

PROPOSTE EMENDATIVE CISL

“Conversione del Decreto Legge 24 febbraio 2023, n. 13, recante Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune” (ddl 564).

GOVERNANCE PNRR

ARTICOLO 1 - DL13/2023: *Disposizioni in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni titolari degli interventi PNRR*

Al comma 4, alla fine del punto b), aggiungere le seguenti parole:

“Saranno previste articolazioni territoriali della Cabina di Regia nazionale, che ne rispecchieranno composizione e funzioni, allo scopo di assicurare la cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale anche per l’attuazione a livello territoriale del PNRR.”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La nuova modalità in cui l’ articolo 1 del DL 13/2023 struttura la governance del PNRR, che prevede l’ inclusione di tutti i soggetti finora partecipanti al Tavolo per il partenariato economico sociale e territoriale, previsto dal DL 77/2021 ed ora abrogato, deve portare ad un rafforzamento del ruolo delle parti sociali nella complessa fase della gestione e dell’attuazione del PNRR, attivando e rendendo strutturale un confronto più diretto, più operativo e più costante con il Governo sulla realizzazione delle riforme previste e sulla spendita delle risorse e dei finanziamenti, affrontando e risolvendo congiuntamente le relative problematiche.

Questo obiettivo deve essere raggiunto anche a livello territoriale in considerazione del fatto che gli Enti Territoriali ricoprono un ruolo centrale per il successo del PNRR in qualità di soggetti attuatori di gran parte dei progetti.

Ampia parte delle risorse del PNRR saranno affidate a Regioni, Province, Comuni, Città metropolitane o altre amministrazioni locali (66 miliardi di euro nel caso del PNRR in senso stretto, che si estendono a 80 miliardi di euro se si considera anche il Piano nazionale per gli investimenti complementari).

Inoltre Il coinvolgimento degli enti territoriali attraversa le sei missioni del Piano, con una particolare concentrazione nell’area della Missione 5, Inclusione e coesione, destinata prevalentemente ai Comuni, e nell’area della Missione 6, Salute, destinata quasi esclusivamente alle Regioni.

Si ritiene quindi necessario rivolgere particolare attenzione alla declinazione territoriale della governance del PNRR valorizzando anche i contenuti del Protocollo recentemente sottoscritto tra Cgil, Cisl Uil ed Anci, allo scopo di monitorare il rispetto delle condizionalità sociali per l’erogazione delle risorse; il perseguimento di politiche mirate alle assunzioni e alla formazione del personale impegnato nell’attuazione del PNRR a livello territoriale e di amministrazione decentrata; l’integrazione degli organici pubblici tramite contratti a tempo indeterminato che assicurino le professionalità acquisite anche dopo la scadenza del PNRR prevista il 31 dicembre 2026.

La nuova modalità prevista di rapporto con le Parti Sociali dovrà agevolare altresì la costruzione, anche a livello territoriale, di una strategia integrata tra politica di coesione e attuazione del PNRR, con importanti risvolti sulla effettiva spendita delle risorse a disposizione, tramite la realizzazione di infrastrutture materiali, sociali e digitali, e al fine di garantire la destinazione reale del 40% dei fondi per gli investimenti territoriali.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

ARTICOLO 4 - inserire lett. c)

Al fine di assicurare la indispensabile continuità amministrativa e non disperdere al contempo le acquisite professionalità lavorative, il personale di cui al “Concorso pubblico, per titoli ed esami, su base distrettuale, per il reclutamento a tempo determinato di ottomilacentosettantuno unità di personale non dirigenziale dell'area funzionale terza, fascia economica F1, con il profilo di addetto all'Ufficio per il processo, da inquadrare tra il personale del Ministero della giustizia.” (G.U. – Concorsi ed Esami – 6 Agosto 2021),

ARTICOLO 8 - inserire comma 2/bis

Al fine di assicurare la indispensabile continuità amministrativa e non disperdere al contempo le acquisite professionalità lavorative, il personale di cui al “Concorso pubblico per il reclutamento a tempo determinato di duemilaottocento unità di personale non dirigenziale di Area III - F1 o categorie equiparate nelle amministrazioni pubbliche con ruolo di coordinamento nazionale nell'ambito degli interventi previsti dalla politica di coesione dell'Unione europea e nazionale per i cicli di programmazione 2014-2020 e 2021-2027, nelle autorità di gestione, negli organismi intermedi e nei soggetti beneficiari delle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. (GU n.27 del 6-4-2021)”

Per il personale di cui all'art. 4 comma c) e art. 8 comma 2/bis le Amministrazioni interessate sono autorizzate, anche in deroga alle disposizioni legislative, vigenti, ad adottare procedure di stabilizzazione finalizzate all'immissione in ruolo di tutte le unità di che trattasi a decorrere dal compimento del trentaseiesimo mese di servizio.

Nuovo articolo dirigenza PTA

Allo scopo di restituire all'azione contrattuale di cui al DLgs. 165/2001 e s.m.i. la potestà pattizia della composizione dei comparti ed aree in cui è suddiviso il personale delle pubbliche amministrazioni, e quindi di favorire al massimo lo snellimento e l'efficacia dell'azione amministrativa in ogni realtà, si propone il seguente emendamento:

Il comma 687 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, è abrogato

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il comma in questione ha lo scopo di evitare conseguenze amministrative e contabili per eventuali ricorsi avverso la mancata o indebita percezione e fruizione di prerogative sindacali e percentuali di rappresentatività all'interno delle aree di contrattazione stabilite con il CCNQ del 13/07/2016 - per la tornata contrattuale 2016/2018 - e dei successivi CCNQ del 03/08/2021 e 10/08/2022, per la tornata contrattuale 2019/2021.

Il termine inizialmente previsto dal comma 687 dell'art.1 della L. 145/2018 imponeva infatti – oltre ad una indebita ingerenza nelle potestà contrattuali previste dalla normativa vigente (in primis l'art. 40, comma 2, del DLgs 165/2001) – anche l'aleatorietà della rappresentatività sindacale così risultante, in chiave di effettiva rilevanza ai fini della contrattazione dei CCNL, nonché la concreta evenienza che una o più organizzazioni sindacali avessero fruito di maggiori prerogative sindacali o – viceversa – fossero state penalizzate nell'attribuzione delle stesse, con prevedibili ricorsi giurisdizionali.

L'abrogazione del comma 687 della L. 145/2018 restituisce in toto ai soggetti titolari (l'A.Ra.N. per la parte pubblica e le oo.ss. per i lavoratori) la piena potestà sancita dal dettato dell'art.40, comma 2.

RELAZIONE FINANZIARIA

Il presente emendamento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Stabilizzazioni sanità

All'art. 4 del DL 198/2022 convertito nella Legge 14/2023 introdurre il seguente comma 9 bis:

“9 bis: All'art 1 comma 268 lettera b) della legge 30 dicembre 2021 n. 234, dopo la parola “amministrativo” aggiungere le parole “, tecnico e della ricerca sanitaria”

Relazione tecnica

Per il personale tecnico e della ricerca sanitaria, dirigenziale e non, del SSN i termini per la maturazione dei requisiti di anzianità per la stabilizzazione non sono stati adeguati alle date previste per il restante personale. Tale situazione creerà una inaccettabile discriminazione tra categorie di personale della sanità che sono state, invece, ugualmente determinanti per la lotta contro il COVID.

Senza, infatti, l'indispensabile apporto di citato personale al SSN l'epidemia pandemica non avrebbe potuto essere adeguatamente affrontata.

Questo organico ancora più all'osso di quello di medici ed infermieri, si è avvalso proprio della preziosa opera del personale a tempo determinato per far fronte alle emergenze.

E' quindi necessario ricondurre ad omogeneità la normativa sulle stabilizzazioni nel SSN, per le quali si propone l'emendamento riportato

RICERCA

Art. 26 BIS

Sentiti i pareri dei Ministeri vigilanti di CREA, ISS, ENEA, ISTAT, ISPRA, ASI, INAIL settore ricerca, ANPAL, INAPP e ISIN, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuati i criteri di riparto delle risorse di cui al punto a), al fine di consentire la valorizzazione professionale del personale Ricercatore Tecnologo (I-III livello) e Tecnico Amministrativo (IV-VIII livello) dei suddetti Enti:

a. per il finanziamento dei bilanci degli enti e le istituzioni di ricerca CREA, ISS, ENEA, ISTAT, ISPRA, ASI, INAIL settore ricerca, ANPAL, INAPP e ISIN, esclusi dai finanziamenti speciali previsti nella legge di bilancio 2021 (art. 1 comma 310 della legge 30 dicembre 2021, num. 234), è costituito un fondo di 40 milioni di euro da erogare 20 milioni nel 2023 e 20 milioni nel 2024.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Nella legge di bilancio del 30 dicembre 2021, num. 234 all'art 1 sono stati previsti finanziamenti per la promozione e lo sviluppo professionale di ricercatori e tecnologi e personale tecnico-amministrativo degli Enti di Ricerca vigilati dal Ministero dell'Università e Ricerca.

Nessun finanziamento è stato invece previsto per tutti gli altri Enti di ricerca, vigilati da altri Ministeri quali: CREA, ISS, ENEA, ISTAT, ISPRA, ASI, INAIL settore ricerca, ANPAL, INAPP e ISIN.

Tale previsione normativa ha di fatto creato un divario tra enti vigilati MUR ed enti vigilati da altri Ministeri; divario che si ripercuote sull'attuale discussione intrapresa all'ARAN sulla revisione dell'ordinamento professionale inserito nel CCNL 2019-2021 Istruzione e Ricerca.

Rispetto alla problematica dei finanziamenti, preme rilevare che la necessità di sanare il *gap* finanziario venutosi a creare è tale da avere reso indispensabile, nel recente accordo siglato il 10 Novembre u.s al Ministero dell'Istruzione e del Merito per l'anticipazione della parte economica del CCNL Istruzione e Ricerca, la seguente previsione:

“Al fine di determinare le migliori condizioni affinché si possa arrivare alla chiusura del CCNL istruzione e ricerca, sentito il Ministro per la Pubblica amministrazione, si ritiene altresì necessario porre rimedio al problema del finanziamento della valorizzazione professionale di tutto il personale degli EPR, attualmente limitato al solo personale degli enti vigilati dal MUR, attraverso un intervento in un prossimo veicolo normativo disponibile”.

Permane, pertanto, una situazione discriminatoria a danno del personale di alcuni dei maggiori Enti di Ricerca: discriminazione che rischia di impedire la finalizzazione del nuovo CCNL in discussione.

Sarebbe auspicabile prevedere un intervento dei Ministeri vigilanti o del Governo attraverso un emendamento alla legge di conversione del decreto PNRR 3 (DECRETO-LEGGE 24 febbraio 2023, n. 13) finalizzato ad assegnare finanziamenti speciali dedicati alla valorizzazione professionale di detto personale.

SEMPLIFICAZIONE

Art. 3 – Disposizioni in materia di poteri sostitutivi e di superamento del dissenso

*Comma 1, dopo le parole “il Consiglio dei Ministri individua l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio” **cancellare** “ovvero in alternativa nomina uno o più commissari ad acta, ai quali attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari.”*

Motivazione: Attraverso il sistema della nomina dei Commissari si è dato luogo ad un'amministrazione parallela ed esternalizzata rispetto alle norme dell'amministrazione pubblica, per procedere sui sentieri dell'eccezionalità che consentono deroghe, proroghe, spese con procedure non vincolate, esercizio di discrezionalità pura. La conseguenza è che la natura di questa tipologia di incarichi reca in ogni caso un danno perché si tratta di duplicazione di funzioni politiche già esercitate dagli uffici preposti della Pubblica Amministrazione, i quali devono assumersi le responsabilità delle corrette norme ordinarie.

Art. 14 – Ulteriori misure di semplificazione in materia di affidamento dei contratti pubblici Pnrr e Pnc e in materia di procedimenti amministrativi

Comma 1, cancellare “e delle infrastrutture di supporto ad essi connesse, anche se non finalizzate con dette risorse.”

Motivazione: si estende a tutte le opere connesse (quali?) le semplificazioni previste dal DI 77/2021. Questo ennesimo provvedimento inevitabilmente non fa che alimentare un contesto normativo sempre più complesso e difficile da gestire. Il tutto nel momento in cui, su altro tavolo, si pone mano al nuovo Codice dei contratti che tale complessità dovrebbe risolvere innovando in profondità l'intero quadro con il rischio, però, che proprio per questo possa nel breve configurarsi un ulteriore freno all'attuazione degli investimenti.

Comma 2, cancellare “per le finalità del comma 1, in deroga a quanto previsto dall'art. 59, commi 1, 1-bis e 1-ter, del decreto legislativo n. 50 del 2016, è ammesso l'affidamento di progettazione ed esecuzione dei relativi lavori anche sulla base del progetto di fattibilità tecnica economica di cui all'art. 23, comma 5, del decreto legislativo n. 50 del 2016, a condizione che detto progetto sia redatto secondo le modalità e le indicazioni di cui al comma 7, quarto periodo.”

Motivazione: Lo strumento dell'appalto integrato ha senso solo per ragioni tecniche derivanti dalla complessità dell'intervento. Giustificarne l'utilizzo, con la scusa che così si fa prima e meglio, è banalmente un falso. È vero il contrario: i tempi di produzione del progetto si incrementano perché il progetto verrà redatto da chi non si è occupato del preliminare e il rischio di riduzione della qualità e di incremento dei costi è maggiore avendo inserito interessi contrastanti. La centralità del progetto è punto cardine per progettazioni di qualità, adeguatamente verificate in grado di garantire il rispetto di tempi e costi.

Comma 4, dopo le parole “si applica anche alle procedure espletate da Consip S.p.A. e dai soggetti aggregatori” cancellare “ivi comprese quelle in corso”. Dopo le parole “per la realizzazione di progettualità finanziate con dette risorse” **aggiungere** “nel caso in cui l'urgenza stessa sia sopravvenuta a causa del comportamento colpevole dell'amministrazione, la quale, pur potendo prevedere l'evento, non ne abbia tuttavia tenuto conto al fine di valutare i tempi tecnici necessari alla realizzazione del proprio intervento.”

Motivazione: Il rischio è che gli affidamenti diretti hanno spesso ad oggetto servizi e forniture che potrebbero rientrare nel calcolo degli affidamenti ordinari, poiché, in quanto, con una adeguata programmazione, la Pubblica Amministrazione può riunire tutti gli interventi ed effettuare procedure ad evidenza pubblica di classe superiore in rispetto al principio di trasparenza ed economicità negli appalti.

Art. 24 – Disposizioni di semplificazione degli interventi di edilizia scolastica a sostegno degli enti locali
Cancellare l'intero Comma 1.

Sostituire con: “Al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi e dei target del Pnrr relativi agli interventi di edilizia scolastica ad ogni titolo rientranti fra i progetti Pnrr di titolarità del Ministero dell'istruzione e del merito, si ricorrerà alla procedura di bando di gara con l'offerta economicamente più vantaggiosa.”

Motivazione: Sappiamo bene cosa ha significato per tanto tempo applicare la logica del massimo ribasso. Imprese sgangherate in grado di vincere, spesso incapaci di portare a termine i lavori a regola d'arte, a causa di ribassi d'asta fuori da ogni logica di mercato. Con necessità di recupero in corso d'opera o attraverso la contrattazione di revisioni di contratto scaturenti da chissà quali imprevisti oppure da risparmi su manodopera e materiali che andavano a discapito della qualità e della sicurezza delle opere. Inoltre è illogico pensare di compensare l'aumento dei costi delle materie prime con risorse derivanti dai ribassi d'asta.

Cancellare l'intero Comma 3, lettera a)

Motivazione: Non trova giustificazione estendere la possibilità per sindaci e presidenti di provincia e città metropolitane, di operare come commissari straordinari, aggiungendo anche deroghe in tema di espropri. Questa possibilità che è già prevista dal decreto sblocca-cantieri fino al 31 dicembre 2026, ha messo in evidenza l'incapacità semplificativa che la figura del commissario avrebbe dovuto ottenere. Preme qui ricordare che "la competenza e l'esperienza richieste ai commissari deve essere riferita ad aree tematiche omogenee e non alle singole e specifiche attività oggetto dell'appalto", come precisato il Consiglio di Stato, Sez. III con la sentenza del 28 marzo 2022 n. 2253.

Comma 3, lettera b), dopo le parole "possono, in deroga alle previsioni di cui all'articolo 1, comma 2, lettera a), del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, procedere all'affidamento diretto per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore" ***cancellare*** "a 215.000 euro. In tali casi, l'affidamento diretto può essere effettuato, anche senza consultazione di più operatori economici." ***Sostituire con*** "150 mila euro. In tali casi l'affidamento può essere effettuato previa consultazione di almeno 5 operatori economici"

Motivazione: Deve essere assicurata la migliore garanzia della qualità progettuale e, quindi, dell'economicità e della sostenibilità di un'opera pubblica con progetti di qualità, completi ed esaurienti, scelti in modo trasparente, attraverso la formula di più operatori che consente di confrontare diverse soluzioni misurate su parametri di durabilità, funzionalità e qualità. Non si ritiene necessario innalzare le soglie previste dall'Unione Europea.

Art. 31 – Giubileo della Chiesa Cattolica per il 2025 e disposizioni per l'attuazione di "Caput Mundi – Next Generation Eu per grandi eventi turistici"

Comma 2, Cancellare le parole "applica la procedura di cui all'art. 48, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, per l'affidamento, sulla base del progetto di fattibilità tecnico economica, della progettazione ed esecuzione dei lavori necessari alla realizzazione di interventi di (omissis)" ***Sostituire con*** "applica la procedura aperta ai sensi dell'art. 36, comma 2 lett. d) e art. 60 del D.lgs. 50/16 con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo."

Motivazione: premesso che il Giubileo viene definito con tempi molto congrui e non giustifica in alcun modo il carattere di eccezionalità, si ritiene non trasparente l'affidamento diretto sul semplice progetto di fattibilità tecnico economica che si traduce in un appalto integrato con rischio di varianti in corso d'opera e tempi ancora più incerti di realizzazione delle opere.

Art. 32 – Semplificazioni delle procedure per la realizzazione degli interventi ferroviari oggetto di commissariamento ai sensi del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32***Cancellare comma 2-bis***

Motivazione: E' inaccettabile, dopo aver nominato dei Commissari nel 2019, con l'auspicio rilevatosi infondato di accelerare i lavori, di poter prevedere la disposizione di affidare i lavori e porre a base di gara il progetto di fattibilità tecnica ed economica. A base di gara deve andare il progetto esecutivo.