



**Audizione presso le Commissioni Riunite Affari Costituzionali e Lavoro Pubblico e Privato
della Camera dei Deputati**

**Valutazioni UIL sullo schema di decreto recante “modifiche e integrazioni al decreto
legislativo 27 ottobre 2009, n. 150”**

**A cura del Servizio Contrattuale Pubblico Impiego UIL
Roma, 10.04.2017**

Lo schema di decreto all'esame odierno persegue l'obiettivo di ottimizzare la produttività del lavoro pubblico, garantendo efficienza e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni e lo fa conformandosi ai criteri e ai principi direttivi della legge delega 124/15. Tali criteri consistono, principalmente, nella semplificazione delle norme in materia di valutazione e nello sviluppo di sistemi distinti per la misurazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione e dai singoli dipendenti. Proprio da quest'ultimo profilo rileviamo, come Uil, una significativa inversione di marcia rispetto al sistema delle gabbie - il c.d. 25; 50; 25 - disegnato in origine dal D.lgs. 150/09. Il passaggio è netto e segna un ritorno del ruolo della contrattazione nella disciplina dei sistemi di misurazione delle performance. Del resto, con l'accordo dello scorso 30 novembre, le parti, nell'ottica del superamento della c.d. legge Brunetta, si sono impegnate “*ad individuare nuovi sistemi di valutazione*” volti a garantire “*una adeguata valorizzazione delle professionalità e delle competenze*” per misurare i differenti apporti individuali all'organizzazione del singolo ente. E per perseguire questo obiettivo, si è stabilito che la disciplina dei criteri e delle modalità di questi nuovi sistemi è affidata alla contrattazione collettiva.

Non possiamo, quindi, che valutare positivamente quanto disposto dal nuovo art. 19, tra l'altro alla luce del fatto che il dettato ancora ad oggi vigente è stato, difatti, tra i motivi che ha bloccato la contrattazione in questi anni.

Allo stesso tempo, tuttavia, per una valutazione complessiva circa l'effettiva traduzione dei contenuti di quell'accordo nei testi normativi al vaglio, non è possibile scindere la lettura del presente schema di decreto da quello di modifica del Testo Unico del Pubblico Impiego, special modo con particolare riferimento a tutto ciò che riguarda la contrattazione integrativa e il salario accessorio. Difatti, il combinato disposto dei due provvedimenti richiamati ingenerano non poche perplessità. Se da una parte, infatti, si aprono le porte alla contrattazione nella definizione dei modelli di valutazione, dall'altra il Testo Unico interviene negli spazi della contrattazione fissando dei paletti che inibiscono gli effetti della dichiarazione di principio di cui al nuovo art. 19 del D.lgs. 150/09.

In primo luogo, il Legislatore fissa uno stretto legame tra valutazione e rilevazione dei dati di presenza in servizio dei pubblici dipendenti. Ciò non appare in alcun modo coerente né con l'accordo sottoscritto lo scorso 30 novembre né col modificato art. 19 richiamato.

Riteniamo, infatti, come Uil, che debba esser la contrattazione a stabilire quelle forme di premialità che legate ai tassi di presenza disincentivano e contrastano eventuali fenomeni anomali di assenteismo, come stabilito per l'appunto dall'accordo sottoscritto. Pertanto, se la differenziazione del salario accessorio correlata alla performance viene riconosciuta come attinenza contrattuale, è evidente che la previsione - al comma 4-bis dell'art. 40 D.lgs. 165/01 - di clausole di decurtazione delle risorse destinate al trattamento accessorio, a fronte della rilevazione “a consuntivo” di scostamenti significativi, in termini di presenze, rispetto a dati medi annuali o di settore, esuli dalle

competenze legislative. Senza dimenticare che con tale formula si farebbero ricadere incomprensibilmente conseguenze punitive anche sui lavoratori virtuosi.

A questa simile invasione di campo del Legislatore si affiancano sia la clausola di invarianza della spesa che imbriglia le risorse destinate al trattamento accessorio per il 2017 a quelle stanziare per il 2016 sia, al contempo, la prescrizione secondo cui una quota “prevalente” del salario accessorio complessivo deve essere collegata alla performance.

Procediamo per ordine. A leggere la norma sembra quasi che la misurazione del ciclo della performance comporti solo valutazioni negative, ma dato che così non è, non è dato comprendersi come sarà possibile premiare nel 2017 quelle professionalità che abbiano prodotto eventuali miglioramenti sotto il profilo dei risultati della funzionalità amministrativa rispetto all’anno 2016 tuttavia con gli stessi fondi previsti per quell’anno. In questo caso è palese il contrasto con quanto statuitosi con l’accordo del 30 novembre, con il quale il Governo si è impegnato a liberare le risorse della contrattazione di secondo livello consentendone un uso “pieno”.

In secondo luogo, se con la novella del 150 si sono fatte uscire le c.d. gabbie del 25;50;25 dalla porta, di converso i vincoli sulla valutazione sono rientrati dalla finestra con le modifiche apportate al Testo Unico nell’altro schema di decreto che potremmo definire gemello. Difatti, in quella sede si stabilisce, come già detto, la prevalenza sul salario accessorio complessivo della voce attinente alla misurazione della performance. Questo, non solo, si pone in contraddizione con la competenza contrattuale come stabilita nell’art. 19 del 150 novellato, ma anche con gli stessi criteri della delega, che pone tra i suoi obiettivi lo “sviluppo di sistemi distinti per la misurazione dei risultati raggiunti”. Tale prevalenza, profilo tutt’altro che di differenziazione, inoltre, non è compatibile con le realtà retributive di determinati comparti del pubblico impiego, dove le voci del salario accessorio solitamente costituiscono la parte fondamentale del trattamento complessivo di quei dipendenti. Il prevalere della voce relativa alle performance comporterebbe un inevitabile arretramento di altre indennità fin oggi riconosciute, il che in determinati settori – uno su tutti la sanità – è inconcepibile, poiché minerebbe la corretta funzionalità degli stessi in termini di servizi resi. Le forme di premialità, pertanto, devono accedere a risorse aggiunte a quelle che già in godimento, che non possono, invece, essere decurtate.

Ma non basta! L’art. 23 del decreto attuativo recante le modifiche al 165 segna un ulteriore perimetro entro cui far muovere la contrattazione, ossia il perseguimento della “graduale convergenza” dei trattamenti accessori del personale all’interno dei nuovi comparti, anche attraverso la “differenziata distribuzione delle risorse finanziarie destinate all’incremento dei fondi per la contrattazione integrativa di ciascuna amministrazione”. A nostro avviso, è inimmaginabile - oltre che difficilmente realizzabile - un percorso simile. La dizione “di ciascuna amministrazione” non aiuta, di certo, a risolvere il problema dato che i nuovi comparti ricomprendono realtà contrattuali e retributive il più delle volte estremamente differenti. Una formulazione come quella dell’art. 23 corre il rischio, infatti, di bloccare la possibilità di incrementi e pone seri dubbi sulla certezza del mantenimento degli attuali livelli salariali. Non accetteremo sicuramente che a tale armonizzazione corrisponda una riduzione dei trattamenti accessori dei dipendenti.

In sostanza, per tutti questi motivi una valutazione complessiva sul presente schema di decreto non può prescindere da una riflessione sulle novità intercorse al D.lgs. 165/01.

Passando, invece, agli aspetti inerenti al ciclo della performance direttamente regolati dal 150, in prima istanza, sorgono dei dubbi circa l’inclusione tra gli obiettivi generali della “coerenza con le priorità delle politiche pubbliche nazionali nel quadro del programma di Governo”. Ci sembra che una prescrizione simile, ricomprendendo il programma di Governo, possa incrinare l’equilibrio del rapporto di separazione tra indirizzo politico ed indirizzo amministrativo e, pertanto, sarebbe corretto ricondurre gli obiettivi generali alle sole “priorità strategiche delle pubbliche amministrazioni in relazione alle attività e ai servizi erogati”.

Evidenziamo, inoltre, che sarebbe opportuno rafforzare i diritti di consultazione delle organizzazioni sindacali alla definizione degli obiettivi generali e specifici delle pubbliche

amministrazioni, costituendo questi il punto di partenza dell'intero ciclo di gestione della performance, la cui misurazione verrà disciplinata dalla contrattazione.

Si segnalano, di seguito, le nostre perplessità circa le previsioni di cui all'art. 19-bis (Partecipazione dei cittadini e degli altri utenti finali). Riteniamo, infatti, che un coinvolgimento dell'utenza nella misurazione della performance organizzativa non possa prescindere dalla definizione di indici di valutazione precisi e puntuali che, tuttavia, in alcun modo ci sembra di rinvenire in questa sede, nemmeno per linee generali. Tra l'altro non destano minori preoccupazioni le eventuali modalità di partecipazione dei cittadini e degli "altri utenti finali". Sarebbe, pertanto, necessaria una precisazione dei contenuti dell'articolo ai fini di una sua permanenza nel provvedimento, attraverso la definizione di criteri oggettivi, da definire anche in sede contrattuale, che assicurino una maggiore imparzialità di giudizio ed evitino sgradevoli ricadute sui pubblici dipendenti cagionate da possibili valutazioni occasionali ed emozionali.

In conclusione, la Uil auspica che si provveda a un intervento correttivo sia nei confronti dello schema di decreto in esame sia di quello di modifica del Testo Unico, per cui già abbiamo presentato le nostre osservazioni, al fine di dare effettività al principio prescritto nel nuovo art. 19, consentendo alla contrattazione di definire criteri idonei a garantire la differenziazione dei giudizi e di stabilire come distribuire le risorse da destinare alla performance organizzativa e a quella individuale. In tal senso proponiamo degli emendamenti sia al dettato di cui al D.lgs. 150/09 sia a quello del D.lgs. 165/01.

EMENDAMENTI DECRETO LEGISLATIVO N. 150 DEL 2009

Art. 5 Obiettivi e indicatori

Sopprimere alla **lettera a)** del **comma 01** le parole “*in coerenza con le priorità delle politiche pubbliche nazionali nel quadro del programma di Governo e con gli eventuali indirizzi adottati dal Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi dell’articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286*”.

Inserire alla **lettera a)** del **comma 01** dopo le parole “*servizi erogati*” il seguente periodo “*sentite le organizzazioni sindacali*”.

Inserire alla **lettera b)** del **comma 01** dopo la parola “*individuati*” il seguente periodo “*sentite le organizzazioni sindacali ed*”.

Art. 19-bis Partecipazione dei cittadini e degli altri utenti finali

Aggiungere al **comma 1** dopo le parole “*stabilite dallo stesso organismo*” il seguente periodo “*e sulla base di indici strutturati e ponderati anche come definiti dalla contrattazione di riferimento*”.

EMENDAMENTI DECRETO LEGISLATIVO N. 165 DEL 2001

Art. 40 Contratti collettivi nazionali e integrativi

Sopprimere al terzo periodo del **comma 3-bis** la parola “*prevalente*”.

Sopprimere il **comma 4-bis**.

Sostituire al **comma 4-ter** l’inciso “*senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica*” con “*nell’ambito delle risorse destinate alla contrattazione integrativa*” e aggiungere in conclusione al comma “*, consentendo l’utilizzo pieno di strumenti e risorse per la contrattazione*”.

Art. 23 Salario accessorio e sperimentazione

Eliminare il **comma 1**.

Eliminare il **comma 2**.

Eliminare al **terzo comma** le parole “*fermo restando il limite delle risorse complessive previsto dal comma 2,*”.