



eticaPA

La PA è la comunità dei cittadini

DI PRIM' ACCHITO

**Prime osservazioni sull'impianto della riforma della PA
così come emerge dai testi di DL e ddl non ancora ufficiali.**

di Antonio Zucaro

Quelle che seguono sono prime osservazioni sulle norme di delega (artt. 1 e 3 del ddl) per la riforma della dirigenza delle pp.aa., secondo il testo pubblicato su questo sito. Una valutazione più compiuta la produrremo, come Nuova Etica Pubblica, sull' insieme del disegno di legge delega e del decreto legge, quando saranno pubblicati entrambi i testi.

In primo luogo, va detto che queste norme (oltre all' art. 3, anche l' art. 1) presentano una rilevante quantità di principi e criteri direttivi, prodotti da un notevole sforzo di elaborazione concentrato in poche settimane. Ciò spiega alcune lacune (ad es. sull' organo e sulla procedura di indizione dei concorsi), contraddizioni (ad es. unificazione delle due fasce *versus* procedura di nomina agli "incarichi dirigenziali generali"), semplificazioni ed incongruenze; dovrà lavorarci il Parlamento, e non poco.

L' insieme lascia intravedere una impostazione generale che segue la linea espressa dalla Ministra Madia nell' intervista al Messaggero del 21 maggio: una concezione unitaria degli apparati amministrativi, ruolo unico, concorsi unici, unica scuola di formazione, fino all' obiettivo davvero ambizioso dell' omogeneizzazione delle retribuzioni a parità di incarichi. Concezione sulla quale ci siamo già espressi positivamente, in questo sito.

Vanno apprezzati, inoltre, i numerosi ed appropriati riferimenti alla valutazione, già dalla definizione della materia dei decreti. Valutazione dei rendimenti degli uffici e valutazione delle competenze dei singoli, nell' attribuzione degli incarichi, fino ad un intero punto (la lettera j) dedicato alla valutazione dei risultati, dove si parla del " sistema di valutazione " che dovranno definire le amministrazioni regionali e locali e gli enti pubblici nazionali. Il problema è il sistema di valutazione complessivo, che assicuri, ad es. la " comparabilità degli indicatori di risultato " e " l' autonomia dei valutatori ". In una norma del decreto legge si prevede che il Dipartimento della Funzione pubblica assumerà le funzioni in materia di valutazione finora svolte dalla CIVIT, ormai trasformata in ANAC. Lo farà attraverso la Commissione di cui alla lettera c), che però dovrebbe occuparsi della gestione delle dirigenze delle amministrazioni nazionali (9000 unità) ? E gli OIV continueranno come ora a produrre carte, o verranno sostituiti da altri organismi, autonomi e perciò più efficaci ? Nodi che dovrà sciogliere il Parlamento, già nella formulazione della legge delega. Magari partendo dalla questione a monte: la valutazione delle politiche pubbliche e le conseguenti decisioni di bilancio, cui connettere la valutazione dell' attività degli uffici, con l' allocazione delle risorse finanziarie e la

rendicontazione del loro uso. Le conseguenze sulla carriera e sulla retribuzione dei dirigenti, pur importanti, sono solo l'ultimo anello della catena. Ma di questo parleremo in altra sede.

Come pure rinviamo a successivi approfondimenti la questione, pure decisiva, dei criteri di ristrutturazione degli uffici dirigenziali nelle diverse amministrazioni. L'art. 1, lett. a), si limita al criterio della prevalenza delle funzioni operative rispetto a quelle strumentali – e va bene – ed al criterio del numero di dipendenti. E' un evidente passo indietro rispetto all'impostazione funzionale della legge 196/2009, già in vigore ma solo sulla carta, per cui l'ufficio dirigenziale è individuato da una specifica missione da compiere, alla quale è collegato un budget. Rispetto a questa impostazione occorre andare più avanti, realizzandola davvero, evitando criteri quantitativi, soprattutto se rozzi, che riproducono la logica dei tagli lineari.

L'ultima osservazione riguarda l'incoerenza di un paio di previsioni (alla lett. g) rispetto alla scelta illustrata dal Ministro Madia al Messaggero, del modello " dirigenza di ruolo " rispetto al modello " spoils system ". Parliamo dell'esplicita esclusione dell'obbligo di motivazione per la scelta degli incarichi dirigenziali di vertice (e generali ?), sia pure nell'ambito della rosa di candidati formulata dalla Commissione, e dell'altrettanto esplicita esclusione della verifica delle competenze presenti tra i dirigenti di ruolo prima di attribuire incarichi dirigenziali, anche di vertice, a persone estranee all'amministrazione. A che serve un sistema di valutazione delle competenze e delle esperienze di direzione se poi non si applica all'attribuzione degli incarichi di vertice e degli incarichi – anche di vertice -ad esterni ? E' evidente, qui, l'applicazione del modello spoils system.

Per giunta, nel mantenere la possibilità di ricorrere ad esterni prevista dall'art. 19, comma 6, se ne rinvia al decreto delegato la quantificazione della percentuale, sia per gli incarichi di vertice che per gli altri. La fissazione di una percentuale elevata, paragonabile a quella prevista per gli Enti locali (di cui qui non trattiamo), congiunta ad un processo di riduzione degli organici dirigenziali, comporterebbe una diminuzione di posti disponibili di entità tale da precarizzare tutti i dirigenti oggi in servizio nelle Amministrazioni nazionali, con tanti saluti alla linea del Ministro sul rafforzamento della dirigenza di ruolo.

A questo riguardo, conclusivamente, è il caso di ribadire con chiarezza che l'esercizio della funzione per ogni funzionario di ruolo è un dovere, ma anche un diritto. Questo diritto può venir meno per soppressione del posto, oppure per cattivo esercizio della funzione, sul piano legale e/o su quello sostanziale. Non per una scelta discrezionale del vertice politico dell'Amministrazione, perché, in tal caso, si violerebbe il dettato costituzionale, secondo l'ormai consolidata giurisprudenza della Consulta. Anche su questo punto, perciò, dovrà tornare il Parlamento.

18 giugno 2014