

Tanto tuonò...che non piovve Dal blocco degli automatismi al blocco della retribuzione incentivante

di Gaetano Zilio Grandi

Il recentissimo accordo del 4 febbraio 2011 (in *Boll. Adapt*, 7 febbraio 2011, n. 5), siglato tra Cisl, Uil Cida, Confsal, Ugl, Usae e il Governo, ripropone agli appassionati del lavoro nelle pubbliche amministrazioni un nuovo motivo di sconforto o di giubilo, a seconda del punto di vista.

Le seguenti osservazioni, di carattere strettamente giuridico e di relazioni sindacali “formali”, presuppongono i già apparsi epitaffi sulla c.d. terza riforma del lavoro pubblico; chi ha riscritto, in forme e modalità ironiche, l’accordo (P. Ichino, *Il Corriere della sera*, 7 febbraio 2011); chi si è lanciato per l’ennesima volta, e con le medesime probabilità di non essere ascoltato, con la (non) mobilità del lavoratore delle pubbliche amministrazioni, se non secondo le direttrici gradite (tendenzialmente nord-sud) (G. Di Giorgio e M. Martone, in *www.lavoce.info*); chi si è limitato malinconicamente a intravedere nell’accordo l’ennesimo pezzo perso per strada di una riforma – la l. n. 15/2009 e il conseguente d.lgs. n. 150/2009 – (P. Micheli, in *www.lavoce.info*) che, lo dobbiamo dire onestamente, al di fuori del Ministro proponente, non ha trovato che oppositori, da qualunque versante essa fosse guardata.

Ebbene, cosa scrivono, di tanto eclatante, le parti dell’accordo in commento?

Il d.lgs. n. 150/2009, agli artt. 17 e ss., disciplinava merito e premi, a loro volta strettamente collegati al sistema della valutazione della performance. Si trattava, come noto, dell’inserimento coattivo – nell’ambito di pubbliche amministrazioni recalcitranti – di meccanismi tipici della scienza dell’organizzazione dell’impresa (privata), sul presupposto che ciò potesse, quasi per incanto, trasformare il rospo in un meraviglioso principe: un lavoro nelle pubbliche amministrazioni poco portato alla promozione del merito e soprattutto, sulla base di questo, alla differenziazione dei trattamenti economici, in un lavoro straordinariamente orientato alla efficacia, efficienza, qualità e addirittura produttività, sia organizzativa che individuale.

Tutto ciò si è scontrato, quasi catarticamente, con lo stato non entusiasmante dei conti pubblici e dell’economia del nostro Paese, nei confronti del quale l’accordo stesso si dimostra chiaro esempio di quel carattere “gattopardesco” che i testi, contrattuali o di legge, sanno talora assumere.

Invero, l’art. 1 comincia col richiamare le intese quadro e il d.lgs. n. 150/2009 proprio per quegli aspetti che di lì a poco l’accordo rinnega clamorosamente, in particolare negli artt. 2, 3 e 4.

Ma..., ma c’è un ma, relativo al fatto, non nuovo, per il quale le tre maggiori confederazioni riescono a non essere d’accordo anche questa volta, nel senso di ritenere l’intesa lesiva degli interessi dei lavoratori, o al contrario di ritenerla una sorta di male minore, in grado cioè – come poi è – di salvaguardare le retribuzioni correnti. Solo che in queste retribuzioni correnti da garantire vengono ricompresi anche gli emolumenti di carattere accessorio che, sulla base dell’art. 19, d.lgs. n. 150/2009, avrebbero dovuto vedere una applicazione “mirata” con riguardo alla previa distribuzione dei dipendenti e dei dirigenti in tre fasce di merito; al quale doveva poi per l’appunto corrispondere l’attribuzione di una diversa percentuale delle risorse per il trattamento accessorio. In buona sostanza, e ripetiamo da un punto di vista strettamente giuridico, ciò che accade è che l’art. 19 citato viene, almeno per ora (ovvero per il 2011; che ne sarà del futuro nessuno lo dice),

disinnescato. Con la conseguenza che i trattamenti economici di tutti i dipendenti e dirigenti delle pubbliche amministrazioni, comprensivi dei trattamenti accessori in essere, e già “cristallizzati” dalla legge finanziaria per il 2011 (l. n. 163/2010), non potranno diminuire per effetto della citata norma: la quale dunque non costituisce una regola di flessibilità retributiva bidirezionale, ma solo per il caso di risorse disponibili e conseguenti miglioramenti retributivi.

Nulla di scandaloso in realtà, se si pensa che neppure nel settore privato si è mai riusciti, a quanto ci consta, a legare alla performance – individuale, collettiva o aziendale – una eventuale diminuzione del trattamento economico, se non sotto la forma di mancati premi non precedentemente attribuiti.

Il punto – e passiamo al secondo ordine di considerazioni – è probabilmente un altro, e spiega altresì la mancata firma dell’intesa da parte della Cgil e di altre organizzazioni, ovvero quanto scritto nell’art. 5; mentre l’art. 4 si fa notare, ancora una volta, per la inutile e ripetitiva previsione di «commissioni paritetiche» che avrebbero il compito di «monitorare e analizzare i risultati prodotti»: ovvero il nulla, giacché è la stessa intesa a prevedere, sopra, ed anzi imporre, la sterilizzazione, temporanea, degli strumenti retributivi tesi al «miglioramento degli indicatori di performance delle amministrazioni» e «delle condizioni lavorative e della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche».

L’art. 5 costituisce infatti la classica norma capestro per chi, Cgil in testa, si è già dissociata, non firmandola, dalla intesa del 22 gennaio 2009 trasposta nel settore pubblico il 30 aprile dello stesso anno. In essa il Governo si impegna invero ad emanare entro 15 giorni un atto di indirizzo all’Aran «per la stipulazione di un accordo quadro [ancora!!!] che regoli il sistema di relazioni sindacali previsto dal d.lgs. n. 165/2001 [...]», alla luce della avvenuta riforma degli assetti contrattuali.

Ora non è difficile comprendere né una parte sindacale, né l’altra: le organizzazioni firmatarie, già parti delle intese che vengono richiamate per essere implementate – a dire il vero non comprendiamo in cosa, visti gli ampi e dettagliati contenuti dell’intesa del 30 aprile 2009 – hanno, meritoriamente, ottenuto la “cristallizzazione” dei livelli retributivi del 2010 anche per il 2011, e soprattutto il depotenziamento, forse non solo temporaneo, della discussa clausola di cui all’art. 19 del d.lgs. n. 150/2009; le altre associazioni, non firmatarie né oggi né ieri, fuggono anche la semplice ipotesi di dialogare – con il Governo ma anche con le altre sigle sindacali – sulla base di accordi non condivisi a suo tempo e oggi definiti addirittura «uno scambio politico per sostenere un governo in difficoltà mentre rimangono le emergenze nel pubblico impiego» e con l’unico obiettivo «di avallare il modello normativo e contrattuale esistente».

Ora è chiaro che qui, come nel settore privato, siamo in presenza di una profonda e talora violenta, crisi dell’unità sindacale, a dire il vero esplosa già da tempo; il problema, o meglio l’ulteriore problema, è che tale questione finisce in questo caso per azzoppare un già malconcio sistema legale e contrattuale di incentivazione della produttività delle pubbliche amministrazioni che, a tacer d’altro, costituirebbe il miglior volano anche per la ripresa economica del Paese, con ciò sposando appieno almeno questa, semplice ma fondamentale, idea del Ministro per la funzione pubblica e per la pubblica amministrazione.

Cosa ci si può aspettare per il futuro delle relazioni sindacali nelle pubbliche amministrazioni dopo questa intesa? Intanto a brevissimo, un nuovo atto, ovvero quello di indirizzo del Governo all’Aran per la stipulazione di un accordo quadro. Che tuttavia, a nostro avviso, potrebbe anche non esserci, considerato il già avvenuto pieno recepimento anche nella PA, nel citato accordo del 30 aprile, del nuovo modello di relazioni sindacali: incentrato su due livelli, con contratti di durata triennale, meccanismo di adeguamento retributivo a livello nazionale con l’indice Ipca, contrattazione integrativa funzionalizzata al miglioramento della produttività, e così via...

Solo che, e l’abbiamo detto e scritto in varie sedi, non è probabilmente la contrattazione collettiva, seppure decentrata, a poter svolgere al meglio la funzione di miglioramento delle performances individuali e organizzative. Necessita invece una reale e non formale e burocratica riorganizzazione delle amministrazioni; una nuova e vitale linfa, anche generazionale, che possa accedere al lavoro nelle amministrazioni pubbliche, e non per cooptazione politica, almeno *in apicibus*, ma per merito;

un nuovo modo di intendere lo stesso lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, con maggiore orgoglio e partecipazione.

Tutte cose queste che né la legge, come si era illuso il Ministro Brunetta, né il contratto collettivo, come ritenuto dai precedenti legislatori, possono e potranno mai ottenere; bensì solo un grande sforzo riformatore nell'intendere e far intendere la cosa pubblica, a partire dalla scuola, passando per l'università, veicoli di formazione sui quali il nostro Paese deve investire con grande accortezza e selettività, per evitare che l'ennesima riforma diventi il *pass-partout* per la sopravvivenza dei sopra richiamati gattopardi dei quali siamo, onestamente, stufi.

Gaetano Zilio Grandi

Professore di Diritto del lavoro
Università Ca' Foscari di Venezia