



*Consiglio Nazionale
dell' Economia e del Lavoro*

IL SEGRETARIO GENERALE

VISTO l'articolo 99 della Costituzione;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del lavoro e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286, in particolare l'articolo 8;

VISTO il d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 e ss.mm., e in particolare gli articoli 14, 15 comma 5, 16, e 70, comma 4;

VISTO il d.lgs. 7 marzo 2005 n. 82 e ss.mm.ii;

VISTO il d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

VISTO il d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123;

VISTO l'art. 263, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, concernente il Piano Organizzativo del Lavoro Agile nelle Pubbliche Amministrazioni (POLA);

VISTO il Regolamento degli organi, dell'organizzazione e delle procedure, approvato dall'Assemblea del Cnel il 17 luglio 2019, e in particolare l'articolo 12, comma 1 e l'articolo 30, comma 1, lett. a);

VISTO il Regolamento di amministrazione e di contabilità del CNEL di cui al D.P.R. 17 agosto 1999, n. 440;

VISTI i CCNL del personale dirigente e non dirigente del CNEL;

VISTO il programma di attività del CNEL per il biennio 2019-2020, approvato nell'Assemblea del 20 gennaio 2019 come integrato, a partire dall'anno 2020, dalla Nota integrativa approvata dall'Assemblea nella seduta del 18 dicembre 2019;

VISTO il Bilancio di previsione del CNEL per l'anno 2021;

VISTA la determinazione del Presidente di adozione delle *Linee generali per l'indirizzo dell'azione amministrativa del CNEL nell'anno 2021* e di delega al Segretario generale della *definizione degli obiettivi dell'azione amministrativa del CNEL*;

DETERMINA

di adottare l'unita "*Direttiva generale per l'azione amministrativa del Segretario generale per l'anno 2021*".

Cons. Paolo PELUFFO

**DIRETTIVA GENERALE
PER L'AZIONE AMMINISTRATIVA DEL SEGRETARIO GENERALE
PER L'ANNO 2021**

1. Premessa

L'emanazione della presente Direttiva generale vede un contesto che ha già assorbito gli effetti dei profondi mutamenti che hanno inciso sull'organizzazione e sul funzionamento di ogni apparato pubblico e in generale sulla vita delle imprese, delle famiglie, dei lavoratori ed in particolare dei giovani e delle donne.

L'esperienza fin qui vissuta restituisce la chiara percezione che alcuni dei mutamenti indotti dalla pandemia sono destinati a permanere nel tempo. Essi sollecitano la ricerca di nuovi percorsi e nuovi equilibri tra i fattori interessati. E' pertanto compito di tutti i soggetti pubblici tenuti alla adozione di questo importante atto di programmazione, e lo è ancor di più per quei soggetti dotati come il Cnel di un posizionamento costituzionale peculiare, ricercare non solo le soluzioni compensative più adeguate ma, soprattutto, un nuovo modello organizzativo che valorizzi anche le opportunità offerte dal mutamento di scenario che offre per molti versi potenzialità nuove per il recupero di margini di efficienza da troppo tempo compressi.

Per queste ragioni, raccogliendo in pieno quanto traspare nettamente dalla esposizione delle linee programmatiche del Presidente del Cnel per l'anno 2021, la presente direttiva generale intende porre le basi per il recepimento delle opportunità recate dal mutamento del contesto normativo e del nuovo ordine di priorità di cui è portatore.

I principali mutamenti in discorso attengono sia alla sfera organizzativa che a quella funzionale, afferente cioè alle missioni istituzionali del Cnel.

Sotto il primo profilo l'introduzione del *lavoro agile* si è rivelata capace di produrre da sola quei risultati che la normativa precedente alla pandemia soleva affidare a molteplici interventi settoriali e complessi, non sempre con altrettanto successo. Il riferimento è agli incrementi di produttività, alla riduzione dei costi, al miglior utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, alla dematerializzazione delle attività ed al loro tracciamento, alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, al risparmio energetico e alla mobilità sostenibile per citarne alcuni.

Ferma restando la necessità di una misurazione consuntiva e obiettiva di tali effetti che il Cnel deve condurre nel primo trimestre del corrente anno, appare

tuttavia già evidente, in linea generale, che il lavoro agile può e deve rappresentare una modalità ordinaria della prestazione lavorativa il cui monitoraggio dovrà produrre gli elementi di valutazione necessari alla emanazione di una regolamentazione adeguata ad esaltarne la proficuità per l'istituzione, per i suoi operatori, e per la collettività.

Sotto il profilo funzionale, a mente dei risultati quantitativi, ma soprattutto qualitativi, illustrati dal Presidente nel corso dell'Assemblea del 17 dicembre 2020, sia con riferimento alle prestazioni complessive che alla loro percezione presso gli *stakeholder*, il Cnel ha consolidato l'esercizio del proprio ruolo. Né poteva essere altrimenti considerata la natura delle sue prerogative in materia di lavoro, produzione, società, sostenibilità, volontariato, che individuano gli ambiti più feriti dalla pandemia. Ciò che gli individui hanno percepito in questi lunghi e difficili mesi di emergenza, ha trovato nel Cnel, attraverso le Organizzazioni in esso rappresentate, una emersione vivida e corale, una quotidiana e oggettiva testimonianza del reale margine di resilienza della Società italiana e una percezione qualificata della sostanza degli interventi necessari che non ha mancato di indirizzare agli Organi dello Stato ed alla collettività con puntualità e rigore, in una interlocuzione pressoché quotidiana, non ostacolata, ma anzi favorita, dalle modalità telematiche di confronto e dialettica.

In considerazione di ciò, il processo di autoriforma permanente, avviato con la direttiva 2018 dovrà quindi essere declinato, in questa seconda fase di operatività della decima Consiliatura, a raccogliere tutto questo e tradurlo in strumenti normativi primari e regolamentari per il consolidamento dei citati punti di forza.

La precedente edizione della Direttiva generale è stata emanata, a causa dell'inevitabile rimodulazione delle priorità e degli obiettivi indotta dalla pandemia, ad anno inoltrato. Restano dunque ancora pienamente operative le indicazioni e le considerazioni ivi formulate.

Va confermata la priorità per la completa transizione digitale del procedimento e della formazione dei documenti, che va integrata con la previsione del lavoro agile come modalità ordinaria e prevalente di lavoro.

Va attribuita massima rilevanza alla formalità dei documenti la cui natura tipizzata è stata oggetto della precedente direttiva. Essi devono sempre contenere tutte le fonti normative e regolamentari significative, l'iter procedurale seguito, riferimenti ai relatori, l'indicazione degli eventuali auditi

(preambolo); devono sempre prevedere una breve sezione numerata (considerato) che faccia stato dei precedenti atti e prese di posizione specifiche del Consiglio, e anche del CESE dell'UE; il dispositivo (espressione della volontà dell'assemblea e del lavoro specifico del relatore) sarà di volta in volta differente a seconda della natura del singolo atto. Per esempio, i documenti di osservazioni e proposte (OSP) previsti all'articolo 12 della legge 936/1982 rubricato "contributo all'elaborazione della legislazione", vengono resi ai sensi dell'articolo 99, comma 3, della Costituzione nella parte in cui afferma che il CNEL "può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge". Questa fonte specifica suggerisce di dare a tali atti una forma che si concluda con un elenco espresso e numerato di raccomandazioni che consentano al legislatore di trarne spunti operativi.

Il 2021 rappresenta l'anno di compimento della fase di autoriforma ormai dispiegata dal CNEL. In questo senso è compito di tutti gli uffici dar seguito e attuazione a tutte le disposizioni di legge che attribuiscono funzioni e compiti al Consiglio, anche quelle meno frequentemente attivate.

Assume carattere di priorità la piena attuazione dell'articolo 28, comma 2, della legge n. 234/2012, in materia di pareri del CNEL nella fase ascendente di tutti gli atti in via di approvazione da parte di organi dell'Unione europea. Per esempio, tale norma attribuisce una facoltà diretta al Consiglio di esprimere opinioni in materia di PNRR. Altresì, ai sensi di tale disposizione, saranno predisposte le necessarie istruttorie per consentire al Consiglio di esprimere un parere sulle raccomandazioni del Consiglio dell'UE e della Commissione sui programmi di stabilità e sul programma nazionale di riforma; sul parere espresso dalla Commissione sul Documento Programmatico di Bilancio; oltre a tutti gli atti che verranno presi in considerazione dal comitato appena costituito dal Presidente del CNEL in attuazione della norma.

Tra tutte le attività del Consiglio l'iniziativa legislativa riveste una primazia assoluta, in considerazione dell'eccezionale privilegio che il costituente ha affidato al CNEL. Tale eccezionalità è sottolineata dalla formulazione testuale dell'articolo 99 terzo comma della Costituzione che si discosta sia da quella dell'articolo 121 secondo comma ("il consiglio regionale può fare proposte di legge alle Camere"), sia dall'articolo 71 primo comma¹ statuendo in una disposizione due differenti norme, la prima che attribuisce l'iniziativa

¹ "L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere e agli organi ed enti ai quali sia conferita con legge costituzionale".

legislativa senza alcuna limitazione, la seconda che attribuisce al Consiglio il compito di “contribuire alla legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge”. I limiti cui fa riferimento la seconda delle disposizioni citate, attengono alla materia (economico-sociale), e alla riserva di legge per la statuizione principi e ambiti di esercizio della partecipazione del CNEL alla elaborazione legislativa. Si tratta di un *unicum* nella Costituzione repubblicana, rivelatore della grande aspettativa riposta dai costituenti, e può senza dubbio essere interpretato nel senso che gli organi costituzionali cui compete il potere legislativo hanno un implicito onere di rendere possibile questa partecipazione, cosa che è avvenuta sia con la legge n. 936/1986 e in particolare con l’articolo 12, sia con i regolamenti parlamentari.

In termini organizzativi, ne discende un dovere di tutta la struttura di dare priorità alle attività propedeutiche all’esercizio dell’iniziativa legislativa in entrambe le forme previste dalla Costituzione. I dirigenti sono dunque impegnati senza eccezione alcuna in almeno una conferenza mensile dedicata allo scrutinio dei lavori preparatori a tal fine. L’ufficio del segretario generale, in collaborazione con il DG, presenta ogni mese all’assemblea ordinaria lo stato di avanzamento di tutti i disegni di legge di iniziativa CNEL. Alla scadenza della legislatura, i disegni di legge che non sono stati approvati o assorbiti da iniziative parlamentari o governative, vengono d’ufficio ripresentati, salvo diverso avviso espresso dall’assemblea. Tale attività è elemento primario di valutazione della performance.

Per quanto riguarda l’assistenza agli organi del Consiglio, gli ultimi mesi hanno consentito di stabilizzare pratiche efficienti ed efficaci che nel corso dell’anno dovranno essere formalizzate. Va sempre considerata prioritariamente la fonte da cui trae origine un organo o una articolazione interna per commisurare la procedura da seguire nell’assistenza da fornire. L’assemblea, che equivale al Consiglio, ha fonte costituzionale nella sua composizione paritetica “di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive”. Il Presidente, l’Ufficio di presidenza, la Commissione informazione, il Segretario generale sono organi necessari previsti dalla legge istitutiva. Le Commissioni istruttorie e tutti i connessi gruppi di lavoro sono organi eventuali (le commissioni *possono* essere costituite fino a un numero di quattro) che traggono origine dalla legge. Il Collegio dei revisori, l’OIVAC, sono organi definiti dal Regolamento sulla base di principi generali dell’ordinamento stabiliti espressamente da leggi valide per tutte le pubbliche amministrazioni e organi costituzionali o di rilievo costituzionale. Il Consiglio di Presidenza e la Giunta per il Regolamento sono

organi previsti dal Regolamento con il quale il CNEL provvede autonomamente ad organizzare la propria attività e quindi sono espressioni di autonomia. L'assistenza fornita dagli uffici a tutti gli organi è definita già nel Regolamento dove, per esempio, prevede che il Segretario generale assista l'Assemblea, l'Ufficio di presidenza e, periodicamente e su invito, il Consiglio di presidenza. La competenza del Consiglio di presidenza appare specializzata in materia di elaborazione del programma di attività, strettamente connesso al coordinamento del lavoro delle commissioni istruttorie (art. 6, comma 3, del Regolamento). Da ciò discende che l'assistenza in questo caso debba essere assicurata dai due uffici competenti per il programma. Così come appare logico che alla Giunta per il regolamento (art. 7) prestino assistenza il Dirigente generale e l'Ufficio per il bilancio. Nel caso invece di attivazione della procedura di urgenza prevista dall'articolo 18, il Consiglio di presidenza opera e delibera con i poteri dell'Assemblea, salvo ratifica della stessa che può sempre riformare l'atto assunto in via di urgenza, quindi in questo caso viene assistito dal SG o dal Vicesegretario generale a ciò delegato.

In occasione di ogni Assemblea ordinaria, l'Ufficio del Segretario generale trasmette l'elenco delle attività svolte e degli atti approvati nel corso dell'anno solare in una tabella che viene regolarmente aggiornata.

Si raccomanda dunque la massima formalità nello svolgimento delle attività istruttorie. Ciò implica, per esempio, il dovere di tenere sempre aggiornata la conoscenza dei precedenti, anche lontani, delle prese di posizione del Consiglio, e il dovere di citarle nelle bozze di atti.

A tal fine, appare indispensabile procedere speditamente alla riattivazione della biblioteca, allo scrutinio attento dei fondi archivistici (e se necessario alla loro integrazione con ricerche in archivi privati o di organizzazioni), alla ricostruzione della serie storica degli atti del Consiglio, identificandone i fascicoli e l'iter procedurale di ciascuno di essi.

La ricerca storica sul Consiglio va ulteriormente rilanciata, finalizzando il lavoro degli storici alla pubblicazione di documenti che possono assumere interesse nel dibattito di oggi, per esempio, in materia fiscale o di valutazione degli investimenti pubblici, pari opportunità e lavoro subordinato e autonomo.

La comunicazione istituzionale deve procedere con la metodologia già adottata di fornire notizia nel dettaglio di tutte le attività svolte e di diffondere i documenti prodotti in modalità metodiche e ricorrenti, utilizzando i media più opportuni, anche attraverso la produzione di audiovisivi per la valorizzazione

della storia del CNEL. L'indirizzo della comunicazione è compito proprio del Presidente, in ciò assistito dal SG.

Il Consiglio come è noto opera in condizioni di scarsità di risorse umane derivante da un non ottimale convergere delle previsioni della legge speciale istitutiva, atti successivi di normazione secondaria, atti normativi valevoli per le pubbliche amministrazioni, ma non tradotti in modificazioni della legge istitutiva. Ciò premesso, lo sforzo in atto in questi anni della X Consiliatura ha già prodotto importanti risultati. Va proseguita con impegno la proficua esperienza di tirocini e borse di studio per giovani laureati, dottorati etc. Le attività convenzionali con amministrazioni e altre attività contrattuali devono essere svolte non solo sulla base della normativa vigente (d.lgs. n. 50/2016, etc.), ma anche sulla base di una stretta funzionalità di elaborazioni e rilevazioni rispetto alle istruttorie in corso. Attività che si siano rivelate poco produttive di risultati apprezzabili verranno abbandonate; quelle che non rientrino direttamente nelle attività previste da legge o programma verranno accantonate.

Per quanto riguarda le risorse da impiegare durante l'anno nelle molteplici attività di istituto, si dispone che venga preventivamente svolta la valutazione della fonte giuridica dell'attività da svolgere. Se l'attività è prevista da norma essa ha priorità sul resto, e deve essere attivata d'ufficio, e in tempo per non trovarsi a ridosso di termini eventualmente previsti, che vanno tassativamente rispettati. Questo vale anche per i diversi adempimenti in materia di performance, amministrazione trasparente, anticorruzione, tutela della salute, relazioni con il pubblico etc. Seguono, in secondo luogo, le attività previste del Regolamento, quali per esempio consultazioni pubbliche e partecipazione alle attività del CESE. In particolare, le consultazioni pubbliche vanno attivate quale complemento ordinario di Osservazioni e proposte rese dal CNEL su tematiche di alta rilevanza sociale. In terzo luogo, quelle derivanti da atti di programma approvati in Assemblea. Infine, tutte le indicazioni degli organi che non siano diretta traduzione di atti programmatici, che vengono svolti diligentemente nei limiti di quanto consentito dalle altre categorie di attività.

2. Le linee di indirizzo generale del Presidente del Cnel

L'Assemblea del 27 gennaio 2021 ha condiviso le Linee generali di indirizzo del Presidente del Cnel che, premessa l'analisi delle cause che hanno indotto ad una riformulazione, nel corso del 2019, delle priorità dell'azione del Consiglio -

connesse inevitabilmente alla gestione governativa e parlamentare della emergenza sanitaria – espone un piano di obiettivi strategici che attraversano tutte le funzioni del CNEL e per la cui realizzazione il Segretario generale, nella sua duplice veste di vertice dell'Amministrazione e di Responsabile dell'attuazione del programma, è chiamato a dare disposizioni. Detti obiettivi integrano, ovvero finalizzano in modo particolare, quelli previsti da norme di legge o di regolamento. Questi ultimi vanno perseguiti in virtù della norma stessa che investe gli organismi e gli uffici istruttori competenti in via permanente e ricorrente, essendo programmati e autorizzati ex lege ed a cui è dedicato il successivo paragrafo.

Le linee generali di indirizzo in esame contengono chiare esortazioni a proseguire lungo percorsi già delineati negli atti di indirizzo relativi agli anni precedenti e che tendono al consolidamento e sviluppo della posizione istituzionale del CNEL.

In particolare, è richiamata l'importanza di potenziare gli strumenti di autonomia non soltanto sul piano organizzativo e gestionale ma altresì sul piano contabile e finanziario. Allo scopo è necessaria la formulazione di una precisa proposta di modifica legislativa tesa a dotare il CNEL dei livelli di autonomia riconosciuti dall'ordinamento ad organi consimili oltre che ad Autorità indipendenti e altri organismi.

Fermo restando che lo status di autonomia del CNEL va richiamato in ogni atto di esercizio delle proprie funzioni, esso va soprattutto affermato con l'adempimento dei doveri che detto status implica, primo fra tutti il dovere di rendicontazione (*accountability*) alle Camere circa i modi di esercizio di detta autonomia e i risultati conseguiti.

Le stesse linee di indirizzo del Presidente accennano ai significativi risultati raggiunti nel corso del 2020 che confermano e migliorano i livelli prestazionali degli anni precedenti.

Già a partire dall'anno in corso, con riferimento all'anno 2020, si rende dunque improcrastinabile la redazione della *Relazione annuale* sull'attività ausiliaria svolta dal Cnel nei confronti del Parlamento e del Governo e sull'iniziativa legislativa nelle due modalità prescritte dall'articolo 99, comma 3, della Costituzione. La Relazione in discorso dovrà dare conto degli apporti originali in termini di valutazioni specifiche, osservazioni e proposte, indagini e pareri integrate da informazioni inerenti al bilancio sociale, assumendo una "matrice" che interseca le singole funzioni conferite dalla Costituzione, dalla legge

istitutiva e dalle altre leggi e regolamenti, con le diverse tematiche affrontate. Una particolare sezione della Relazione annuale va riservata agli effetti conseguenti all'attività di cui al terzo comma dell'articolo 99 della Costituzione.

Detta attività, ancorchè non prevista *de jure condito*, deriva la sua obbligatorietà dalla natura delle attribuzioni del CNEL.

3. Esercizio delle funzioni obbligatorie, tipiche e nominate.

L'esercizio delle funzioni cui sono destinati i paragrafi che seguono costituisce un dovere pubblico per il CNEL che pertanto ne risulta investito in via permanente. Da tale considerazione discende che non è necessaria, per ciascuna di dette attività nominate e tipiche, una attivazione formale da parte degli Organi di governance del CNEL. I Dirigenti cui è rimessa la competenza organizzativa dell'istruttoria dovranno quindi assumere ogni iniziativa al riguardo in tempi compatibili con le scadenze dei diversi adempimenti (rapporti annuali, valutazione della congiuntura, sessione di bilancio etc.). Ciò implica anche che la raccolta delle informazioni e la loro elaborazione, che costituisce il *fascicolo* di ciascuna delle attività in esame, deve assumere una connotazione dinamica, permanente e tracciabile ed essere costantemente finalizzata alla completezza ed esaustività delle informazioni, rimettendo alle Segreterie dei vertici la segnalazione di eventuali necessità o di criticità incontrate.

3.1. Potenziamento dell'attività di iniziativa legislativa

Non vi è dubbio, come sottolineato anche nelle Linee di indirizzo del Presidente del CNEL, che la funzione di iniziativa legislativa costituisce per il CNEL lo strumento più qualificante. I notevoli sforzi compiuti in passato consentono oggi di poter affermare che il Consiglio ha contribuito, nelle materie di sua competenza, alla elaborazione di norme positive di legge acquisite alla legislazione vigente.

L'esercizio della funzione del CNEL di "contribuire" alla produzione normativa nei settori di competenza consente, su un piano formale, di distinguere tra il potere di iniziativa legislativa (art. 71 Cost), che è un diritto costituzionalmente garantito del CNEL e soggetto unicamente ai limiti posti dalla stessa Costituzione, e la facoltà di segnalare o formulare proposte di intervento normativo che gli Organi legislativi possono determinare di tradurre in proprie iniziative.

Ma a valle di questa pur importante distinzione, l'essenza della chiamata del Consiglio a contribuire alla produzione normativa sull'ampio ambito di materie ad esso intestate, resta quella di completare il quadro della contemplazione degli interessi che fondano la Comunità dei cittadini in generale (rappresentati dal Parlamento e dal Governo) o nella loro dimensione territoriale (rappresentati dai Consigli Regionali), con gli interessi specifici dei lavoratori e delle imprese che in seno al CNEL assumono una veste di rappresentanza, non limitata alla collettività cui si fa riferimento ma che assurge altresì ad una pubblica funzione.

Ciò premesso, lo sviluppo di questa imprescindibile funzione in seno al CNEL deve essere realizzata associando le proposte di intervento legislativo, ovvero le iniziative formali propriamente dette, a ciascun atto di consulenza richiesto dal Parlamento ovvero autonomamente deliberato.

I pareri resi in occasione di audizioni sulla legislazione vigente, o su atti programmatici, deve potersi tradurre in quelle proposte di intervento normativo che ad avviso del Cnel possono rimuovere gli ostacoli rilevati, ovvero favorire gli sviluppi attesi in ogni ambito esaminato.

A tal fine è necessario coinvolgere in maniera costante le Organizzazioni rappresentate in CNEL anche avvalendosi delle rispettive strutture di studio e ricerca, ed è compito del supporto istruttorio sollecitare contributi in questa direzione che possano essere elaborati in termini normativi.

3.2. Potenziamento dell'attività consultiva (legge n. 234/2012).

La definizione del complessivo ruolo del CNEL nei confronti degli Organi preposti alla produzione di diritto trova un indispensabile completamento nella normativa posta dalla legge 24 dicembre 2012, n. 234, (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*), ed in particolare nell'articolo 28, comma 2, che, integrando espressamente le funzioni attribuite al Cnel dalla legge n. 936/1986, chiama il Consiglio a *"far pervenire alle Camere e al Governo le valutazioni e i contributi che ritiene opportuni"*.

Nel processo di rinnovamento e autoriforma avviato con l'insediamento dell'attuale Consiliatura, l'obiettivo della piena operatività di questa funzione assume un ruolo ancor più centrale dopo l'insorgere dell'emergenza sanitaria, ove si consideri che l'intera economia nazionale e le decisioni finanziarie inerenti l'impiego delle risorse e l'adozione delle misure di contrasto, sono

strettamente dipendenti da atti, normativi e non normativi, emanati da organi dell'UE nelle varie sedi competenti.

La competenza all'espletamento degli adempimenti necessari alla effettività di esercizio della funzione in discorso è ricondotta all'Assemblea, in sede deliberante e richiede un effettivo supporto da parte dell'Ufficio VI. In particolare, il Dirigente ad esso preposto dovrà darsi carico della elaborazione di proposte organizzative da tradursi, ove necessario, in modifiche del vigente regolamento che garantiscano, tenuto conto della mole di atti periodicamente inviato al CNEL ai sensi dell'articolo 28 citato, la costituzione ed il funzionamento del Comitato di cui al comma 3 dell'articolo stesso, l'inoltro della nota ministeriale e degli allegati a tutti i Consiglieri del CNEL, l'esame degli atti con la selezione di quelli che presentano il maggior livello di inerenza alle funzioni proprie del CNEL ai sensi degli articolo 10 e seguenti della legge istitutiva, la realizzazione, per ciascuno degli atti selezionati, di report sintetici secondo le forme e le prassi seguite dai servizi amministrativi europei, l'assistenza alle sedute del Comitato con periodicità mensile per la redazione di bozze di pareri da sottoporre alla prima Assemblea utile, il coinvolgimento di singoli Consiglieri *ratione materiae*, la raccolta delle eventuali osservazioni o proposte di parere. In particolare, l'ordine del giorno di ogni Assemblea dovrà ricomprendere uno specifico punto al riguardo e portato a conoscenza, contestualmente all'atto della convocazione, del Ministro o sottosegretario per gli affari europei e delle Associazioni rappresentative degli enti locali (ANCI, UPI e UNCEM) e delle Regioni. In ogni caso l'esame di ciascun elenco deve essere concluso con atto formale di scarico riportando gli esiti dell'attività svolta, anche in caso di non presa in considerazione.

3.3. *Mercato del lavoro.*

La redazione annuale del Rapporto sul mercato del lavoro costituisce uno dei maggiori punti di forza del Consiglio testimoniato dall'ampia risonanza e dall'apprezzamento riscossi, specie dalla ultima edizione pubblicata.

La tipologia delle analisi oggetto del Rapporto è consolidata e proprio in considerazione di ciò si rende necessaria sul piano organizzativo l'attivazione di tavoli tematici permanenti sui temi di maggiore sensibilità, affinché la costruzione del Rapporto possa giovare di un apporto continuo di informazioni da ricercarsi anche attraverso specifiche sessioni seminariali sulla produzione dei dati pertinenti. Al riguardo il dirigente preposto formulerà proposte

organizzative per l'attivazione di detti tavoli tecnici su specifiche aree tematiche avuto riguardo al dibattito politico, anche in sede europea, sulle tematiche dell'occupazione, del lavoro e della contrattazione.

Previo riesame degli obiettivi funzionali di cui al programma 2018-2020 e la eventuale proposta di rimodulazione degli stessi, una cura particolare dovrà essere dedicata all'attuazione del Codice unico dei contratti (di cui alla legge 11 settembre 2020, n. 120, di conversione del d.l. n. 76/2020 che ha recepito il contenuto dell'Atto C. 1857 di iniziativa del Cnel), alla fruibilità delle informazioni residenti nell'Archivio dei contratti ed alla analisi permanente dei principali indicatori del Mercato del lavoro. In tale contesto va condotta a termine ogni collaborazione con ANAC nella qualità di utilizzatore del codice unico. Le attività sopra descritte vanno espletate secondo gli iter generali di cui al Regolamento del CNEL garantendo la piena tracciabilità del lavoro, la distinzione tra le fasi organizzative, istruttorie, deliberative e l'informazione periodica dell'Assemblea circa lo stato di avanzamento.

In particolare, e a correzione di prassi dettate da urgenza ma non conformi ai principi di ordinata produzione di atti ufficiali, la bozza del rapporto da portare all'approvazione definitiva dell'Assemblea va comunicata al Ministro del Lavoro con largo anticipo rispetto alla data fissata per la sua presentazione pubblica. In nessun caso può procedersi alla presentazione pubblica del rapporto, ancorchè deliberato dalla Commissione Informazione e lavoro, prima della definitiva adozione da parte dell'Assemblea. Occorre infatti ribadire la natura giuridica dell'attribuzione di tale compito che, previsto da legge speciale, va interpretato come attribuzione di una funzione al CNEL che attiene all'ambito del controllo sull'attività delle amministrazioni e organi pubblici e dello svolgimento delle attività di contrattazione collettiva anche tra privati. Tale funzione viene attribuita al CNEL in considerazione della sua posizione di terzietà e indipendenza assicurata dalla Costituzione proprio dalla compresenza di elementi tecnici (gli esperti) e rappresentanti di interessi qualificati attraverso le organizzazioni maggiormente rappresentative ai sensi dell'art. 4 della legge n. 936/1986. L'interesse pubblico al buon funzionamento della contrattazione collettiva tra privati è saldamente fondato nella nostra Costituzione e l'affidamento al CNEL della organizzazione, cura e accessibilità dell'archivio dei contratti nazionali di lavoro, con la funzione di deposito legale degli stessi, ne è sua diretta espressione.

Per i contenuti prescritti dalla norma si fa rinvio alle considerazioni già svolte nella precedente direttiva.

3.4. Relazione annuale sui livelli e la qualità dei Servizi e Conferenza

Come il Rapporto sul Mercato del lavoro anche la Relazione annuale, introdotta dall'articolo 9 della legge 4 marzo 2009, n. 15, che ha modificato la legge istitutiva del Cnel n. 936/1986 introducendo l'articolo 10-bis, costituisce un impegno permanente del Consiglio da cui discende la necessità di una attività continuativa di raccolta, organizzazione e analisi delle informazioni, ferma restandone la periodicità annuale.

Le linee generali di indirizzo del Presidente ne hanno sottolineato il posizionamento nell'ambito del complessivo ciclo della performance delle amministrazioni pubbliche ampliandone con ciò le sue potenzialità.

Se l'edizione 2020 ha rappresentato un primo consuntivo dell'impatto dell'emergenza sui servizi della PA, la prossima edizione (da concludersi entro il primo trimestre del 2022) costituirà l'occasione per la rilevazione dell'impatto sulle PA della prima attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, tema questo su cui il CNEL è impegnato su diversi piani.

Lo sforzo organizzativo richiesto riguarda da un lato l'ampliamento dei settori della PA non ancora considerati ancorchè rilevanti, dall'altro la traduzione, in termini quantitativi e misurabili, delle analisi svolte, sul modello di quanto realizzato sul fronte degli enti locali. A tal fine il dirigente preposto formulerà proposte per la pianificazione di attività di collaborazione con le amministrazioni interessate e con i detentori di dati in generale e curerà l'esame dei dati periodici di fonte Istat e amministrativa comunque disponibili.

A tal fine necessita la realizzazione di un piano delle attività che copra l'intero ciclo istruttorio annuale non appena concluso il ciclo precedente.

In particolare, la bozza del rapporto da portare all'approvazione definitiva dell'Assemblea va comunicata al Ministro della Pubblica Amministrazione - Funzione pubblica con un congruo anticipo prima della data fissata per la sua presentazione pubblica. In nessun caso può procedersi alla presentazione pubblica del rapporto, prima della definitiva adozione da parte dell'Assemblea.

Per quanto riguarda il contenuto della Relazione sui servizi pubblici per i cittadini e le imprese delle amministrazioni pubbliche centrali e locali si rinvia a quanto definito nella precedente direttiva, che si conferma integralmente. Ricordo tuttavia che la Relazione istituita con la legge n. 15/2009 non costituisce una "legge provvedimento", ma al contrario una legge di riforma generale che

attribuisce al Consiglio una funzione ben definita di rilevazione e valutazione indipendente sui “servizi” delle amministrazioni pubbliche. In primo luogo, ciò vincola il contenuto e la struttura della Relazione. Essa deve contenere una parte su servizi delle amministrazioni centrali dello Stato; e una parte sui servizi di Regioni ed Enti locali. In secondo luogo, lo scrutinio del CNEL vincola a indagarne aspetti quantitativi e qualitativi nei confronti di cittadini e imprese; indicando chiaramente che non sarebbe completo il lavoro senza una valutazione della percezione degli utenti (cittadini ed imprese) sui singoli servizi, anche a campione, con gli strumenti scientifici a ciò dedicati. In terzo luogo, l’attribuzione di tale funzione a un organo ausiliario e dunque estraneo al circuito del vincolo di maggioranza Governo-Parlamento, indica il dovere da parte del Consiglio di enfatizzare la sua duplice natura di organo tecnico (esperti) e rappresentativo delle organizzazioni maggiormente rappresentative della produzione e della società, dedicando nella Relazione spazio a valutazioni espresse dalle forze sociali.

Se è dunque vero che la “legge Brunetta” ha inteso attribuire una funzione assimilabile a quella di controllo, ne discende che esso potrebbe svolgersi anche con più atti durante l’anno e che il suo estrinsecarsi in una Relazione e in più documenti infra-annuali è ampiamente nella libera determinazione del Consiglio. Rileva in ciò la successiva disposizione di legge che prescrive al CNEL di organizzare una Conferenza Nazionale sui Servizi delle Pubbliche amministrazioni, la quale indica specificamente l’obbligo di coinvolgere i lavoratori, gli utenti, la stampa specializzata e l’accademia in un esercizio complesso e collettivo di valutazione *ex post* dei servizi pubblici svolti a livello centrale e locale.

Nel 2021 deve essere realizzato un modello organizzativo in modo da svolgere la funzione anche attraverso eventi digitali su piattaforma, secondo i principi di efficacia, efficienza ed economicità.

Nel merito, è necessario che per la Relazione sul 2021 siano coinvolte amministrazioni come quella della Giustizia (civile, penale, amministrativa e contabile) e quella del Ministero dell’Interno che fino ad oggi non hanno partecipato al gruppo di lavoro cooperativo tra amministrazioni presso il CNEL coordinato dai Relatori, al quale quest’anno si sono già aggiunte il Dipartimento per le politiche fiscali del MEF; l’Agenzia per la Coesione; il ministero per l’Ambiente. Dovrà altresì essere richiesta la partecipazione dei nuovi ministeri: Turismo, Transizione digitale e Cultura, e in prospettiva una valutazione

attraverso il MISE della funzionalità in termini di prodotto sociale del servizio pubblico radiotelevisivo, soprattutto nel corso della pandemia.

Chiarita la natura funzionale della disposizione legislativa ne consegue che le attività attuative della stessa affidate al gruppo di lavoro costituito a tal fine con le amministrazioni pubbliche, sono connotabili in modo dinamico ovvero “di processo” con lo svolgimento nel tempo, e in tempi diversi, dei vari approfondimenti avviati nel corso dell’anno.

3.5. *Sessione di bilancio*

Si tratta di quanto previsto all’articolo 10, comma 1, lettera b) in cui si afferma che il Cnel “*esamina, in apposite sessioni, il Documento di economia e finanza, e la Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza*”, con l’espreso riferimento alla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009, agli articoli 10 e 10-bis. Ciò significa che per il DEF (aprile) e la NADEF (settembre) non è necessario alcun atto di presa in considerazione da parte degli organi, ma viene d’ufficio messo all’ordine del giorno dell’assemblea; allo stesso modo i dirigenti degli uffici con proprio atto attribuiscono per tempo d’ufficio i compiti del lavoro preparatorio e richiedono i pareri tecnici necessari sia in materia di quadro macroeconomico, sia in materia di approfondimenti settoriali. L’oggetto del parere obbligatorio vincola l’esercizio di elaborazione dello stesso. E cioè, nel documento deve essere scrutinato sommariamente la struttura stessa del documento che, a sua volta, è definita per legge. Così, per esempio, è prescritto dalla legge che nel DEF di aprile sia predisposta relazione sull’impatto degli indicatori BES. È prescritto altresì che in settembre sia redatto dal MEF l’allegato sull’andamento della lotta all’evasione e sulla economia non osservata.

Nel documento deve trovare spazio una analitica disamina delle parti essenziali del DEF, sia nella parte I (programma di stabilità), sia nella parte II (quadro macroeconomico e politiche settoriali), sia nella parte III (programma nazionale di riforme), nel suo confronto con le edizioni precedenti. Questi documenti, come è noto, dal 2011 sono parte di un procedimento europeo simultaneo previsto dal REG UE 1176/2011, e dunque il parere si estende necessariamente a tutti gli atti previsti dal “semestre europeo” che costituiscono premessa e conseguenza dei due documenti in oggetto. Questo presuppone piena collaborazione nella predisposizione dell’istruttoria amministrativa da parte degli uffici IV e VI. In generale, le bozze preliminari elaborate dagli uffici per gli organi devono seguire, nella loro redazione, la struttura del documento oggetto di parere. Devono contenere elementi sufficienti per verificare la

coerenza del quadro macroeconomico. Devono lasciare ampio spazio alla elaborazione da parte dei consiglieri di valutazioni di merito, in premessa e nel dispositivo del documento, che sono (premesse e dispositivo) di stretta competenza degli organi. La trasmissione iniziale a un organo (ufficio di presidenza, commissioni, consiglio di presidenza) di una prima bozza è di competenza del Presidente o dell'ufficio di presidenza. Una volta che un organo ha svolto una prima discussione su una bozza di testo, in quel momento comincia a definirsi un percorso di espressione della volontà dell'organo che diventa vincolante sia per gli uffici che per gli ulteriori interventi da parte dei consiglieri, i quali devono tutti essere espressi ritualmente e a norma di regolamento, anche nel caso di posizioni dissenzienti che, a richiesta, devono risultare nel documento (in nota o in altra forma). Dopo l'approvazione da parte dell'assemblea, devono trovare riscontro nel testo tutte le osservazioni avanzate in ottemperanza del regolamento dai consiglieri nel corso del dibattito, ma non possono essere adottate ulteriori significative modifiche, senza ritornare nell'organo che ha approvato il testo.

3.6. *Esame della congiuntura*

L'art. 10 lettera d) della legge 936/1986 dispone che *“il Cnel (...) esprime proprie valutazioni sull'andamento della congiuntura economica in sessioni semestrali”*.

Gli adempimenti obbligatori assegnati al Cnel da detta norma impongono dunque la individuazione di (almeno) due sessioni annue da realizzarsi orientativamente entro il mese di settembre relativamente al primo semestre dell'anno, ed entro il mese di febbraio relativamente al secondo semestre dell'anno precedente. La denominazione da adottarsi è: *Parere concernente valutazioni del CNEL sull'andamento della congiuntura economica, ai sensi dell'art. 10 lettera d della legge 936/1986. (I) sessione semestrale (2021)*. Dette valutazioni, ai fini classificatori della tipologia degli atti del CNEL costituiscono infatti *“pareri”* ed assumono la numerazione ad essi relativa. E' da escludersi che le valutazioni in esame integrino la forma di *“osservazioni e proposte”* non costituendo esse iniziative autonome del Consiglio bensì adempimenti obbligatori *ex lege* e non determinando un contributo alla legislazione in materia economico e sociale ai sensi dell'articolo 99, terzo comma, della Costituzione.

La cadenza semestrale, peraltro, va interpretata alla luce dei regolamenti UE, successivi alla legge 936/1986, concernenti il semestre europeo, e può dunque essere intesa come periodicità da definirsi in concreto con riferimento alla

emanazione di atti rilevanti in materia di previsione del quadro macroeconomico.

Il potere deliberativo sul parere in discorso spetta all'Assemblea previa istruttoria delle strutture e Uffici competenti, fatta salva la procedura di urgenza ai sensi dell'articolo 18 del Regolamento del Cnel che prevede la procedura semplificata, ricorrendo necessità e urgenza.

L'iter istruttorio delle valutazioni in esame non può prescindere da un rapporto specifico degli Istituti di ricerca congiunturale e Università convenzionati con il CNEL – da attivarsi a cura degli Uffici indipendentemente da specifici input formali, e dai rapporti periodici dei soggetti produttori di dati e rilevazioni (ad es. Istat, Banca d'Italia e FMI), ma al tempo stesso, per poter rendere valore aggiunto rispetto ai report congiunturali di organi consimili (UPB), dovranno includere una "lettura Cnel" qualificata dalla rappresentanza della Società civile e produttiva e delle loro organizzazioni. L'acquisizione di detti elementi qualificanti e distintivi, può avvenire, valutate le circostanze in cui cade il termine a provvedere, alternativamente secondo una delle modalità di seguito indicate:

- convocazione di una seduta straordinaria dell'Assemblea;
- convocazione di una seduta delle Commissioni congiunte;
- invio dei documenti a tutti i consiglieri con nota protocollata a firma del Presidente, di formale attivazione della procedura istruttoria, assistita dagli Uffici competenti, che conduce alla deliberazione assembleare anche in sede di ratifica;
- invio dei documenti a singoli consiglieri competenti per materia (esperti) con nota protocollata a firma del Presidente, che richiede l'esame dei testi e la formulazione di brevi osservazioni entro un termine certo.

3.7. Le funzioni del Cnel relative all'ambito di governo regionale.

L'ambito delle funzioni che consegue alla natura ausiliaria del CNEL riferita allo Stato-comunità ha trovato nella legge n. 936 del 1986, che sostituisce la originaria legge istitutiva 5 gennaio 1957, n. 33, un significativo allargamento all'ambito di governo regionale e delle Province autonome.

L'estensione può dirsi strutturale ed attua un parallelismo con la funzione consultiva riferita agli organi costituzionali dello Stato, per le considerazioni che seguono.

L'insediamento della Consiliatura deve essere comunicato ai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano (art. 1, comma 5).

Alle riunioni dell'assemblea, delle commissioni e dei comitati del CNEL hanno facoltà di intervenire, ovvero possono essere invitati, i presidenti dei consigli o assemblee e delle giunte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano (art. 19, commi 1 e 2).

Il CNEL contribuisce all'elaborazione della legislazione che comporta indirizzi di politica economica e sociale esprimendo pareri e compiendo studi e indagini su richiesta anche delle regioni o delle province autonome (art. 10, comma 1, lettera f).

Al CNEL possono richiedere pareri, nelle materie di cui all'articolo 10, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano su richiesta fatta, previa deliberazione degli organi competenti, dal presidente della giunta, pareri di cui è prescritta la pubblicazione secondo le norme dei rispettivi ordinamenti (art. 11, commi 1, lettera c, e 3, secondo periodo).

Ancora, le osservazioni e le proposte del CNEL sono trasmesse anche alle regioni e alle province autonome, che ne disciplinano le modalità di utilizzazione nell'ambito dei rispettivi ordinamenti (art. 12, comma 1).

Giova, infine, richiamare il ruolo del CNEL nel partenariato sui fondi strutturali e d'investimento europei che interessano direttamente le regioni italiane. Detto ruolo è riconosciuto dall'articolo 3, paragrafo 2 del Regolamento delegato UE, 7 gennaio 2014, n. 240 della Commissione, recante *"Codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei"*. Ruolo che il CNEL esercita in concreto come testimoniato dal documento di Osservazioni e proposte n. 367 dell'8 novembre 2018².

La priorità data dalla presente direttiva alla particolare cura delle funzioni che la legge assegna espressamente al CNEL induce a pianificare iniziative che diano corpo all'adozione di atti di esercizio della funzione consultiva nei confronti delle regioni.

Un primo approccio può essere costituito dall'analisi comparata dei DEF regionali in base alle regole ed alla tempistica del semestre europeo di cui alla legge di contabilità e finanza pubblica, sia con riferimento al DEF dello Stato che con riferimento ai DEF di ciascuna Regione, allo scopo di individuare, sulle materie rimesse alla cura del CNEL, le connessioni esistenti e i livelli qualitativi e quantitativi della implementazione degli obiettivi programmati.

² Il CNEL potrebbe svolgere il compito di "organizzazione ombrello": per le attività di monitoraggio e valutazione rispetto all'applicazione dei "principi orizzontali" definiti agli articoli 5, 7, 8 del Regolamento COM 1303/2015, in particolare per la verifica del 2019 della programmazione 2014-2020; per i programmi di cooperazione internazionale, interregionale e transnazionale.

4. Organizzazione del CNEL - Osservanza dei procedimenti da parte degli Uffici del CNEL, finalizzati alla adozione di atti in attuazione di obblighi legali e regolamentari.

L'aspetto di maggiore criticità rilevato nello svolgimento delle attività, funzionali ed amministrative, attuate nella prima metà del mandato della presente consiliatura, attiene senza dubbio al rapido e progressivo assottigliamento dei margini di piena occupazione delle risorse disponibili, dettato anche dalla rigidità che presiede, per fattori normativi o anche interni, all'ampliamento delle risorse sotto il profilo qualitativo e quantitativo.

Le iniziative attuate per il contrasto di questa condizione limitativa dell'operatività del Cnel, hanno consentito di estendere in modo sensibile i margini suddetti, ma rendono indispensabile di intervenire con ponderazione all'atto della pianificazione delle attività e di assegnazione alle stesse delle priorità più compatibili con le forze in campo.

Il considerevole volume delle attività obbligatorie previste dalla legge sia sul fronte amministrativo che funzionale richiedono una copertura integrale e prioritaria, di talché l'individuazione di ulteriori attività deve essere valutata in termini di fattibilità laddove esse richiedono un impiego di risorse non agevolmente assorbibile dalla ordinaria flessibilità amministrativa.

La valutazione dell'urgenza di una attività, ancorché dichiarata dagli Organi di governance o istruttori, è rimessa alla valutazione in ultima istanza del Segretario generale che, con il supporto dei dirigenti coinvolti, disporrà per l'ordinato svolgimento delle attività ovvero per la rimodulazione delle stesse nell'ambito del piano complessivo che discende dal programma del Cnel, tenuto aggiornato dalla Segreteria generale.

È prioritario, al riguardo, procedere ad una accurata ricognizione delle attività in atto, determinarne lo stato di avanzamento, rideterminarne le scadenze ovvero statuirne la cessazione.

In particolare, vanno adottate decisioni di cessazione per tutte le Convenzioni interistituzionali formalmente attivate, che hanno già prodotto risultati o che sono interessate da un ridimensionamento del livello di priorità originariamente assegnato. Analogo approccio va condotto sui Gruppi di lavoro

qualora non risulti agli atti una significativa movimentazione nell'ultimo semestre.

Come per l'attivazione di nuove attività, è necessaria una attenta ponderazione nella fissazione di ordini del giorno per sedute di Organi, Gruppi di lavoro e altri organismi, la cui approvazione determina precisi doveri implementativi a carico delle strutture che debbono parimenti essere ponderate e preventivamente autorizzate. A tal fine gli ordini del giorno dei detti organismi richiedono il visto del Segretario generale chiamato a verificare la competenza dell'Organo rispetto alla materia trattata e in generale, la corrispondenza alla legge ed al regolamento e a adottare le misure necessarie alla loro attuazione nell'ambito del piano generale delle attività sopra richiamato. Per queste ragioni va evitato di produrre *ordini del giorno* identici per la convocazione, in rapida successione, di sedute di organi distinti sotto il profilo delle competenze deliberative proprie.

In particolare, costituisce condizione di validità dell'ordine del giorno che la documentazione sufficiente alla trattazione di ciascun punto possa essere resa disponibile a ciascun destinatario con almeno 72 ore di anticipo rispetto al giorno e l'ora di tenuta della discussione, termine ritenuto incompressibile per garantirne una informata trattazione.

La mancata produzione della documentazione relativa a ciascun punto dell'ordine del giorno ovvero la sua produzione tardiva determinano l'aggiornamento della trattazione ad altra seduta. Solo il consenso unanime dell'Assemblea in casi di conclamata urgenza può sanare l'irregolare o tardiva trasmissione di atti per lo scrutinio dei consiglieri.

L'esame e la trattazione dei documenti predisposti dagli Uffici istruttori non possono essere rimessi agli Organi ove non risulti che è stato inviato con un preavviso sufficiente per ricevere osservazioni scritte rese da singoli Consiglieri.

5. La Dirigenza

L'esperienza maturata nel periodo di emergenza pandemica, a un anno dalla precedente riorganizzazione, rende necessarie la semplificazione e lo snellimento della struttura dei servizi del CNEL attraverso la ridefinizione dei compiti attribuiti a tre dei sei Uffici previsti, la conseguente soppressione di un Ufficio, la elevazione al rango di Ufficio della Segreteria del Segretario generale con contestuale soppressione della Unità organizzativa "Segreteria generale" nonché la piena attuazione delle prescrizioni in materia di trasparenza

amministrativa, tutela dei dati personali (GDPR), politiche di prevenzione della corruzione, sicurezza sul lavoro e tutela della salute, codice dell'amministrazione digitale.

Tale intervento di razionalizzazione va incontro a recenti osservazioni degli organi consultivi e di controllo nella direzione di una più efficiente ed economica organizzazione dei processi di lavoro. Esso assolve tuttavia anche a una necessità di merito che origina dalla peculiare funzione attribuita al Segretario generale del CNEL, che viene nominato dal Consiglio dei ministri, sentito il Presidente del CNEL, procedimento che configura tale incarico quale organo di alta amministrazione e controllo. A questa funzione derivante direttamente dalla legge, si aggiunge la responsabilità dell'attuazione del programma, precedentemente svolta da un capo dipartimento a ciò dedicato. Ne deriva una necessità organizzativa stabile di coordinamento e di supporto molteplice con caratteristiche di Ufficio e non di *staff*.

6. Gestione delle risorse umane e lavoro agile (POLA)

Ai sensi dell'art. 263 del decreto-legge n. 34 del 2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 77 del 2020, le amministrazioni pubbliche, entro il 31 gennaio di ciascun anno (a partire dal 2021), redigono, sentite le organizzazioni sindacali, il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), quale sezione del Piano della performance. Nell'ambito della propria autonomia organizzativa il CNEL intende recepire i principi della disposizione citata.

Nell'ambito delle attività propedeutiche alla predisposizione del POLA, la mappatura organizzativa e delle competenze in capo a ciascun dirigente del CNEL permetterà di:

- rilevare e valutare l'attuale assetto micro-organizzativo;
- definire le competenze ottimali, anche al fine di avere a disposizione le informazioni necessarie per la selezione dall'esterno;
- analizzare le competenze individuali ed individuare le aree di possibile miglioramento;
- costruire percorsi individuali e organizzativi di sviluppo per il personale dipendente ed i dirigenti.

Le attività descritte sono finalizzate ad una gestione maggiormente consapevole sia delle attività di reclutamento che di quelle formative. Gli *output* attesi sono, sotto il primo aspetto, quello di individuare con precisione il fabbisogno delle competenze necessario a realizzare il programma di attività del Cnel, approvato

dagli Organi; sotto il secondo aspetto, la valorizzazione del personale dipendente, dirigente e non, in un percorso di sviluppo delle competenze che sia anche di stimolo e di rafforzamento del senso di appartenenza. A tale proposito, andrebbero migliorate e potenziate le attitudini al lavoro di team, allo scopo di garantire maggiore sinergia fra uffici dedicati al programma e uffici amministrativi, con progetti e percorsi condivisi di *coaching* e *mentoring* innovativo. I vantaggi che ne deriverebbero in termini di maggiore flessibilità organizzativa consentirebbero di far fronte efficacemente ad improvvisi e temporanei depauperamenti del personale in servizio, anche per effetto dell'emergenza sanitaria in atto.

Il riavvicinamento tra il profilo posseduto ed il profilo di competenze atteso, delineato sulla scorta del programma di attività approvato dagli Organi, consentirà al segretariato generale di guadagnare maggiore flessibilità, in un contesto ottimale di utilizzo delle risorse umane.

6.1. Rafforzamento della dotazione di personale delle aree funzionali

La precedente edizione della Direttiva annuale ha evidenziato le problematiche e le possibili soluzioni per il conseguimento della dimensione minima ottimale della dotazione di personale. Si tratta di un obiettivo di natura permanente e pertanto le considerazioni ivi svolte vanno necessariamente riprodotte nella presente edizione. Permane infatti la necessità di proseguire nella revisione degli organici degli Uffici, fondata, in prima battuta, sulla necessità di migliorare la distribuzione di detto personale, al fine di realizzare un incremento di efficienza.

Resta centrale la rilevazione dei carichi di lavoro individuali anche avvalendosi dei dati disponibili sulle piattaforme esistenti (NoiPA e Conto Annuale) per la definizione del fabbisogno quale criterio ordinatore per determinare le future consistenze di personale secondo i principi della legge delega n. 124 del 2015 e del decreto legislativo n. 75 del 2017, tenuto conto della normativa intervenuta connessa alla pandemia.

Va ulteriormente migliorato il rapporto in essere tra il numero delle risorse assegnate a compiti di amministrazione attiva (gestione del personale, affari generali, bilancio, sistemi informativi, cerimoniale) ed il numero delle risorse assegnate in favore della componente di supporto alle funzioni proprie del Consiglio, in favore di quest'ultimo.

La perdurante disposizione normativa che preclude al CNEL la realizzazione di contratti di ricerca con istituti privati fa ricadere interamente sulla dotazione

organica l'onere di produzione della necessaria attività di ricerca economico-giuridica, statistica e lavoristica. Ciò richiede che la dimensione minima ottimale della dotazione interna va misurata sulla base dell'attività da svolgere, in primo luogo definita da disposizioni di legge e dal Programma approvato dall'Assemblea.

Per quanto riguarda la consistenza del personale delle aree funzionali e la distribuzione in atto tra funzioni di amministrazione attiva e funzioni di supporto diretto agli organi di merito, anche tenuto conto dei positivi interventi già adottati, desta tuttora preoccupazione e richiede interventi prioritari di utilizzazione di ogni istituto e di ogni procedura prevista nel rispetto dei limiti di legge (ulteriori bandi di mobilità ovvero di procedure concorsuali, tramite l'istituto del comando temporaneo, e tramite il rafforzamento qualitativo delle competenze del personale esistente anche attraverso il Seminario permanente). L'istituto del comando va utilizzato anche quale strumento prodromico all'ingresso nei ruoli organici del CNEL – in analogia alla prassi seguita in organi consimili - pertanto è imprescindibile un'attenta valutazione da operarsi soprattutto a cura dell'Ufficio richiedente.

Per far fronte, invece, alle esigenze di personale presso uffici nei quali risulta oggettivamente difficile ricorrere all'assegnazione temporanea, potranno essere bandite ulteriori procedure di mobilità, anche a livello territoriale, rivolte al personale appartenente ad amministrazioni da identificarsi di volta in volta.

Relativamente all'incentivazione e alla valorizzazione del personale presente, occorre procedere ad una razionalizzazione delle risorse, combinando le azioni verso obiettivi di riqualificazione ed ottimizzazione dell'apporto professionale. Permane la necessità di rivedere e rimodulare i profili professionali, nel senso di riconsiderare la definizione di alcune mansioni e inserire nuove figure professionali, attualmente non presenti nell'amministrazione.

Le competenti strutture dovranno avviare la rilevazione delle mansioni concretamente svolte da ciascuna unità (Ufficio, Unità organizzativa) nonché, in astratto, le attività pertinenti a ciascun Ufficio – Unità organizzativa, ivi comprese le Segreterie.

Lo scopo è quello di dotare l'Amministrazione di un agile strumento di pianificazione, modulazione e trasparenza che dia conto dinamicamente delle attività intestate ai singoli Uffici, di quelle effettivamente assegnate a ciascuna unità di personale e, per ricavarne in conclusione un risultato del deficit o del surplus di fabbisogno di personale da parte degli stessi Uffici. Ciò al fine di una razionale ed equa redistribuzione dei carichi di lavoro (si richiama in proposito quanto già impartito con la precedente direttiva.

6.2. Potenziamento dell'attività di formazione. Aggiornamento professionale – Seminario permanente.

Il potenziamento dell'attività formativa deve essere attuato parallelamente allo sviluppo del partenariato istituzionale attraverso le Convenzioni sottoscritte con le maggiori e più prestigiose Università italiane, finalizzate all'attivazione dei tirocini formativi extracurricolari e con cui si è instaurata una proficua collaborazione nella predisposizione di progetti di orientamento per giovani laureati meritevoli.

Fra gli strumenti utili all'effettiva realizzazione di un miglioramento delle competenze individuali vi è quello introdotto con la determinazione 19 novembre 2020, n. 1988 concernente l'istituzione del *Seminario permanente di analisi e aggiornamento tecnico-giuridico sui dati economici e il mercato del lavoro* con il fine dell'acquisizione e del mantenimento di elevati livelli di operatività del personale impiegato nelle istruttorie concernenti l'esercizio di tutte le funzioni elencate nei sopra richiamati articoli 10 e 10-bis della legge n. 936/1986 nonché dei componenti della Consiliatura, nonché dell'adeguamento delle conoscenze e delle capacità operative del personale ai livelli necessari richiesti dall'esame dei principali documenti di programmazione dello Stato, dei dati afferenti ai diversi settori produttivi rappresentati in seno al CNEL e del potenziamento delle istruttorie finalizzate all'esercizio, in detti ambiti, dell'iniziativa legislativa. L'attività del seminario va tenuta ben distinta dalle attività di formazione, in quanto esso è strettamente funzionale allo svolgimento delle istruttorie, in materie di competenza del CNEL. È infatti di tutta evidenza come sia preconditione per il lavoro degli uffici, una diffusione tempestiva e una approfondita conoscenza di tutti i documenti rilevanti in materia economico-finanziaria, congiunturale e lavoristica provenienti da fonti qualificate, da istituzioni e centri di ricerca, (ad es.: Banca d'Italia, Commissione europea, Fondo monetario internazionale, OCSE, istituti regionali, Università, centri di ricerca privati etc.). Si deve costruire un meccanismo interno stabile di assegnazione, diffusione e condivisione di tutti i documenti, nel momento in cui vengono pubblicati, rivolto al personale e ai consiglieri. Il Seminario deve fungere da luogo per una discussione sommaria, ma tempestiva, sui documenti più importanti, con l'aiuto degli organi che li hanno prodotti. Alla prima finalità, operativo-conoscitiva, se ne aggiunge quindi una seconda: quella di costituire presso il CNEL un luogo di integrazione e monitoraggio di fonti

qualificate di analisi economico-sociale, che appare utile anche nell'interesse generale.

7. Gestione delle risorse infrastrutturali e logistiche

A completamento del significativo sforzo compiuto dal CNEL nel corso del 2020 per il recupero della piena funzionalità tecnologica delle prestigiose aule in dotazione e per il recupero del patrimonio librario finalizzato alla riapertura e piena funzionalità della biblioteca, va portato a termine l'ambizioso progetto di ammodernamento della rete locale LAN.

L'adesione del CNEL alla convenzione LAN 7 all'esito dell'aggiudicazione, avvenuta il 1° ottobre 2020, della gara a procedura aperta per la fornitura di prodotti e servizi per la realizzazione, manutenzione e gestione di reti locali (edizione 7) - ID 2096, indetta da Consip SpA, consentirà di ammodernare la rete locale ormai obsoleta, il rifacimento totale del cablaggio strutturato, la sostituzione degli apparati attivi di rete nonché la realizzazione di una rete *WiFi* efficiente e capillare.

Dovrà essere realizzata, nel corso del 2021, la nuova sala di consultazione e lettura della Biblioteca del CNEL utilizzando il vano centrale del corpo principale di Villa Lubin al piano terra. Particolare cura andrà prestata allo svolgimento dei procedimenti amministrativi finalizzati al rilascio delle necessarie autorizzazioni da parte degli Enti preposti (Vigili del fuoco e Sovrintendenze ai beni culturali e alle opere pubbliche).

Tale realizzazione consentirà di collocare il patrimonio librario del CNEL, già oggetto di selezione e scarto e in fase attuale di catalogazione, consentendone anche una pubblica fruizione. A tal fine va con tempestività pianificata la copertura organizzativa di detto obiettivo con l'assegnazione di personale qualificato e di dotazioni strumentali e tecnologiche adeguate. La possibilità di apertura al pubblico richiede la preventiva approvazione di norme regolamentari per l'accesso e la fruizione dei servizi.

8. Miglioramento del livello dei servizi informatici e delle tecnologie a sostegno delle attività istituzionali, attraverso la semplificazione,

modernizzazione e innovazione gestionale. Costante circolazione di informazioni, interna ed esterna, sull'attività del CNEL.

Nell'ambito della rimodulazione degli assetti organizzativi assume pari importanza, rispetto alla componente "risorse umane", quella costituita dalle "risorse strumentali", con specifico riferimento alle risorse informatiche, già ricca, ma da implementare per le necessità, sempre crescenti, imposte dal lavoro agile e dalla formazione a distanza. Oltre a ciò, va potenziato il flusso documentale, l'utilizzo della firma digitale ed il ricorso al fascicolo informatico dei procedimenti, non solo per esigenze di economicità ed efficienza, ma per esigenze di trasparenza e certezza degli atti. Dopo la realizzazione e l'aggiornamento del fascicolo informatico del dipendente, portato a compimento nell'anno 2020, la realizzazione del fascicolo elettronico dei procedimenti amministrativi costituirebbe il naturale upgrade, in linea con il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD).

9. Amministrazione eticamente orientata.

L'obiettivo di un'amministrazione eticamente orientata resta al centro dell'azione amministrativa del CNEL con l'adozione delle misure di prevenzione della corruzione previste dal Piano e dai suoi aggiornamenti le cui prescrizioni, tradotte in obiettivi operativi, costituiscono sede di riscontro dei comportamenti organizzativi dei dirigenti in sede di valutazione.

Al riguardo va evitato il rischio di realizzare, allo scopo, procedure di mero adempimento. L'azione da attuarsi deve invero non soltanto contribuire a diffondere i contenuti della politica di prevenzione, ma anche indurre ad una piena consapevolezza delle connesse responsabilità dirigenziali e disciplinari.

Si ritiene utile al riguardo l'accorpamento delle figure del Responsabile della trasparenza e del Responsabile della prevenzione della corruzione, ed occorre porre l'accento sul momento della pianificazione con la esplicitazione di obiettivi e azioni da intraprendere con l'esplicitazione delle relative tempistiche.

La programmazione in questione si connota, per la sua flessibilità, come *work in progress*, cosicché ogni anno il Piano deve essere integrato alla luce dei dati, delle informazioni e delle valutazioni, nonché delle prassi emergenti in fase di rendicontazione, che annualmente il Responsabile rileva attraverso il coinvolgimento dei referenti e dei dirigenti, in un'ottica di miglioramento continuo dell'*accountability* interna ed esterna.

Per l'anno corrente va rafforzata la comunicazione istituzionale finalizzata a far conoscere al personale le potenzialità del *wistleblowing* e la tutela del dipendente

segnalante reati o irregolarità di cui sia venuto a conoscenza per ragioni di lavoro, la cui disciplina è stata aggiornata con la legge 30 novembre 2017, n. 179.

10. Benessere organizzativo

L'attenzione per questo tema resta motivata dalla consapevolezza che esso incide sull'efficacia ed efficienza delle azioni intraprese, aspetti questi cruciali per una organizzazione che deve porsi al servizio dell'intera comunità, migliorando le pertinenti performance e il conseguenziale rendimento.

Il Cnel vuole prestare la massima attenzione al riguardo, specie con riferimento agli aspetti legati ai temi della conciliazione dei tempi famiglia-lavoro e delle pari opportunità.

A tal fine si intende confermare ed esortare la piena collaborazione con il Comitato Unico di Garanzia, anche attraverso incontri di approfondimento, che dovrà improntare la sua azione alla pianificazione delle azioni ed al monitoraggio dell'attuazione delle stesse, presentando il piano biennale di azioni positive in coerenza con i principi della direttiva n. 3/ 2017 della Funzione pubblica, in attuazione dell'art. 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e della legge 23 maggio 2017, n. 81, tutte finalizzate ad incrementare e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro anche con riferimento ad ipotesi di telelavoro.

Le finalità sono l'ottimizzazione dei costi di gestione degli uffici e, al contempo, accrescere la produttività dei lavoratori e ridurre lo stress psico-fisico connesso agli spostamenti con un conseguente miglioramento dell'equilibrio dei tempi dedicati al lavoro e alla famiglia.

Anche a tal fine costituirebbe una iniziativa rilevante la valorizzazione del servizio mensa presso la sede del CNEL. Il miglioramento dei servizi mensa nei luoghi di lavoro è oggetto di interesse da parte del Consiglio che ha stipulato la una convenzione con l'Università Federico II (cattedra Unesco) per l'approfondimento del tema "educazione alimentare e sviluppo sostenibile". Il recepimento presso l'Organo, anche attraverso sperimentazioni, degli approcci più moderni al tema dell'equilibrio alimentare connesso al benessere dei lavoratori, nelle imprese e nei luoghi di lavoro in generale (le discipline normative in materia sono risalenti e largamente inadeguate), costituirebbe un atto distintivo e rilevante oltre che di coerenza.

L'introduzione del lavoro agile - *smart working* - favorisce la diffusione di modalità organizzative, più flessibilità sotto il profilo dell'orario e del luogo della prestazione lavorativa, fino a forme di *welfare* aziendale per facilitare i lavoratori genitori o impegnati in forme di assistenza parentale.

Quel che va evidenziato è che si tratta un nuovo approccio all'organizzazione del lavoro, in cui le esigenze individuali del lavoratore si possono contemperare in maniera ottimale con quelle dell'Amministrazione.