

UN CONTRIBUTO SULLA RIFORMA DELLA PA DA PARTE DI ANCI LOMBARDIA.

La lettera sulla riforma della Pubblica Amministrazione proposta dal Governo è una occasione per chi ha rilevanti responsabilità di governo dei comuni della regione Lombardia.

ANCI Lombardia in questi anni ha sempre dimostrato il suo impegno per l'innovazione della Pubblica Amministrazione e anche questa volta dichiara la propria disponibilità ad essere elemento di propulsione al cambiamento e anche di sperimentazione locale di nuove riforme.

La proposta del Governo nei contenuti, nei tempi e nelle modalità di coinvolgimento richiede una capacità di agire in modo efficace e veloce. Ciò è coerente al modo di lavorare di chi, come i sindaci, sa che il tempo non è una variabile indipendente e che non va sprecato.

Per questo motivo ANCI LOMBARDIA intende rispondere a questa istanza.

Coerenti al tipo di richiesta e con la speranza di poter dare spunti per arrivare a provvedimenti concreti ed a breve termine esprimiamo in modo estremamente sintetico alcune idee su diversi dei punti elencati nella lettera del Governo.

Per i Comuni l'elemento essenziale per assicurare efficacia alla azione e al raggiungimento degli obiettivi ruota intorno ai concetti di **autonomia e responsabilità**.

Occorre perciò garantire l'autonomia e favorire la responsabilità. E' necessario evitare norme ed interpretazioni scorrette e incostituzionali che mirino a far rientrare l'organizzazione degli enti locali in una qualsivoglia riserva di legge statale. Ribadire che l'organizzazione degli enti (intesa come modalità complessiva dell'esercizio delle funzioni) e l'ordinamento del personale sono materie attribuite alla potestà statutaria e alla potestà normativa (di natura regolamentare) dei singoli enti.

Ciò significa:

- Rispetto alle esigenze di coordinamento della finanza pubblica indicare all'Ente gli obiettivi in termini di risparmio, di equilibrio di parte corrente e di limiti di indebitamento e lasciare libertà all'Ente su come raggiungerli,
- Superare le norme di dettaglio invasive dell'autonomia organizzativa degli Enti che in queste anni sono state emanate,
- Attribuire all'autonomia degli enti l'individuazione delle figure, dei ruoli organizzativi e delle loro competenze ritenuti necessari al migliore soddisfacimento delle esigenze della collettività amministrata, garantendo il rispetto dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione,

- enfatizzare sempre più gli aspetti di responsabilità delle attività poste in essere dai vari soggetti, in piena coerenza con il superamento della logica dei controlli di natura meramente formale che caratterizzano il precedente sistema.

Il profondo **rispetto delle istituzioni** a partire dalla prima e la più vicina ai cittadini, il Comune, deve essere elemento centrale nel necessario ridisegno della amministrazione pubblica. In questo senso la riforma delle Province e il superamento (non il solo accorpamento) delle Prefetture sono due pilastri che vanno velocemente portati a compimento.

Il cambiamento comincia dalle persone

Proponiamo un modello che assicuri:

- **garantire l'autonomia di chi ha la responsabilità di scegliere;**
- **promuovere una trasparente scelta del merito;**

Come fare?

Il concetto di **responsabilità** comporta che, a parità di analoghe competenze, ci si possa in autonomia avvalere di una persona con la quale si ha maggiore sintonia. Il concetto di **merito** si collega a quello di un accertamento, con modalità obiettive, trasparenti ed uniformi, del possesso delle conoscenze e competenze più importanti per il ruolo ricoperto.

I vantaggi

- Permette di rispettare il dettato costituzionale in materia di concorsi di accesso alla PA;
- E' meno costoso del concorso, dato che non obbliga gli enti ad emanare bandi e a insediare commissioni per ogni nuova esigenza;
- E' molto più rapido: quando venga accerta l'esigenza di ricoprire posti vacanti, l'Ente può immediatamente selezionare la persona più idonea a partire dagli elenchi;
- Salvaguarda l'autonomia del selezionatore: permette infatti una scelta discrezionale (all'interno delle persone validate e incluse nell'elenco), ma permette anche di integrare la selezione con ulteriori accertamenti, sui temi o i profili di competenze che l'ente intenda verificare in modo particolare;

Quindi:

- La funzione di dirigente non si articola in fasce o livelli. Tutti coloro che sono abilitati a svolgere funzioni dirigenziali sono inseriti in un elenco unico nazionale (8° regionale). L'accesso all'elenco consegue con la verifica della idoneità sulla base dei titoli, delle esperienze professionali e della verifica dei risultati raggiunti con l'indicazione dei punti di forza e di miglioramento di ciascuna figura e l'individuazione di percorsi formativi. L'inserimento nell'elenco non dà diritto allo svolgimento di incarichi dirigenziali, ma è condizione imprescindibile per ricevere incarichi dalle singole amministrazioni pubbliche che possono accedere all'elenco direttamente o con richieste all'ente gestore di specifiche pre selezioni sulla base del contenuto dell'incarico e del tipo di attività della pubblica amministrazione.
- La permanenza nell'elenco richiede l'esercizio delle funzioni dirigenziali, anche non continuativo, per almeno un biennio in un arco temporale quinquennale e lo svolgimento di idonee attività di aggiornamento professionale.
- L'accesso all'elenco è disciplinato in modo da consentire la partecipazione sia a dipendenti di amministrazione pubblica con contratti a tempo determinato o indeterminato, sia a soggetti non dipendenti, tutti in possesso di laurea magistrale o titoli equipollenti e di esperienza quinquennale di lavoro in posizione di responsabilità presso soggetti pubblici o privati, nazionali o internazionali.
- Sono inseriti, in prima applicazione, coloro che:
 - hanno svolto funzioni dirigenziali a tempo determinato, presso qualsiasi istituzione pubblica ed aziende di proprietà pubblica, per almeno un triennio,;
 - sono iscritti all'albo dei segretari generali dei comuni e delle province;
 - sono iscritti all'elenco dei segretari generali delle camere di commercio;
 - sono dirigenti di amministrazioni pubbliche già in ruolo a tempo indeterminato.
- Gli incarichi dirigenziali hanno durata minimo biennale e massimo quinquennale e sono rinnovabili tacitamente.
- La retribuzione del personale che svolge funzioni dirigenziali è determinata dai contratti collettivi nazionali per l'area unica dirigenziale, prevedendosi un trattamento economico di base e i massimali retribuitivi, che non possono essere superati.

- La determinazione del trattamento economico accessorio non inferiore al 20% del totale della retribuzione è stabilita dall'atto di conferimento dell'incarico ed all'inizio di ciascun anno, nell'ambito del fondo complessivo a disposizione di ogni amministrazione. Almeno il 50% del trattamento economico accessorio è attribuito con riferimento a risultati di impatto del territorio o del settore di riferimento dell'incarico.
- Sono aboliti i ruoli e le dotazioni organiche dirigenziali di tutte le amministrazioni pubbliche come individuate.

Infine occorre prendere atto che, insieme a grandi potenzialità in molti dirigenti oggi operanti nella PA, c'è una percentuale di dirigenti che, a causa di una lunga permanenza in ruoli asfittici, della formazione non adeguata e della bassa motivazione, non può dare un contributo sostanziale alla crescita. Nella logica di ottimizzazione delle risorse, è opportuno favorirne l'uscita, con i mezzi che sarà possibile trovare.

In questo senso il superamento della figura del segretario comunale quale figura a sé stante è coerente. In particolare va lasciata autonomia al Comune di scegliere se avvalersi o meno di questa figura a seconda anche della classe demografica. La figura del segretario comunale, infatti, nei piccoli Comuni ricopre un ruolo diverso rispetto ai Comuni di maggiore dimensione dove sarebbe, invece, necessaria una figura con caratteristiche da direttore generale. Va chiarito, per i piccoli Comuni, che la funzione del segretario comunale rientra nella gestione associata obbligatoria.

Tagli agli sprechi e riorganizzazione dell'Amministrazione

I controlli devono essere essenziali e su pochi parametri e in particolare l'attenzione va posta sui costi standard cancellando adempimenti, doppioni, ridondanze e limitazioni della autonomia organizzativa.

I limiti oggi presenti nelle norme entrano ad un livello dettaglio tale per cui, oltre alla palese invadenza della autonomia dei comuni sancita anche dalla Costituzione e dalla logica democratica, concentrano l'azione al rispetto formale (e quindi a volte al sostanziale aggiramento) entrando in una sequenza di adempimenti che genera un reale e continuo spreco di risorse pubbliche professionali e contabili.

I pochi parametri devono essere indicati come obiettivi di risparmio globale e non di inutile dettaglio. Ciò permetterà di utilizzare la capacità professionale e creativa dei comuni che sarà finalizzata alla risoluzione dei problemi e al servizio da dare ai cittadini al minor costo possibile e con la migliore qualità possibile.

Il non allineamento ai costi standard è il primo segnale da verificare anche in funzione della prevenzione della corruzione che non può essere combattuta né prevenuta con adempimenti formali e ripetuti che, anzi, possono persino diventare alibi formali contro coloro che, vedendo un disallineamento dei costi dei servizi e degli appalti o dei tempi delle procedure, vengono tacitati con il rispetto formale degli adempimenti.

Analogamente ai costi standard, va effettuato un costante bench marking su tempi di autorizzazione rilasciati a cittadini e imprese.

C'è un ampio spazio per arrivare a snellire (eliminare passaggi all'interno di procedimenti) e semplificare (eliminare procedimenti non utili); più che introdurre nuove leggi occorre abolire molti degli obblighi e adempimenti limiti oggi presenti e sedimentati nelle norme spesso originate da esigenze contingenti o di immagine e sovente inserite in leggi riferite a tutt'altre esigenze.

Questo lavoro deve essere fatto con il diretto coinvolgimento di chi opera direttamente nei servizi a favore dei cittadini e delle imprese.

Oggi i Comuni sono vittime, al pari di cittadini ed imprese, della complicazione burocratica e della sovrapposizione di compiti e funzioni che porta ad ampliare i costi e i tempi di realizzazione, e a non individuare con chiarezza le responsabilità. Per combattere la corruzione c'è bisogno di meno norme ma più chiare e semplici nella loro applicazione.

E' il momento di creare un sistema integrato della formazione della dirigenza sotto la responsabilità congiunta delle associazioni rappresentative delle autonomie locali e del Governo valorizzando le professionalità portatrici di innovazione già sperimentata negli enti. Occorre quindi superare la frammentarietà e l'autoreferenzialità delle attuali scuole pubbliche aprendo al mercato la possibilità di fornire servizi formativi al sistema integrato Stato - Autonomie.

Occorre inoltre sviluppare un sistema di scambio e mobilità delle migliori professionalità togliendo rigidi limiti e garanzie irragionevoli in alcune aree per creare elenchi accessibili e aperti di professionisti disponibili ad aprirsi a nuove esperienze.

Cordiali saluti.

UFFICIO DI PRESIDENZA DI ANCI LOMBARDIA

Milano, 3 giugno 2014
Prot. n. 1330/14