

LA MANOVRA/ Il decreto 78 elimina le disposizioni contenute nella legge 133 del 2008

# La produttività ritorna al merito

## Anche in caso di assenza si partecipa al riparto dei premi

PAGINA A CURA  
DI LUIGI OLIVERI

**A**bolito l'articolo 71, comma 5, del dl 112/2008, convertito in legge 133/2008, che prevedeva di non considerare le assenze dal servizio come presenze, ai fini dell'erogazione dei premi di produttività. Anche il governo, alla fine, si è reso conto dell'inconciliabilità della disposizione abolita dalla manovra d'estate 2009, con i principi in merito alla valutazione della produttività dei dipendenti. Del resto, il calcolo imposto dall'articolo 71, comma 5, era totalmente contrastante con il divieto di connettere i premi ad automatismi di qualsiasi genere, primo fra tutti proprio la presenza in servizio.

In effetti, il governo aveva da tempo in animo di eliminare l'articolo 71, comma 5, vista la sua evidente inconciliabilità con criteri di buona gestione degli incentivi finalizzati a premiare la produttività. Già nel disegno di legge 1441-quater si prevedeva l'abolizione, ma

il disegno di legge è rimasto latente in parlamento. E così, con la manovra d'estate 2009 (dl 78/2009) alcune delle sue disposizioni sono state trasformate in decreto legge.

Il legislatore, dunque, pone rimedio all'errore di fondo dell'articolo 71, comma 5: la presenza in servizio non può avere alcun rilievo allo scopo di determinare l'entità dell'incentivo per la produttività. In particolare, non può comportare né un moltiplicatore né un addendo alle formule per determinare l'ammontare del premio.

Applicando, infatti, semplici regole di logica e matematica, se un fattore non viene considerato in una formula, lo stesso fattore non può più essere considerato per formule a essa collegate. Pertanto, se ai fini della produttività la presenza non può e non deve costituire elemento di valutazione, non si vede come sia possibile computare le assenze come presenze, né scomputare dagli incentivi il «fattore assenza».

Per semplificare, una corretta formula per calcolare il premio

di produttività può essere la seguente: ammontare del premio di produzione assegnato all'obiettivo, diviso il numero dei dipendenti, moltiplicato per la percentuale di raggiungimento del risultato previsto, moltiplicato per la valutazione dell'apporto individuale. Immaginando che un certo progetto gestionale sia valutato in 10 mila euro e che all'unità operativa siano addetti cinque dipendenti, e che il premio di ciascuno sia diviso in una parte (il 20%) legata al conseguimento collettivo del risultato e un'altra parte (l'80%) alla produttività individuale, un possibile risultato è:  $10.000/5 = 2.000 * 1$  (esito del 100% del raggiungimento dell'obiettivo) =  $2.000 * 0,85$  (valutazione della produttività individuale) = 1.700.

Per applicare l'articolo 71, comma 5, l'unica possibile modalità è prevedere un ulteriore

moltiplicatore: il numero dei giorni lavorati. Considerato detto numero in 220 l'anno, il risultato del premio deve essere, allora, diviso per 220 e moltiplicato per il numero effettivo dei giorni di presenza. Pertanto, continuando nell'esempio di cui sopra,  $1.700/220 = 7,73 * (\text{poniamo}) 205 = 1.584,65$ .

In apparenza, si è fatto in modo di scomputare dalla produttività l'assenza dal servizio. Poiché, però, questa è sostanzialmente l'altra faccia della presenza, così agendo si è, contestualmente, considerata la presenza ai fini della produttività, computandola in euro 7,73 al giorno o, che è equivalente, nello 0,45% circa dell'ammontare del premio individuale teorico. Insomma, si determina un criterio che lega indissolubilmente il premio alla presenza.

Risulta, dunque, opportuna e per certi versi inevitabile la

scelta di eliminare l'articolo 71, comma 5.

Il legislatore, però, ha posto e risolto il problema del diritto transitorio, stabilendo che gli effetti dell'abolizione della norma «concernono le assenze effettuate successivamente alla data di entrata in vigore» della manovra d'estate 2009. Insomma, per il 2008 resta salva l'applicazione della disposizione abolita, così come restano fermi gli effetti perversi della sua applicazione.

Una scelta che supporta la legittimità dell'operato delle molte amministrazioni che hanno già erogato i premi di risultato applicando le formule esemplificate sopra, ma che non pare estranea a dubbi di costituzionalità, per illogicità. Infatti, a parità di produttività negli anni 2008 e 2009, un medesimo dipendente potrebbe ottenere un premio inferiore, riferito al 2008, per il semplice fatto che si è applicato un criterio talmente contrario ai principi generali di valutazione e al buon senso, che lo stesso legislatore lo ha abolito.

**Norma  
inconciliabile  
con il vaglio della  
produttività**

### Sugli orari di reperibilità del pubblico come il privato

Orari di reperibilità per malattia, i dipendenti pubblici tornano a essere trattati come i dipendenti privati.

Il dl 78 con un clamoroso dietrofront rispetto alle disposizioni del dl 112/2008, convertito in legge 133/2008, corregge il tiro e sopprime la disposizione contenuta nel secondo periodo dell'articolo 71, comma 3, della citata norma, ai sensi del quale «le fasce orarie di reperibilità del lavoratore, entro le quali devono essere effettuate le visite mediche di controllo, sono dalle ore 8 alle ore 13 e dalle ore 14 alle ore 20 di tutti i giorni, compresi i non lavorativi e i festivi». Di conseguenza, torna ad applicarsi il regime delle fasce di reperibilità previsto dalla contrattazione collettiva, che va dalle 10 alle 12 e dalle 17 alle 19 di ogni giorno. Per i dipendenti pubblici, dunque, non più solo la cosiddetta «ora d'aria», elemento non poco penalizzante della disciplina delle malattie introdotta lo scorso anno. La retromarcia del governo elimina ogni possibile residuo dubbio di illegittimità costituzionale del trattamento giuridico delle malattie dei dipendenti pubblici, sopprimendo il forte elemento di discriminazione con il lavoro privato. Il pericolo è, oggettivamente, che venga a cadere uno degli elementi fondamentali, ai fini della lotta alle malattie facili, il deterrente costituito proprio dalla reperibilità estremamente prolungata. I dipendenti pubblici privi di qualifiche dirigenziali o di incarichi nell'area delle posizioni organizzative, infatti, hanno ormai capito che le decurtazioni economiche connesse ai primi dieci giorni di malattia nella sostanza non sono diverse da quelle già esistenti prima della manovra dello scorso anno. Probabilmente, il ripristino delle fasce di reperibilità più elastiche è stato anche dovuto a esigenze di buon funzionamento: i servizi medico-legali delle unità sanitarie locali non sono mai stati in grado di assicurare le visite di controllo nelle fasce orarie oggi abolite; tanto valeva tornare al passato. La manovra, a proposito, chiarisce che gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti per malattia rientrano nei compiti istituzionali del Servizio sanitario nazionale: sicché, con buona pace anche di recenti sentenze della Cassazione, nessun onere può essere addebitato alle amministrazioni che richiedono l'effettuazione dei controlli.

Infine, il decreto, legittimando le indicazioni contenute nella circolare della Funzione pubblica 8/2008, chiarisce che la certificazione della malattia può essere rilasciata oltre che da una «struttura sanitaria pubblica», anche «da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale», ponendo rimedio a un'altra imprecisione della manovra dello scorso anno.

### Il lavoro accessorio al debutto ufficiale

Eliminato il limite di durata di tre anni in un quinquennio per i contratti flessibili della pubblica amministrazione e definitiva ufficializzazione del lavoro accessorio, come forma contrattuale ammessa. La manovra d'estate 2009 torna su uno dei punti maggiormente delicati e controversi della gestione del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, tornando a una piena liberalizzazione delle forme flessibili.

Lo scorso anno, l'articolo 49 del dl 112/2008, convertito in legge modificò l'articolo 36 del dlgs 165/2001, introducendo al comma 3 una disposizione che prevede una tutela analoga a quella esistente nel settore privato, prevista, per quel settore, dall'articolo 5, 4-bis, del dlgs 368/2001. L'attuale comma 3 del citato articolo 36, infatti, prevede: «Al fine di evitare abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, le amministrazioni, nell'ambito delle rispettive procedure, rispettano principi di imparzialità e trasparenza e non possono ricorrere all'utilizzo del medesimo lavoratore con più tipologie contrattuali per periodi di servizio superiori al triennio nell'arco dell'ultimo quinquennio».

La manovra estiva, tuttavia, cancella questa disposizione sostituendola radicalmente. La norma che entrerà in vigore non contiene più alcun limite alla durata complessiva dei rapporti di lavoro flessibili, che dunque nella pubblica amministrazione potranno anche eccedere i tre anni complessivi. Tuttavia, allo scopo di prevenire ed evitare abusi nel ricorso ai contratti flessibili, le amministrazioni pubbliche dovranno elaborare annualmente un analitico rapporto informativo, da inviare ai nuclei di valutazione o servizi di controllo interno

e alla Funzione pubblica, nel quale dare conto sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate.

Implicazioni del rapporto svolgeranno, implicitamente, una funzione di controllo sulla correttezza nell'impiego dei contratti flessibili: infatti, il nuovo comma 3 prevede, nei confronti dei dirigenti che abusano nel ricorso del lavoro flessibile, la sanzione del divieto dell'erogazione della retribuzione di risultato.

Il rapporto informativo dovrà contenere informazioni non solo sulle forme lavorative subordinate di carattere flessibile, ma estendersi anche all'impiego di rapporti di lavoro autonomo. Pertanto, dovranno considerarsi anche gli incarichi di collaborazione esterna, previsti dall'articolo 7, commi 6 e seguenti, del dlgs 165/2001. Si deve, dunque, ritenere che la sanzione nei confronti dei dirigenti operi anche nel caso di irregolarità nella gestione dei rapporti di lavoro.

È bene specificare che il divieto dell'erogazione della retribuzione di risultato non sostituisce le ulteriori sanzioni, scaturenti dalla responsabilità amministrativa, derivante dalla violazione delle disposizioni in merito al lavoro flessibile e al lavoro autonomo nella p.a., come disposte dall'articolo 36, comma 5 e dall'articolo 7, comma 6, del dlgs 165/2001.

La manovra coordina il testo dell'articolo 70, comma 1, lettera d), del dlgs 276/2003, recentemente modificato dall'articolo 7-ter, comma 12, lettera a), del dl 5/2009, convertito in legge 33/2009, con quello dell'articolo 36, comma 2, del dlgs 165/2001, elencando tra le tipologie di contratti flessibili espressamente previste per le pubbliche amministrazioni, appunto il lavoro accessorio.

**Eliminato  
il limite di durata  
per i contratti  
flessibili**



Altri articoli  
sul sito [www.italiaoggi.it/manovra](http://www.italiaoggi.it/manovra)