

Valutazioni CGIL-CISL-UIL sullo schema di decreto recante “modifiche e integrazioni al testo unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”

Lo schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al testo unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, attuativo della delega di cui agli articoli 16 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124 si pone l’obiettivo di riordinare la disciplina del lavoro pubblico anche sulla scorta di quanto fissato nell’accordo del 30 novembre scorso tra Governo e OO.SS. Ed è proprio sulla base degli obiettivi dell’accordo che intendiamo modulare le nostre richieste di modifica del testo all’esame delle commissioni parlamentari, di cui comunque rileviamo passi avanti rispetto alla normativa vigente.

Parte prima: il riequilibrio tra legge e contratto.

In base a quanto affermato in premessa, le nostre valutazioni non possono, quindi, che partire dal necessario riequilibrio tra legge e contrattazione a favore di quest’ultima. A normativa invariata, il rapporto tra queste fonti risulta nettamente sbilanciato a favore della legge e ciò ha ingessato la normale contrattazione, anche a prescindere dal famoso blocco dei rinnovi contrattuali, poiché questa è rimasta priva delle sue competenze di regolamentazione della disciplina del rapporto di lavoro che la cd. contrattualizzazione del pubblico impiego le aveva riconosciuto negli anni 90.

Ebbene, l’accordo sottoscritto il 30 novembre definisce la contrattazione quale sede naturale della disciplina del rapporto di lavoro, in luogo della legge. Un ruolo che viene restituito, in linea di principio, al contratto, riconoscendogli - all’articolo 2, comma 2 - la derogabilità delle norme di legge, passate, presenti e future, *esclusivamente, però, sulle materie che il successivo articolo 40 comma 1 novellato individua come oggetto di contrattazione.*

È evidente il passo in avanti rispetto all’attuale Testo Unico, come modificato dalla legge Brunetta, secondo cui la derogabilità è possibile solo quando siano le stesse normative a prevederla espressamente. Se, da una parte, la dichiarazione di cui all’articolo 2 costituisce un *primo* risultato raggiunto, dall’altra, il perimetro delle attribuzioni del contratto rimane circoscritto dall’imperatività delle norme del Testo Unico. Un’estensione dello spazio della contrattazione che, quindi, trova nella versione all’esame dello schema di decreto una serie di gabbie che ne limitano sensibilmente gli effetti. Il riequilibrio, che il Governo nell’accordo si è impegnato a perseguire, presuppone la riassegnazione, quanto meno di una parte, delle materie che fino al 2009 erano disciplinate dalla contrattazione collettiva. Un passaggio di consegne che, tuttavia, sulla base dell’attuale schema di decreto non avviene. È necessario, infatti, soffermarsi su quali siano effettivamente gli spazi della contrattazione e qui entra in gioco l’analisi degli articoli 5 e 40 come novellati.

All’articolo 5, rubricato “potere di organizzazione”, vengono delineate le materie di competenza esclusiva del datore di lavoro pubblico, tra cui vengono incluse, in particolare, la gestione e l’organizzazione dei rapporti di lavoro. Ai sensi del presente articolo, tali materie sono oggetto di partecipazione sindacale e sono, come stabilito dall’articolo 40, escluse dalla contrattazione.

A tal proposito l'accordo del 30 novembre 2016 individua la "fonte contrattuale quale luogo naturale per la disciplina del rapporto di lavoro, dei diritti e delle garanzie dei lavoratori, nonché degli aspetti organizzativi a questi direttamente pertinenti".

Per questo ribadiamo come non possa parlarsi di riequilibrio pieno senza che l'organizzazione del lavoro torni ad essere oggetto di disciplina contrattuale, ristabilendosi, così, la normale distinzione tra organizzazione del lavoro, attribuita, da una parte, ai contratti collettivi, e organizzazione degli uffici, di pertinenza, dall'altra, della legge e della dirigenza. In sostanza, con la formulazione le spettanze negoziali continuano ad essere svuotate di contenuti e laddove esercitabili sono circostanziate da quanto previsto dal Testo Unico, peraltro con possibilità di intervento molto differenziate su sanzioni disciplinari, valutazione e mobilità.

Per questi motivi, nonostante il primo comma dell'art. 40 stabilisca che *"la contrattazione collettiva disciplina il rapporto di lavoro e le relazioni sindacali"*, facendo così un salto di qualità rispetto alla dizione precedente che la circoscriveva ai soli *"diritti ed obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro"*, il tutto sembra venir depotenziato da quanto si dispone immediatamente dopo: *"e si svolge con le modalità previste dal presente decreto. Nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, della mobilità, la contrattazione collettiva è consentita nei limiti previsti dalle norme di legge. Sono escluse dalla contrattazione collettiva le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'articolo 9, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli articoli 5, comma 2, 16 e 17, la materia del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali, nonché quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, n. 421"*.

In primo luogo, l'asserire che *"si svolge con le modalità previste dal presente decreto"* risulta tautologico dato che, fin da principio, si è stabilita l'imperatività delle norme di cui al presente decreto e, allo stesso modo, ci appare pleonastico prevedere, nel secondo comma, che la contrattazione in determinate materie si eserciti nei limiti previsti dalla legge e, quindi, nel perimetro segnato, da una parte, nelle disposizioni di cui al Testo Unico e dall'altra, al di fuori delle materie di competenza contrattuale, dalle leggi che incidono sul rapporto di lavoro. Questo ancor più alla luce del fatto che lo spazio di intervento del contratto in alcune di queste materie è *piuttosto limitato*.

Un chiaro esempio sono le **sanzioni** e i **licenziamenti disciplinari**. Il dettaglio e l'inderogabilità della disciplina, nei confronti della quale già la c.d. Brunetta era intervenuta azzerando in sostanza le prerogative sindacali in materia, fanno sì che compito dei contratti collettivi sia quello di prevedere le condotte e fissare le corrispondenti sanzioni disciplinari con riferimento alle ipotesi di ripetute e anomale assenze dal servizio, in particolar modo, in continuità con le giornate festive ed i riposi settimanali, *di normare le fattispecie comportanti rimprovero verbale e di definire eventuali procedure conciliative che in ogni caso non possono incidere sull'impianto sanzionatorio già definito per legge*. Oltre, quindi, a rimarcare e lamentare l'inoperatività delle fonti negoziali, data la precisione con cui il Legislatore ha regolamentato la materia, *corre l'obbligo di sottolineare come il ruolo della contrattazione in materia rimanga sostanzialmente invariato alle modifiche intervenute con la Legge Brunetta*.

Con riferimento, invece, alla **valutazione**, è necessario analizzare i commi, sempre dell'articolo 40, che regolamentano la contrattazione integrativa (ovviamente connessa alle forme di premialità) e il nuovo art. 19 della 150/09 come modificato.

Pur residuando dei rilievi problematici, come il profilo della prevalenza della quota dell'accessorio collegata alla performance, *che va necessariamente corretto onde evitare la potenziale paralisi di alcune realtà*, possiamo dire che, rispetto al sistema delle gabbie disegnato dal D.lgs. 150/09, c'è un ritorno del ruolo del contratto nella disciplina dei "sistemi" di misurazione delle performance.

Già quest'aspetto segna una significativa inversione di marcia di fronte all'odioso 25-50-25 che ha bloccato negli effetti la contrattazione.

Al principio della valutazione, tuttavia, il Legislatore lega a doppio filo la lotta ai fenomeni di assenteismo nella pubblica amministrazione. *Noi riteniamo tuttavia che*, come del resto stabilito nell'accordo più volte richiamato, debba esser la contrattazione a stabilire quelle forme di premialità che legate ai tassi di presenza disincentivano e contrastano eventuali fenomeni anomali di assenteismo. A tal fine, essendo la differenziazione del salario accessorio sulla base della misurazione della performance un'attinenza contrattuale, è evidente che la previsione espressa di clausole di riduzione delle risorse destinate al trattamento accessorio esulino dalle competenze legislative, perciò, sollecitiamo la cassazione di tale previsione.

Infine, con riguardo alla **mobilità**, il Legislatore prevede per la contrattazione nazionale la possibilità di integrare i criteri attuativi della disciplina della mobilità volontaria e non. *Un primo passo, certo, ma ancora inadeguato per fornire, in primo luogo alle Amministrazioni, sedi e strumenti di confronto utile al governo di processi di modifica degli assetti organizzativi sempre più frequenti sui territori e che è irrealistico pensare di gestire senza un adeguato coinvolgimento delle organizzazioni sindacali.*

La ripresa delle relazioni sindacali.

Altro aspetto fondamentale del più volte citato accordo del 30 novembre è quello della "*ripresa di nuove e piene relazioni sindacali*". Ebbene, anche sotto questo profilo, non possiamo non segnalare i progressi dati dalla previsione, in tutte le materie di competenza esclusiva del datore pubblico, di strumenti che vanno oltre la mera informativa, quali la consultazione e l'esame congiunto. Lo si fa, tuttavia, con una formulazione errata, stabilendosi la possibilità di ricorso a "*ulteriori forme di partecipazione ove previste nei contratti*". Una dizione ambigua e destinata a creare inutile confusione, in quanto per "*ulteriori forme di partecipazione*" non si intendono informazione, consultazione ed esame congiunto, bensì strumenti di relazione sindacale ben diversi come, ad esempio, potrebbero essere l'azionariato dei dipendenti, la cogestione e gli enti bilaterali.

Pertanto, *confermiamo* la nostra proposta di modifica del termine "*partecipazione*" in "*relazioni sindacali*", coerentemente, per lo più, alla linea tracciata dall'accordo del 30 novembre scorso.

L'atto unilaterale.

Arriviamo, poi, a uno dei punti più controversi del Testo Unico vigente, ossia la possibilità da parte delle amministrazioni di ricorrere all'atto unilaterale sulle materie oggetto di mancato accordo.

Anche in questo caso è opportuno partire dall'accordo, il quale stabilisce il carattere eccezionale dell'esperibilità dell'atto unilaterale nel solo caso di pregiudizio economico.

Nel testo del decreto, tuttavia, si accede all'atto unilaterale qualora il mancato accordo per la stipulazione di un contratto collettivo e il protrarsi delle sue trattative determini un pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa. Rispetto alla formulazione del 165 vigente si prevede, in aggiunta, la necessità di proseguire le trattative negoziali immediatamente dopo l'esperimento dell'atto unilaterale al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo. A tutela, poi, del rispetto dei principi di buona fede e correttezza tra le parti, si stabilisce che la contrattazione nazionale definisce un termine minimo di durata delle sessioni negoziali in sede decentrata oltre il quale l'amministrazione può comunque provvedere in via provvisoria.

In tal modo, ci si pone agli antipodi dell'accordo, ai sensi del quale la contrattazione avrebbe dovuto stabilire i termini di vigenza dell'atto unilaterale e non delle sessioni negoziali che potrebbero giustificare il ricorso.

Si istituisce, infine, un osservatorio paritetico presso l'Aran, che, tuttavia, è di mero monitoraggio. Senonché rimane il problema, più che dei tempi e delle modalità delle trattative, dell'eventuale durata e del protrarsi nel tempo dell'atto unilaterale, che quanto meno, poi, deve esser motivato per evitare che costituisca una forma che permetta alle singole amministrazioni di stabilire da sole le

discipline inerenti il rapporto di lavoro, come potrebbe ben avvenire a normativa vigente. E questo ancor più allorché si prescrive che l'amministrazione può ricorrere alla via unilaterale "in ogni caso" decorsi i tempi di trattativa minimi di cui ai contratti. Per questi motivi, abbiamo proposto e proponiamo la soppressione della dizione "in ogni caso" onde evitare i dubbi interpretativi che potrebbe innescare da parte dell'Amministrazione. Sarebbe, di conseguenza, opportuno definire in maniera più stringente i motivi giustificatori dell'adozione di un atto unilaterale qualificando gli ambiti di "pregiudizio" come inerenti alla "ordinaria funzionalità dell'ente", rinviandone la definizione di dettaglio alla contrattazione collettiva di comparto.

Proposte emendative.

Articolo 2 - Fonti

(Art. 1 schema di decreto)

Dopo "articolo 40" aggiungere " comma 1 primo periodo";
ovvero aggiungere dopo " possono essere derogate" " dalla contrattazione collettiva nazionale nel rispetto dei principi e dei limiti previsti dal presente decreto".

Articolo 5 - Potere di organizzazione

(Articolo 2 schema di decreto)

Dopo le parole " privato datore di lavoro" aggiungere: "fatte salve la sola informazione preventiva ai sindacati e le altre forme di e di relazioni sindacali, anche di tipo negoziale, individuate dai contratti collettivi nazionali di lavoro per le misure riguardanti la disciplina dei rapporti di lavoro, dei diritti e delle garanzie dei lavoratori, nonché degli aspetti dell'organizzazione del lavoro a questi direttamente pertinenti".

Articolo 6 – Organizzazione degli Uffici e fabbisogno del personale

Alla lettera b), al termine del secondo comma aggiungere : "Nell'ambito del piano triennale e nella prospettiva di una integrazione efficace delle risorse umane, le amministrazioni definiscono anche percorsi di formazione e riqualificazione sia del personale acquisito tramite mobilità e reclutamento sia di quello in servizio. L'individuazione delle esigenze formative e dei relativi criteri sarà oggetto di esame congiunto con le rappresentanze sindacali, ove previsto nei contratti collettivi nazionali.

Articolo 40 - Contratti collettivi nazionali e integrativi

(Articolo 11 schema di decreto)

Al comma 1) dopo "con le modalità" inserire "e nel rispetto dei principi stabiliti dal presente decreto";

sostituire " dalle norme di legge " con le parole " dal presente decreto legislativo "

Sostituire il secondo periodo del comma 1) con :

“Fermo restando quanto previsto dall'articolo 5 comma 2, sono o escluse dalla contrattazione collettiva le materie del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali, nonché quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, n. 421”

Sostituire il comma 3- ter con:

*“Il ricorso all’atto unilaterale motivato delle amministrazioni, dopo aver esperito tutte le procedure negoziali e nel rispetto della correttezza dei rapporti tra le parti, è limitato ai casi nei quali il perdurare dello stallo nelle trattative, per un periodo di tempo che sarà definito dai contratti collettivi, determini un pregiudizio economico all’azione amministrativa un pregiudizio alla funzionalità ordinaria dell’azione amministrativa. **I contratti collettivi determineranno la durata massima della vigenza dell’atto unilaterale”.**”*

Al termine del penultimo periodo aggiungere”; a questo scopo le amministrazioni che abbiano adottato atti di regolamentazione provvisoria ne inviano copia all’Osservatorio paritetico allegando le relazioni tecnico-finanziarie e illustrativa di cui all’art. 40-bis, nonché una relazione nella quale si evidenzia il pregiudizio economico o all’ordinaria funzionalità dell’azione amministrativa in conseguenza del protrarsi delle trattative”.

Al fine di rimarcare la peculiarità del sistema **istruzione (scuola, università, ricerca ed alta formazione, caratterizzato da peculiarità anche normative in corso) si propone infine l’inserimento di un comma 2-bis all’articolo 1 del decreto: “Le norme riguardanti le amministrazioni pubbliche si applicano al sistema istruzione, università, ricerca ed alta formazione attraverso apposite disposizioni di raccordo che tengano conto delle loro specificità organizzative e funzionali e del rispetto della propria autonomia, previo esame con le Organizzazioni sindacali rappresentative.**

Parte seconda - Il superamento del precariato, le forme di lavoro flessibile.

Nel porsi il traguardo del superamento del precariato nella pubblica amministrazione, la riforma opera in due direzioni: da una parte una fase straordinaria di stabilizzazione e reclutamento nel triennio 2018-2020, dall'altra la riscrittura delle norme che regolano l'utilizzo di forme di lavoro flessibile.

Per quanto riguarda la prima parte, oggetto della norma transitoria contenuta nell'articolo 20 dello schema di decreto, sono previsti due tipi di percorso possibili: l'assunzione a tempo indeterminato dei dipendenti assunti, con procedure concorsuali, a tempo determinato che rispettino i requisiti indicati e l'indizione di procedure concorsuali riservate al personale “in servizio con contratti di lavoro flessibile”, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili.

A parere delle scriventi, se la finalità è quella di arrivare progressivamente ad un reale superamento del precariato esistente, vanno necessariamente apportati alcuni correttivi.

In primo luogo, presupposto perché un'amministrazione possa bandire concorsi è l'aver posti disponibili, laddove nella definizione dei nuovi fabbisogni possa includere nelle esigenze anche le posizioni oggi ricoperte da personale non a tempo indeterminato.

A tal fine occorre che all'art.6 (organizzazione degli uffici e nuovi fabbisogni di personale) comma 2 si faccia esplicito riferimento alle unità di cui all'art.36 ed alla Norma transitoria in materia di contratti a tempo determinato e di lavoro flessibile.

Inoltre vi è un contrasto tra l'utilizzo delle risorse oggi previste per il lavoro flessibile che aumentano il tetto di spesa utilizzabile per la stabilizzazione - comma 3- e la copertura finanziaria della proroga "fino a conclusione della procedura", che si basa sulle stesse risorse- comma 8- implicando una esatta rispondenza delle risorse e dei tempi di superamento del precariato.

A questo si aggiunga che è necessario assimilare, ai fini del computo della spesa, i contratti stipulati attraverso l'utilizzo di risorse diverse da quelle direttamente riconducibili alla spesa di personale.

Occorre, quindi, ricostruire una misura che effettivamente si ponga l'obiettivo previsto in rubrica "Superamento del precariato" evitando vincoli e prevedendo risorse ad hoc.

In particolare, per quanto riguarda il comma 1) occorre sottolineare come l'attuale formulazione escluda dalle procedure di stabilizzazione personale che abbia alle spalle molti anni di contratti a tempo determinato ma che non sia attualmente in servizio, oppure che abbia maturato i requisiti richiesti prestando servizio presso più di una amministrazione, o alternando contratti a tempo determinato e contratti di collaborazione presso la stessa amministrazione o ancora che abbia superato una procedura selettiva di evidenza pubblica non direttamente identificata come concorso. Il comma 1 dovrebbe applicarsi anche agli assegni di ricerca di cui all'articolo 22 della l.240/2010. La seconda parte della norma si deve poi poter applicare a tutte le tipologie di lavoro flessibile (collaborazioni, somministrati ,assegni di ricerca, lsu.....) ferma restando l'assoluta indispensabilità del concorso (o istituto assimilabile) a monte o a valle per la stabilizzazione o l'accesso.

Le tipologie contrattuali.

In questo quadro si inserisce anche la disciplina delle tipologie di rapporti di lavoro flessibili utilizzabili dalle pubbliche amministrazioni. La novella, in sostanza, stabilisce l'applicazione nel pubblico di quanto previsto dal D.lgs. 81/15, nei limiti della disciplina del reclutamento specifica prevista per la scuola, di quella prescritta per le pubbliche amministrazioni all'art. 35 del D.lgs. 165/01 e di quanto dalla stessa espressamente stabilito, come ad esempio la "causalità" del lavoro flessibile, non richiesta nel settore privato. Il ricorso alle forme flessibili, infatti, deve essere giustificato da comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale.

A questo riguardo , le scriventi OO.SS. manifestano la propria contrarietà circa l'ingresso di queste tipologie contrattuali flessibili nel mondo del lavoro pubblico.

Proposte emendative.

Articolo 36 – Personale a tempo determinato o assunto con forme di lavoro flessibile

(Articolo 9 schema di decreto)

Al comma 2 eliminare l'inciso: "nonché avvalersi delle altre forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa";

Al comma 2 bis aggiungere in coda: " o ai contratti collettivi integrativi";

(Articolo 20 schema di decreto – Superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni)

Al comma 1): sostituire “ *possono....assumere*” con “ *assumono*”;

Al comma 1) lettera a): dopo “ *sia in servizio*” aggiungere “ *o sia stato in servizio negli ultimi 3 anni*”;

Al comma 1) lettera b): aggiungere dopo “ *concorsuali*” “ *o “giuridicamente assimilabili”*”;

Al comma 1) lettera c) : dopo “ *maturato*” aggiungere “ *o maturi entro il triennio di riferimento*”;
dopo “ *alle dipendenze dell'amministrazione*” aggiungere “ *o di altra amministrazione dello stesso comparto che bandisce concorsi nell'ambito territoriale*” ;

aggiungere una lettera d) “*abbia maturato o maturi almeno 3 anni di servizio come Co.Co.Co.*”
L'anzianità di servizio maturata con contratto di collaborazione coordinata e continuativa è valutata integralmente in caso di trasformazione del suddetto contratto in contratto a tempo determinato.

Al comma 2 lettera a): dopo “ *sia in servizio*” aggiungere “ *o sia stato in servizio negli ultimi 3 anni*”;

Al comma 2 lettera b): dopo “ *maturato*” aggiungere “ *o maturi entro il triennio di riferimento*”;
sostituire “*alle dipendenze dell'amministrazione*” con “*presso l'amministrazione*”;
dopo “*presso l'amministrazione*” aggiungere “*o altra amministrazione dello stesso comparto che bandisce concorsi nell'ambito territoriale*”;

Aggiungere un comma 2 bis: “*In caso di rapporti di lavoro in servizi interessati da processi di riordino, trasferimenti di funzioni o fusione tra amministrazioni diverse , o interessate da interventi legislativi, le procedure di cui ai commi 1 e 2 possono essere effettuate dall'ente subentrante ed il lavoratore conserva le prerogative maturate presso l'amministrazione di provenienza.*”;

Al comma 3): aggiungere all'inizio del secondo capoverso “ *A tale scopo si considerano assimilabili le risorse derivanti da fondi comunitari, nazionali o regionali utilizzate per assunzioni temporanee di personale*”;

Al comma 4) : *abrogare il primo capoverso;*

Sostituire il comma 9) con : “*Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche al personale , educativo e amministrativo, tecnico e ausiliario (ata) delle istituzioni scolastiche ed educative statali*”

Parte terza - Le sanzioni e i licenziamenti disciplinari.

Come organizzazioni sindacali confederali non possiamo che sottolineare come l'intensità del dettaglio con cui il Legislatore disciplina sanzioni e licenziamenti appaia contraddittorio con quanto statuito dall'accordo del 30 novembre, nel quale si definiscono i dipendenti pubblici come “*il motore del buon funzionamento della Pubblica Amministrazione*” e secondo il quale è necessario “*segnare una discontinuità con il passato*”.

Ciò premesso L'articolo 55, al comma 1, ribadisce l'inderogabilità delle norme sulle sanzioni disciplinari da parte della contrattazione collettiva mentre l'articolo 55-bis ne limita l'intervento alle sole infrazioni per le quali è previsto il rimprovero verbale. Tale previsione limita drasticamente lo spazio della contrattazione collettiva, lasciando praticamente inalterato il quadro normativo introdotto dalla riforma Brunetta in materia di sanzioni disciplinari. Sarebbe opportuno, quindi, intervenire per superare i limiti imposti alla contrattazione, in coerenza con lo spirito dell'accordo del 30 novembre u.s, con una modifica che, peraltro, è consequenziale a quella richiesta con l'emendamento all'articolo 1.

Sulla irrogazione di sanzioni disciplinari riteniamo inoltre doveroso prevedere procedure di conciliazione non obbligatorie che possano però derogare alla specie indicata nella contestazione (da sospensione a multa ad esempio).

Facciamo, inoltre, notare come nella contestazione dell'addebito il fatto debba essere "circostanziato", locuzione che non appare nel testo del decreto e che la giurisprudenza ha più volte affermato. L'esperienza dimostra che, in molti casi, le amministrazioni, in virtù della norma così scritta, si limitano ad individuare condotte generiche.

Si sottolineano, poi, serie riserve circa la non decadenza dell'azione disciplinare in caso di violazione dei termini procedurali, poiché questa previsione determina un'oggettiva condizione di peggior favore per le lavoratrici e i lavoratori pubblici rispetto a coloro che operano nei settori privati. A tal proposito, è necessario inoltre ricordare che il mancato rispetto dei termini è comunque motivo di annullabilità di qualunque atto civilistico, pertanto – anche al fine di evitare il più che prevedibile moltiplicarsi di contenzioso – ci sentiamo di suggerire una modifica all'articolo.

Risulta inaccettabile la disposizione contenuta nell'articolo 15, comma 1 lettera a) laddove, inserendo la lettera f-quinquies al comma 1 dell'articolo 55-quater, che tratta di licenziamenti disciplinari, si collegano impropriamente e pericolosamente la violazione di obblighi di legge, regolamentari o contrattuali alla valutazione negativa ai fini della performance. Così scritta, la norma rischia di ingenerare arbitrio e conseguente contenzioso, perché scarica sulla valutazione della performance una competenza impropria. Quel riferimento va pertanto eliminato, eventualmente demandando ai contratti collettivi l'inserimento nei sistemi di valutazioni di parametri che attestino lo scarso rendimento, con conseguente possibilità di avvio di procedimento disciplinare, anche in assenza di violazioni di legge o di regolamento, ripristinando una pulizia nell'imputazione delle sanzioni che nella formulazione proposta manca.

Come già evidenziato, infine, nelle sedi di audizione parlamentare del provvedimento attuativo della delega Madia in materia di licenziamenti disciplinari, l'irrogabilità del danno di immagine non è assolutamente condivisibile e, pertanto, ne richiediamo l'eliminazione. Innanzitutto perché l'entità del danno viene rimessa ad una valutazione equitativa del Giudice poggiata sulla rilevanza dei fatti sui mezzi di informazione che ovviamente potrebbe mutare, e non di poco, in dipendenza di molte variabili.

Proposte emendative.

Articolo 55-bis – Forme e termini del procedimento disciplinare

(Articolo 13 schema di decreto)

Al comma 1 primo e secondo periodo): sostituire “rimprovero verbale “ con “ sanzione inferiore alla sospensione fino a 10 giorni;

Al comma 4): sostituire “sanzione superiore al rimprovero verbale “ con “alla sospensione fino a 10 giorni” **con modalità stabilite dai contratti collettivi nazionali”**.

Al Comma 6): aggiungere dopo “ può acquisire” “ai soli fini dell’accertamento dell’eventuale recidiva”;

Al Comma 7): cassare “ il dipendente o ”

Comma 9- quinquies: cassare in quanto in palese contrasto con l’ordinamento scolastico

Articolo 55 quater – Licenziamento disciplinare

(Articolo 15 schema di decreto)

Cassare la lettera a) f-quiues

Parte quarta – La contrattazione integrativa

Sotto il fronte del riordino della disciplina dei fondi della contrattazione decentrata, l’obiettivo che le parti si sono poste nell’accordo di liberare la contrattazione integrativa per sbloccarne le risorse, renderle esigibili e poter così effettivamente valorizzare il merito degli apporti del personale, *viene subordinato dal Legislatore ad una serie di vincoli che rischiano seriamente di pregiudicarne il raggiungimento.*

Fra questi, spiccano il vincolo alla quantificazione dei fondi per la contrattazione integrativa in misura non superiore a quella prevista per l’anno 2016 senza alcuna possibilità di consolidamento delle risorse in essere, l’impossibilità di destinare alla contrattazione integrativa risorse aggiuntive, l’obbligo di destinazione della maggioranza delle risorse destinate alla retribuzione accessoria alla retribuzione della performance, previsione quest’ultima in grado, se applicata alla lettera, di portare alla immediata paralisi operativa la maggioranza della amministrazioni.

E’ stata introdotta, inoltre, una previsione di “progressiva armonizzazione dei trattamenti accessori del personale per ogni comparto o area “senza oneri aggiuntivi”. Tale armonizzazione che avviene su istituti che contrattualmente sono diversificati e che fanno parte dei trattamenti in essere, per giunta senza risorse ulteriori non si può consentire che avvenga con operazioni di riduzione dei trattamenti in particolare nei comparti di recente aggregazione.

La rilevazione sulla contrattazione integrativa resta inalterata rispetto al testo precedente; abrogate le 3 fasce del dlgs 150, la valutazione sulla congruità della contrattazione integrativa, ed in caso di valutazione non conforme l’irrogazione delle sanzioni di cui al comma 7, risultano assolutamente discrezionali, limitando anche in questo caso ex post la contrattazione e la sua titolarità.

In una logica di piena ricontrattualizzazione delle retribuzioni, anche accessorie, va rivisto il contenuto dell'articolo 24 del D.lgs. 165 relativo alla retribuzione accessoria della dirigenza, rinviandone alla contrattazione la definizione.

Per questi motivi, nel rispetto integrale dei contenuti dell'accordo del 30 novembre scorso, proponiamo una serie di modifiche.

Proposte emendative.

Articolo 40 - Contratti collettivi nazionali e integrativi

(Articolo 11 schema di decreto)

Abrogare il comma 3-bis;

Al comma 3-quinquies: dopo “Enti Locali” aggiungere “nonché le altre amministrazioni”, sostituire le parole “25%” con “10%”.

Aggiungere in coda al comma: “Fermo restando l’obbligo di recupero previsto dal periodo precedente, non si applicano le disposizioni di cui al presente comma agli atti di costituzione ed utilizzo dei fondi per la contrattazione integrativa adottati anteriormente al rinnovo del CCNL successivo all’entrata in vigore della presente legge.”

Il comma 4-bis è sostituito dal seguente: *“La contrattazione individua criteri volti a misurare l’efficacia delle prestazioni delle amministrazioni e la loro produttività collettiva attraverso strumenti contrattuali che incentivino anche più elevati tassi medi di presenza e contrastino fenomeni anomali di assenteismo anche con riferimento alla concentrazione in determinati periodi in cui è necessario assicurare continuità nell’erogazione dei servizi all’utenza o, comunque, in continuità con le giornate festive e di riposo settimanale.”*

Al comma 4-ter aggiungere in coda: *“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, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”.*

Articolo 40-bis – Compatibilità in materia di contrattazione integrativa

Al comma 1: dopo “derivanti dall’applicazione” sostituire “dalle norme di legge” con “dal presente decreto”; cassare fino ad “accessori”;

Al comma 3: abrogare il secondo periodo;

Articolo 45 – Trattamento economico

Al comma 1): dopo “contratti collettivi” aggiungere “anche con riferimento ai rapporti di lavoro di cui alla legge 240/2010 art. 22”.

Articolo 47-bis – Abrogare

Articolo 52 – Disciplina delle mansioni

Sostituire il comma 1-bis con il seguente: *“1-bis. I dipendenti pubblici, con esclusione dei dirigenti e del personale docente della scuola, delle accademie, conservatori e istituti assimilati, sono inquadrati in distinte aree funzionali secondo quanto previsto dai rispettivi contratti nazionali di lavoro. Le progressioni all'interno della stessa area e fra le aree avvengono secondo principi di selettività, secondo quanto disposto dai contratti nazionali di lavoro, fermo restando l'obbligo per l'amministrazione di destinare ai passaggi di categoria del personale interno una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli disponibili sulla base della rilevazione di cui all'articolo 6 comma 2 del presente decreto.*

Articolo 23 Schema di decreto – Salario accessorio e sperimentazione.

Comma 1): abrogare

Sostituire il Comma 2) con il seguente: *“ Al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità, a decorrere dall'1.1.2017 l'articolo 1 comma 236 della legge 28 dicembre 2015 n. 208 è abrogato”.*

Al comma 4) dopo *“città metropolitane”* aggiungere *“ e negli enti che negli ultimi cinque anni sono stati oggetto di processi di aggregazione o riordino”.*

La consulta nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità.

Come organizzazioni sindacali non possiamo che guardare con favore all'istituzione presso la Funzione Pubblica di una Consulta che si pone come missione l'inserimento e la valorizzazione delle capacità e delle competenze dei lavoratori disabili nelle pubbliche amministrazioni, tuttavia segnaliamo che ai fini della composizione dello stesso organismo si prevede la presenza di due soli rappresentanti delle organizzazioni sindacali e, pertanto, chiediamo di aumentare il numero della rappresentanza sindacale dei lavoratori trattandosi di materie attinenti all'ambiente di lavoro.