

## SINTESI GRUPPO DI LAVORO A

### RESPONSABILITA' DISCIPLINARI DEL DIRIGENTE SCOLASTICO E GESTIONE RISORSE UMANE NEL D.Lgs n150/2009 (c.d. Brunetta)

#### PRIMA PARTE

Il D.Lgs 150/09 è stato emanato in attuazione della L 15/09 che persegue l'obiettivo di:

- ottimizzare la produttività del lavoro pubblico
- rendere sempre più efficiente e trasparente la P.A.

L'art.1 della L 15/09 prevede che *"Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto possono essere derogate dai successivi contratti solo se ciò è espressamente previsto dalla legge"* rendendo esecutiva la modifica l'art.2 del DLgs 165/2001 comma 2

I principi ed i criteri direttivi per la delega ,attuata con il DLgs 150/2009 sono:

1. **VALUTAZIONE DELLE STRUTTURE E DEL PERSONALE (C.D. PERFORMANCE)**
2. **TRASPARENZA DELLE PP.AA.**
3. **VALORIZZAZIONE DEL MERITO E DELLA PREMIALITA'**
4. **MIGLIORE ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO E DELLA QUALITA' DEL SERVIZIO**

#### **CON:**

*REVISIONE DELLE NORME SULLA DIRIGENZA PUBBLICA (ART.6)*

*REVISIONE DELLE PROCEDURE DI CONTRATTAZIONE COLLETTIVA*

*REVISIONE DELLE RESPONSABILITA' DIRIGENZIALI E SANZIONI DISCIPLINARI DEI DIPENDENTI*

Un particolare approfondimento merita l'art. 6 della L.15/2009 incardinato sui principi ed i criteri che riguardano la dirigenza pubblica

In effetti nell'idea del legislatore che intende migliorare la'organizzazione del lavoro e la qualità del servizio pubblico passa l'idea centrale di rivedere le norme della dirigenza pubblica

#### **In tal senso si individuano alcuni principi generali poi ripresi dal DLgs 150 del 27 ottobre 2009**

- a-Affermazione della piena autonomia e responsabilità del dirigente che esercita i poteri del "datore di lavoro"
- b-Previsione di specifiche ipotesi di responsabilità del dirigente nel caso di omessa vigilanza sulla produttività delle risorse
- c-Previsione della decadenza dal diritto di trattamento economico accessorio qualora, senza giustificato motivo, il dirigente non abbia avviato il procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti nei casi dovuti
- d-Limite della responsabilità civili del dirigente alle ipotesi di dolo e colpa grave
- e-Previsione di sanzioni adeguate per le condotte dei dirigenti per atti posti in essere dai dipendenti ai fini della responsabilità disciplinare
- f-Previsione dell'accesso alla prima fascia dirigenziale mediante il ricorso a procedure selettive pubbliche concorsuali
- o-Previsione della mobilità professionale intercompartimentale dei dirigenti (fino ad oggi mai attuata anche se prevista nei contratti)

SINTESI GRUPPO DI LAVORO A:

RESPONSABILITA' DISCIPLINARI DEL DIRIGENTE SCOLASTICO E GESTIONE RISORSE UMANE NEL D.Lgs n150/2009 (c.d. Brunetta)

q-Divieto di corrispondere l'indennità di risultato ai dirigenti qualora le amministrazioni di appartenenza non abbiano provveduto e predisporre sistemi di valutazione dei risultati

Un altro aspetto di particolare rilevanza riveste l'**art.4 della L.15/2009** il quale prevede la modifica in materia di sanzioni disciplinari e **responsabilità dei pubblici dipendenti**

Si richiede, infatti di potenziare l'azione di contrasto alla scarsa produttività ed all'assenteismo.

I principi ed i criteri individuati riguardano:

la semplificazione delle fasi dei procedimenti disciplinari

la previsione di conclusione del procedimento disciplinare anche in pendenza di quello penale

la ridefinizione delle infrazioni che comportano l'irrogazione della sanzione disciplinare del licenziamento (es: scarso rendimento, attestazioni non veritiere di presenza in servizio)

la previsione di meccanismo di controllo rigorosi per il periodo di assenza per malattia

l'obbligo ,a carico del dipendente, di risarcire il danno patrimoniale e il danno all'immagine subito dall'Amministrazione

**In sintesi ,il D.Lgs 150/09**

- **Attua** la delega di cui alla L.15/2009 (artt.2 e 7)
- **Modifica** numerose disposizioni del DLgs 165/2001
- **Produce una riforma organica del rapporto di lavoro delle PP.AA.** attraverso nuove norme o profonde modifiche del D.Lgs 165/2001
- **Introduce novità** su: performance, premialità, merito, contrattazione collettiva, valorizzazione del merito, promozione delle pari opportunità, dirigenza scolastica, responsabilità disciplinare
- **E' in vigore dal 15 novembre 2009 e si applica alle scuole in quanto pubbliche amministrazioni**

Ai sensi della norma finale di cui al Titolo V (art.74 comma 4) **i docenti sono esclusi** dall'applicazione del titolo II (Misurazione e performance) e dal Titolo III (Merito e premi). Limiti e modalità applicative di tali norme per i docenti saranno stabiliti da apposito DPCM. Sulle modalità di applicazione nella fase transitoria utili indicazioni sono fornite dalla CM 27/11/2009 che fornisce le prime indicazioni per l'applicazione delle nuove norme

**In particolare, l'art 21 del DLgs 165/01, come modificato dall'art 41 del DLgs 150/09** ,introduce forme di espulsione dal ruolo strettamente connesse a precise responsabilità dirigenziali .

Le ipotesi di espulsione dall'incarico ,previste dall'art.21 del DLgs165/01 novellato , sono:

- **Impossibilità di rinnovo dell'incarico dirigenziale in caso di:**  
mancato raggiungimento degli obiettivi  
inosservanza delle direttive imputabili al dirigente
- **Revoca dell'incarico e collocazione in mobilità** verso altra amministrazione ovvero **rescissione del rapporto di lavoro** (art.21 novellato comma 1)

La ipotesi di sanzione con decurtazione è quella di :

- **Decurtazione della retribuzione di risultato** ,in relazione alla gravità della violazione ,di una quota fino all'80% (art.21 novellato comma 1-bis)

L'elemento "gravità" costituisce ,nei vari gradi, il discrimine tra le diverse forme di espulsione che potrebbero essere automaticamente applicate in quanto costituenti ,per legge , "giusta causa di licenziamento " a meno che di questo aspetto non ci si occupi sul **piano contrattuale** intervenendo con delle norme di tutela.

Gli aspetti più nevralgici della questione appaiono non tanto e non solo le ipotesi di espulsione dal ruolo quanto le **cause** della modifica/risoluzione del l'incarico dirigenziale :

SINTESI GRUPPO DI LAVORO A:

RESPONSABILITA' DISCIPLINARI DEL DIRIGENTE SCOLASTICO E GESTIONE RISORSE UMANE NEL D.Lgs n150/2009 (c.d. Brunetta)

“inosservanza di direttive impartite dall'organo competente “(*Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche*)

“colpevole vigilanza sul rispetto, da parte del personale..., degli standard quantitativi e qualitativi fissati dall'amministrazione, conformemente agli indirizzi della Commissione...” (*Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche*)

Rispetto alla definizione delle sanzioni in capo al dirigente scolastico , “direttive” ed “indirizzi” sembrano avere maggiore peso degli “obiettivi”, e le responsabilità dirigenziali sembrano risolversi nel compito di “disciplinare”, di “vigilare” di “osservare”, di assicurare “conformità”...

Quanto evidenziato prefigura uno scenario di rafforzamento del controllo politico sulle modalità di gestione con una scarsa attenzione rispetto alla disponibilità di mezzi e strumenti per un pieno esercizio delle responsabilità dirigenziali. L'impressione è quella dell'avvio di un processo di riduzione degli spazi di autonomia fin qui perseguiti sempre in nome della “qualità” dei servizi erogati dalle singole unità organizzative della PA.

## **SECONDA PARTE**

Il D.Lgs 150/09 **non modifica** l'art.25 del DLgs 165/01.

Rimangono , pertanto , confermati:

1. **il profilo del dirigente scolastico** che si configura come :
  - Legale rappresentante : nei rapporti istituzionali, davanti ai terzi ed in giudizio
  - Datore di Lavoro : nella gestione del personale (dalla costituzione alla risoluzione del rapporto di lavoro ) e per la sicurezza del personale e degli alunni
  - Titolare delle relazioni sindacali
  
2. **le funzioni del dirigente scolastico che:**
  - (c.1) risponde, agli effetti dell'articolo 21, in ordine ai risultati
  - (c.2) assicura la gestione unitaria dell'istituzione(c2)
    - è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio.
    - esercita autonomi poteri di direzione, di coordinamento e di valorizzazione delle risorse umane, nel rispetto delle competenze degli organi collegiali scolastici
    - organizza l'attività scolastica secondo criteri di efficienza e di efficacia formative ed è titolare delle relazioni sindacali
  - (c.3) promuove gli interventi per assicurare la qualità dei processi formativi e la collaborazione delle risorse culturali, professionali, sociali ed economiche del territorio
  - (c.4) adottano provvedimenti di gestione delle risorse e del personale.
  - (c.5) si avvale di docenti da lui individuati, ai quali possono essere delegati specifici compiti, ed è coadiuvato dal responsabile amministrativo

Chiaramente il potere gestionale deriva al dirigente scolastico dall'obbligo organizzativo del servizio nell'ottica di :

- ottimizzare la produttività del lavoro pubblico
- rendere sempre più efficace e trasparente la P.A.

SINTESI GRUPPO DI LAVORO A:

RESPONSABILITA' DISCIPLINARI DEL DIRIGENTE SCOLASTICO E GESTIONE RISORSE UMANE NEL D.Lgs n150/2009 (c.d. Brunetta)

Il dirigente gestisce le risorse umane attraverso l'emanazione di

- **atti amministrativi** quali provvedimenti, ordini di servizio, disposizioni organizzative
- **atti di indirizzo** quali direttive e circolari .

Ai sensi delle vigenti **norme contrattuali** il dirigente scolastico:

- ✓ **è titolare** delle **relazioni sindacali** e rappresenta la parte pubblica ( art. 7 ) nella stipula della contrattazione integrativa di istituto,
- ✓ **concede** congedi, ferie, festività, permessi retribuiti, permessi brevi, assenze per malattia, aspettative, infortuni ( dall'art. 12 all'art. 20 )
- ✓ **stipula i contratti** individuali di lavoro del personale docente e ata ( art. 23, 37, 44, 59 )
- ✓ predispone, sulla base delle proposte degli OO.CC., il Piano annuale delle attività e i conseguenti impegni dei docenti che possono prevedere attività aggiuntive.
- ✓ **individua i** due docenti a cui affidare attività di collaborazione ( art. 31 )
- ✓ **autorizza** le collaborazioni plurime dei docenti ( art. 32 ) e del personale Ata, sentito il DSGA ( art. 56 ) 6)
- ✓ **conferma** il contratto di lavoro a T.I. del personale
- ✓ **è titolare** delle **azioni disciplinari** ( artt. 90 e 91 )
- ✓ **esamina le richieste di conciliazione** e ne decide l'accoglimento
- ✓ **concorda** di deferire la decisione di una controversia di lavoro ad un arbitro unico ( art 131)

Nell'ambito dell'attività gestionale, di cui **al DI 44/01**, infine, il dirigente :

- realizza il programma annuale (art.7 comma 1).
- può delegare il DSGA o uno dei collaboratori per compiti specifici .
- affida incarichi al personale

Questo, in sintesi il quadro normativo, in atto, entro cui il dirigente svolge ruoli e funzioni.

Tuttavia, alla luce delle **innovazioni, delle modifiche ed integrazioni, introdotte dal D Lgs 150/09**, si rende necessaria una rilettura ed una reinterpretazione dell'art. 25, per le conseguenze sul contratto di lavoro del DS e non solo sulla premialità.

Sembra ,infatti, che il raggiungimento dei risultati dipenda, per legge, totalmente dalla capacità professionale del DS di gestire risorse umane in modo da orientarle verso obiettivi di efficacia ed efficienza formativa predefiniti nel Piano triennale della performance.

L'art 21 del DLgs 165/01 novellato al c.1 dispone che : : “ *Il mancato raggiungimento degli obiettivi .....in materia di ottimizzazione della produttività ... di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni ovvero l'inosservanza delle direttive imputabili al dirigente **comportano**.., ferma restando l'eventuale responsabilità disciplinare ..., **l'impossibilità di rinnovo** dello stesso incarico dirigenziale. In relazione alla gravità dei casi, l'amministrazione può .....**revocare l'incarico** collocando il dirigente a disposizione dei ruoli di cui all'articolo 23 ovvero recedere dal rapporto di lavoro secondo le disposizioni del contratto collettivo.”;*

al c.1-bis. aggiunge che .... *al dirigente nei confronti del quale sia stata accertata, ..... la colpevole violazione del dovere di vigilanza sul rispetto, da parte del personale assegnato ai propri uffici, degli standard quantitativi e qualitativi fissati dall'amministrazione, ..... **la retribuzione di risultato è decurtata**, ... in relazione alla gravità della violazione di una quota fino all'ottanta per cento.”.*

Appare evidente come l'esercizio del potere di gestione delle risorse umane assuma il carattere dell'**imperatività** tanto che il **non esercizio** costituisce un' **inadempienza sanzionabile** ,a cominciare con la decurtazione della retribuzione di risultato fino alla rescissione del contratto

A ben guardare , però, "i risultati" in base ai quali il dirigente viene valutato/sanzionato ,in un contesto contrattuale, culturale ed economico come quello attuale, non possono essere considerati esclusivamente prodotto della capacità dirigenziali di gestione delle risorse umane.Tale responsabilità,infatti non è avulsa dalle responsabilità individuali in capo alle unità di personale docente e ATA o indipendente dalle norme/modalità di funzionamento degli OO.CC.,dalle procedure di reclutamento del personale, dal contesto sociale di riferimento , dalle relazioni interistituzionali e, non da ultimo, dai processi di cambiamento in atto a livello globale .

D'altra parte sarebbe opportuno chiedersi se e quanto l'obiettivo dell'ottimizzazione del lavoro possa essere perseguibile in assenza di mezzi adeguati ,di strumenti e di risorse coerenti con le esigenze di funzionamento delle istituzioni scolastiche , e fino a che punto il dirigente scolastico possa esercitare le proprie capacità manageriali a prescindere **da un'autonomia** mai compiuta e adesso fagocitata dalle forti spinte centripete della riforma

L'unico spazio di autonomia sembra quello previsto dall'art 17 c.1 –d bis del Dlgs 165/01 novellato per cui i dirigenti *concorrono all'individuazione delle risorse e dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'articolo 6, comma 4;*"

A complicare l'attività gestionale del DS viene introdotto il **sistema di "meriti e premi"**.Ai sensi dell' Art 17 c.1 "e-bis) del DLgs 165/01 novellato i dirigenti *"effettuano la valutazione del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica e tra le aree, nonché della corresponsione di indennità e premi incentivanti."*

Al momento, **forti ambiguità ed incoerenze** caratterizzano il complesso sistema di valutazione del personale introdotto dal D Lgs 150/09 :

- la terminologia è tutta da declinare e da chiarire per evitare giudizi **discrezionali**, a tutti i livelli;
- la *conditio sine qua non* della *disponibilità di risorse* da destinare in sede di rinnovo contrattuale compatibilmente con i vincoli della finanza pubblica e *"del vincolo risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente"* ( Titolo II-Capo I del DLgs 150/09 Art 3 ,c.6) paventa ,ancora una volta, una riforma della P.A. a costo zero. Chiedere ai dirigenti scolastici l'ottimizzazione del lavoro , solo ed esclusivamente con le capacità di "gestire il personale" significa sic et simpliciter chiedere di controllare il personale, valutare il personale, sanzionare il personale .

Non pochi, quindi, sono i nodi da sciogliere per consentire una corretta gestione delle risorse umane da parte del dirigente scolastico:

- ✓ La performance individuale ed organizzativa, *"per i dirigenti e non"*, non sembra possano essere considerate separatamente in un sistema organizzativo ,quale l'istituzione scolastica ,che si fonda essenzialmente sulla pluralità /collegialità del"pensare,del decidere e del fare"

SINTESI GRUPPO DI LAVORO A:

RESPONSABILITA' DISCIPLINARI DEL DIRIGENTE SCOLASTICO E GESTIONE RISORSE UMANE NEL D.Lgs n150/2009 (c.d. Brunetta)

- ✓ Occorre capire perché chi fruisce del bonus annuale delle eccellenze, non può fruire del premio annuale per l'innovazione
- ✓ Dato che l'accesso ai vari "premi" determina l'attribuzione delle progressioni economiche ( art 23 c.3) e di carriera ( art 24 c.3) non sarebbe superfluo porre a tutela del personale ,*"dirigente e non"*, precise norme di garanzia per eventuali errori di valutazione e non trascurare l'area di contesto in cui le singole istituzioni operano nel fissare gli obiettivi.
- ✓ Allo stesso modo sarebbe opportuno individuare delle coordinate per stabilire esattamente lo *"scarso rendimento"* che determina una valutazione di insufficiente e che, se reiterata e riferita ad un arco temporale non inferiore al biennio, può dar luogo al licenziamento disciplinare (art 55 quater c.2 )Le medesime coordinate sarebbero necessarie per la c.d. *"valutazione positiva" conseguita dal dipendente per almeno tre anni, che da diritto alla collocazione nella fascia intermedia e costituisce titolo rilevante ai fini della progressione economica e dell'attribuzione dei posti riservati nei concorsi per l'accesso all'area superiore* (c.1- bis del rinnovato art 52 del D.lgs n°165/01)

Un altro nodo non trascurabile ,sul piano della gestione delle risorse umane, è quello della responsabilità dei risultati in capo al dirigente per la parte che riguarda il personale ATA ,gestito autonomamente dal direttore dei servizi generali ed amministrativi ,sia pure in base alle sue direttive .

Aver stabilito poi, a priori, le quote percentuali delle eccellenze e delle fasce di merito può significare veramente precludere l'accesso alle fasce più alte ai migliori che potrebbero essere in numero maggiore rispetto a quello previsto "per legge" o viceversa supervalutare un numero eccessivo rispetto a quello reale ,ma soprattutto può significare perdere,ancora una volta, l'occasione per investire sul "capitale umano" e sulle potenzialità professionali che sono presenti nelle scuole italiane ,*"dirigenti e non"*.

Sulla base delle riflessioni fin qui espresse è possibile immaginare un **aumento di contenzioso a tutti i livelli , salvo che non vi siano ulteriori chiarimenti nella fase applicativa e contrattuale della riforma.**

Lo scenario che si apre ,da punto di vista della dirigenza scolastica, è quello di un'autonomia sempre più impoverita nella quale lo spazio del DS in è veramente risibile rispetto ad una gestione sempre più curvata sul piano amministrativo-contabile e del controllo piuttosto che sul piano della "valorizzazione,"promozione " delle risorse umane e professionali che quello specifico dell'istituzione scolastica in quanto ambiente "educativo".

**SINTESI GRUPPO DI LAVORO A:**

**RESPONSABILITA' DISCIPLINARI DEL DIRIGENTE SCOLASTICO E GESTIONE RISORSE UMANE NEL D.Lgs n150/2009 (c.d. Brunetta)**

**INFRAZIONI**

<p><b>Personale docente</b> Artt. 492 - 501 D.Ls 297/94 Art. 54 D.lgs 165/01 (Codice di comportamento -CCNL) Art. 55 quater (casi di licenziamento) Art. 55 quinquies (false attestazioni o certificazioni) Art. 55 sexies (condotte pregiudizievoli per la PA)</p>	<p><b>Personale ATA</b> Art. 92 CCNL 2007 Art. 54 D.lgs 165/01 (Codice comportamento - CCNL) Art. 55 quater (casi di licenziamento) Art. 55 quinquies (false attestazioni o certificazioni) Art. 55 sexies (condotte pregiudizievoli per la PA)</p>	<p><b>Dirigenti</b> Art. 30 CCNL 2006 Art. 55 bis, c. 7 (rifiuto di collaborazione) Art. 55 sexies, c. 3 (mancato esercizio o deca- denza azione disciplinare) Art. 55 septies u.c. (mancato controllo assenze)</p>
---	---	---

**SANZIONI**

<p><b>Personale docente</b> Artt. 492 - 501 D.lgs 297/94 Art. 55 quater (licenziamento disciplinare)</p>	<p><b>Personale ATA</b> Art. 93, primo comma, CCNL 2007 Art. 95 CCNL (codice disciplinare) Art. 55 quater (licenziamento disciplinare)</p>	<p><b>Dirigenti</b> Sospensione dal servizio max 15 gg e sospensione della retribuzione (art. 55 bis, c. 7) Sospensione dal servizio max 3 mesi e sospensione dalla retribuzione di risulta-to (art55 sexies, co 3 e u.c.)</p>
--	--	--

**PROCEDURA**

<p><b>Personale docente</b> Artt. 55 bis e ter</p>	<p><b>Personale ATA</b> Artt. 55 bis e ter CCNL vigente per il rimprovero verbale</p>	<p><b>Dirigenti</b> Artt. 55 bis, c. 4</p>
--	---	--

**ORGANISMO COMPETENTE**

<p><b>Personale docente</b> Art. 55 bis Dirigente Scolastico Ufficio procedimenti disciplinari</p>	<p><b>Personale ATA</b> Art. 55 bis Dirigente Scolastico Ufficio procedimenti disciplinari</p>	<p><b>Dirigenti</b> Art. 55, u.c. Dirigente Generale</p>
--	--	--