

**COORDINAMENTO GENERALE**

Roma, 20.2.2017

**La Riforma P.A. – Comunicato Sindacale**

Il Governo sta per mettere mano alla riforma del pubblico impiego: riforma che dovrebbe consentire (finalmente!) lo sblocco della contrattazione, bloccata da sette anni.

I nodi della riforma sono molteplici ed eterogenei.

Da parte sindacale, si chiede di restituire alla contrattazione gli spazi relativi a mobilità, l'inquadramento, l'organizzazione e la flessibilità, ovvero quelle materie che il d. lgs. n. 150/2009, meglio noto come legge Brunetta, ha attribuito alla legge.

Tale obiettivo, che era stato contemplato nell'accordo quadro del 30.11.2016 sottoscritto tra Governo e OO.SS., non è stato poi integralmente recepito nello schema di d.lgs..

Anche in materia di organizzazione degli uffici, l'attuale competenza esclusiva dei dirigenti, sempre ad avviso delle oo.ss., dovrebbe trovare un temperamento col coinvolgimento dei sindacati, almeno sulle questioni che investono i diritti dei lavoratori.

Inoltre le oo.ss. vorrebbero che fosse restituito al contratto di lavoro il ruolo di fonte primaria regolatrice del rapporto di lavoro.

Risulta innovata anche la disciplina delle sanzioni disciplinari e licenziamenti, ma le modifiche appaiono più ispirate a compiacere le sensazioni collettive del momento e a colpire i famigerati furbetti del cartellino più che a innovare una disciplina destinata alla generalità dei lavoratori pubblici che, salvo eccezioni, prestano la loro attività con assoluta correttezza al servizio della Repubblica.

La riforma ambisce inoltre ad occuparsi del rendimento dei pubblici dipendenti introducendo il licenziamento per scarso rendimento e un'intensificazione dei controlli sulle assenze per malattia o infortunio affidate in via esclusiva all'INPS.

La metodica della riforma passa attraverso la revisione del d. lgs. n. 165/2001 con interventi che non ne modificano l'impianto originario, pur incidendo significativamente su taluni aspetti che vengono qui di seguito brevemente disaminati.

Vediamo, nel dettaglio le innovazioni più rilevanti.

## COORDINAMENTO GENERALE

### Linee di indirizzo per la pianificazione dei fabbisogni di personale (Artt. da 5 a 7).

- all'art. 5 è previsto che le forme di partecipazione delle oo.ss. alla gestione del rapporto di lavoro siano quelle previste dai contratti di lavoro; quindi c'è un superamento della "sola informazione" come forma di relazione sindacale fin qui vigente;
- l'art. 6 ridisegna, semplificandolo, il procedimento e la formulazione del piano triennale dei fabbisogni del personale in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività di *performance* che ciascuna amministrazione è tenuta ad adottare, senza vincolo nella distribuzione del personale tra livelli di inquadramento giuridico, fatto salvo il rispetto dei limiti di spesa complessiva derivanti dagli organici stessi, considerati distintamente tra personale dirigente e personale non dirigente;
- per gli enti regionali, gli enti locali e il sistema sanitario nazionale, il neo art. 6 ter introduce a previsione di linee di indirizzo per orientare le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei propri piani dei fabbisogni di personale: linee di indirizzo che saranno adottate con decreti del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;
- all'art. 7, sono stati ulteriormente rafforzati i limiti di ricorso delle pubbliche amministrazioni ad incarichi esterni;

### Personale a tempo determinato e lavoro flessibile alle dipendenze della p.a. (art 36).

- il nuovo testo dell'art. 36 conferma la facoltà per le amministrazioni pubbliche di ricorrere a contratti di lavoro subordinato a tempo determinato e contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché la facoltà di avvalersi delle altre forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa laddove la legge ne preveda l'applicazione nelle amministrazioni pubbliche.

L'accesso a tali tipologie di lavoro è consentito, tuttavia, soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35 del medesimo d. lgs. n. 165/2001

I contratti di lavoro subordinato a tempo determinato possono essere stipulati dalle pp.aa. nel rispetto degli articoli 19 e seguenti del d. lgs. n. 81/2015.

I contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato restano disciplinati dagli articoli 30 e segg.ti del d. lgs. n. 81/2015, ma è fatta salva la disciplina ulteriore eventualmente prevista dai contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dall'ARAN (cfr: art. 2 bis del medesimo art. 36).

E' confermato il divieto di ricorrere alla somministrazione di lavoro per l'esercizio di funzioni direttive e dirigenziali.

## COORDINAMENTO GENERALE

Il c. 5 quinquies dell'art. 36 introduce un'articolata norma transitoria in materia di contratti a tempo determinato al fine di ridurre il fenomeno del precariato alle dipendenze delle pp.aa..

Al fine di valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, nel triennio 2018-2020, in coerenza con i propri fabbisogni e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, le pp.aa. potranno assumere a tempo indeterminato personale non dirigenziale con contratti a tempo determinato, già selezionato con procedure concorsuali, che abbia maturato un'anzianità, anche non continuativa, negli ultimo X (dato non ancora indicato) alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione.

Nello stesso triennio 2018-2020, le amministrazioni, potranno bandire procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili, al personale non dirigenziale con contratti di lavoro flessibile, che abbia maturato almeno X anni continuativi (dato non ancora quantificato).

Le disposizioni che precedono possono essere adottate anche dai comuni che non hanno rispettato il pareggio di bilancio nell'anno 2016.

Fino al termine delle procedure di cui sopra, è fatto divieto alle amministrazioni interessate di instaurare ulteriori rapporti di lavoro flessibile.

Ai fini del presente articolo non rileva il servizio prestato negli uffici di diretta collaborazione, né quello prestato in virtù di contratti di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Le amministrazioni possono prorogare i corrispondenti rapporti di lavoro flessibile con i soggetti che partecipano alle procedure di cui ai commi 1 e 2, fino alla loro conclusione, nei limiti delle risorse utilizzabili per le assunzioni a tempo indeterminato, secondo quanto previsto dal presente articolo.

**Consulta Nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità e inserimento dei lavoratori disabili (art 39-bis e art 39 ter).**

Presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituita la Consulta nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità.

La Consulta è composta da un rappresentante del Dipartimento della funzione pubblica, un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, due rappresentanti designati dalla conferenza unificata, due rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale e due rappresentanti delle associazioni del mondo della disabilità indicati dall'osservatorio nazionale. Ai componenti della Consulta non spettano gettoni di presenza, compensi, indennità ed emolumenti, ad eccezione del rimborso delle spese effettivamente sostenute.

## COORDINAMENTO GENERALE

La Consulta svolge le seguenti competenze:

- a) elabora piani, programmi e linee di indirizzo per ottemperare agli obblighi di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili);
- b) effettua il monitoraggio sul rispetto degli obblighi di comunicazione di cui all'articolo 39- quater;
- c) propone ai ministeri competenti iniziative e misure innovative finalizzate al miglioramento dei livelli di occupazione e alla valorizzazione delle capacità e delle competenze dei lavoratori disabili nelle pubbliche amministrazioni;
- d) prevede interventi straordinari per l'adozione degli accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro previsti dall'articolo 3, comma 3-bis, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216.

Ai sensi dell'art. 39 ter, le pp.aa. con più di 200 dipendenti nominano un responsabile dei processi di inserimento il quale:

- a) cura i rapporti con il servizio per l'inserimento lavorativo disabili;
- b) predispone, sentito il medico competente della propria amministrazione ed eventualmente il comitato tecnico, gli accorgimenti organizzativi e propone, se necessario, le soluzioni tecnologiche per facilitare l'integrazione al lavoro anche ai fini dei necessari accomodamenti ragionevoli.
- c) verifica l'attuazione del processo di inserimento, recependo e segnalando ai servizi competenti eventuali situazioni di disagio e di difficoltà di integrazione.

### **Contratti collettivi nazionali e integrativi (modifiche all'art. 40 d. lgs 154/2001).**

E' modificato ed integrato il c. 3. ter dell'art. 40. Più precisamente è previsto che, nel caso in cui non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo e qualora il protrarsi delle trattative determini un pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria e nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede fra le parti, sulle materie oggetto del mancato accordo ed, inoltre, proseguire le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo.

I contratti collettivi nazionali possono individuare un termine minimo di durata delle sessioni negoziali in sede decentrata, decorso il quale l'amministrazione interessata può in ogni caso provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo.

Inoltre (c. 4-bis.) i contratti collettivi nazionali di lavoro dovranno prevedere apposite clausole che impediscano incrementi delle risorse complessive destinate ai trattamenti economici accessori, nei casi in cui i dati sulle assenze evidenzino significativi scostamenti rispetto a dati medi annuali nazionali o di settore.

## COORDINAMENTO GENERALE

Infine (c. 4-ter.) prevede che la contrattazione collettiva nazionale dia corso al riordino, alla razionalizzazione ed alla semplificazione delle discipline in materia di dotazione ed utilizzo dei fondi destinati alla contrattazione integrativa, anche attraverso il consolidamento, per le amministrazioni in regola con i vincoli di contenimento della spesa, della consistenza della componente variabile dei fondi e tenuto conto delle esigenze di continuità dei servizi resi, ma senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

### **Responsabilità disciplinare (art. 55 e segg.ti d. lgs. n. 165/2001).**

Il primo comma dell'art. 55 d. lgs. n. 165/2001 è integrato con l'espressa previsione che la violazione delle norme imperative di cui dello stesso art. 55 e di quelli seguenti fino all'articolo 55-octies, integra illecito disciplinare in capo ai dipendenti preposti alla loro applicazione.

All'art. 55-quater (licenziamento disciplinare) è introdotta la sanzione disciplinare del licenziamento nei seguenti ulteriori casi:

f-bis) gravi o reiterate violazioni dei codici di comportamento, ai sensi dell'articolo 54, comma 3;

f-ter) commissione dolosa, o gravemente colposa, dell'infrazione di cui all'articolo 55-sexies, comma 3;

f-quater) la reiterata violazione di obblighi concernenti la prestazione lavorativa, che abbia determinato l'applicazione, in sede disciplinare, della sospensione dal servizio per un periodo complessivo superiore a un anno nell'arco di un biennio;

f-quinquies) insufficiente rendimento rilevato dalla reiterata valutazione negativa della performance del dipendente nell'arco dell'ultimo triennio, ai sensi del decreto legislativo n. 150 del 2009.

All' art 55-quinquies, è aggiunto il c.3-bis il quale demanda ai contratti collettivi nazionali l'individuazione delle condotte e delle correlate sanzioni disciplinari con riferimento alle ipotesi di ripetute e anomale assenze dal servizio in continuità con le giornate festive e di riposo settimanale, nonché con riferimento ai casi di anomale assenze collettive in determinati periodi nei quali è necessario assicurare continuità.

## COORDINAMENTO GENERALE

### **Articolo 55-septies Controlli sulle assenze.**

Gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia sono demandati in via esclusiva dall'Inps, d'ufficio o su richiesta delle Amministrazioni interessate.

### **Controversie di lavoro (art. 63 )**

E' stato integrato l'art. 63, 2° c., d. lgs. n. 165/2001 con l'espressa previsione che con la sentenza che annulla o dichiara nullo il licenziamento, il giudice condanna l'amministrazione alla reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro e al pagamento di un'indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto corrispondente al periodo dal giorno del licenziamento fino a quello dell'effettiva reintegrazione, dedotto quanto il lavoratore abbia percepito per lo svolgimento di altre attività lavorative. Il datore di lavoro è condannato, altresì, per il medesimo periodo, al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali.

## OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

La riforma ha disposizioni di sicuro interesse la cui reale efficacia, tuttavia, dovrà essere comprovata in sede di attuazione.

Il pregio della riforma è quello di riavviare il confronto sull'organizzazione della p.a. e il procedimento di contrattazione collettiva, inopinatamente bloccato da oltre sette anni.

Eva altresì apprezzata la volontà del legislatore di superare, o meglio, di tentare di superare il precariato nella pubblica amministrazione mediante la possibilità di attivare processi di stabilizzazione nel triennio 2018-2020. Tuttavia la limitatezza delle risorse disponibili e la devoluzione dei relativi procedimenti alle singole amministrazioni, ne renderà l'impatto disomogeneo e contenuto.

Manca, invece, un intervento volto a premiare la professionalità acquisita all'interno soprattutto degli enti di piccola e media dimensione in cui trova applicazione la medesima disciplina e classificazione del personale che opera nei grandi enti.

Per contro nei piccoli comuni, il personale inquadrato in cat. B e C è investito, senza idonei supporti formativi, di funzioni plurime con responsabilità apicali e con le correlate responsabilità pur in difetto di un inquadramento giuridico ed economico che riconosca loro l'alto valore aggiunto dell'attività svolta. Anche per tali categorie di personale sarebbe stato opportuno prevedere forme di nuovo inquadramento all'esito dell'accertamento delle mansioni effettivamente accertate senza necessità del possesso del diploma di laurea.

## COORDINAMENTO GENERALE

Meno convincente è l'insistito indugio sulle norme disciplinari nell'illusione (alla quale nessuno ormai più crede) che un sistema sanzionatorio più rigido e asseritamente migliore sia in grado di per sé di rendere più efficiente la pubblica amministrazione.

L'attenzione sugli istituti disciplinari e paradisciplinari palesa in realtà il grande limite concettuale e culturale di una riforma che viene presentata come fortemente innovativa e che, invece, risulta connotata più da silenzi che da contenuti.

In particolar modo, difetta totalmente un atto di riconoscimento di responsabilità di vertice da parte del ceto politico il quale, tuttavia, esprime gli organi delle amministrazioni.

E' totalmente ignorato il ruolo che il ceto politico dovrebbe e potrebbe assolvere nel contrastare gli effetti di un eccesso di burocrazia che contribuisce, e non poco, a limitare l'attività economica e sociale.

In tale ambito, duole rilevare come l'abolizione dei controlli sugli atti e la "diluizione" dei controlli sugli organi non ha prodotto alcun giovamento sulla durata e sulla correttezza dei procedimenti, ma ha facilitato il malaffare e il clientelismo di cui si nutre la cattiva politica.

Tant'è vero che a privatizzazione del rapporto di lavoro, a distanza di 25 anni, è ancora lontana dall'aver introdotto modelli virtuosi nella p.a. dove l'efficienza è molto spesso il risultato della buona volontà dei singoli piuttosto che il risultato dell'apparato.

Modesti interventi la riforma ha dedicato anche alla responsabilizzazione dei dirigenti nella gestione del personale.

In conclusione, se si pensa di poter innovare l'efficienza della pubblica amministrazione addossando la responsabilità ai soli dipendenti ed accentuando le loro responsabilità disciplinari, siamo di fronte all'ennesima illusione.

Ed anche all'ennesima occasione persa.

A tutti i colleghi cordiali saluti e buon lavoro.

IL Coordinatore Generale  
Domenico De Grandis

