

LA RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO E DELLA VALUTAZIONE

Di Arturo Bianco

Il Governo ha definitivamente approvato i decreti legislativi di riforma del pubblico impiego, cioè la revisione del D.Lgs. n. 165/2001, e della valutazione, cioè la modifica del D.Lgs. n. 150/2009. In attesa dei testi definitivi, si può subito evidenziare che la delega conferita dalla legge n. 124/2015 per la riforma del testo unico delle leggi sul lavoro pubblico è stata usata in modo assai timido o, per meglio dire, unicamente per le parti su cui il consenso è ampio, lasciando da parte le innovazioni di maggiore rilievo. La scelta di maggiore rilievo è senza dubbio l'ampia stabilizzazione di lavoratori precari, per la cui valutazione attenta occorre attendere il testo definitivo, ma non si possono non mettere in evidenza le novità in materia di dotazioni organiche, di procedure per le assunzioni, ivi comprese quelle flessibili, l'ampliamento degli spazi riservati alla contrattazione collettiva, la disciplina del fondo per le risorse decentrate, le nuove regole per gli incarichi di collaborazione, l'attribuzione di competenze più ampie agli uffici per i procedimenti disciplinari e, in materia di valutazione, l'aver rimesso la disciplina delle fasce di merito alla contrattazione collettiva, superando i vincoli drastici dettati dal legislatore. Vi sono delle disposizioni sulla sanatoria della contrattazione decentrata illegittima, ma sono molto meno rilevanti di quelle attese. Molti dei principi più innovativi dettati dalla legge n. 124/2015 non sono stati applicati o solamente in misura assai parziale, come ad esempio le nuove modalità di svolgimento dei concorsi pubblici.

LA CONTRATTAZIONE

Si ampliano significativamente gli spazi lasciati alla contrattazione collettiva. In primo luogo si ritorna alla previsione pre legge Brunetta sui rapporti tra i contratti e la legislazione nelle materie oggetto di contrattazione. I contratti nazionali possono derogare il dettato legislativo; viene aggiunta la previsione per cui ciò può realizzarsi nel rispetto dei principi dettati dal D.Lgs. n. 165/2001.

Si prevede che, in luogo dell'esame congiunto, i dirigenti debbano dare corso alla informazione preventiva o alle altre forme di partecipazione prima di adottare atti gestionali del rapporto di lavoro.

La risoluzione unilaterale in luogo della contrattazione viene confermata, ma con un obbligo di motivazione più penetrante ed una durata massima che sarà fissata dai contratti nazionali.

LA SANATORIA DELLA CONTRATTAZIONE DECENTRATA ILLEGITTIMA

Sono essenzialmente 3 le novità dettate dal Decreto, nella forma della modifica dell'articolo 40, comma 3 quinquies, del D.Lgs. n. 165/2001.

In primo luogo si riconferma la previsione già esistente per cui tutte le pubbliche amministrazioni cui sia contestato il superamento del tetto del fondo da parte delle sezioni di controllo della Corte dei Conti o della Ragioneria dello Stato o della Funzione Pubblica devono disporre il recupero di tali somme nella prima sessione negoziale successiva.

Viene aggiunto, riprendendo quanto previsto dal DL n. 16/2014 per regioni ed enti locali, che tale recupero deve essere completato entro un numero di anni non superiore a quello in cui la illegittimità ha prodotto i suoi effetti.

Il secondo elemento di novità è la previsione per cui le somme destinabili al recupero di tali somme non devono superare il 25% del fondo per la contrattazione collettiva decentrata integrativa. Nel caso in cui, a seguito dell'apposizione di questo tetto, non si possa completare il recupero entro il numero massimo di anni dettato dalla normativa, previa certificazione dei servizi di controllo interno, si può superare questo termine.

La terza novità è che regioni ed enti locali possono, in alternativa al recupero entro lo stesso numero di anni in cui la illegittimità ha prodotto i suoi effetti non superando comunque il tetto del 25% del fondo, allungare il recupero per una durata massima di altri 5 anni a condizione, che le regioni abbiano adottato le misure di contenimento del numero dei dipendenti e dei dirigenti in misura rispettivamente pari al 10% ed al 20% e che gli enti locali restino entro il tetto del rapporto tra dipendenti e popolazione previsto per gli enti dissestati. Regioni ed amministrazioni locali devono raggiungere risparmi ulteriori, che possono derivare anche dalla razionalizzazione delle proprie partecipazioni societarie. Tali risparmi devono essere documentati dai revisori nei conti consuntivi degli anni in cui si applica questo taglio.

LA DOTAZIONE ORGANICA

Il decreto dispone il superamento della dotazione organica, che viene sostituita dalla somma del personale in servizio e di quelli di cui viene programmata l'assunzione. Le amministrazioni sono impegnate unicamente a darsi, nel rispetto dei vincoli e dei limiti alle assunzioni, la programmazione annuale e triennale del fabbisogno del personale (che prende il nome di piano triennale dei fabbisogni). Questo documento viene peraltro significativamente rafforzato nel suo rilievo e per esso viene previsto il vincolo della informazione preventiva ai soggetti sindacali. In questo modo si ampliano i margini di autonomia posti a disposizione delle singole amministrazioni.

Viene prevista l'adozione di specifiche linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica per i programmi del fabbisogno del personale, da adottare per regioni, enti locali e sanità previa intesa in sede di Conferenza Unificata. Le singole amministrazioni devono trasmettere annualmente le informazioni sulle professioni, sulle competenze professionali e sul fabbisogno. In assenza di questa comunicazione gli enti non potranno effettuare assunzioni di personale.

LE ASSUNZIONI

Le amministrazioni possono disporre la limitazione del numero massimo degli idonei nei concorsi al 20% dei posti messi a concorso, con arrotondamento alla unità superiore, così da avere almeno una unità. Si può inoltre prevedere tra i requisiti di accesso il possesso di un dottorato di ricerca. Viene inoltre consentito alle amministrazioni di avvalersi delle esperienze maturate dal Formez nel programma cd RIPAM.

Il generico possesso di una lingua straniera viene sostituito dalla previsione per cui occorre di norma essere in possesso di una buona conoscenza della lingua inglese.

Vi sono delle novità sulle assunzioni flessibili (cioè tempo determinato, somministrazione, formazione e lavoro ed altre forme previste dal codice civile), che continuano a potere essere utilizzate solamente per esigenze di carattere temporaneo o eccezionale. La precedenza si applica solamente per le assunzioni nelle categorie per le quali è previsto come titolo di studio per l'accesso dall'esterno la scuola dell'obbligo. Deroghe possono essere introdotte solamente dai contratti nazionali. Del monitoraggio sulle assunzioni flessibili si deve dare informazione ai soggetti sindacali.

LA STABILIZZAZIONE

Una grande importanza hanno le disposizioni sulla stabilizzazione dei lavoratori precari, per i quali viene prevista una assai ampia possibilità di assunzione a tempo indeterminato. Sostanzialmente viene ripetuto lo stesso meccanismo già utilizzato per i docenti delle scuole statali e per il personale educativo e docente degli enti locali. E cioè, ad invarianza di oneri complessivi, una parte delle risorse utilizzate per le assunzioni a tempo determinato diventano utilizzabili per la stabilizzazione, con conseguente diminuzione della spesa disponibile per il tempo determinato.

LE ALTRE NOVITA' DELLA RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO

In materia disciplinare, oltre alla riproposizione delle norme sui cd furbetti del cartellino, si devono segnalare la attribuzione dei compiti più rilevanti agli UPD, con la sottrazione delle attribuzioni dei dirigenti e la scelta di rendere più flessibili i vincoli dettati in materia di perentorietà dei termini.

Si deve segnalare, tra le novità dettate in materia di incarichi di collaborazione, che viene vietato "stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro". La violazione di queste disposizioni determina la nullità dei rapporti instaurati e la maturazione di responsabilità amministrativa in capo ai dirigenti responsabili di tale violazione.

In materia di assunzioni di disabili vengono previste la istituzione di una specifica consulta nazionale per la integrazione e la nomina di uno specifico responsabile da parte delle PA con più di 200 dipendenti.

La gestione delle visite fiscali nel pubblico impiego è assegnata all'Inps.

LA RIFORMA DELLA VALUTAZIONE

Una delle principali scelte del provvedimento è quella, nel mentre si ribadisce il carattere essenziale della valutazione come condizione per la erogazione delle indennità legate alla performance e delle progressioni, è la introduzione di obiettivi generali per tutte le PA, obiettivi che si vanno ad aggiungere a quelli dettati dai singoli enti. Sono rafforzati, al riguardo, i poteri ispettivi degli OIV. Ed ancora viene valorizzato il ricorso alla customer satisfaction, facendone una componente essenziale della valutazione. Gli enti vengono impegnati in misura maggiore a dare corso alla assegnazione di obiettivi ed a che questa scelta sia effettuata tempestivamente. La disciplina delle fasce di merito, cioè della suddivisione del personale e dei dirigenti ai fini della determinazione della misura delle indennità legate alla performance, viene rimessa alla contrattazione collettiva.