo 41**, dopo il comma 4 aggiungere il comma "5. Il Ministero della Giustizia è autorizzato a prorogare i contratti a tempo determinato per complessive 1.000 unità effettuati ai sensi, dell'art. 1 co. 925 della L. 30 dicembre 2020 n. 178, alle rispettive scadenze, per ulteriori 24 mesi al fine di realizzare i programmi di interventi finalizzati a eliminare, anche mediante l'uso di strumenti telematici, l'arretrato relativo ai procedimenti di esecuzione delle sentenze penali di condanna, nonché di assicurare la piena efficacia dell'attività di prevenzione e repressione dei reati".

### ***Emendamenti alla parte relativa al reclutamento***

All'**Articolo 44** c. 1 lettera c), nella parte relativa a "«Art. 2 (Sistema di formazione iniziale e accesso in ruolo)" al punto c) dopo le parole: "di durata annuale con" eliminare le parole: "test finale e".

#### ***MOTIVAZIONE***

l'emendamento è teso eliminare il test finale nell'anno di formazione e prova, che risulta una prova ridondante, considerato che il docente arriva a questo percorso dopo aver superato il percorso abilitante, con prova scritta e orale e le prove concorsuali scritte e orali. Rimane in piedi la valutazione del Dirigente scolastico e del comitato di valutazione, tenuto conto dell'istruttoria del tutor.

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9394142/KS-02-18-142-IT-N.pdf/2d3874da-4253-4f20-9cfd-304f48a5ed1a>

All' **Articolo 44** c. 1 lettera d), punto 1 dopo le parole: "nell'ambito della rispettiva autonomia statutaria e regolamentare." Aggiungere le seguenti: "I crediti del percorso di formazione iniziale non possono essere acquisiti con modalità telematiche".

#### *MOTIVAZIONE*

In analogia con quanto previsto dal DM 616 del 10 agosto 2017 che ha limitato, almeno parzialmente, il ricorso all'acquisizione dei 24 CFU con modalità telematiche, al fine di salvaguardare la qualità dei percorsi formativi abilitanti alla professione docente è opportuno evitare che i crediti della formazione siano acquisiti mediante modalità telematiche.

All' **Articolo 44** c. 1 lettera d) al punto 3 dopo le parole: "Si può accedere all'offerta formativa dei centri universitari e accademici di formazione iniziale dei docenti" eliminare le parole: "anche durante" e aggiungere "al termine dei". Dopo le parole: "percorsi di laurea triennale e magistrale o della laurea magistrale a ciclo unico" eliminare le parole: ", secondo i margini di flessibilità dei relativi piani di studio. Nel caso di cui al primo periodo,".

#### *MOTIVAZIONE*

riteniamo un errore proporre l'accesso ai 60 CFU in maniera discontinua e disorganica già a partire dalla laurea triennale. Modificare questa previsione rinviando la formazione abilitante all'indomani della laurea magistrale può garantire un percorso formativo organico e strutturato, che rispetti la propedeuticità dei passaggi che vi sono previsti, dallo studio della pedagogia, alle metodologie, al tirocinio.

All' **Articolo 44** c. 1 lettera d) dopo il punto 3 aggiungere il seguente: "3-bis. Per coloro che hanno svolto un servizio presso le istituzioni scolastiche statali di almeno tre anni scolastici, anche non continuativi, nei 10 anni precedenti, valutati ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge 3 maggio 1999, n. 124 è prevista una riserva dei posti destinati ai percorsi formativi abilitanti pari al 30% di quelli attivati per ogni anno accademico di riferimento.

#### *MOTIVAZIONE*

in analogia con il DL 73/2021, che all'art. 59 c. 10-bis prevede una riserva di posti pari al 30 per cento in favore di coloro che hanno svolto almeno tre anni scolastici di servizio, nei dieci anni precedenti, riteniamo utile prevedere analogo riserva anche in relazione ai percorsi abilitanti.

All' **Articolo 44** c. 1 lettera d) al punto 6 dopo le parole: "Ai relativi oneri si provvede mediante" eliminare le parole: "corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 123 della Legge 13 luglio 2015, n. 107."

#### *MOTIVAZIONE*

riteniamo opportuno individuare le risorse per il pagamento del tutoraggio al di fuori di quelle già destinate alla card docente.

All' **Articolo 44** c. 1 lettera e) il punto 4 è eliminato.

## *MOTIVAZIONE*

il punto 4, che proponiamo di eliminare, prevede che i precari con tre anni di servizio accedano al concorso senza abilitazione. Tuttavia l'abilitazione è fondamentale per chi è precario: è utile per lavorare con le supplenze, in quanto consente di entrare in 1 fascia delle Graduatorie Provinciali delle Supplenze, e serve ad acquisire competenze spendibili in sede concorsuale. Pertanto proponiamo l'eliminazione di questo punto e, mediante altri emendamenti, misure più efficaci per l'accesso all'abilitazione e all'assunzione a tempo indeterminato.

All' **Articolo 44c.** 1 lettera g) al punto 1 dopo le parole: "Il personale docente in periodo di prova e' sottoposto" eliminare le seguenti: "a un test finale, che accerti come si siano tradotte in competenze didattiche pratiche le conoscenze teoriche disciplinari e metodologiche del docente, e". Dopo le parole: "In caso di mancato superamento" eliminare le parole "del test finale".

All' **Articolo 44c.** 1 lettera g) al punto 5 dopo le parole: "In caso di superamento" eliminare le seguenti: "del test finale e".

## *MOTIVAZIONI*

gli emendamenti sono tesi a eliminare il test finale nell'anno di formazione e prova, che risulta una prova ridondante e superflua, considerato che il docente arriva a questo percorso dopo aver superato il percorso abilitante, con prova scritta e orale e le prove concorsuali scritte e orali. Rimane in piedi la valutazione del Dirigente scolastico e del comitato di valutazione, tenuto conto dell'istruttoria del tutor.

All' **Articolo 44** lettera i) al punto 3 dopo le parole: "e completano il percorso universitario e accademico di formazione iniziale di cui all'articolo 2-bis" eliminare le seguenti: ", con oneri a proprio carico".

## *MOTIVAZIONE*

l'emendamento è teso a lasciare aperta la possibilità di erogare opportune risorse a copertura dei costi dei corsi di formazione iniziale abilitante.

All' **Articolo 46** c. 1 lettera a) punto 1) dopo le parole: "della didattica generale e disciplinare,»" inserire le seguenti: "dopo la parola «partecipanti» sono inserite le seguenti: «Fino al 1 gennaio 2025 per coloro che hanno svolto, entro il termine di presentazione delle istanze di partecipazione al concorso un servizio presso le istituzioni scolastiche statali di almeno tre anni scolastici, anche non continuativi, nei 10 anni precedenti, valutati ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge 3 maggio 1999, n. 124» la prova scritta richiede un intervento di progettazione didattica efficace inerente alla disciplina oggetto d'insegnamento»;"

## *MOTIVAZIONE*

l'emendamento è teso a definire una prova concorsuale efficace nella valutazione della preparazione dei docenti che abbiano maturato almeno 3 anni di esperienza nella scuola statale. La prova di progettazione didattica evita un sistema selettivo iper nozionistico e favorisce la

possibilità di sondare, oltre che le competenze disciplinari, anche quelle metodologiche e didattiche.

All' **Articolo 46** c. 1 lettera a) punto 2) dopo le parole: " le competenze didattiche" eliminare le seguenti: "e le capacita' e l'attitudine all'insegnamento anche attraverso un test specifico»;"

#### *MOTIVAZIONE*

riteniamo che il ricorso ad un test attitudinale non sia uno strumento congruo a verificare l'attitudine all'insegnamento. Inoltre le capacità professionali dei docenti sono oggetto di opportuna valutazione da parte del tutor e del Dirigente scolastico nel percorso dell'anno di formazione e prova.

Per quanto riguarda l'istituzione della Scuola di Alta Formazione del sistema nazionale pubblico di istruzione si propone di cancellare la lettera c) dell'art. 16-bis di cui all'**Articolo 44** lettera h) comma 5)

Art. 16-bis

(Scuola di alta formazione dell'istruzione)

1. È istituita la Scuola di Alta Formazione del sistema nazionale pubblico di istruzione posta nell'ambito e sotto la vigilanza del Ministero dell'istruzione. La suddetta Scuola:

a) promuove e coordina la formazione in servizio dei docenti di ruolo, in coerenza e continuità con la formazione iniziale di cui all'articolo 2-bis;

b) dirige e indirizza le attività formative dei dirigenti scolastici, dei direttori dei servizi amministrativi generali, del personale amministrativo, tecnico e ausiliario;

~~c) assolve alle funzioni correlate al sistema di incentivi alla formazione continua degli insegnanti di cui all'articolo 16-ter.~~

(...)

Per quanto riguarda il tema della formazione in servizio e della valorizzazione dei docenti sostituire l'art. 16-ter di cui all'**Articolo 44** con un articolo così formulato:

(Formazione continua)

"Al fine di implementare il punto 2.2: Scuola di Alta Formazione e formazione obbligatoria per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo", della Missione 4 (M4C1) del PNRR relativo alla formazione del personale della scuola si stanzeranno le risorse necessarie e si devolgerà, ai sensi dell'art 40 del D.L. vo 165/2001 e dell'art 1 comma 124 della legge 107/2015, al Contratto Collettivo nazionale di lavoro la definizione dei percorsi di carriera ad essa connessi".

Conseguentemente si propone l'abolizione di tutto l'allegato B

## *MOTIVAZIONE*

Innanzitutto va evidenziato che le misure contenute negli articoli in questione non siano coerenti con quanto previsto dallo stesso punto M4C1 RIFORMA 2.2 del PNRR.

Il punto 2.2. M4C1 prevede (al fine di costruire un sistema di formazione di qualità per il personale della scuola in linea con un continuo sviluppo professionale e di carriera) solamente:

- l'istituzione di una scuola di alta formazione definita come una struttura leggera\_
- l'attribuzione a questa scuola di alta formazione di funzioni di indirizzo e coordinamento dell'attività formativa dei docenti (e non, come previsto nel DL 36/2022, con funzioni di programmazione e definizione fin nei minimi particolari del contenuto e perfino della quantificazione delle ore di attività formativa, prevaricando così l'autonomia professionale dei docenti)
- lo svolgimento di attività esclusivamente online, mentre il testo del DL prevede molteplici attività in diverse modalità;
- il coinvolgimento di tutto il personale scolastico (quindi non riguarda solo chi è interessato a fare carriera).

Infine, è vero che nel PNRR si prevede che queste attività siano collegate alle progressioni di carriera, ma non è compito del DL e della Scuola di Alta Formazione definire come avviene questo collegamento, con quali modalità, impegni, riconoscimenti di accelerazioni di carriera, ecc., debba avvenire: si tratta di aspetti che sono evidentemente di esclusiva pertinenza contrattuale come dispone l'art. 40 del D.L. vo 165/2001.

Per questi motivi, gli emendamenti proposti sono finalizzati a delineare con maggiore precisione il ruolo della scuola di Alta Formazione, impedendo invasioni contrattuali: gli aspetti che attengono il rapporto di lavoro dei docenti in materia di orario e salario e sviluppo professionale devono infatti rientrare nelle piene competenze del Ccnl.

### ***Scuola nazionale di alta formazione***

La scuola di alta formazione deve avere esclusivamente una funzione di elaborazione dei contenuti e dei percorsi e di promozione della formazione in servizio al fine di rispondere alle esigenze nazionali che nascono dagli indirizzi ministeriali in materia. La gestione dei corsi deve avvenire nelle scuole a cui si deve garantire piena autonomia adattando alle proprie esigenze gli input provenienti dalla scuola di alta formazione. Ciò per evitare centralismi e burocratismi che sono sempre possibili quando si creano strutture dedicate e di vertice.

Autonomia scolastica e libertà di insegnamento: il docente ricercatore in autoformazione in servizio

In coerenza con quanto si è detto circa la funzione della scuola di alta formazione, i protagonisti dei processi formativi devono essere le scuole e i docenti: questi ultimi sono intellettuali riflessivi, in grado cioè di riflettere sulle proprie esperienze da cui ricavare i bisogni di formazione che la

scuola di alta formazione deve assecondare e sostenere, attraverso le proprie proposte, facendo da tramite con l'accademia e le associazioni di formazione e professionali. Per questa via si rafforzerà la terza dimensione dell'autonomia, quella di ricerca sperimentazione e sviluppo. La formazione è parte di una professione che si fonda sulla libertà di insegnamento anche perché si fonda sull'autoformazione e sulla ricerca di metodi e strumenti didattici emergenti dalla prassi del processo di insegnamento apprendimento.

### ***Formazione in servizio e valorizzazione dei docenti***

Orario e salario sono materie esclusivamente e specificatamente contrattuali. Ogni intervento di legge su questo argomento entra in conflitto con la normativa vigente. L'unica strada percorribile rimane lo strumento dell'Atto di indirizzo per il rinnovo del Ccnl del triennio 2022/2024 che precede l'avvio del negoziato contrattuale. Lo strumento dell'atto di indirizzo non è in contraddizione con le indicazioni del PNRR che si limita ad indicare il legame della formazione con la carriera, ma il percorso e le modalità appartengono alle concrete situazioni normative e culturali del Paese Italia che dagli anni novanta ha devoluto salario e carriera al negoziato contrattuale. La formazione, peraltro, in numerosi studi promossi negli anni novanta e i primi anni duemila, che hanno visto protagonisti il Ministero dell'Istruzione, l'ARAN e le parti sociali, è stata indicata soltanto come "uno" dei fattori (altri possono essere gli incarichi ricoperti, le funzioni svolte, le attività di coordinamento, la produzione di materiale collettivo) che possono promuovere eventuali percorsi di carriera diversificati, realizzabili solo per contratto e con finanziamenti aggiuntivi specifici e non ricorrendo ad altre specifiche risorse già a disposizione del sistema scuola (card docenti, L. 440/97, organici docenti, Mof).

Per dare attrattività alla professione docente occorre valorizzarne il lavoro attraverso un salario adeguato, non certo limitando tutto alla sola formazione valutativa e senza risorse aggiuntive.