

# Addio alla differenziazione nella valutazione della performance?

*di Luigi Oliveri*

L'intesa del 4 febbraio (in *Boll. Adapt*, 7 febbraio 2010, n. 5) siglata dal Governo e da Cisl e Uil, (con la fronda della Cgil) sembra sortire l'effetto di sostanziale depotenziamento del sistema di premi ed incentivi. Preso di mira è l'art. 19 del d.lgs. n. 150/2009, che ha introdotto il ben noto sistema delle fasce obbligatorie di valutazione.

L'art. 19 costruisce a tavolino un risultato forzato della valutazione, con lo scopo di garantire una rilevante differenziazione dei premi economici, per rimediare alla tendenza sin troppo spiccata delle amministrazioni pubbliche di appiattare le valutazioni. In una scala valutativa da 0 a 100, in media le amministrazioni concentrano i voti tra 95 e 100.

Il sistema escogitato dall'art. 19 vuole eliminare tale stortura, imponendo un risultato fortemente differenziato. Infatti, si prevedono tre fasce obbligatorie di valutazione, cui corrispondono tre simmetriche fasce di finanziamento. Esito finale di simile sistema non può che essere una relevantissima differenza tra quanto percepito come premio individuale dal dipendente collocato nella fascia più elevata, e quanto percepito dal dipendente inserito in quella più bassa.

Tendenzialmente, il 75% dei dipendenti otterrebbe un incentivo alla produttività inferiore a quello percepito negli anni precedenti.

Questo sistema nelle amministrazioni statali è poco modificabile dalla contrattazione decentrata, cui l'art. 19, comma 4, del d.lgs. n. 150/2009 consente di apportare «deroghe alla percentuale del venticinque per cento di cui alla lettera a) del comma 2 in misura non superiore a cinque punti percentuali in aumento o in diminuzione, con corrispondente variazione compensativa delle percentuali di cui alle lettere b) o c). La contrattazione può altresì prevedere deroghe alla composizione percentuale delle fasce di cui alle lettere b) e c) e alla distribuzione tra le medesime fasce delle risorse destinate ai trattamenti accessori collegati alla performance individuale».

Regioni, enti del sistema sanitario nazionale ed enti locali hanno uno spazio di azione molto maggiore: ai sensi dell'art. 31, comma 2, del d.lgs. n. 150/2009 possono, infatti, anche introdurre un numero di fasce maggiore di tre e la prima fascia va finanziata con una percentuale del fondo destinato alla performance individuale non necessariamente

pari al 50% del fondo stesso: la percentuale può anche essere inferiore, purché comunque sempre maggiore delle percentuali poste a finanziare le altre fasce valutative.

Indubbiamente questo sistema presenta più ombre che luci. Sulla differenziazione forzata, in dottrina le critiche sono state sempre molte, ma la più clamorosa è contenuta nella lettera aperta rivolta dal professor Pietro Micheli al Ministro Brunetta, in occasione delle dimissioni da componente della CIVIT: «in nessuna organizzazione la valutazione individuale può dare buoni frutti se non c'è una buona gestione organizzativa. Invece, il consenso ottenuto con la campagna “anti-fannulloni” e la presenza nella legge di riforma di alcuni elementi esageratamente prescrittivi (ad es., la ripartizione dei valutati in fasce definite *ex ante*) hanno focalizzato l'attenzione di tutti sulla performance individuale».

Non si può non condividere questo passaggio. La differenziazione nelle valutazioni è certamente fondamentale. Ma la precostituzione *ex lege* degli esiti della valutazione appare un errore di impostazione. Tanto che, con l'accordo del 4 febbraio scorso, in maniera più o meno indotta, il Governo è costretto sostanzialmente a fare marcia indietro proprio su questo punto.

Ma, un secondo elemento di fortissima criticità è contenuto nell'art. 19 della riforma Brunetta e, cioè, la sua eccessiva laconicità in merito al sistema di finanziamento della produttività individuale.

In molti, compreso lo stesso professor Micheli, hanno osservato, non senza ragione, come il d.lgs. n. 150/2009 punti eccessivamente sulla produttività individuale, mentre nelle organizzazioni la produttività è essenzialmente collettiva e di gruppo, legata dunque principalmente ai risultati prodotti dall'organizzazione. Gli incentivi individuali hanno un peso minore e sono strettamente legati a progetti individuali o a ruoli ben precisi nell'organizzazione (basti pensare ai premi per gli agenti di vendita).

Il d.lgs. n. 150/2009, a ben vedere, consentirebbe di diversificare gli incentivi, senza puntare eccessivamente sul premio individuale. Ma, questo dato, un po' perché nascosto nelle pieghe della norma, un po' perché lo slogan della riforma è stato punire i fannulloni, più che incentivare i meritevoli, è sfuggito.

In realtà, gli ambiti di valutazione previsti dal d.lgs. n. 150/2009 sono tre: la valutazione dei risul-

tati dell'ente nel suo complesso; la valutazione del risultato conseguito da ciascuna struttura di vertice dell'ente; la valutazione del risultato individuale.

Sicché, il fondo destinato ad incentivare il personale non deve finanziare esclusivamente la performance individuale, ma tutti e tre gli ambiti valutativi. Ponendo, allora, che il fondo, tornando all'esempio di prima, sia di 36.000 euro, ciascun ente potrebbe destinare all'incentivo della performance individuale una quota molto limitata di tale importo, allo scopo di evitare impatti troppo marcati, derivanti dall'applicazione dell'art. 19. Sapendo, tuttavia, che a regime, quando ripartirà la contrattazione collettiva nazionale di lavoro, per effetto dell'art. 40, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 165/2009 la contrattazione decentrata dovrà destinare «al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato». Il che significa l'obbligo di destinare alla performance almeno il 50% più uno dell'ammontare del fondo.

Nelle more, l'effetto di differenziazione forzata della valutazione imposto dall'art. 19, potrebbe essere di molto addolcito da una sapiente distribuzione delle risorse, tra produttività dell'ente, produttività delle strutture organizzative e produttività individuale.

Tuttavia, questo elemento non è stato ben compreso dalle amministrazioni e dalle stesse organizzazioni sindacali e tutte le simulazioni effettuate in merito agli esiti dell'applicazione delle fasce hanno ovviamente portato a risultati di fortissima discontinuità dei premi individuali, rispetto al passato. Ciò si è rivelato particolarmente impattante soprattutto nelle amministrazioni dello Stato, nelle quali non sempre si riscontra, a differenza di quanto avvenuto negli enti locali, un sistema di valutazione che assegni premi di risultato anche ai dipendenti privi di qualifica dirigenziale, oltre che ai dirigenti, in quanto storicamente il d.lgs. n. 286/1999, unica norma fin qui finalizzata a disciplinare i sistemi di valutazione nelle amministrazioni statali, si era interessato solo della valutazione dei dirigenti. Il d.lgs. n. 267/2000 e la contrattazione collettiva (in particolare i Ccnl 31 marzo 1999 e 1° aprile 1999), invece hanno disegnato da anni negli enti locali un sistema nella sostanza già adeguato alle indicazioni del d.lgs. n. 150/2009, con la sola eccezione della previsione delle fasce.

È evidente che il rischio connesso all'art. 19 della

riforma Brunetta era una relevantissima riduzione del trattamento economico accessorio dei dipendenti. Altrettanto chiaramente, pochi hanno compreso il meccanismo consentito dalla norma, per alleggerirne gli effetti.

Da qui, il radicalizzarsi dello scontro interpretativo sulla riforma, con sindacati schierati su posizioni finalizzate a leggere la norma in senso abrogativo o dilatorio ed intenti a presentare ricorsi per condotta antisindacale nei confronti di qualsiasi amministrazione tentasse – come doveroso – di applicare la riforma, ed i giudici del lavoro appiattitisi, con poca capacità di lettura critica delle norme, su tali posizioni sindacali. Da un lato, dunque, il prodursi di tantissimi decreti di condanna per condotta antisindacale e l'affermarsi della tesi assolutamente non condivisibile secondo la quale l'art. 65 del d.lgs. n. 150/2009 rinvierebbe la piena operatività della riforma alla prossima contrattazione nazionale. Dall'altro, il blocco sostanziale dell'applicazione dell'art. 19 dovuto alla consapevolezza dei suoi effetti esiziali sia sul trattamento economico dei dipendenti, sia sul clima generale, già esacerbato non poco.

Non c'è da stupirsi, allora, se l'accordo del 4 febbraio giunga come proposta di "tregua" e annulli quasi gli effetti dell'art. 19.

Il punto 2 dell'intesa, infatti, così prevede: «Le parti convengono che le retribuzioni complessive, comprensive della parte accessoria, conseguite dai lavoratori nel corso del 2010, non devono diminuire, per effetto dell'applicazione dell'art. 19 del d.lgs. 150/09. Sono fatti salvi gli effetti del decreto interministeriale n. 3 del 14.01.2011».

Insomma, si tratta di un vero e proprio stop agli effetti applicativi della norma ed una sua sostanziale, anche se non formale, disapplicazione. Infatti, se le retribuzioni complessive non debbono diminuire per effetto dell'art. 19, l'unico modo per ottenere questo risultato è, appunto, non applicarlo. Altrimenti, l'effetto di riduzione del trattamento economico per il 75% dei dipendenti risulta praticamente automatico e non evitabile.

Infatti, il punto 3 dell'intesa conferma la sostanziale disapplicazione dell'art. 19, relegandone l'operatività ad un elemento dei fondi di amministrazione molto eventuale e di poca entità economica: «A tale scopo per l'applicazione dell'art. 19, comma 1 del d.lgs. 150/2009 potranno essere utilizzate esclusivamente le risorse aggiuntive derivanti dall'applicazione del comma 17 dell'art. 61

del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 133/2008 (c.d. dividendo dell'efficienza)».

Insomma, le fasce varranno esclusivamente per la parte aggiuntiva dei fondi di amministrazione. In questo modo, si garantisce lo *status quo*: il salario accessorio dei dipendenti delle amministrazioni e degli enti statali non verrà modificato. Solo gli elementi aggiuntivi del fondo, da considerare come residuali, saranno oggetto della diversificazione in fasce.

Si salva la forma. Ma viene drasticamente sminuita la sostanza. Il sistema estremamente complesso di valutazione immaginato dal Titolo II del d.lgs. n. 150/2009 certamente riguarda anche l'ambito di valutazione dei risultati dell'ente nel suo complesso e delle strutture. La parte del leone, però, è la performance individuale. Se si riduce il tutto ad una parte limitatissima del finanziamento del fondo, si finisce per rendersi coautori e protagonisti della proverbiale commedia di Shakespeare *Tanto rumore per nulla*.

L'art. 19 viene, dunque, ad assumere un ruolo di solo simbolo o di sperimentazione. L'intesa, tuttavia, non opera sul già citato art. 41, comma 3-ter, ai sensi del quale, invece, il fondo per la contrattazione decentrata dovrebbe assegnare alla performance individuale la parte preponderante. Una mancanza di coordinamento che andrebbe al più presto sanata.

Forse, il sistema migliore consisterebbe nel rivedere drasticamente il contenuto dell'art. 19. I tempi, probabilmente, non sono maturi a causa degli ancora presenti contrasti tra sindacati ed amministrazioni, che hanno indotto il Governo ad avviare l'*iter* per la riforma del d.lgs. n. 150/2009, così da chiarire retroattivamente, mediante norma di interpretazione autentica, la portata dell'art. 65 come norma non di diritto transitorio, ed allo stesso tempo affermare con chiarezza l'immediata efficacia della riforma sulle relazioni sindacali. In particolare, lo schema di decreto legislativo di riforma del d.lgs. n. 150/2009 intende chiarire una volta e per sempre come abbiamo immediata efficacia le norme imperative, contenute nell'art. 5, comma 2, e nell'art. 40 del d.lgs. n. 165/2001. Il che significa incidere immediatamente e direttamente sulla disciplina delle relazioni sindacali contenuta nei contatti nazionali collettivi. L'efficacia immediata e diretta delle norme richiamate poco sopra riduce drasticamente la portata della contrattazione e della concertazione,

che debbono cedere al potere organizzativo e di gestione individuale del rapporto di lavoro di natura unilaterale/datoriale, nonché arretrare rispetto all'espansione della fonte normativa, cagionata dalle previsioni di cui all'art. 40, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001.

Certo, se si abolisse direttamente l'art. 19, per sostituirlo con una norma più elastica sarebbe molto meglio. Basterebbe affermare il divieto di ripartire premi individuali se l'esito delle valutazioni non garantisce, nella scala da 0 a 100, la collocazione dei dipendenti in almeno 40 posizioni differenziate. In tal modo, la graduatoria si rivelerebbe sufficientemente lunga e differenziata, senza predeterminazione di effetti e senza una suddivisione farraginoso del fondo in fasce precostituite.

Resta, ancora, qualche perplessità o curiosità il contenuto del punto 5 dell'intesa del 4 febbraio, laddove il Governo «si impegna a definire entro 15 giorni dalla data di sottoscrizione del presente accordo, secondo le procedure previste dal decreto legislativo 165/2001, un atto di indirizzo all'ARAN per la stipulazione di un accordo quadro che regoli il sistema di relazioni sindacali previsto dal decreto legislativo 165/2001, alla luce della riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009, firmata il 30 aprile 2009 per i comparti del pubblico impiego, e dal decreto legislativo 150/2009».

L'iniziativa appare quanto mai opportuna, sul piano pratico, perché in tal modo necessariamente si formalizzeranno le conseguenze sulle relazioni sindacali, derivanti dal d.lgs. n. 150/2009.

C'è, tuttavia, da chiedersi se il Governo, come è auspicabile, nell'elaborare l'atto di indirizzo si attenti a quanto già indicato nello schema di decreto legislativo di riforma del d.lgs. n. 150/2009. Il riferimento agli accordi quadro del 22 gennaio e 30 aprile 2009 pare confortare questa ipotesi. Tra i principali contenuti di tali accordi, infatti, ve n'è uno particolarmente significativo: la rigida fissazione delle competenze della contrattazione decentrata, abilitata ad occuparsi solo delle materie ad essa espressamente delegata dal livello nazionale della contrattazione, senza poter tornare a trattare di materie già oggetto di contrattazione ad altro livello (principio del *ne bis in idem*). Il rispetto di questo intento dovrebbe garantire la coerenza con l'iniziativa di riforma e scongiurare ulteriori incoerenze o interpretazioni sostanzialmente abrogative. Per quanto riguarda il comparto Regioni-

autonomie locali, gli effetti della riforma sulle relazioni sindacali appaiono essere i seguenti.

### *Poteri datoriali*

La contrattazione decentrata non può dettare alcuna regola negli ambiti che la riforma ha espressamente riservato al datore di lavoro pubblico.

Rientrano specificamente nell'ambito dei poteri datoriali, sottratti alla contrattazione decentrata:

- le determinazioni per l'organizzazione degli uffici. Si tratta della micro organizzazione (assetto della distribuzione interna del personale assegnato ai dirigenti, mobilità interna, determinazione degli orari di servizio, ecc...);
- le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro. Si tratta degli atti di conformazione della prestazione lavorativa dei dipendenti. Sono, nella sostanza, gli atti datoriali assunti nell'esercizio della supremazia gerarchica di diritto privato propria del datore di lavoro, per effetto della quale il datore, nel rispetto dei profili professionali dei disidenti e dei piani di lavoro (obiettivi fissati sulla base del ciclo di gestione della performance) specifica come il lavoratore debba adempiere al diritto di credito lavorativo, maturato per effetto della stipulazione del contratto di lavoro.

In particolare:

- tra tali atti rientrano le misure inerenti la gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità, nonché la direzione, l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici;
- tali atti e misure sono assunti in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione; ciò significa la totale esclusione degli organi di governo, ma, ovviamente, anche della contrattazione;
- come relazione "industriale", resta salva la sola informazione ai sindacati, ove prevista nei contratti di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 165/2001;
- la proposizione quali-quantitativa dei dipendenti necessari ai compiti degli uffici. In particolare, spetta ai dirigenti-datori la determinazione dei profili professionali, che, dunque, non deve essere influenzata da ragioni di opportunità per percorsi di carriera, bensì da concrete necessità operative;
- la valutazione del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, ai fini:
  - della valutazione della performance individuale;
  - della progressione economica, oggettivamente collegata alla performance;
  - della progressione tra le aree;

- della corresponsione di indennità e premi incentivanti;
- la definizione del procedimento di mobilità volontaria, ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001, con l'espressione del parere obbligatorio;
- l'individuazione delle eccedenze delle unità di personale ai sensi dell'art. 33, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001, da considerarsi un obbligo la cui violazione è valutabile ai fini della responsabilità per danno erariale;
- l'adibizione del prestatore di lavoro alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area di inquadramento ovvero a quelle corrispondenti alla qualifica superiore che abbia successivamente acquisito per effetto delle procedure selettive di cui all'art. 35, comma 1, lettera a;
- le autorizzazioni per gli incarichi, di cui all'art. 53, d.lgs. n. 165/2001;
- l'attivazione e gestione del procedimento disciplinare;
- l'assegnazione degli incarichi nell'area delle posizioni organizzative e degli incarichi di responsabilità del procedimento ed ogni altro incarico rientrante tra quelli oggetto di premio, ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. n. 150/2001;
- il trattenimento o meno in servizio dai 65 ai 67 anni;
- la risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro al compimento dei 40 anni di contributi;
- la concessione del part time;
- l'adozione del sistema di valutazione.

Ovviamente, nei punti 1 e 2 del precedente elenco sono ricompresi una serie di atti, come autorizzazioni allo straordinario, ordini di servizio, sostituzioni, specificazione di incarichi, tutti in via generale rientranti nell'ampio potere di conformazione proprio del datore di lavoro.

### *Problema informazione*

I contratti collettivi nazionali non potranno introdurre una relazione industriale diversa dall'informazione, con riferimento agli atti di gestione dei rapporti di lavoro.

In base al dettato della legge non potrebbe essere prevista la concertazione, dato il combinato disposto dell'art. 5 e dell'art. 9, così come modificati, del d.lgs. n. 165/2001. Se i contratti collettivi prevedessero sugli atti datoriali una forma di partecipazione diversa, come la concertazione, che più di

una volta ha rivelato la debolezza del datore di lavoro pubblico, sarebbero per questi aspetti nulli per violazione degli artt. 5 e 9, applicandosi la sanzione prevista al comma 3-*bis* del nuovo art. 2 del d.lgs. n. 165/2001.

In ogni caso, non pare che nessuno degli atti enumerati dal 3 al 10 dell'elenco di cui al precedente paragrafo possa essere subordinato a nessun tipo di relazione industriale, informazione compresa.

### *Ulteriori materie escluse*

La contrattazione decentrata non potrà, inoltre, occuparsi delle materie che la legge ha riservato a se stessa come fonte di produzione, né a quelle riservate alla contrattazione nazionale, salvo i poteri di delega di quest'ultima.

È possibile ricondurre alla sfera di intervento normativo pubblicistico, con esclusione, dunque, di possibilità di regolamentazione da parte della contrattazione collettiva tanto nazionale quanto decentrata, i seguenti istituti:

- gli atti fondamentali di organizzazione (regolamenti di organizzazione, regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi) (art. 2, comma 1, d.lgs. n. 165/2001);
- l'individuazione degli uffici di maggiore rilevanza (art. 2, comma 1, d.lgs. n. 165/2001);
- i modi di conferimento degli incarichi di direzione degli uffici di maggiore rilevanza (art. 2, comma 1, d.lgs. n. 165/2001);
- la determinazione e la variazione delle dotazioni organiche (art. 2, comma 1, d.lgs. n. 165/2001);
- la distribuzione delle competenze tra organi di governo e dirigenza (artt. 4, 13, 14, 16, 17, 17-*bis* e 19 del d.lgs. n. 165/2001);
- le direttive generali, per l'attuazione degli strumenti di organizzazione generale (art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001);
- la programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 6 del d.lgs. n. 165/2001);
- la corrispondenza tra l'erogazione dei trattamenti economici accessori e le prestazioni effettivamente rese (art. 7, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001);
- la disciplina del conferimento degli incarichi di collaborazione (art. 7, commi da 6 a 6-*quater*, del d.lgs. n. 165/2001);
- la programmazione del costo del lavoro (art. 8 del d.lgs. n. 165/2001);
- i controlli interni (art. 20 del d.lgs. n. 165/2001 e il d.lgs. n. 286/1999);

- la responsabilità dirigenziale (art. 21 del d.lgs. n. 165/2001 e il d.lgs. n. 286/1999);
- le disposizioni sulla mobilità volontaria del personale (art. 30 del d.lgs. n. 165/2001);
- le disposizioni sul passaggio di dipendenti per trasferimento di attività (art. 31 del d.lgs. n. 165/2001);
- le disposizioni sull'eccedenza di personale (artt. 33, 34 e 34-*bis*, del d.lgs. n. 165/2001);
- le disposizioni sul reclutamento del personale (artt. 28, 29, 35, 36 e 37 del d.lgs. n. 165/2001);
- la disciplina della contrattazione nazionale e decentrata (artt. da 40 a 49 del d.lgs. n. 165/2001);
- la disciplina delle mansioni (art. 52 del d.lgs. n. 165/2001);
- la disciplina delle incompatibilità (art. 53 del d.lgs. n. 165/2001).

Si possono aggiungere al processo di sottrazione alla regolamentazione contrattuale:

- le progressioni verticali, eliminate in quanto tali e trattate, come progressioni di carriera, nell'ambito dell'art. 52 del d.lgs. n. 165/2001, come concorsi pubblici con riserva di posti per gli interni;
- i sistemi di valutazione permanente, o, quanto meno, la fissazione di principi e norme generali finalizzate a coinvolgere nella valutazione l'intero personale;
- la precisazione di vincoli estremamente stringenti alla determinazione dei valori economici, tanto da attribuire poteri di veto alla Corte dei conti al livello della contrattazione collettiva e poteri di veto cui saranno indotti gli organi di controllo, al livello decentrato, a causa del loro coinvolgimento nella responsabilità nel processo di stipulazione.

### **Materie della contrattazione – Comparto regioni autonomie locali**

Sulla base delle rilevazioni sin qui effettuate è possibile provare a verificare le conseguenze del d.lgs. n. 150/2009 sulla contrattazione, utilizzando come banco di prova il comparto regioni autonomie locali. I Ccnl 31 marzo 1999 e 1° aprile 1999 hanno determinato rifacendosi all'ordinamento previgente gli assetti delle relazioni sindacali. Esaminandole una per una si può provare a verificare se e in che termini le materie siano sottratte alla contrattazione.

*Criteri per la ripartizione e destinazione delle ri-*

*sorse finanziarie:* è noto che l'ammontare del fondo delle risorse decentrate è competenza unilaterale dell'ente. In sede di contrattazione si ricerca l'accordo solo per stabilire come le risorse sono da distribuire in relazione ai sottoinsiemi del fondo stesso, fissandone, dunque, la destinazione finale.

Sembra che la competenza per fissare i criteri di ripartizione e destinazione dei fondi resti in capo alla contrattazione decentrata. Essa, infatti, come rilevato all'inizio del presente lavoro assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance e a tale fine destina al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato definendo, dunque, i trattamenti economici accessori. Ovviamente, i criteri di ripartizione e destinazione delle risorse si modificheranno sulla base di quanto stabilirà la nuova contrattazione collettiva nazionale. Il problema che si pone è come riuscire concretamente a rendere il finanziamento della performance individuale preponderante rispetto ad ogni altro trattamento economico accessorio, sapendo che ben oltre il 70% delle risorse decentrate è impegnato a finanziare le posizioni economiche di sviluppo e, peculiarità propria di regioni ed enti locali, l'indennità di comparto.

*Criteri generali relativi ai sistemi di incentivazione del personale sulla base di obiettivi e programmi di incremento della produttività e di miglioramento della qualità del servizio; criteri generali delle metodologie di valutazione basate su indici e standard di valutazione; criteri di ripartizione delle risorse destinate a compensi correlati al merito e all'impegno:* i primi due tipi di criteri generali, oggi, non possono considerarsi materia della contrattazione decentrata. I sistemi di incentivazione del personale sono, infatti, adottati dalle amministrazioni con provvedimenti unilaterali di tipo pubblicistico: si tratta del sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa, previsto dagli artt. 7 e 8 del d.lgs. n. 150/2009, attuativo del piano della performance, di cui all'art. 10 del d.lgs. n. 165/2001, specificamente identificabile, per gli enti locali, nella combinazione di relazione previsionale e programmatica allegata al bilancio annuale e pluriennale ed al piano esecutivo di gestione. Il sistema è, nella sostanza, lo strumento per avviare ed far funzionare concretamente il ciclo di gestione della performance, di cui all'art. 4 del d.lgs.

n. 150/2009. Queste fattispecie sono state tutte ricondotte alla fonte pubblicistica e sottratte alla contrattazione.

L'ultimo tipo di criteri, connessi alla ripartizione delle risorse, appare ancora oggetto della contrattazione, come visto nel precedente paragrafo.

*Fattispecie, criteri, valori e procedure per la individuazione e la corresponsione dei compensi per le prestazioni svolte in condizioni disagiate da parte del personale in cat. A, B e C, le specifiche responsabilità del personale non incaricato nell'area delle posizioni organizzative e gli incentivi per attività connesse alla progettazione, incentivi per il recupero dell'Ici e le attività degli avvocati:*

si tratta pur sempre di determinare la destinazione del fondo alla remunerazione di particolari responsabilità. A ben vedere, vi è una correlazione tra queste remunerazioni ed il buon andamento dell'amministrazione e dei servizi. La materia appare, pertanto, appartenere ancora alla contrattazione decentrata. Rimane l'incertezza in merito ai futuri assetti contrattuali.

*Programmi annuali e pluriennali delle attività di formazione professionale, riqualificazione e aggiornamento del personale per adeguarlo ai processi di innovazione:* la formazione e l'aggiornamento professionale costituiscono un investimento del datore, finalizzato al miglioramento della produttività del lavoro. È, dunque, una misura organizzativa direttamente inerente la gestione del rapporto ed, al contempo, un diritto/dovere del prestatore.

A seguito della modifica delle progressioni orizzontali e dell'eliminazione delle progressioni verticali, non si può ritenere in alcun modo la sussistenza di una connessione diretta tra formazione e aggiornamento, da un lato, e progressioni economiche o di carriera, dall'altro.

È possibile, pertanto, ritenere la riconduzione della programmazione al potere datoriale, con esclusione dalla contrattazione, il che non esclude la possibilità di attivare, da parte dei futuri contratti nazionali collettivi, la relazione della concertazione.

*Linee di indirizzo e criteri per la garanzia e il miglioramento dell'ambiente di lavoro, per gli interventi rivolti alla prevenzione e alla sicurezza sui luoghi di lavoro, per l'attuazione degli adempimenti rivolti a facilitare l'attività dei dipendenti disabili:* la partecipazione delle organizzazioni sindacali nella regolamentazione di questi ambiti appare insopprimibile. La relazione della contrattazione ap-

pare, tutto sommato, ancora necessaria e possibile. *Implicazioni in ordine alla qualità del lavoro e alla professionalità dei dipendenti in conseguenza delle innovazioni degli assetti organizzativi, tecnologiche e della domanda di servizi:* è una materia un po' al confine tra l'organizzazione datoriale pura ed il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali. Non pare, tuttavia, che essa si possa dire sottratta alla contrattazione decentrata.

*Pari opportunità:* Il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa di cui agli artt. 7 e 8 del d.lgs. n. 150/2009 concerne, tra l'altro, proprio il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità. Poiché il Sistema è considerato un "provvedimento", dunque atto amministrativo, per quanto generale, sembra che questo ambito sia stato sottratto alla contrattazione.

*Risorse che specifiche disposizioni di legge finalizzano alla incentivazione di prestazioni o di risultati del personale:* Si tratta di risorse che, a vario titolo, la contrattazione di comparto connette a specifiche e particolari prestazioni. Finché gli assetti contrattuali non saranno modificati ed aggiornati alla riforma, tale ambito è da ritenere ancora appartenente alla contrattazione decentrata. Occorrerà vedere se nel futuro esse confluiranno nel fondo per l'incentivazione della performance individuale o resteranno disciplinate a parte.

*Modalità e verifiche per l'attuazione della riduzione d'orario:* la determinazione dell'orario di lavoro appartiene all'organizzazione generale ed alla disciplina datoriale, come tale è da ritenere sottratta alla contrattazione decentrata.

*Modalità di gestione delle eccedenze di personale:* La gestione delle eccedenze di personale, ai sensi dell'art. 33 del d.lgs. n. 165/2001, novellato, appartiene specificamente ai poteri datoriali, sicché non vi è più spazio per la contrattazione.

*Criteri generali per le politiche dell'orario di lavoro:* anche questo ambito appartiene all'organizzazione generale ed ai poteri datoriali. La sede più propria non appare più la contrattazione, sebbene, semmai, la concertazione.

Completamento ed integrazione dei criteri per la progressione economica all'interno della categoria: attualmente è corretto che si tratti di materie della contrattazione decentrata. I criteri dovranno tenere conto specificamente dei vincoli discendenti dall'art. 23 del d.lgs. n. 150/2009.

*Modalità di ripartizione delle eventuali risorse aggiuntive per il finanziamento della progressione*

*economica e per la loro distribuzione tra i fondi annuali: l'ambito continua ad appartenere alla contrattazione decentrata.*

## **Materie della concertazione**

Anche la concertazione risulta incisa dalla riforma. Di seguito si prova ad analizzare ciascun ambito di materia.

*Articolazione dell'orario di servizio:* la materia appare di pertinenza dello stretto potere datoriale ed organizzativo, ma in assenza di un nuovo assetto della contrattazione potrebbe ancora essere oggetto della concertazione.

*Calendari delle attività delle istituzioni scolastiche e degli asili nido:* si tratta di materia analoga all'articolazione dell'orario di servizio.

*Criteri per il passaggio dei dipendenti per effetto di trasferimento di attività o di disposizioni legislative comportanti trasferimenti di funzioni e personale:* la materia riguarda la gestione delle eccedenze di personale, dovute a procedure di esternalizzazione e, dunque, concerne sia l'organizzazione generale, sia l'esercizio dei poteri datoriali. Tuttavia non appare incompatibile con la relazione della concertazione.

*Andamento dei processi occupazionali:* la concertazione può solo riguardare l'analisi dei dati, non certamente le decisioni operative sui programmi assunzionali.

*Criteri generali per la mobilità interna:* la mobilità interna è certamente esercizio del potere datoriale, semmai connesso all'informazione. Trattandosi di criteri generali, e limitatamente a tale aspetto astratto, comunque la concertazione appare ancora ammissibile.

*Svolgimento delle selezioni per i passaggi tra qualifiche:* nessuna concertazione appare oggi più possibile, stante l'eliminazione delle progressioni verticali.

*Valutazione delle posizioni organizzative e relativa graduazione delle funzioni:* si tratta di un potere rimesso integralmente alla fonte pubblicistica del sistema di valutazione ed al potere datoriale di valutazione, il che rende la concertazione non più compatibile.

*Conferimento degli incarichi relativi alle posizioni organizzative e relativa valutazione periodica:* vale quanto rilevato sopra.

*Metodologia permanente di valutazione:* la ricon-

duzione del Sistema all'ambito pubblicistico non giustifica il permanere della concertazione in questo campo.

**Luigi Oliveri**

Dirigente Coordinatore  
Area Servizi alla Persona e alla Comunità  
Provincia di Verona