

## WEBINAR ANCI

### “IL CCNL FUNZIONI LOCALI PER IL TRIENNIO 2019/2021”

Relazione di Vito Leccese

**Sommario: 1. Introduzione; 2. La riforma della Pubblica Amministrazione; 2.1. Lo stato dell'arte alla vigilia del PNRR; 2.2. I contenuti della riforma; 3. Il CCNL funzioni locali per il triennio 2019/2022; 3.1. Introduzione di un nuovo sistema di classificazione del personale; 3.2. Rivisitazione del sistema degli incarichi di posizione organizzativa e di elevata qualificazione; 3.3. Introduzione di un nuovo regime delle progressioni tra le aree; 3.4. Introduzione di un nuovo regime delle progressioni economiche orizzontali; 3.5. Lavoro agile; 3.6. Formazione del personale; 4. Considerazioni conclusive.**

#### **1. Introduzione**

Negli ultimi anni, gli enti locali – in particolare Comuni e Città metropolitane – sono diventati attori essenziali nel sistema economico nazionale. Nel 2019 il 25% della spesa per investimenti pubblici è stata realizzata nei Comuni, focalizzandosi proprio nei servizi e nelle infrastrutture più vicine ai cittadini. In Italia, ormai, circa l'80% della popolazione risiede in aree urbane con una forte concentrazione nelle città metropolitane dove è presente circa il 30% dei cittadini. Nei Comuni sono concentrati tutti i servizi e le funzioni essenziali per lo sviluppo del Paese: scuole, università, biblioteche, musei, strutture sociali e sanitarie, strade, porti ed aeroporti. Agli enti locali tocca contribuire direttamente o indirettamente alla loro gestione e al loro mantenimento nel tempo.

Le città sono anche il presidio del nostro patrimonio storico e culturale. Gli oltre 200.000 beni artistici e culturali censiti dal Ministero dei Beni Culturali, sono distribuiti nel 93% dei Comuni italiani e a questi ultimi tocca contribuire alla relativa gestione con una spesa che, ad esempio, nel caso di Firenze supera i 115 € pro-capite/anno.

Nelle Città metropolitane è presente un terzo del valore aggiunto nazionale e si produce innovazione sia nei centri di ricerca che nelle principali università (oltre il 50% dei brevetti depositati al MISE proviene dalle Città metropolitane).

Inoltre, avere “città funzionanti”, in grado di offrire servizi e garantire una elevata qualità di vita ai cittadini, è uno dei principali fattori di attrazione per imprese e lavoratori e il punto di partenza di qualsiasi economia che voglia coniugare allo sviluppo anche sostenibilità ed equità.

In un contesto simile, l'esplosione dell'urbano e dei suoi confini è accompagnato da una deflagrazione della *governance* e dei processi: nuovi attori, nuovi territori, nuove reti, nuovi confini istituzionali, rispetto ai quali si rende necessaria la costruzione di un nuovo atteggiarsi dell'*agere publico* capace di sperimentare risposte e inventare soluzioni che richiedono una diversa capacità di osservazione e interpretazione dei fenomeni socio-spaziali.

## 2. La riforma della Pubblica Amministrazione

L'auspicato nuovo atteggiarsi dell'*agere publico* ha trovato terreno fertile nelle politiche recentemente adottate a livello centrale, tra cui spicca la strategia approntata dal Governo italiano con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR per rispondere alla crisi sociale ed economica determinata dalla pandemia da Covid-19.

Invero, il PNRR è finanziato con 235,14 miliardi di euro tra fondi europei (191,5 miliardi Next Generation Eu e 13 React Eu) e fondo complementare nazionale (30,64 miliardi), il cui uso efficiente dipende in gran parte da un tema ormai tornato centrale nell'agenda politica di Governo e Parlamento: una mastodontica riforma della Pubblica Amministrazione che sia, al contempo, obiettivo a cui tendere e strumento per il compimento degli ambiziosissimi risultati in termini di ripresa e di rilancio verso il futuro del nostro Paese che il Piano si prefigge di conseguire.

### 2.1. Lo stato dell'arte alla vigilia del PNRR

La debole capacità amministrativa del settore pubblico italiano ha rappresentato – per lungo tempo – un ostacolo al miglioramento dei servizi offerti e agli investimenti pubblici.

Sin dai primi provvedimenti in materia di *spending review*, si è manifestato il problema del *turn over*, appesantito – in Italia – dalle condizioni del contesto sociale di riferimento: siamo nello scenario che i demografi definiscono “inverno demografico”, atteso che la popolazione continua a invecchiare e fa sempre meno figli; situazione che potrebbe ulteriormente peggiorare a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19 che – secondo uno scenario delineato da ISTAT – potrebbe far calare di oltre 10.000 unità il dato relativo alla natalità. Inoltre, dopo il Giappone, l'Italia è il paese più “vecchio” al mondo: nel 2020 il 7,5% della popolazione aveva più di 80 anni (9% in Giappone, 5% è la media dei paesi più sviluppati). In questo contesto, l'età media dei dipendenti pubblici è di quasi 51 anni, mentre venti anni fa era di 43 anni e mezzo: fattore – questo – che ha portato a un progressivo indebolimento della struttura demografica della P.A..

Nell'ultimo decennio l'evoluzione della spesa pubblica, unitamente al blocco del *turn over*, ha generato una significativa riduzione del numero dei dipendenti pubblici. La Pubblica Amministrazione italiana registra oggi un numero di dipendenti (circa 3,2 milioni in valore assoluto) inferiore alla media OCSE (13,4% dell'occupazione totale, contro il 17,7% della media OCSE, secondo i dati del 2017) e il ricambio generazionale dell'ultimo decennio è stato lento e parziale (ad eccezione del comparto della scuola): la sostituzione del personale in servizio è stata pari a un solo nuovo assunto a fronte di tre cessazioni nelle amministrazioni centrali e di un assunto ogni due cessazioni nelle amministrazioni locali. Ciò ha contribuito a determinare un crescente disallineamento tra l'insieme delle competenze disponibili e quelle richieste dal modello economico e produttivo disegnato per le nuove generazioni (digitale, ecologico, inclusivo).

La carenza di nuove competenze è stata determinata anche dal taglio delle spese per istruzione e formazione per i dipendenti pubblici: in dieci anni gli investimenti in formazione si sono quasi dimezzati, passando da 262 milioni di euro nel 2008 a 164 milioni nel 2019, con una media di 48 euro per dipendente. Inoltre, tale limitata attività di formazione è anche poco finalizzata: nel 2018 la formazione ICT ha coinvolto solo il 7,3% dei dipendenti della P.A. locale, con una diminuzione dello 0,4% rispetto al 2015.

Questi problemi sono più gravi nelle amministrazioni periferiche, atteso che le amministrazioni regionali e locali hanno particolarmente sofferto le politiche di contenimento della spesa attuate durante gli anni di crisi economica, registrando tagli per oltre 26,6 miliardi di euro di trasferimenti tra il 2007 e il 2015, con una riduzione di circa il 50%.

A fronte degli enunciati vincoli numerici, anagrafici e formativi, la P.A. italiana si trova a gestire un insieme di norme e procedure estremamente articolate e complesse, che si sono progressivamente stratificate nel tempo in maniera poco coordinata e spesso conflittuale su diversi livelli amministrativi (nazionale, regionale e locale).

È evidente, allora, che se una P.A. con crescenti problemi strutturali deve gestire un insieme di regole sempre più complicate, il risultato è la progressiva perdita della capacità di implementare gli investimenti, sia pubblici sia privati, da parte del “sistema Paese”. Questa situazione impone costi economici elevati a cittadini e imprese e pregiudica la capacità di crescita nel lungo periodo.

## **2.2. I contenuti della riforma**

Nel del quadro sin qui delineato, appare chiaro che una riforma strutturale della Pubblica Amministrazione debba tener conto sia dei vincoli interni alla stessa, legati al necessario ricambio generazionale e all’adeguamento delle competenze, sia di quelli esterni, riconducibili ai ritardi nell’azione di semplificazione normativa e amministrativa e di digitalizzazione delle procedure.

Sulla base di queste premesse, il programma di riforme e investimenti delineato dal PNRR si muove su quattro assi principali:

- a) accesso, per snellire e rendere più efficaci e mirate le procedure di selezione e favorire il ricambio generazionale;
- b) buona amministrazione, per semplificare norme e procedure, con conseguente efficientamento dell’azione amministrativa e riduzione di tempi e costi per cittadini e imprese;
- c) competenze, per allineare conoscenze e capacità organizzative alle nuove esigenze del mondo del lavoro e di una amministrazione moderna;
- d) digitalizzazione, quale strumento trasversale per meglio realizzare queste riforme.

## **3. Il CCNL funzioni locali per il triennio 2019/2021**

In questo contesto si è inserito il negoziato relativo al nuovo CCNL enti locali che, per quanto riguarda i Comuni e le Città Metropolitane, interessa circa 360 mila lavoratori. Al netto degli aspetti prettamente economico-finanziari, i cui margini di manovra sono quelli imposti dalla Legge di Bilancio, l’attenzione si è focalizzata sulle competenze e sulle carriere nella P.A. con una visione e un approccio inediti, orientati alla valorizzazione delle persone attraverso interventi strategici per il rafforzamento e il potenziamento dell’azione amministrativa.

Tale assetto è stato sollecitato dal Comitato di Settore Autonomie Locali che – con l’atto di indirizzo per il rinnovo contrattuale del triennio 2019-2021 per il personale del comparto delle funzioni locali – ha confermato quanto già contenuto nell’atto di indirizzo quadro riferito al personale di tutte le P.A. e ha recepito gli obiettivi contenuti nel Patto per l’innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale, individuando i nodi cruciali della disciplina del nuovo contratto.

In particolare, le leve strategiche su cui fa perno il menzionato atto di indirizzo sono le seguenti:

1. valorizzazione delle competenze possedute e acquisite dal personale, anche attraverso l’attribuzione di incarichi implicanti maggiori responsabilità gestionali o livelli più elevati di autonomia e specializzazione professionale;
2. semplificazione della disciplina delle progressioni economiche, per le quali si devono perseguire obiettivi di maggiore inclusività e scansione temporale dei passaggi nella vita lavorativa, ferma comunque la correlazione con la valutazione individuale;
3. adeguamento degli istituti contrattuali interessati dalle nuove modalità lavorative a distanza, preservando comunque le competenze datoriali sulle materie relative all’organizzazione degli uffici;
4. promozione della formazione come investimento organizzativo sulle competenze professionali e sulle abilità lavorative necessarie per rispondere a una domanda di servizi rivoluzionata.

### **3.1. Introduzione di un nuovo sistema di classificazione del personale**

Le coordinate del nuovo assetto professionale proposto nel CCNL sono contenute – a livello di legislazione primaria – nell’art.3, co.1, del D.Lgs. n.80/2021, il quale ha modificato la disciplina previgente prevedendo l’istituzione di almeno tre distinte aree funzionali di inquadramento dei dipendenti pubblici e demandando alla contrattazione collettiva l’istituzione di un’ulteriore area funzionale destinata all’inquadramento del personale di elevata qualificazione.

Nel rispetto della suddetta previsione e nell’ottica del rafforzamento dell’organizzazione e dell’azione amministrativa nei termini richiesti dal Comitato di Settore Autonomie Locali, la contrattazione collettiva ha elaborato la suddivisione del personale degli enti locali in 4 aree, ciascuna delle quali corrisponde a livelli omogenei di competenze, conoscenze e capacità necessarie per l’espletamento di una vasta e diversificata gamma di attività lavorative.

Le aree in questione sono le seguenti:

- operatori (lavoratori che svolgono attività di supporto ai processi produttivi ed ai sistemi di erogazione dei servizi, che non presuppongono conoscenze specifiche e/o qualificazioni professionali);
- operatori esperti (lavoratori inseriti nel processo produttivo e nei sistemi di erogazione dei servizi e che ne svolgono fasi di processo e/o processi, nell’ambito di direttive di massima e di procedure predeterminate, anche attraverso la gestione di strumentazioni tecnologiche che presuppongono conoscenze specifiche e/o qualificazioni professionali);
- istruttori (lavoratori strutturalmente inseriti nei processi amministrativi-contabili e tecnici e nei sistemi di erogazione dei servizi e che ne svolgono fasi di processo e/o processi, nell’ambito di direttive di massima e di procedure predeterminate, anche attraverso la gestione di strumentazioni tecnologiche, valutando nel merito i casi concreti e interpretando le istruzioni operative);
- funzionari ed Elevata Qualificazione - EQ (lavoratori strutturalmente inseriti nei processi amministrativo-contabili e tecnici e nei sistemi di erogazione, assicurando il presidio di importanti e diversi processi, concorrendo al raggiungimento degli obiettivi stabiliti, assicurando la qualità dei servizi e dei risultati, la circolarità delle comunicazioni, l’integrazione/facilitazione dei processi, la consulenza, il coordinamento delle eventuali risorse affidate, anche attraverso la responsabilità diretta di moduli e strutture organizzative).

L’introduzione del suddetto sistema di classificazione del personale si prefigge l’obiettivo di dare risposta alle richieste di nuove professionalità e conoscenze all’interno delle amministrazioni locali e all’esigenza di valorizzare le competenze possedute e acquisite dai dipendenti che abbiano dimostrato maggiori capacità organizzative e gestionali e/o tecnico-specialistiche, favorendo l’attribuzione di maggiori livelli di autonomia professionale. In tal senso si colloca la rinnovata disciplina concernente gli incarichi di posizione organizzativa e le c.d. progressioni economiche verticali e orizzontali.

### **3.2. Rivisitazione del sistema degli incarichi di posizione organizzativa e di elevata qualificazione**

Con l’entrata in vigore del nuovo CCNL, gli enti locali confermano posizioni di lavoro di elevata responsabilità con elevata autonomia decisionale, previamente individuate in base alle proprie esigenze organizzative. Tali posizioni formano oggetto incarichi a termine di elevata qualificazione, i quali – sostituendo i vecchi incarichi di posizione organizzativa – possono essere attribuiti a personale inquadrato nell’area “Funzionari e dell’Elevata Qualificazione”, ovvero a personale acquisito dall’esterno ed inquadrato nella medesima area, ovvero ancora a personale afferente all’area degli “Istruttori” in caso di enti privi di personale dell’area “Funzionari e Elevata Qualificazione”.

Tali posizioni richiedono:

- responsabilità amministrative e di risultato in ordine alle funzioni specialistiche e/o organizzative affidate, inclusa la responsabilità di unità organizzative;
- responsabilità amministrative derivanti dalle funzioni organizzate affidate e/o conseguenti ad espressa delega di funzioni da parte del dirigente;
- conoscenze altamente specialistiche, capacità di lavoro in autonomia accompagnata da un grado elevato di capacità gestionale, organizzativa, professionale atta a consentire lo svolgimento di attività di conduzione, coordinamento e gestione di funzioni organizzativamente articolate di significativa importanza e responsabilità e/o di funzioni ad elevato contenuto professionale e specialistico, implicanti anche attività progettuali, pianificatorie e di ricerca e sviluppo.

Tali posizioni di lavoro sono distinte in due tipologie:

- posizione di responsabilità di direzione di unità organizzative di particolare complessità, caratterizzate da elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa;
- posizione di responsabilità con contenuti di alta professionalità, ivi comprese quelle comportanti l'iscrizione ad albi professionali, richiedenti elevata competenza specialistica acquisita attraverso titoli formali di livello universitario oppure attraverso consolidate e rilevanti esperienze lavorative in posizioni ad elevata qualificazione professionale o di responsabilità, risultanti dal curriculum.

### **3.3. Introduzione di un nuovo regime delle progressioni tra le aree**

Nel recepire le modifiche apportate dal D.Lgs. n.80/2021 all'art.52 del D.Lgs. n.165/2001, la contrattazione collettiva – ferma restando l'esigenza di garantire che almeno il 50% dei posti disponibili sia destinato all'accesso dall'esterno mediante concorso – ha introdotto una nuova disciplina delle progressioni tra le aree del personale degli enti locali che prevede il ricorso ad una procedura comparativa basata sui seguenti criteri:

- valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, o comunque le ultime tre valutazioni disponibili in ordine cronologico, qualora non sia stato possibile effettuare la valutazione a causa di assenza dal servizio in relazione ad una delle annualità;
- assenza di provvedimenti disciplinari;
- possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno;
- numero e tipologia degli incarichi rivestiti.

### **3.4. Introduzione di un nuovo regime delle progressioni economiche orizzontali**

Per ciascuna delle aree in cui è suddiviso il personale degli enti locali è prevista un'unica posizione di accesso dall'esterno, con conseguente venir meno delle fasce economiche precedentemente esistenti al loro interno. Tuttavia, al fine di remunerare il maggior grado di competenza professionale progressivamente acquisito dai dipendenti nello svolgimento delle funzioni proprie dell'area di appartenenza, la contrattazione collettiva ha previsto che agli stessi possano essere attribuiti – nel corso della vita lavorativa – uno o più "differenziali stipendiali".

L'attribuzione dei questi ultimi avviene mediante procedura selettiva di area, attivabile annualmente in relazione alle risorse disponibili nel Fondo risorse decentrate. Tra i criteri individuati a tal fine spiccano – tra gli altri – i seguenti:

- media delle ultime tre valutazioni individuali annuali conseguite o comunque le ultime tre valutazioni disponibili in ordine cronologico, qualora non sia stato possibile effettuare la valutazione a causa di assenza dal servizio in relazione ad una delle annualità;
- esperienza professionale maturata nel medesimo profilo od equivalente;



- criteri ulteriori definiti in sede di contrattazione integrativa, correlati alle capacità culturali e professionali acquisite anche attraverso i percorsi formativi attivati dagli enti di appartenenza. Ferma restando la necessaria correlazione con la valutazione individuale del dipendente, che continua ad essere l'elemento caratterizzante dell'istituto, il nuovo regime delle progressioni economiche orizzontali si caratterizza per la maggiore inclusività ed equità rispetto al passato, rispettivamente assicurate dai criteri di valutazione che presiedono alla procedura selettiva e dalla previsione di un numero massimo di passaggi nell'arco della vita lavorativa di ciascun dipendente.

### **3.5. Lavoro agile**

Alla luce degli scenari connessi alla crisi pandemica e alla necessità di garantire le prestazioni delle P.A. e, al contempo, la sicurezza dei lavoratori, il nuovo CCNL disciplina il lavoro a distanza nelle due tipologie di "lavoro agile" e "lavoro da remoto": il primo, previsto dalla L. n.81/2017, senza vincoli di orario e di luogo di lavoro (lavoro per obiettivi e orientato ai risultati); il secondo, al contrario, con vincoli di orario e con caratteristiche analoghe al lavoro svolto in presenza.

Il lavoro agile è finalizzato a conseguire il miglioramento dei servizi pubblici e l'innovazione organizzativa garantendo, al contempo, l'equilibrio tra tempi di vita e di lavoro. Invero – sulla base delle modalità di esecuzione stabilite da ciascun ente e con riferimento alle sole attività preventivamente individuate dall'amministrazione (sono esclusi i lavori in turno e quelli che richiedono l'utilizzo costante di strumentazioni "non remotizzabili") – la prestazione lavorativa viene eseguita in parte all'interno dei locali dell'ente e in parte all'esterno, senza una postazione fissa e predefinita ed entro i limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale. Ferma restando la facilitazione all'accesso al lavoro agile per chi si trova in condizioni di particolare necessità, tale forma di svolgimento dell'attività lavorativa ha natura consensuale e volontaria, cristallizzata attraverso la sottoscrizione di un apposito accordo individuale stipulato tra il lavoratore e l'amministrazione di appartenenza. Tale accordo deve disciplinare le caratteristiche essenziali della prestazione lavorativa resa in modalità agile, indicando – tra gli altri elementi – la durata dell'accordo, le modalità di svolgimento dell'attività lavorativa fuori dalla sede abituale di lavoro, l'indicazione delle giornate di lavoro da svolgere in sede e di quelle da svolgere a distanza, i tempi di riposo del lavoratore, le modalità di esercizio del potere direttivo e di controllo del datore di lavoro sulla prestazione resa all'esterno dei locali dell'ente, nonché le fasce temporali di contattabilità (durante la quale il lavoratore è contattabile sia telefonicamente che via mail o con altre modalità similari, che non può essere superiore all'orario medio giornaliero di lavoro ed è articolata anche in modo funzionale a garantire le esigenze di conciliazione vita-lavoro del dipendente) e inoperabilità (nella quale il lavoratore non può erogare alcuna prestazione lavorativa e nella quale sono comprese le 11 ore di riposo consecutivo, nonché il periodo di lavoro notturno tra le ore 22:00 e le ore 6:00 del giorno successivo).

Il lavoro a distanza, invece, può essere prestato – in alternanza con il lavoro svolto presso la sede dell'ufficio e per le attività previamente individuate dalle singole amministrazioni, per le quali è richiesto un presidio costante del processo e sussistono i requisiti tecnologici che consentano il costante accesso alle procedure di lavoro ed ai sistemi informativi, oltreché affidabili controlli automatizzati sul rispetto degli obblighi derivanti dalle disposizioni in materia di orario di lavoro – anche con vincolo di tempo e nel rispetto degli obblighi di presenza derivanti dalle disposizioni in materia di orario di lavoro, attraverso la mera modifica del luogo di adempimento della prestazione lavorativa. Tale tipologia di lavoro è realizzabile con l'ausilio di dispositivi tecnologici messi a disposizione dall'ente e può essere svolto nelle forme del telelavoro domiciliare, che comporta la prestazione dell'attività lavorativa dal domicilio del dipendente, ovvero mediante altre forme di lavoro a distanza, come il coworking o il lavoro decentrato da centri satellite. In questa modalità sono altresì garantiti tutti i diritti previsti dalle vigenti disposizioni legali e contrattuali per il lavoro svolto presso la sede dell'ufficio, con particolare riferimento a riposi, pause, e permessi orari, buono pasto e trattamento economico.

### 3.6. Formazione del personale

Nel quadro dei processi di riforma e modernizzazione della P.A., il CCNL riconosce il ruolo primario svolto dalla formazione del personale per il conseguimento di una maggiore qualità ed efficacia dell'attività delle amministrazioni, nonché per sostenere una proficua politica di sviluppo delle risorse umane nell'ottica della modernizzazione e del cambiamento organizzativo.

Ne consegue la necessità di dare impulso agli investimenti delle P.A. in attività formative, anche mediante l'utilizzo di metodologie innovative (formazione a distanza; formazione sul posto di lavoro; formazione mista: sia in aula che sul posto di lavoro; comunità di apprendimento; comunità di pratica e specifiche iniziative formative per il personale in lavoro agile o da remoto), nonché attivando percorsi differenziati per target di riferimento.

I criteri individuati dal CCNL sono i seguenti:

1. valorizzare del patrimonio professionale presente negli enti;
2. assicurare il supporto conoscitivo necessario a garantire l'operatività dei servizi e a migliorarne la qualità e l'efficienza con particolare riguardo allo sviluppo delle competenze digitali;
3. garantire l'aggiornamento professionale in relazione all'utilizzo di nuove metodologie lavorative ovvero di nuove tecnologie, nonché il costante adeguamento delle prassi lavorative alle eventuali innovazioni intervenute, anche per effetto di nuove disposizioni legislative;
4. favorire la crescita professionale del lavoratore e lo sviluppo delle potenzialità dei dipendenti in funzione dell'affidamento di incarichi diversi e della costituzione di figure professionali polivalenti;
5. incentivare comportamenti innovativi che consentano l'ottimizzazione dei livelli di qualità ed efficienza dei servizi pubblici, nell'ottica di sostenere i processi di cambiamento organizzativo.

### 4. Considerazioni conclusive

Una prima considerazione è suggerita dalla circostanza che l'entrata in vigore del CCNL funzioni locali per il triennio 2019/2021 avverrà alla fine del 2022, ovvero ad un anno di distanza dalla scadenza del contratto medesimo. Ovviamente questo non è in controtendenza con quanto avvenuto fino ad oggi per i contratti degli altri comparti. Anzi negli ultimi tempi, grazie al dinamismo, abbinato a una grande dose di esperienza e competenza, del Presidente Antonio Naddeo i tempi si sono compressi almeno per quanto riguarda la fase gestita dall'ARAN.

Purtroppo, il problema è di carattere generale e riguarda i tempi e i protagonisti istituzionali dell'iter procedimentale della contrattazione nazionale che, nonostante le *riforme* e le *controriforme*, mal si conciliano alle esigenze di efficienza dell'azione amministrativa, semplificazione, snellimento e velocizzazione delle procedure.

Al netto di queste valutazioni, è innegabile che la disciplina introdotta dal nuovo contratto rappresenti un cambio di paradigma rispetto al passato, atteso che essa rappresenta il primo passo verso un radicale mutamento di prospettiva che impone di spostare l'attenzione da cosa viene fatto (mansioni e attività) a come vengono svolti i compiti e a quali conoscenze, capacità tecniche e comportamentali – e di quale profondità e ampiezza – sono indispensabili al loro svolgimento ottimale.

In altri termini, il fulcro delle novità apportate dal nuovo CCNL consiste nell'attribuire agli enti locali gli strumenti per riconoscere e accompagnare l'evoluzione del personale verso una caratterizzazione sempre più fondata sulla specificità dei saperi, sulla qualità della prestazione e sulla motivazione al servizio; elementi centrali – questi – anche nel disegnare carriere dinamiche per i più meritevoli, accrescere l'attrattività del lavoro pubblico e adeguare l'*agere publico* alle sfide e ai bisogni connessi ai contesti urbani.

Lo stesso Presidente dell'ANCI, Antonio Decaro, ha salutato con soddisfazione la notizia dell'approvazione, nel Consiglio dei ministri, dell'ipotesi di Contratto nazionale di lavoro dei dipendenti di Comuni, Province, Regioni e Camere di commercio per il triennio 2019-21. *“Si tratta di circa 430 mila lavoratori che aspettavano da tempo l'esito di una trattativa lunga e difficile. Fra loro, 360 mila sono dipendenti comunali, che avranno nei loro stipendi un incremento medio, a regime, di circa 100 euro al mese oltre ai relativi arretrati. In più, con questo contratto avremo finalmente un nuovo ordinamento professionale, adeguato alle sfide che i Comuni devono affrontare nei prossimi anni con la realizzazione dei progetti del PNRR, in aggiunta al grande impegno che viene loro richiesto per garantire ogni giorno ai cittadini servizi adeguati. [...] Infatti verranno valorizzati gli incarichi delle posizioni organizzative, che vengono inquadrati nell'area dei funzionari e avranno anche la possibilità di vedersi incrementare le proprie indennità, e ci sarà la possibilità per tutti i dipendenti, fino al 31 dicembre 2025, di attuare percorsi di progressioni verticali tra le diverse aree e dunque di crescita professionale interna a ciascun ente, anche in deroga al possesso dei titoli di studio. Il contratto prevede inoltre specifiche sezioni per il personale educativo scolastico, quella della polizia locale e delle professioni ordinistiche che mirano a rendere più attrattivo il lavoro all'interno dei nostri enti. [...] A questo punto però, rimane il grave problema finanziario per i Comuni di dover computare il costo del rinnovo contrattuale nella spesa di personale che incide sulla capacità assunzionale in base alla nuova regola della sostenibilità finanziaria. Come Anci, abbiamo più volte ribadito che occorre una sterilizzazione di tale spesa e ora che il nuovo contratto è ormai in dirittura di arrivo, chiederemo al nuovo Governo di accogliere la nostra proposta. Perché il rischio paradossale è che dovendo pagare i costi del nuovo contratto, a breve, non potremo più assumere nuovo personale”*.

Il predetto cambiamento di paradigma – già teorizzato in sede di configurazione del nuovo assetto della P.A. mediante la riforma prevista dal PNRR – comincia a concretizzarsi attraverso le previsioni sin qui esaminate, dimostrando che il successo di qualsiasi politica pubblica indirizzata a cittadini e imprese non necessariamente passa attraverso l'adozione di misure di carattere finanziario, ma può attuarsi anche mediante interventi di riordino di processi e procedure che valorizzino le risorse umane a disposizione.

È altrettanto evidente, però, che le novità messe in campo dal nuovo CCNL impongono agli enti locali un drastico cambiamento di rotta rispetto al passato che – inevitabilmente – non sarà né fluido, né privo di difficoltà attuative, viepiù ove si consideri che la disciplina di cui al nuovo CCNL dovrà necessariamente intersecarsi con le previsioni normative con le quali si è cominciato a dare attuazione a livello centrale agli obiettivi del PNRR (cfr. a titolo meramente esemplificativo, l'utilizzo del portale inPa per il reclutamento, le nuove norme in materia di concorsi pubblici, l'introduzione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione), nonché con la disciplina preesistente in materia di *performance* individuale.

*Vito Leccese è capo di gabinetto della Città di Bari e componente del Collegio di Indirizzo e Controllo ARAN. E' stato direttore generale del Comune di Bari e Presidente della delegazione trattante nel periodo 2014-2019.*