

Scheda di approfondimento sulla Riforma della pubblica amministrazione

Indice

1. [La legge 15/2009](#)
2. [Il decreto 150/2009](#)
3. [Valutazione, meriti e premi](#)
 - [La performance](#)
 - [La valutazione](#)
 - [I premi e le progressioni economiche e di carriera](#)
 - [Trasparenza e rendicontazione della performance](#)
4. [La contrattazione collettiva nazionale e integrativa](#)
 - [La contrattazione collettiva nazionale](#)
 - [La contrattazione integrativa e le RSU](#)
 - [Aran, comparti, procedure e tempistica](#)
5. [Le sanzioni disciplinari](#)
 - [Le sanzioni](#)
 - [Inidonei](#)
 - [Mobilità intercompartimentale e procedure concorsuali](#)
6. [La dirigenza](#)

Testi normativi

[Legge n. 15 del 4 marzo 2009](#)

[Decreto legislativo n. 150 del 27 ottobre 2009](#)

1. La legge 15/2009 “Legge delega al Governo in materia di riforma della pubblica amministrazione”

Una delega in bianco per ridurre il contratto e i diritti dei lavoratori.

Il 4 marzo 2009 è stata emanata la legge delega n. 15, meglio conosciuta come legge Brunetta. L'oggetto della legge è la riforma del lavoro pubblico, ivi compresa la contrattazione collettiva e decentrata.

Si tratta di una legge delega e quindi la sua attuazione è effettuata attraverso decreti legislativi, che dovranno essere emanati entro nove mesi. La legge inoltre prevede che, nei 24 mesi successivi alla scadenza della prima delega, *il Governo possa adottare disposizioni integrative con i medesimi principi e con i medesimi criteri.*

La sua attuazione è stata effettuata attraverso due decreti legislativi: il decreto 150/2009, pubblicato nella G.U. del 31 ottobre 2009 e lo schema di decreto approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 15 ottobre scorso che introduce nell'ordinamento la cosiddetta *class action*.

La legge delega modifica sostanzialmente i contenuti del decreto legislativo 165/2001 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, soprattutto per gli aspetti relativi alla contrattazione nazionale e decentrata) e si occupa, attraverso i tredici articoli che la compongono, di molteplici temi. Gli aspetti relativi alla contrattazione e ai diritti sindacali rappresentano un vero e proprio ritorno al passato oltre che un attacco esplicito alle prerogative sindacali.

Si blocca il processo di delegificazione ad opera dei contratti collettivi (art.1, comma 1, L. n. 15/09)

Le leggi che definirono il processo di contrattualizzazione del rapporto di lavoro, prevedevano una progressiva delegificazione ad opera dei contratti collettivi. Tant'è che il Dlgs 165/01 prevedeva che le parti delle leggi o regolamenti o statuti derogati dai contratti collettivi non fossero più applicabili, a meno che la legge stessa non prevedesse comunque la loro applicabilità. Adesso dopo la legge 15/09 avviene esattamente il contrario: la legge deve prevedere espressamente la derogabilità da parte dei contratti.

Si capovolge la situazione, si blocca il processo di delegificazione ad opera dei contratti. In pratica **si rilegifica** il rapporto di lavoro nella P.A.

Si riducono gli ambiti riservati alla contrattazione collettiva (artt. 2 e 3 L. n. 15/09)

La legge delega ridefinisce gli ambiti di contrattazione, riservando alla contrattazione collettiva la determinazione dei diritti e delle obbligazioni *direttamente pertinenti* al rapporto di lavoro.

La prevalenza della legge sul contratto viene rafforzata dall'articolo 3 laddove vengono dettate una serie di disposizioni: dalla nullità delle clausole contrattuali per violazione di norme imperative e/o dei limiti fissati alla contrattazione collettiva, alla determinazione di meccanismi di monitoraggio sull'effettività e la congruenza del riparto delle materie attribuite alla legge, fino ad una riforma e riordino dell'Aran, che va nella direzione di rafforzare i poteri dei comitati di settore.

Le ricadute nei nostri comparti (Università, Ricerca, Scuola, Afam)

La legge 15/2009 produce un ritorno ad una rilegificazione di fatto del rapporto di lavoro, e quindi sconfessa quanto elaborato e prodotto sul versante legislativo negli anni novanta con l'apporto di insigni giuslavoristi, tra i quali Massimo D'Antona. In pratica un neocentralismo amministrativo che rinnega uno degli obiettivi primari della delega vale a dire la progressiva convergenza degli assetti regolativi del rapporto di lavoro pubblico a quello privato.

L'enunciazione di un rafforzamento del processo di privatizzazione viene smentito nei contenuti della legge stessa. La prevalenza della legge sul contratto, con il blocco del processo di delegificazione, determinerà che gli interventi contrattuali in deroga dovranno avere una legittimazione preventiva del legislatore e la contrattazione non potrà disapplicare le norme nemmeno se in termini più favorevoli ai lavoratori (es. Sequenza contrattuale 24-07-2003 comparto scuola che disapplicò le norme sul docente tutor contenute nel Dlgs 59/2004).

[Torna su](#)

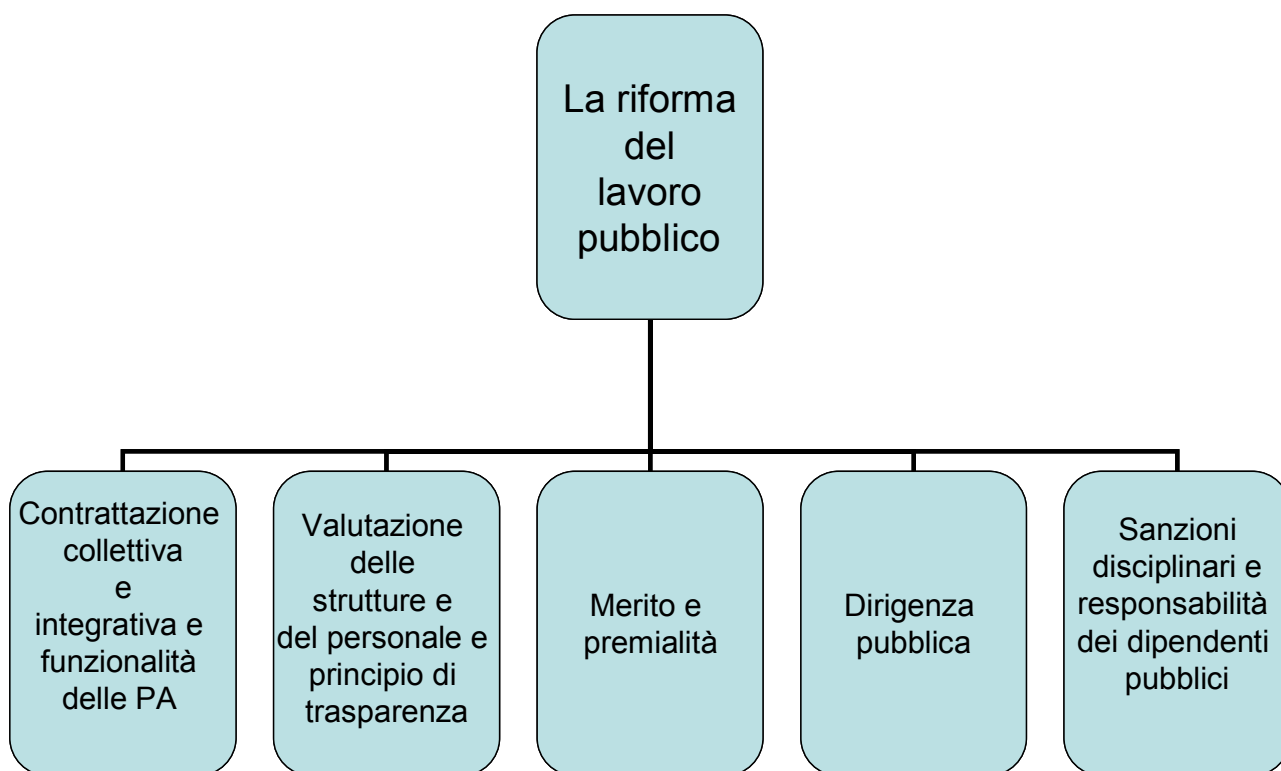
2. Il decreto legislativo 150/2009

Un ritorno al passato con la modifica radicale del decreto 165/2001, un impianto fortemente sanzionatorio nei confronti dei dipendenti pubblici, meccanismi di valutazione che non leggono la complessità dei lavori della conoscenza.

Il 31 ottobre 2009 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il decreto legislativo di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni. Entrerà in vigore il 15 novembre 2009.

Si tratta di un documento complesso, **parzialmente inapplicabile ai nostri comparti** e che, per tale ragione, necessiterà di una notevole produzione normativa secondaria (circolari, decreti etc...). È evidente che non si tratta di un provvedimento finalizzato alla semplificazione ma paradossalmente, al contrario di quelli che sono gli obiettivi esplicitati, produrrà maggiore confusione e inefficienza.

La struttura del decreto è la seguente:



[Torna su](#)

3. Valutazione, meriti, premi (Titoli II e III)

***Un meccanismo farraginoso, una sovrastruttura inutile.
Una concezione vecchia dell'organizzazione del lavoro, basata sulla performance individuale e non sul lavoro di squadra.
L'intento punitivo evidente nella classifica dei buoni e dei cattivi.***

- [La performance](#)
- [La valutazione](#)
- [I premi e le progressioni economiche e di carriera](#)
- [Trasparenza e rendicontazione della performance](#)

Lo scopo dichiarato è quello di assicurare una migliore organizzazione del lavoro, elevati standard qualitativi, il rafforzamento dell'autonomia dei dirigenti, il contrasto alla scarsa produttività e all'assenteismo, nonché la trasparenza dell'operato delle amministrazioni pubbliche anche a garanzia della legalità. Il Decreto 150/2009 si applica a tutte le amministrazioni pubbliche e a tutti i dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

Per i docenti della scuola statale e dell'AFAM e per i ricercatori e tecnologi degli Enti di Ricerca (art. 74) i limiti e le modalità applicative delle disposizioni su valutazione, meriti e premi sono rinviati a successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri. L'applicazione di questo decreto, che contiene norme inderogabili, è affidato per questo personale ad un semplice decreto fatto di concerto fra il Ministro della Funzione Pubblica ed il Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca, sottratto quindi al dibattito parlamentare. Siamo di fronte al chiaro tentativo di dividere il personale. Inoltre per la scuola e gli istituti dell'Afam non si applicano le disposizioni relative all'istituzione dell' Organismo indipendente di valutazione.

Le ricadute nei nostri comparti (Università, Ricerca, Scuola, Afam)

Nei comparti della FLC sarà difficile applicare questo sistema. È un meccanismo complesso quanto inutile che non porterà nessuna efficienza ma ingesserà le amministrazioni, costringerà comunque i dirigenti ad una graduatoria del personale, ignorando tutte le teorie più moderne per cui i risultati migliori, in termini di efficienza, si raggiungono con il lavoro di squadra.

Il numero di soggetti preposti alla valutazione è pletorico e porterà necessariamente ad una sovrapposizione di funzioni e ad un aumento vertiginoso dei costi di gestione, peraltro in una situazione di conti pubblici allo sbando.

Nelle università e negli enti di ricerca la pleora di organismi che dovrebbe presiedere alla valutazione si sovrappone con quelli esistenti (revisori dei conti-art.55) e impatta con due fattori di non poco conto, quali la mancanza di risorse dovuta ai tagli delle leggi finanziarie e, per quanto riguarda l'università, all'ipotesi di riforma della governance annunciata dal Ministro Gelmini.

Infine è molto grave che per decreto si annulli la normativa contrattuale: nelle università e negli enti di ricerca gli articoli 23 e 24 cancellano l'impianto delle carriere ed i relativi meccanismi di valutazione e concorsuali previsto degli attuali contratti di lavoro.

Per quanto riguarda il comparto scuola e l'Afam non si comprende come potrà applicarsi tale disciplina. L'unico elemento certo che l'obiettivo, oltre alla divisione del personale, è quello di azzerare la contrattazione di istituto sul salario accessorio. In questo senso è perfettamente coerente la norma che prevede la proroga delle RSU, che nei fatti prelude in questo comparto ad una definizione diversa dei livelli di contrattazione.

Si dà inizio quindi ad una guerra fra poveri con risorse misere.

I fondi per il salario accessorio delle Università e degli Enti di Ricerca sono già stati taglieggiati dalle leggi finanziarie e nonostante le promesse contenute nel rinnovo del secondo biennio contrattuale 2008/09 non saranno mai ripristinate.

Infine la logica di dividere il personale in tre fasce è iniqua, sia per il personale stesso che per il dirigente che sarà giudicato in base a questa divisione. È inutile perché non migliorerà i servizi all'utenza a fronte della mancanza di risorse per far funzionare bene le istituzioni. È controproducente perché la classifica individuale, non indurrà di sicuro il necessario spirito di collegialità, elemento necessario per migliorare i servizi nei nostri comparti.

[Torna su](#)

La performance (art. 2, art. 3, art. 4, art. 5, art. 7, art. 8, art. 9, art. 10)

Ogni amministrazione pubblica deve misurare e valutare la performance:

- dell'amministrazione nel suo complesso;
- delle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola;
- dei singoli dipendenti.

Il ciclo di gestione della performance deve essere articolato nelle fasi previste dal decreto:

- definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere;
- collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale;
- utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi

La performance organizzativa e individuale è valutata annualmente.

Il decreto stabilisce i criteri su cui si deve basare il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa (soddisfazione dei bisogni della collettività, alla modernizzazione ed il miglioramento dell'organizzazione e delle competenze professionali, all'efficienza nell'impiego delle risorse etc..).

I dirigenti ed il personale responsabile di unità organizzativa sono valutati in base a:

- agli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità;
- al raggiungimento di specifici obiettivi individuali;
- alla qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate;
- alla capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi

Il personale è valutato dal dirigente e la valutazione deve considerare:

- il raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali;
- la qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi

Le amministrazioni pubbliche, entro il 31 gennaio di ogni anno redigono il Piano delle performance, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi, definisce gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione e gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori. Entro il 30 giugno, le amministrazioni pubbliche adottano un documento denominato Relazione sulla performance che evidenzia, a consuntivo, i risultati organizzativi e individuali raggiunti.

I documenti devono essere trasmessi alla Commissione per la valutazione e al MEF.

In caso di mancata adozione del Piano della performance è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione.

[Torna su](#)

La valutazione

Chi valuta (art. 12, art. 13, art. 14, art. 15)

I soggetti preposti alla valutazione organizzativa e individuale sono:

- Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche;
- Organismi indipendenti di valutazione della performance (Le scuole e le istituzioni dell'AFAM sono escluse dall'applicazione di questo articolo)
- l'organo di indirizzo politico amministrativo di ciascuna amministrazione;
- i dirigenti di ciascuna amministrazione

La Commissione per la valutazione è indipendente ed autonoma e opera in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ed eventualmente in raccordo con altri enti o istituzioni pubbliche.

Ha il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione, di garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione, di assicurare la comparabilità e la visibilità degli indici di andamento gestionale, informando annualmente il Ministro per l'attuazione del programma di Governo sull'attività svolta.

Le risorse stanziare per il funzionamento della Commissione sono pari a due milioni di euro per l'anno 2009 e a 8 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010.

La Commissione è istituita entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto

L'Organismo indipendente di valutazione è composto da 3 componenti di elevata professionalità ed esperienza. Ogni amministrazione si dota di un Organismo indipendente di valutazione della performance, senza finanziamenti ad hoc, nominato dall'organismo di indirizzo politico-amministrativo.

I componenti dell'Organismo indipendente di valutazione non possono essere nominati tra soggetti che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali ovvero che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, ovvero che abbiano rivestito simili incarichi o cariche o che abbiano avuto simili rapporti nei tre anni precedenti la designazione.

Presso l'Organismo indipendente di valutazione è costituita, senza nuovi o maggiori oneri, una struttura tecnica permanente per la misurazione della performance, dotata delle risorse necessarie all'esercizio delle relative funzioni.

L'Organismo sostituisce i servizi di controllo interno, comunque denominati, riferisce direttamente all'organo di indirizzo politico-amministrativo:

- valida la Relazione annuale sulla performance e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;
- garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi al personale in base alla valorizzazione del merito e della professionalità;
- propone, all'organo di indirizzo politico-amministrativo, la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi.

La validazione della relazione annuale sulla performance è condizione inderogabile per l'accesso agli strumenti per premiare il merito (salario accessorio).

Entro il 30 settembre 2010 gli Organismi provvedono a definire i sistemi di valutazione delle performance. Dal 1 gennaio 2011 i sistemi di valutazione dovranno essere operativi.

L'organo di indirizzo politico amministrativo di ciascuna amministrazione:

- emana le direttive generali contenenti gli indirizzi strategici;
- definisce in collaborazione con i vertici dell'amministrazione il Piano e la Relazione
- verifica il conseguimento effettivo degli obiettivi strategici;
- definisce il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, nonché gli eventuali aggiornamenti annuali.

Come si differenzia la valutazione (art. 19)

L'Organismo indipendente, compila una graduatoria delle valutazioni individuali del personale dirigenziale, distinto per livello generale e non, e del personale non dirigenziale. In ogni graduatoria il personale è distribuito in differenti livelli di performance in modo che:

- a) il venticinque per cento è collocato nella fascia di merito alta, alla quale corrisponde l'attribuzione del cinquanta per cento delle risorse destinate al trattamento accessorio collegato alla performance individuale;
- b) il cinquanta per cento è collocato nella fascia di merito intermedia, alla quale corrisponde l'attribuzione del cinquanta per cento delle risorse destinate al trattamento accessorio collegato alla performance individuale;
- c) il restante venticinque per cento è collocato nella fascia di merito bassa, alla quale non corrisponde l'attribuzione di alcun trattamento accessorio collegato alla performance individuale.

Per i dirigenti la retribuzione di risultato è soggetta alla stessa graduatoria.

Cosa può cambiare la contrattazione collettiva integrativa:

- può prevedere deroghe alla composizione percentuale della fascia di merito alta in misura non superiore al 5 per cento;
- può prevedere deroghe alla composizione percentuale fra le altre due fasce e alla conseguente distribuzione delle risorse economiche.

Il Dipartimento della funzione pubblica provvede al monitoraggio delle deroghe per verificare il rispetto dei principi di selettività e di meritocrazia.

È vietata la distribuzione in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi di incentivi e premi collegati alla performance in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati ai sensi del presente decreto.

[Torna su](#)

I premi (art. 21, art. 22, art. 25, art. 26, art. 27)

Bonus annuale delle eccellenze

Potrà usufruirne il personale collocato nella fascia di merito alta, è assegnato alle performance eccellenti individuate in non più del cinque per cento del personale.

Le risorse sono quelle della contrattazione integrativa e la sua consistenza viene determinata dalla contrattazione collettiva nazionale.

Premio annuale per l'innovazione

Ogni amministrazione pubblica istituisce un premio annuale per l'innovazione, di valore pari all'ammontare del bonus annuale di eccellenza, per ciascun dipendente premiato.

Le risorse sono quelle della contrattazione integrativa. Il premio è assegnato dall'Organismo indipendente di valutazione della performance sulla base di una valutazione comparativa delle candidature presentate da singoli dirigenti e dipendenti o da gruppi di lavoro.

Attribuzione di incarichi e responsabilità

La valutazione positiva è il principio per l'assegnazione di incarichi e responsabilità secondo criteri oggettivi e pubblici. Le risorse sono quelle della contrattazione integrativa.

Accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale

Le amministrazioni pubbliche premiano i contributi individuali dei dipendenti con la partecipazione a percorsi di alta formazione nazionali e internazionali; o con periodi di lavoro presso istituzioni pubbliche e private, nazionali e internazionali.

Gli incentivi sono riconosciuti nei limiti delle risorse disponibili di ciascuna amministrazione.

Premio di efficienza

Una quota fino al 30 per cento degli eventuali risparmi (certificati dal MEF) derivanti da processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione sono utilizzati

- fino a 2/3 per premiare il personale direttamente coinvolto
- per la parte residua ad incrementare le somme disponibili per la contrattazione integrativa.

Progressioni economiche e di carriera (art. 62, art. 23, art. 24)

I dipendenti pubblici sono inquadrati in almeno 3 distinte aree funzionali, sono esclusi i dirigenti, il personale docente della scuola e dell'Afam.

Le progressioni economiche sono attribuite in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti, in relazione ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione.

La collocazione nella fascia di merito alta per tre anni consecutivi, o per cinque non consecutivi, costituisce titolo prioritario ai fini dell'attribuzione delle progressioni economiche.

Per quanto riguarda le progressioni di carriera, a decorrere dal 1° gennaio 2010 le amministrazioni pubbliche, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.

La collocazione nella fascia di merito alta, per tre anni consecutivi, ovvero per cinque anche non consecutivi, costituisce titolo rilevante ai fini della progressione di carriera.

[Torna su](#)

Trasparenza e rendicontazione della performance (art. 11, art. 12 e art. 13).

Un meccanismo complesso e farraginoso che irrigidisce il sistema e di dubbia efficacia nel rendere conto all'utenza e ai consumatori dell'uso delle risorse e dell'efficacia del lavoro pubblico. Si enunciano finalità positive ma in realtà si introducono meccanismi infernali e commissioni costose che celano una logica punitiva nei confronti dei dipendenti pubblici fino a negare la retribuzione per il lavoro svolto.

Molte le ripetizioni di norme già esistenti. È il caso ad esempio degli adempimenti relativi all'obbligo per le amministrazioni di utilizzare per la corrispondenza ufficiale la posta elettronica certificata e della commissione per la trasparenza. Questa era stata già istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nel 1991 dopo l'entrata in vigore della legge sulla trasparenza. Adesso nasce sotto forma di authority con un aumento esorbitante dei costi per la collettività. L'asse portante di questi cambiamenti è molto chiaro: controllo della politica su tutti i luoghi di lavoro.

Di seguito i punti principali:

Programma triennale per l'integrità e la trasparenza. È obbligatorio adottarlo e aggiornarlo ogni anno sentite le associazioni dei consumatori e degli utenti. Tale piano insieme alla relazione sulla performance (art. 10) va presentato alle associazioni di utenti e consumatori nell'ambito di apposite giornate dedicate alla trasparenza, senza oneri aggiuntivi(?) per l'amministrazione. In detto piano vanno specificate le modalità di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica per garantire trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità.

Pubblicità. Scatta l'obbligo per ogni amministrazione di pubblicare sul sito istituzionale di una serie di atti. Questi riguardano essenzialmente i premi legati alla performance, ai curricula dei componenti gli Organismi indipendenti di valutazione, i titolari di posizioni organizzative, la retribuzione dei dirigenti e gli incarichi conferiti sia ai dipendenti pubblici che ai privati. Non mancano le sanzioni. Salta, in assenza di programma triennale o mancata realizzazione della stessa, il premio di risultato dei dirigenti preposti agli uffici coinvolti.

Commissione per la valutazione della trasparenza. Costa 4 miliardi di euro. Composta da 5 esperti, nominati con DPR su proposta del Ministro per la P.A., con il compito di coordinare le diverse funzioni inerenti la valutazione e garantire la trasparenza nella misurazione della performance individuale dei dipendenti pubblici. Può chiedere indagini e accertamenti all'Ispettorato per la funzione pubblica. È prevista la collaborazione di esperti (max 10) esterni di elevata professionalità. Può avvalersi delle strutture dell'Aran.

[Torna su](#)

4. La contrattazione collettiva nazionale e integrativa

Si recide un quindicennio di elaborazione legislativa e contrattuale, tornando alla prevalenza della legge sul contratto. Si smantella il sistema della rappresentanza nei luoghi di lavoro. Si indeboliscono i diritti dei lavoratori.

- [La contrattazione collettiva nazionale](#)
- [La contrattazione integrativa ed RSU](#)
- [Aran, comparti, procedure, tempistica](#)

Gli articoli sulla contrattazione nazionale e integrativa evidenziano il vero intento di questo provvedimento legislativo: meno sindacato nei luoghi di lavoro, meno contratto per i dipendenti pubblici. Si tradisce l'intento enunciato nella legge delega di procedere ad una progressiva convergenza tra gli assetti del lavoro pubblico e privato.

Le ricadute nei nostri comparti (Università, Ricerca, Scuola, Afam)

È evidente che questa parte del decreto 150/2009 ha ricadute pesantissime sui nostri settori e in generale sulla contrattazione di tutto il pubblico impiego.

La possibilità ad esempio di erogare direttamente gli aumenti stipendiali e la possibilità di disporre in via provvisoria sulle materie in caso di mancato accordo, previste nel decreto, oltre che rappresentare un forte condizionamento nella fase della contrattazione che nella fase immediatamente precedente, rappresenta il venir meno di una delle norme cardine del Dlgs 165/01 e fa il paio con quanto previsto dalla legge delega in tema di derogabilità dei contratti da parte della legge.

Sul versante normativo sono fortemente limitate o addirittura escluse dalla contrattazione delle materie che nei nostri settori hanno rappresentato elemento di trasparenza rispetto all'azione delle amministrazioni, in particolar luogo il riferimento è agli aspetti relativi all'organizzazione del lavoro e agli aspetti retributivi (trattamento accessorio, progressioni economiche e di carriera). Infine, l'istituto della partecipazione sindacale viene svuotato di contenuto e ciò rileva soprattutto per università e ricerca, ove questo la partecipazione sindacale ha rappresentato anche un contributo delle organizzazioni rispetto ad una gestione improntata ad una maggiore trasparenza ed efficienza della prestazione lavorativa.

Il sistema di relazioni sindacali viene cambiato radicalmente, stravolgendo l'attuale sistema contrattuale che:

- *si fonda su una base fortemente democratica*
- *affonda che le sue radici nel nostro ordinamento giuridico a partire dal 1993*
- *fa del CCNL e della contrattazione integrativa il suo baricentro.*

La contrattazione integrativa viene sottoposta a vincoli di spesa cogenti, definiti dalla contrattazione nazionale sulla base degli obiettivi e delle compatibilità di finanza pubblica. Viene potenziato, fino all'assurdo, poi, il sistema dei controlli sulla spesa, che richiede alle amministrazioni di inviare annualmente, e pubblicare sul proprio sito, informazioni certificate sul costo degli accordi integrativi al Ministero dell'economia, e da questo alla

Corte dei conti. Viene nei fatti ridotto lo spazio contrattuale e ciò che rimane è sottoposto a vincoli e controlli puntigliosi.

Pesante, infine, gli effetti sui contratti integrativi già firmati o non ancora firmati in attuazione dei CCNL 2006-2009 che mettono in discussione la possibilità della piena applicazione contrattuale in alcuni comparti, come la Ricerca

Le norme del Decreto sulla contrattazione integrativa sono tutte orientate a comprimere e vincolare gli spazi di contrattazione, le materie contrattuali, e le risorse disponibili per la contrattazione fino ad oggi previsti, oltre che usare le risorse della contrattazione integrativa per sostenere la filosofia di "punizione" del lavoratore pubblico più volte richiamata da Brunetta.

In coerenza con questi obiettivi si annulla, di fatto, la rappresentanza dei lavoratori.

È evidente la scelta politica di contrastare ogni forma di partecipazione e confronto sindacale per ripristinare il ruolo unilaterale del potere politico e della dirigenza amministrativa.

Come FLC Cgil abbiamo da tempo sostenuto che per migliorare la qualità del lavoro pubblico vanno valorizzare le professionalità e le competenze presenti, non attraverso strumenti punitivi, ma incentivanti. In particolare nei settori della conoscenza a fronte del carattere fortemente collegiale del lavoro didattico e di ricerca, a cui è connesso anche il lavoro tecnico- amministrativo non ha senso un meccanismo premiale tutto rivolto al lavoro individuale.

[Torna su](#)

La contrattazione collettiva nazionale

Vediamo i punti principali della bozza di decreto legislativo, riferiti alle materie del la contrattazione collettiva nazionale:

Il contratto collettivo non ha più l'esclusività della definizione dei trattamenti economici. (art 33, art. 54, comma 3 ter, art. 59, comma 2)

Il Dlgs 165/01 affermava un principio essenziale "L'attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi o, alle condizioni previste, mediante contratti individuali." Vale a dire che solo ed esclusivamente il contratto collettivo poteva determinare la retribuzione dei lavoratori. Era l'unica materia esclusiva attribuita ai contratti collettivi.

Adesso il testo viene così modificato introducendo le seguenti deroghe al principio di esclusività dei trattamenti economici:

- a) qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo nazionale o integrativo, l'amministrazione può provvedere in via provvisoria sulle materie oggetto del mancato accordo o contratto, fino alla successiva sottoscrizione (art. 40, comma 3, ter: *3-ter dlgs 165/0, come modificato dal dlgs 150/2009*).
- b) l'erogazione diretta da parte del Governo degli aumenti stipendiali è prevista decorsi 60 giorni dall'entrata in vigore della legge finanziaria che dispone il finanziamento dei contratti, previa delibera dei comitati di settore e sentite (!) e OOSS (art. 47 bis, comma 1).
- c) riconoscimento di una copertura economica, che costituisce una anticipazione dei benefici, entro il mese di aprile successivo alla scadenza dei contratti qualora non siano stati rinnovati (art. 47 bis comma 2).

Riduzione degli ambiti normativi della contrattazione (Titolo III, art. 32, art. 34, art. 53, art. 57)

Il decreto 150/2009 prevede che il contratto collettivo determini solo i diritti e gli obblighi *direttamente pertinenti* al rapporto di lavoro e le relazioni sindacali. Questa nuova formulazione è chiaramente peggiorativa rispetto a quanto prevedeva il Dlgs165/01, vale a dire che la contrattazione collettiva si svolgeva *su tutte le materie* relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali.

Il decreto quindi enuncia che, in coerenza con l'Intesa separata sul modello contrattuale (che, ricordiamo, richiama le norme della legge 15/2009) le due finalità delle disposizioni relative alla contrattazione collettiva che sono: una migliore organizzazione del lavoro e il rispetto della ripartizione tra legge e poteri dirigenziali da un lato e contrattazione dall'altro.

Il decreto elenca le materie che sono escluse dalla contrattazione:

- l'organizzazione degli uffici
- le materie oggetto di partecipazione sindacale
- le materie afferenti alle prerogative dirigenziali: le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro e le determinazioni inerenti l'organizzazione degli uffici (fatta salva la sola informazione ai sindacati, ove prevista dai contratti!)
- il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali

Procede poi indicando le materie nelle quali la contrattazione collettiva è consentita nei limiti esclusivi della legge:

- sanzioni disciplinari
- valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio
- mobilità
- progressioni economiche e di carriera.

Per quanto riguarda specificatamente le progressioni economiche, di carriera e l'attribuzione di premi ed incentivi il decreto procede a definire in maniera specifica la materia, lasciando di fatto le briciole alla contrattazione.

Vogliamo sottolineare in particolare che tra le materie escluse c'è l'organizzazione del lavoro. Questa scelta è in profonda contraddizione rispetto all'azione del governo che, solo a parole, vuole riconoscere importanza alle istanze del territorio e al sistema delle autonomie.

Altro punto da segnalare come limitazione alla contrattazione nazionale è il passaggio relativo alle risorse da destinare alla contrattazione decentrata. Infatti il decreto predefinisce il fatto che tali risorse debbano essere ripartite su tre livelli di merito corrispondenti ai risultati di performance ottenuti da ogni amministrazione statale o ente pubblico nazionale.

Inderogabilità delle disposizioni del Dlgs 165/01 (art. 29, art. 33 lett. a e c)

Questa serie di disposizioni rappresentano una sorta di "blindatura" dei contenuti del decreto rispetto alla contrattazione. Si attribuisce alle norme del dlgs 165/01 (come ovviamente modificate dal decreto 150/2009) e al Titolo III (Meriti e premi) il carattere di imperatività. Significa che tali norme non potranno essere derogate da accordi o contratti e l'eventuale violazione comporterà la nullità dell'accordo o contratto e/o la caducazione delle eventuali disposizioni contrarie.

Forte ridimensionamento dell'istituto della partecipazione sindacale (art. 36)

I contratti collettivi prevedevano la possibilità, soprattutto delegando alla contrattazione integrativa, di definire percorsi partecipativi relativi agli atti interni di organizzazione. Adesso, con la nuova formulazione prevista dal decreto Brunetta, si esclude questa possibilità relativamente agli atti interni di organizzazione aventi riflessi sul rapporto di lavoro.

[Torna su](#)

La contrattazione integrativa. (art. 19, art. 20, art. 23, art. 27, art. 54)

Il Decreto Brunetta affronta il tema della contrattazione integrativa in diversi articoli.

Le materie della contrattazione integrativa.

Complessivamente, come per il CCNL, le materie oggetto della contrattazione integrativa vengono ridotte, in particolare non sono più materia di contrattazione temi quali: organizzazione del lavoro, mobilità, carriere del personale e, di fatto, il completo utilizzo delle risorse del salario accessorio. Cosa rimane allora?

All'art. 54 si afferma che la contrattazione integrativa *si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali*. Poi però stabilisce che una quota prevalente del trattamento accessorio deve essere destinato *al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale*.

Quindi gli spazi della contrattazione integrativa sono molto limitati: si possono prevedere deroghe limitate al nuovo sistema premiale, la cosiddetta classifica dei dipendenti per quanto riguarda la percentuale delle singole fasce con corrispondente compensazione nelle altre.

Si prevede inoltre che gli incentivi previsti per il bonus annuale delle eccellenze, il premio annuale per l'innovazione, le progressioni economiche e l'attribuzione di incarichi e responsabilità siano a carico delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa, ovviamente sulla base dei criteri previsti dal Decreto per la loro distribuzione.

All'art 27 si prevede che, fermo restando i risparmi previsti dalla legge 133, a partire dal taglio del 10% del salario accessorio indisponibile dal 2009 per la contrattazione integrativa, la stessa possa disporre di *“una quota fino al 30 per cento dei risparmi sui costi di funzionamento derivanti da processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione all'interno delle pubbliche amministrazioni da destinare, in misura fino a due terzi, a premiare, secondo criteri generali definiti dalla contrattazione collettiva integrativa, il personale direttamente e proficuamente coinvolto nei suddetti processi e per la parte residua ad incrementare le somme disponibili per la contrattazione stessa”*.

Le modalità di svolgimento, i tempi e le procedure della contrattazione integrativa

Il Decreto prevede alcuni riferimenti vincolanti per lo svolgimento della contrattazione integrativa, soprattutto per quanto attiene alle risorse a questa destinate.

In particolare l'art. 54 comma 3 quater prevede che la contrattazione nazionale definisca le modalità di ripartizione delle risorse per la contrattazione decentrata sulla base della graduatoria delle performance delle amministrazioni statali e degli enti pubblici.

Inoltre l'art 54 (comma 3 quinquies) dispone che il CCNL individui *“il termine delle sessioni negoziali in sede decentrata”*. Infine lo stanziamento delle risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa è vincolato *“all'effettivo rispetto dei principi in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance e in materia di merito e premi.”*

Le norme dell' art 54 sono particolarmente vincolanti laddove si prevede che *“Le pubbliche amministrazioni non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole*

sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile. In caso di accertato superamento di vincoli finanziari da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, del Dipartimento della funzione pubblica o del Ministero dell'economia e delle finanze è fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva. Le disposizioni del presente comma trovano applicazione a decorrere dai contratti sottoscritti successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo.”

Così come per il CCNL il Decreto prevede che in assenza di accordo *“l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. “*

Infine, all'art 5 il Decreto prevede che il raggiungimento degli obiettivi definiti dagli organi di indirizzo politico-amministrativo costituiscano la condizione *“per l'erogazione degli incentivi previsti dalla contrattazione integrativa”*.

I Controlli sulla contrattazione integrativa (art. 54, art. 58)

Anche sul tema dei controlli dei risultati della Contrattazione Integrativa il Decreto interviene in modo puntiglioso, al limite della maniacalità.

In primo luogo si assegna all'Organismo di valutazione delle performance di cui si dovrà dotare ogni amministrazione il compito di garantire la correttezza dei processi di misurazione e valutazione nonché dell'utilizzo dei premi, anche in rapporto ai contratti integrativi.

Si prevede che le Amministrazioni redigano specifiche e precise documentazioni di accompagnamento ai contratti integrativi che vanno inviati a diversi soggetti con il compito di controllarne i limiti e le compatibilità. In particolare ogni contratto integrativo dovrà essere corredato da una relazione tecnico-finanziaria ed una relazione illustrativa, che dovranno essere certificate dai rispettivi organi di controllo previsti dagli ordinamenti di ciascun amministrazione. Nel caso della scuola ai revisori dei conti, nell'università, nella ricerca e nell' Afam invece al collegio dei revisori. Le amministrazioni con più di duecento dipendenti, nel nostro caso tutte le università e gli Enti ricerca e pochissime istituzioni scolastiche inviano le ipotesi dei contratti integrativi sottoscritti, corredati da una relazione tecnica finanziaria, alla Presidenza del Consiglio.

Questa ha trenta giorni a disposizione per accertare, insieme alla ragioneria Generale dello stato, la compatibilità finanziaria. Tale termine viene sospeso nel caso di ulteriori istruttorie. Si tratta di appesantimento burocratico che rallenta il processo, senza migliorare l'efficienza del lavoro.

Entro il 31 maggio di ogni anno è obbligatoria la rilevazione dei costi, da inviare alla Corte dei Conti. Si tratta di controllo molto pervasivo perché entra nel merito delle scelte fatte dalle amministrazioni sull'applicazione dei criteri di premialità. La contrattazione passa da un ambito negoziale ad un ambito amministrativo. Così succede che soggetti esterni alla trattativa entrino nelle scelte gestionali e organizzative di enti e amministrazioni autonome. Inoltre si prevede che l'intera documentazione sia finanziaria che riferita alla concreta applicazione delle norme dal Decreto Brunetta venga inviata alla Corte dei Conti e l'obbligo di rendere trasparente, attraverso pubblicazione sui siti, i contratti integrativi, le relative relazioni tecnico-finanziarie e la certificazione degli enti di controllo. Infine si prevede l'invio all'Aran, entro 5 giorni del testo contrattuale e della relativa relazione tecnico-finanziaria. Sono previste sanzioni alle amministrazioni che non ottemperano a tali procedure.

All'art 58 vi è un ulteriore monitoraggio della contrattazione integrativa. Infatti si prevede che *“L'ARAN effettua il monitoraggio sull'applicazione dei contratti collettivi nazionali e sulla contrattazione collettiva integrativa e presenta annualmente al Dipartimento della funzione pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze nonché ai comitati di settore, un rapporto in cui verifica l'effettività e la congruenza della ripartizione fra le materie regolate dalla legge, quelle di competenza della contrattazione nazionale e quelle di competenza dei contratti integrativi nonché le principali criticità emerse in sede di contrattazione collettiva nazionale ed integrativa.”*

Infine si prevede, sempre all'art 54 che *“In caso di accertato superamento di vincoli finanziari da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, del Dipartimento della funzione pubblica o del Ministero dell'economia e delle finanze è fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva.”*

Gli effetti del decreto sulla contrattazione integrativa in corso

Il Decreto interviene, infine, impropriamente, anche sulla contrattazione integrativa in corso. Infatti il 31 dicembre 2010 è il termine ultimo dato alle parti (sindacati e datore di lavoro) per adeguare, al decreto, i contratti collettivi integrativi vigenti. Diversamente gli stessi non saranno più validi dal 1° gennaio 2011.

Rinnovo Rsu (art. 65 comma 3).

L'alibi della riduzione delle aeree nasconde l'ipocrisia di un governo che vuole trasformare i luoghi di lavoro in caserme. I primi a finire nel mirino del Governo sono i lavoratori della scuola.

In concreto il decreto prevedere due cose:

1. la proroga delle attuali Rsu in attesa di costituire le aree contrattuali;
2. la data del 30 novembre 2010 per le elezioni e il rinnovo delle Rsu con riferimento ai nuovi comparti di contrattazione;
3. il rinvio, di un anno, delle elezioni già indette. (E questo è il caso della scuola che va al voto i primi tre giorni di dicembre 2009).

In questo peggioramento normativo non c'è nessuna coerenza giuridico istituzionale nel rapporto tra legge e accordi sindacali. Infatti, l'accordo e non la legge è lo strumento valido per definire gli esatti termini della questione.

[Torna su](#)

Riforma dell'Aran, comparti di contrattazione, procedure e tempistica

Comparti di contrattazione (art. 54).

Le dolenti note e le problematiche di una semplificazione che nasconde la banalizzazione della complessità del lavoro pubblico e dell'autonomia gestionale delle pubbliche amministrazioni. Cgil e FLC chiedono il comparto della conoscenza (Scuola, Università, ricerca e Afam) per unificare il lavoro dei comparti della conoscenza.

Cosa prevede il decreto

Quattro comparti e quattro aree di contrattazione cui corrispondono 4 separate aree per la dirigenza. Due comparti sono già predeterminati: enti locali e SSN e Regioni. Spetta all'Aran e alle Confederazioni rappresentative individuarne la composizione. Nell'ambito, poi, dei comparti di contrattazione è possibile costituire distinte sezioni contrattuali per specifiche professionalità.

Riforma dell'Aran (articoli 56 e 58).

Aumenta il controllo della politica e si riduce l'autonomia negoziale dell'Agenzia, offuscata dal ruolo dominante della Corte dei Conti nella certificazione negativa dei contratti. Questo nella convinzione, sbagliata, che l'Aran sia stata finora troppo condiscendente con i sindacati.

Vediamo cosa cambia: entro trenta giorni dalla pubblicazione del decreto verranno nominati ex novo gli organismi direttivi dell'Aran. Il presidente è nominato con DPR, su parere favorevole delle competenti commissioni parlamentari.

Saranno costituiti comitati di settore presso le pubbliche amministrazioni per l'invio degli atti di indirizzo all'Aran e con competenze relative alla contrattazione collettiva. Il presidente del Consiglio dei Ministri, tramite il ministro per l'Innovazione, diventa il comitato di settore di tutte le amministrazioni centrali. Rappresentanti dei comitati di settori affiancano l'Aran durante le trattative. Scattano le incompatibilità tra componenti del collegio di indirizzo dell'Aran, altri ruoli dirigenziali per chi ha ricoperto cariche sindacali negli ultimi cinque anni. Si tratta di una discriminazione che viola i principi costituzionali in tema di diritti sindacali.

Tempistica e procedure della contrattazione collettiva (articoli 55, 56, 57, 58 e 59).

Revisione delle regole ispirata da una furia sanzionatoria. Addosso alla contrattazione, in particolare quella di secondo livello, si rovescia un'enorme quantità di sfiducia. Il sistema dei controlli diventa più pervasivo e va ben oltre i normali strumenti di programmazione della spesa. Se i tempi si allungano scatta il pagamento dell'indennità di vacanza contrattuale.

46 giorni di tempo per completare l'iter di controllo dei contratti collettivi nazionali, ma dal conteggio sono esclusi i giorni festivi e il sabato. Questa la scansione: l'Aran ha dieci giorni per inviare l'ipotesi di accordo ai comitati di settore e al Governo. Questi hanno venti giorni di tempo per verificare la copertura dei costi e rispedire a loro volta il testo all'Aran che lo invia entro il giorno successivo alla Corte dei Conti. Questa non può impiegare più di 15 giorni per l'avvallo definitivo. Se non ci sono intoppi dopo 46 giorni dalla data della pre intesa, le parti (Aran/sindacati) possono sottoscrivere l'accordo in via definitiva. Ma può accadere che i tempi possono allungarsi nelle varie fasi – comitato di settore, governo, Corte dei Conti - del controllo per indagini supplementari. La mancata copertura dei costi sanzionata dai comitati di settore, dal Governo o dalla Corte dei Conti comporta la riapertura della trattativa e l'emanazione di un nuovo atto di indirizzo.

Se la trattativa va per le lunghe e cioè oltre sessanta giorni, i comitati di settore, sentiti i sindacati, decidono il pagamento dell'indennità di vacanza contrattuale quale anticipo sui futuri aumenti contrattuali.

[Torna su](#)

5. Sanzioni disciplinari

Rilegificazione e intento punitivo: coerenti con la campagna mediatica antifannulloni.

- [Le sanzioni](#)
- [Inidonei](#)
- [Mobilità intercompartimentale e procedure concorsuali](#)

Il decreto legislativo interviene sul tema delle sanzioni e dei procedimenti disciplinari, modificando pesantemente ed in modo negativo le norme attuali. Viene sostanzialmente riscritto e radicalmente modificato l'art. 55 del Dlgs 165/01. Le disposizioni previste su questo tema dal decreto 150/2009 divengono norme imperative.

Per quanto riguarda il comparto scuola, si procede quindi all'abrogazione degli articoli che riguardano le competenze e le procedure previste per i provvedimenti disciplinari del personale docente (art. da 502 a 507 del Testo unico del comparto scuola Dlgs n. 297/94). Rimangono in vigore solo le tipologie di provvedimenti disciplinari previsti dal medesimo Testo Unico per il predetto personale. Per il personale Ata le sanzioni sono quelle previste dal Ccnl/2007, art. 92-93, mentre la procedura è quella prevista dal presente decreto.

Dalla data di entrata in vigore del presente decreto non è più possibile impugnare i provvedimenti disciplinari sulla base delle vecchie regole e procedure e i provvedimenti pendenti essi vanno chiusi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del Decreto.

Le ricadute nei nostri comparti (Università, Ricerca, Scuola, Afam)

Il Decreto approvato dal governo conferma l'intento fortemente punitivo nei confronti dei dipendenti pubblici, in linea con la campagna di "lotta ai fannulloni" lanciata dal ministro della funzione pubblica.

Si aumenta fortemente il potere dei dirigenti che possono comminare direttamente le sanzioni, si eliminano nella sostanza le procedure di conciliazione e si riducono drasticamente i tempi entro il quale deve completarsi il procedimento disciplinare. Il licenziamento diventa più facile nei confronti dei dipendenti pubblici e si confermano le vessatorie norme sulle malattie della 133/08.

[Torna su](#)

Le sanzioni (art. 68, art. 69)

In tema di sanzioni i temi più rilevanti sono:

Responsabilità, infrazioni e sanzioni, procedure conciliative

Si riducono gli spazi della contrattazione, in particolare per quanto riguarda gli ambiti oggetto dell'intervento contrattuale (la competenza del contratto è limitata al "rimprovero verbale") e la non obbligatorietà delle procedure conciliative definite dai CCNL, a favore dell'intervento legislativo. Sono soppressi i collegi arbitrali di conciliazione.

Forme e termini del procedimento disciplinare

Si individuano le infrazioni per le quali interviene direttamente il dirigente. Negli altri casi sono previste le modalità per la trasmissione degli atti all'ufficio competente per le relative sanzioni.

I tempi del procedimento disciplinare sono così rideterminati:

- il dirigente, o l'ufficio competente per i provvedimenti disciplinari, contesta l'addebito al dipendente per iscritto entro 10 giorni e lo convoca con un preavviso di 10 giorni con l'eventuale assistenza di terzi;
- il lavoratore può inviare una memoria difensiva invece di presenziare alla riunione o può chiedere il rinvio, motivato. Il rinvio può essere concesso una sola volta nel corso del procedimento.
- tutta l'attività istruttoria deve concludersi entro 60 giorni, con l'archiviazione del provvedimento o con l'irrogazione della sanzione;
- per sanzioni superiori alla sospensione fino a 10 giorni, i termini del procedimento sono raddoppiati;
- le comunicazioni avvengono per posta elettronica o, se questa non disponibile, per consegna a mano. Modalità alternative di comunicazione vanno concordate.

In caso di mancata collaborazione nei procedimenti disciplinari da parte di altri dipendenti o dirigenti, si introducono specifiche sanzioni disciplinari a loro carico così come non si interrompe il provvedimento disciplinare in caso di trasferimento o dimissioni del dipendente.

Rapporto tra procedimento disciplinare e procedimento penale

Si stabilisce l'obbligatorietà dell'azione disciplinare anche nel caso in cui l'infrazione sia oggetto, di un procedimento penale.

In caso di assoluzione in sede penale, non si sospende automaticamente, l'azione disciplinare. Solo su richiesta del dipendente si può riaprire il procedimento per annullare la sanzione comminata.

A seguito di condanna penale, invece, il procedimento disciplinare deve essere, obbligatoriamente, riaperto, se questo si era concluso con l'assoluzione o se la condanna penale prevede il licenziamento

Licenziamento disciplinare

Il dipendente può essere licenziato senza preavviso nei casi in cui si attesti:

- la falsa presenza in servizio, anche attraverso alterazione dei sistemi di rilevamento o certificazione medica fraudolenta;
- documentazione falsa presentata ai fini delle assunzioni e delle progressioni di carriera;
- reiterata condotta aggressiva, molesta, ingiuriosa o minacciosa nell'ambiente di lavoro;

- in caso di condanna penale definitiva che preveda l'estinzione del rapporto di lavoro;

il dipendente può essere licenziato con preavviso nei seguenti casi:

- assenza ingiustificata per più di tre giorni, anche non continuativi, dal servizio nell'ultimo biennio, oppure per più sette giorni negli ultimi 10 anni, oppure per mancata ripresa del servizio nel termine fissato dall'amministrazione in caso di assenza ingiustificata;
- per ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto per motivi di servizio dall'amministrazione;
- valutazione insufficiente del rendimento, dovuto alla reiterata violazione degli obblighi della prestazione, previsti dalla legge, regolamenti o contratti.

False attestazioni o certificazioni

In questo articolo vengono previste le sanzioni, per il dipendente (arresto e multa, oltre al risarcimento del danno patrimoniale e di immagine della PA) e per il medico (radiazione dall'albo o licenziamento), in caso di attestazioni false circa la presenza sul lavoro o in caso di assenza dal servizio mediante falsa certificazione medica.

Responsabilità disciplinare per condotte pregiudizievoli per l'amministrazione e limitazione della responsabilità per l'esercizio dell'azione disciplinare

Questo articolo affronta il tema delle sanzioni erogate ai dipendenti che procurano, per loro responsabilità (tra cui inefficienza ed incompetenza), una condanna dell'Amministrazione di appartenenza. Le sanzioni possono prevedere la messa in disponibilità del lavoratore, con riduzione dello stipendio, qualifiche e mansioni. È inoltre prevista la punibilità con sospensione dal servizio dei dirigenti che abbiano mancato di adottare procedimenti disciplinari nei confronti del dipendente.

Controllo sulle assenze

Si confermano gli obblighi alla certificazione della malattia da parte di una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il SSN, introdotti dall'art. 71 della 133/08, nei casi di malattie più lunghe di 10 giorni e al secondo evento morboso nell'anno. Sugli orari di reperibilità è stato preannunciato dal Ministro un provvedimento che, dopo aver ripristinato le fasce orarie in analogia con il privato, allungherebbe di ulteriori 4 ore il periodo di reperibilità.

In caso di mancata comunicazione da parte dei medici all'INPS della certificazione medica (prevista da questo decreto) è previsto il licenziamento del medico stesso.

[Torna su](#)

Inidonei (art. 69)

Viene sancito il principio che, in presenza di “accertata permanente inidoneità psicofisica al servizio dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche” l’amministrazione può risolvere il rapporto di lavoro. È prevista l’emanazione di un nuovo regolamento per disciplinare:

1. la procedura da adottare per la verifica dell’idoneità al servizio;
2. la possibilità per l’amministrazione di adottare provvedimenti di sospensione dal servizio, quando si ravvisano pericoli per il dipendente o per gli altri lavoratori, in attesa della visita di inidoneità ed in assenza di giustificato motivo;
3. gli effetti delle sospensioni sul trattamento giuridico ed economico;
4. la possibilità per l’amministrazione di risolvere il rapporto di lavoro nel caso di reiterato rifiuto, da parte del dipendente, di sottoporsi a visita.

Con tale provvedimento si interviene su norme fino ad oggi regolate dai contratti di lavoro. Non è chiaro se la possibilità per l’amministrazione di risolvere il rapporto di lavoro sussista nel caso in cui l’inidoneità permanente sia per svolgere qualsiasi proficuo lavoro (norma già prevista dai contratti di lavoro), oppure anche nel caso in cui non si possa più svolgere la propria attuale funzione. In questo caso gli attuali contratti di lavoro consentono e regolano l’utilizzo in altri compiti. Ad esempio nella scuola tutto questo è stato regolato nel recente Ccnl del 25 giugno 2008. Nel successivo regolamento questo è un aspetto che dovrà certamente essere chiarito.

Il decreto Brunetta, anche su questa materia, persegue l’obiettivo di espropriazione del ruolo della contrattazione. Inaccettabile l’idea che si possa pensare da parte dell’amministrazione, tra l’altro in modo discrezionale, al licenziamento di un proprio dipendente permanentemente inidoneo alle attuali mansioni, ma idoneo ad altre, senza avere mai attivato procedure serie di ricollocamento di questo personale, anche attraverso la mobilità intercompartimentale. Tra l’altro questo è un principio affermato anche da pronunciamenti del Consiglio di Stato, il quale ha già affermato che l’eventuale licenziamento è ipotizzabile solo in presenza di offerte concrete di ricollocamento da parte dell’amministrazione e di reiterato rifiuto del dipendente ad accettarle. Si tratta, dunque, dell’ennesimo atto di terrorismo da parte del ministro contro i pubblici dipendenti, atto che nulla ha a che vedere né con il miglioramento dell’efficienza della pubblica amministrazione, né con la riqualificazione della spesa pubblica. Se si vuole affrontare seriamente il problema si deve regolare in modo pattizio (e non con norme unilaterali) la mobilità intercompartimentale, definire le tabelle di equiparazione fra i vari livelli di inquadramento e di retribuzione tra i diversi comparti pubblici. Questo personale, che magari già da anni ha acquisito competenze e professionalità nelle diverse forme di utilizzazione previste dagli attuali contratti, ha diritto ad essere ricollocato in modo utile e qualificato senza continuare a subire, come sta subendo da anni per interventi di governi di centro-destra sin dalla legge finanziaria del 2003, minacce ed intimidazioni. A questo personale, che da anni è in attesa che si attivino concrete modalità di diversa collocazione, va poi assicurata di nuovo la possibilità di essere collocato in pensione per dispensa dal servizio, se nel frattempo sono maturate le condizioni per avere diritto a pensione.

[Torna su](#)

Mobilità intercompartimentale e procedure concorsuali

a- Mobilità (art. 48)

Il decreto apporta alcune integrazioni a quanto stabilito dal Dlgs n. 165/01.

Si afferma che, al fine di favorire i processi di mobilità tra comparti diversi delle pubbliche amministrazioni, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (DPCM) verrà definita una tabella di equiparazione fra i diversi livelli di inquadramento previsti dagli attuali contratti di lavoro. In tutto questo i sindacati saranno solamente "sentiti".

Si stabilisce che le pubbliche amministrazioni devono rendere pubbliche le disponibilità dei posti per i trasferimenti da altre amministrazioni fissando preventivamente i criteri di scelta e che i trasferimenti saranno effettuati sulla base delle professionalità in possesso del dipendente in relazione al posto ricoperto o da ricoprire. Dovranno anche essere previste misure per agevolare la mobilità volontaria.

Infine si afferma che la mancata individuazione delle eccedenze di personale da parte del dirigente responsabile si configura come responsabilità per danno erariale.

Anche in materia di mobilità il decreto espropria il ruolo del sindacato. Da soggetto negoziante a soggetto destinatario di semplice informazione-consultazione.

Non è pensabile che si possa intervenire unilateralmente, ad esempio sulle tabelle di equiparazione fra i diversi livelli di inquadramento, dal momento che questi discendono dai diversi contratti di lavoro in vigore. Tutto questo non può che essere definito in modo pattizio tra le parti.

b- Concorsi (art. 51)

La novità

All'art. 35 del testo unico Dlgs 165/01 è inserito, dopo il comma 5 che prevede già che, di norma, i concorsi pubblici per l'accesso nelle amministrazioni dello stato siano su base regionale, un ulteriore comma per affermare che: *"Il principio della parità di condizioni per l'accesso ai pubblici uffici è garantito, mediante specifiche disposizioni del bando, con riferimento al luogo di residenza dei concorrenti, quando tale requisito sia strumentale all'assolvimento di servizi altrimenti non attuabili o almeno non attuabili con identico risultato"*.

[Torna su](#)

6. La dirigenza

La dirigenza pubblica (art 37- art. 47)

Le norme sulla dirigenza pubblica modificano profondamente il ruolo e le responsabilità del dirigente. Vengono utilizzati ai fini della valutazione anche criteri derivanti dal settore privato.

Alle competenze oggi assegnate dal Dlgs 165/2001 vengono aggiunte nuove responsabilità in relazione alla;

- definizione delle risorse e dei profili professionali necessari all'ufficio di cui è responsabile
- lotta alla corruzione

Inoltre i dirigenti effettuano la valutazione del personale assegnato al proprio ufficio ai fini delle carriere e del nuovo sistema premiale.

I dirigenti:

- Sono valutati annualmente relativamente al raggiungimento degli obiettivi individuali e della struttura
- Il trattamento accessorio del dirigente collegato ai risultati deve essere pari ad almeno il 30% della retribuzione
- La retribuzione di risultato non è attribuita al 25% dei dirigenti anche se hanno raggiunto il risultato
- La retribuzione di risultato non può essere corrisposta se l'amministrazione non ha predisposto il sistema di valutazione
- La retribuzione di risultato è decurtata, in relazione alla gravità della violazione, sino all'80%, se il dirigente non vigila sul raggiungimento degli standard qualitativi da parte del personale
- L'incarico non è rinnovato se gli obiettivi non sono stati raggiunti
- La mancata individuazione delle eccedenze di personale è valutabile ai fini della responsabilità per danno erariale
- Sono sospesi dal servizio con privazione della retribuzione per mancato esercizio o decadenza dell'azione disciplinare nei confronti del dipendente

Le ricadute nei nostri comparti (Università, Ricerca, Scuola, Afam)

Le modifiche del Dlgs così definitive si applicano a tutta l'area VII della Dirigenza (Università e Ricerca) ed anche alla Dirigenza Scolastica, in quanto il CCNL fa esplicito riferimento agli articoli del Dlgs 165/2001 richiamati nel Decreto Brunetta.

In teoria si potenzia l'autonomia e la responsabilità del dirigente, in realtà il dirigente è sempre più sottoposto alle decisioni della politica, di cui deve attuare gli obiettivi indicati, anche specifici. Nel contempo, attraverso la dirigenza, si garantisce un controllo ed una valutazione verticista di tutto il personale

[Torna su](#)