@bollettinoADAPT, 27 giugno 2014

66, 89 e 90:
i primi numeri del rilancio amministrativo

di Cristina Galbiati

Tag: *#pubblicoimpiego 2014 #RiformaPA*

Dopo le oltre 39.000 email (*www.funzionepubblica.gov.it*) arrivate all'indirizzo del Dipartimento della funzione pubblica – aperto per raccogliere le osservazioni e le proposte dei cittadini sui 44 punti presentati, a fine aprile, dal Ministro Madia e dal Premier Renzi – e al termine della conferenza stampa del 13 giugno scorso, sembrava cominciasse a soffiare aria di novità per la PA. Come è noto, risale al 2009 l'ultimo intervento organico in materia quando, con il d.lgs. n. 150/2009, l'allora Ministro Brunetta cercava di iniettare nuova linfa manageriale nell'andamento della cosa pubblica. Un'operazione riuscita, a distanza di quasi cinque anni, solo a metà anche a causa del successivo e convulso susseguirsi di decreti di contenimento e razionalizzazione della spesa, di tagli e di blocchi. Un settore, quello del lavoro pubblico, che è rimasto così un passo indietro rispetto al privato: il primo, infatti, paralizzato dalla scure della *spending review* non ha potuto godere di quella dinamicità, pur salve le difficoltà conseguenti, che ha caratterizzato il secondo. Nonostante ciò, ci sono voluti più di dieci giorni per poter vedere pubblicato in GU il testo della riforma: **d.l. n. 90/2014,** *Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*.

E così mentre si attendeva di leggere l'attesa "riforma Renzi-Madia", un altro documento, il d.l. n. 66/2014, terminava il suo iter di conversione (L. 23 giugno 2014 n. 89). Questo decreto che si distingue, in particolare, per le disposizioni con cui il Governo riconosce un credito di 640 euro a favore dei lavoratori dipendenti con reddito non superiore ai 24.000 euro e rimodula l'aliquota IRAP, contiene dei riferimenti anche per il comparto pubblico. Si comincia con il Titolo II, rubricato *Risparmi ed efficienza della spesa pubblica*: attraverso l'articolo 8 si incide, rinviando al principio di trasparenza, sul d.lgs. n. 33/2013 ovvero *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*. L'articolo dispone di pubblicare sia i dati relativi alle entrate e alla spesa sia l'indicatore annuale dei tempi medi di pagamento, che verrà affiancato a partire dal 2015 da uno trimestrale. Tali indicatori saranno elaborati e pubblicati secondo uno schema tipo e modalità definiti con d.p.c.m da emanarsi sentita la Conferenza unificata. Oltre alla trasparenza, l'articolo 8 richiama le amministrazioni a ridurre per il 2014 la spesa destinata all'acquisto di beni e servizi, in ogni settore, per un ammontare complessivo pari a 2.100 milioni di euro: un obiettivo da perseguire autorizzando gli enti a diminuire del 5% gli importi dei contratti in essere e di quelli relativi a procedure di affidamento per cui sia già intervenuta l'aggiudicazione, pure se provvisoria, ferma restando la facoltà del prestatore di recedere dal contratto entro 30 giorni dalla comunicazione della volontà di operare una simile scelta. Ma è soprattutto attraverso gli articoli che compongono il successivo Capo II, che il Governo intende realizzare la cd. "**amministrazione sobria**".

Concorrono in questa direzione: il **limite**, fissato a 240.000 euro lordi annui, **per i trattamenti economici degli alti dirigenti** (art. 13); il **controllo della spesa destinata a incarichi di consulenza, di studio e ricerca e di co.co.co**. (art. 14); il **tetto alla spesa per le auto blu** con indicazione del numero massimo, pari a 5, di cui può disporre ciascuna amministrazione centrale dello Stato (art. 15). L'articolo 15 (co. 2-*bis*) dispone a favore di Regione Lombardia una deroga, ai limiti posti dal comma 8 dell'articolo 6 del d.l. n. 78/2010, per le attività di comunicazione e promozione correlate all'evento di Expo 2015. Ulteriori risparmi si andranno a ricavare dalla riorganizzazione dei Ministeri (art. 16), dalla riduzione della spesa pubblica degli organi costituzionali e di rilevanza costituzionale (art. 17) nonché per il Consiglio generale degli italiani all'estero (art. 19-*bis*); e ancora, le società a partecipazione statale diretta o indiretta e quelle controllate sono chiamate a realizzare, nel biennio 2014-2015, una riduzione dei costi operativi non inferiore rispettivamente al 2,5% nel 2014 e al 4% nell'anno successivo (art. 20). Rimane nel solco della *spending review* anche l'articolo 23 che affida al Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa la predisposizione, entro il 31 luglio 2014, di un programma di razionalizzazione delle aziende e società municipalizzate «anche ai fini di una loro valorizzazione industriale». Alle amministrazioni viene, poi, richiesto di ottimizzare gli spazi (art. 24) e, nell'ottica della **digitalizzazione amministrativa**, di procedere con la fatturazione elettronica - un obbligo che l'articolo 25 anticipa al 31 marzo 2015 – e, incidendo sull'articolo 66 del *Codice dei contratti pubblici*, di pubblicare a decorrere dal 1° gennaio 2016 gli avvisi e i bandi in via telematica (art. 26). Il decreto si occupa, poi, del tema "caldo" del **pagamento dei debiti contratti dalla PA** focalizzandosi sia sugli strumenti atti a soddisfare i creditori sia su quelli idonei a prevenire il formarsi di ritardi. Quanto al primo aspetto, a titolo esemplificativo, si rimanda all'articolo 31 (co. 1) nel quale si stabilisce che, per «favorire il pagamento dei debiti da parte delle società ed enti partecipati da enti locali, la dotazione della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" […] è incrementata per l'anno 2014 di 2.000 milioni di euro». Per quanto riguarda invece i secondi, l'articolo 41 (co. 2), ad esempio, sottolinea come per garantire il rispetto dei tempi medi di pagamento le amministrazioni, esclusi gli enti del SSN, che registrano tempistiche medie superiori a 90 giorni nel 2014 e a 60 nel 2015 non possono «procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, […] compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. […]».
Dalla lettura dell'articolato normativo se ne evince una certa complessità: si è davanti ad un documento finanziario ed eterogeneo che intende incidere sul sistema amministrativo, anche accelerando i tempi di pagamento della PA. Nonostante esso sembri per larga parte rappresentare un ulteriore tassello nell'ormai noto piano di razionalizzazione della spesa pubblica, non si può non notare come paia, al contempo, configurarsi come un primo anello di quella catena volta al rilancio del settore pubblico caro al Governo.

È attraverso il successivo d.l. n. 90/2014 che inizia il cammino di riforma targato 2014. Il documento, come noto alla fine separato da quello sulla crescita economica (d.l. 24 giugno 2014, n. 91), si compone di 54 articoli e si snoda in quattro Titoli: Titolo I, *Misure urgenti per l'efficienza della P.A. e per il sostegno dell'occupazione*; Titolo II, *Interventi urgenti di semplificazione*; Titolo III, *Misure urgenti per l'incentivazione della trasparenza e correttezza delle procedure nei lavori pubblici*; Titolo IV, *Misure per lo snellimento del processo amministrativo e l'attuazione del processo civile telematico.* Interessante si dimostra passare in rassegna le principali disposizioni in materia di lavoro pubblico. Il decreto si apre con la volontà di svecchiare un apparato sicuramente ingrigito: il ricambio generazionale si attuerebbe tramite la scelta di **abrogare l'istituto del trattenimento in servizio** a partire dal 31 ottobre 2014, salva qualche deroga. Si affievolisce poi anche il blocco del turn over: il limite di spesa fissato al 20% per il 2014, è destinato a salire al 40% nel 2015, al 60% nel 2016, all'80% nel 2017 e al 100% dal 2018, ferma restando l'applicazione

della disciplina di settore per i Corpi di polizia, i Vigili del fuoco e il settore scolastico. Come già si vociferava dopo la circolazione delle prime bozze**, i sindacati di categoria vedranno, con il 1° settembre prossimo, dimezzarsi i contingenti complessivi dei distacchi, delle aspettative e dei permessi. Si favorisce la mobilità dei lavoratori** – quella obbligatoria fino a 50 km – anche attraverso l'istituzione di un portale finalizzato all'incontro tra la domanda e l'offerta di mobilità e di un fondo, con 15 milioni di euro per il 2014 e 30 per il 2015, destinato ad assicurare una migliore allocazione del personale presso le pubbliche amministrazioni. Il decreto si preoccupa altresì dell'organizzazione della PA: in tal senso vanno letti, ad esempio, gli articoli con cui, sopprimendo l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, si riconoscono nuove e ulteriori prerogative all'**ANAC** ovvero l'Autorità Nazionale Anticorruzione o si procede con l'unificazione delle Scuole di formazione.

Ora che sono state "svelate" le prime indicazioni, il decreto dovrà affrontare l'iter di conversione per trasformarsi, entro 60 giorni, in legge dello Stato. Curioso però effettuare un rapido confronto con il suo "predecessore": il decreto Brunetta, fresco della polemica sui fannulloni, si apriva con l'intento di "recare una riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche", incrementando l'efficienza e la produttività, combattendo l'assenteismo e valorizzando il merito. Il decreto "Renzi – Madia", punta invece in apertura il dito contro i vecchi impiegati, non a caso "rottamazione" è la parola chiave con cui si è fatto conoscere l'attuale Premier. Ieri travet nullafacenti da spronare, oggi travet incanutiti da spostare…

Cristina Galbiati
Dottore di ricerca in Formazione della persona e diritto del mercato del lavoro
ADAPT-CQIA, Università di Bergamo