



# PUBBLICO IMPIEGO e P.A.

*Prof. Adabella Gratani*





La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# PUBBLICO IMPIEGO

FONTI

PRIVATIZZAZIONE

CONTRATTAZIONE

RESPONSABILITA'

**Prima parte**

**Seconda parte**

**Terza parte**

**Quarta parte**



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# PUBBLICO IMPIEGO

è quel rapporto di lavoro che si instaura tra privato e Stato o un ente pubblico non economico, continuativo e volontario, al servizio dell'ente stesso, dietro retribuzione.

è volontario, strettamente personale, bilaterale di subordinazione.

il principio di accesso ai pubblici uffici in condizioni di eguaglianza

il dovere di adempiere con onore alle pubbliche funzioni e al servizio esclusivo dello Stato



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

## DIRITTO EUROPEO

- quanto alle tutele sui luoghi di lavoro, sicurezza,
- alle tutele ambientali,
- Riconoscimento dei titoli, diplomi, qualifiche professionali,

**QUANTO** alla Libera circolazione dei lavoratori pubblici?

Regime pensionistico, previdenziale ?

- L'art. 45 TFUE ult.co. stabilisce che la libera circolazione dei lavoratori non trova applicazione per gli impieghi nella pubblica amministrazione
- Si tratta di una norma eccezionale da interpretare in modo restrittivo
- Norma di ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# Pubblico Amm. nella UE:

# IMPIEGO PUBBLICO- FONTI

## DIRITTO EUROPEO

### Corte di Giustizia UE- sentenza 17 dicembre 1980, Commissione c. Belgio

ha chiarito che

- a) la possibilità **di riservare** ai cittadini di uno **Stato membro i posti nel pubblico impiego** deve essere interpretata in modo restrittivo, al pari di ogni **eccezione** alle libertà di circolazione e di stabilimento sancita dal Trattato;
- b) la definizione della **nozione di amministrazione pubblica** ai sensi dell'art. 45, comma 4, TFUE non può essere lasciata agli Stati membri, **ma deve essere autonomamente definita a livello dell'Unione**: in caso contrario, gli Stati avrebbero la possibilità di determinare, a loro piacimento, i posti che rientrano nella suddetta disposizione derogatoria.
- LA nozione da prendere a riferimento come PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
- riguarda soltanto gli impieghi che "comportino una partecipazione, diretta o indiretta, all'esercizio di prerogative dei pubblici poteri o alla responsabilità per la tutela degli interessi generali dello Stato o di altre collettività pubbliche", come le amministrazioni comunali



## DIRITTO EUROPEO

### Casi pratici:

impieghi che non possono essere riservati  
da uno Stato membro ai propri cittadini:

- ❑ gli impieghi nelle **poste** (sentenza 12 febbraio 1974, Sotgiu v. Deutsche Bundespost, C-152/73),
- ❑ o nelle **ferrovie**, o ancora gli impieghi di **idraulico**, di **giardiniere** o di **elettricista**, di **professore** (sentenza Bleis c. Ministère de l'Education National C-4/91, Commissione c. Lussemburgo, C-473/93),
- ❑ **di infermiere** (Commission c. Francia, C-307/84), **lettore universitario** (Allué e Coonan c. Università degli Studi di Venezia, C-33/88) e di **ricercatore** civile (Commissione c. Italia, C-225/85), **guardie giurate** nel settore privato (Commissione c. Italia, C-283/99)
- ❑ **Italia illegittimamente** ha ristretto ai soli cittadini italiani l'accesso al ruolo **di capitani e ufficiali** (comandanti in seconda) **di navi** che battono bandiera italiana (sentenza 11 settembre 2008, Commissione c. Italia, C-447/07).



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# Pubblico impiego nella UE:

## DIRITTO EUROPEO

# IMPIEGO PUBBLICO- FONTI

- LA NOZIONE DI PUBBLICO IMPIEGO CON RIFERIMENTO ALLA P.A.**  
trova applicazione solo quando i poteri di imperio connessi alla funzione pubblica sono esercitati con regolarità e non costituiscano una parte molto limitata dell'impiego che si intende precludere ai cittadini dell'Unione.
- , IL CRITERIO DA SEGUIRE È SEMPRE QUELLO DI VERIFICARE caso per caso,
- in relazione al **concreto impiego pubblico** se esso,
- per le mansioni di cui richiede lo svolgimento, comporti o meno la **partecipazione** all'esercizio di prerogative dei pubblici poteri e la **responsabilità** per la tutela di interessi generali.



# Società di diritto pubblico:

# IMPIEGO PUBBLICO- FONTI

## DIRITTO EUROPEO

- Articolo 54 TFUE
- Le società costituite conformemente alla legislazione di uno Stato membro e aventi la sede sociale, l'amministrazione centrale o il centro di attività principale all'interno dell'Unione, **sono equiparate, ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente capo, alle persone fisiche** aventi la cittadinanza degli Stati membri.
- Per società si intendono le società di diritto civile o di diritto commerciale, ivi comprese le società cooperative, e le altre **persone giuridiche contemplate dal diritto pubblico** o privato, ad eccezione delle società che non si prefiggono scopi di lucro.





# Cittadinanza e p.i.:

# IMPIEGO PUBBLICO- FONTI

## DIRITTO EUROPEO

- ❑ COMUNICAZIONI DELLA COMMISSIONE UE DEL 1988 e DEL 2002 E DEL 2010 ha fornito agli Stati membri ulteriori **indicazioni esemplificative** utili alla corretta applicazione dell'art. 54 TFUE.
- ❑ In particolare, i settori dell'impiego pubblico **devono essere aperti a tutti i cittadini dell'Unione,**
- ❑ **possono essere preclusi al cittadino dell'Unione ove prevedono l'esercizio di poteri pubblici.**

L'Italia **può** riservare i posti di magistrato ai soli cittadini italiani, escludendo i cittadini dell'Unione che non abbiano la **cittadinanza** italiana.

- ❑ OVE NON VI SIA TALE riserva -ad esempio, la professione di insegnante quale post o di impiego pubblico-, i cittadini dell'Unione devono godere non solo del diritto ad accedere al concorso, ma anche di quello alla parità di trattamento nella retribuzione, nella valutazione dei titoli, dell'anzianità, dell'esperienza professionale (sentenze della Corte di Giustizia Scholz C-419/92, Schöning C-15/96, Commission v. Greece C-187/96; Österreichischer Gewerkschaftsbund C-195/98; Köbler C-224/01, Commission v. Italy, C278/03, Commission v. Spain C-205/04, Commission v. Italy C-371/04).

Se uno spagnolo, dopo avere esercitato per anni la professione di insegnante in Spagna, inizia ad esercitare l'attività di insegnamento in una scuola pubblica italiana, la sua retribuzione dovrà essere determinata tenendo conto anche della anzianità di servizio maturata in Spagna. L'esperienza di insegnamento in un altro paese dell'Unione deve infatti ricevere lo stesso credito che avrebbe ricevuto se la persona avesse lavorato in Italia.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# Dipendenti pubblici nella UE:

# IMPIEGO PUBBLICO- FONTI

## DIRITTO EUROPEO

In quanto [cittadino dell'UE](#), si gode del diritto di lavorare in un altro paese dell'UE, anche come dipendente pubblico, ad esempio, presso imprese statali, enti pubblici e amministrazioni pubbliche.

In alcuni paesi dell'UE possono sussistere [limitazioni temporanee](#) al diritto di lavoro per i cittadini provenienti dalla Croazia.

I paesi dell'UE mantengono il diritto di riservare determinati posti di lavoro ai propri cittadini, ma solo se implicano: 1. l'esercizio di pubblici poteri – 2. la salvaguardia degli interessi generali dello Stato.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- FONTI

- ❑ L'art. 38 d. lgs. 20 marzo 2001, n. 165 (*Norme generali sull' ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*)
- ❑ prevede che i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea possono accedere ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche **che non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri ovvero non attengono alla tutela dell'interesse nazionale.**
- ❑ La norma contiene una definizione generale.
- ❑ Al fine di dare alla stessa concretezza, l'art. 38, comma 2, ha previsto che con regolamento del Presidente del Consiglio dei Ministri sono individuati i **posti e le funzioni per i quali non può prescindersi dal possesso della cittadinanza italiana e i requisiti indispensabili all'accesso dei cittadini comunitari.**
- ❑ Perciò la lista di posti e funzioni riservabili ai cittadini italiani è oggi contenuta nel D.P.C.M. 7 febbraio 1994, n. 174 (Regolamento recante norme sull'accesso dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche).



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# Dipendenti pubblici nella UE:

# IMPIEGO PUBBLICO- FONTI

## DIRITTO EUROPEO

Si è considerati un <<dipendente pubblico>> all'estero se:

- un dipendente pubblico di un paese dell'UE è **distaccato** per motivi di lavoro in un altro paese (presso un'ambasciata, un consolato o un'altra istituzione pubblica all'estero).
- Si lavora come dipendente pubblico in un paese ma, per motivi privati, **risiedi** in via permanente in un altro.

conseguenze del fatto che vivi e/o lavori in un altro paese dell'UE sulla tua sicurezza sociale: [assistenza sanitaria](#) - [indennità di disoccupazione](#) - [prestazioni familiari](#) [pensionamento](#) - pagamento delle [tasse](#) durante il tuo soggiorno all'estero.

INOLTRE SE lavori nel paese ospitante per un ente pubblico locale senza essere un cittadino del paese, sei considerato un **lavoratore migrante**.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO-

## Seconda parte

### PRIVATIZZAZIONE



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone



# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

## G. A. - controversie di lavoro pubblico

= passaggio da una regolamentazione del rapporto di lavoro del personale alle dipendenze della pubblica amministrazione italiana (statali o di altri enti territoriali), con disciplina di diritto pubblico ad una di natura privatistica.

Dopo l'unità d'Italia (17 marzo 1861), la disciplina pubblicistica è REGOLATA DAL

- ❑ regio decreto 22 novembre 1908, n. 693 – (durante il Governo Giolitti III) sullo stato **giuridico degli impiegati civili dello Stato**.
- ❑ disciplina poi raccolta nel D.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3 (**Testo unico degli impiegati civili dello Stato**) e dal relativo regolamento di attuazione di cui al D.P.R. 3 maggio 1957 n. 686.
- ❑ La DISCIPLINA ASSUME I CARATTERI DI UN ORDINAMENTO SPECIALE
- ❑ LEGGE De Stefani del 1923 e con **l'attribuzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo delle controversie di lavoro pubblico**
- ❑ ATTUAZIONE CON RR.DD. 26 giugno 1924 n. 1054 e 26 giugno 1924, n. 1058.





La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone



## CARTA COSTITUZIONALE 1948 –

# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

**ART. 39** «l'organizzazione sindacale è libera. (...) I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, **stipulare** contratti collettivi di lavoro **con efficacia obbligatoria** per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.»

- regola **l'attività sindacale qualificata in termini di libertà**,
- attribuisce ai sindacati il potere di contrattazione collettiva con principi di autonomia = libertà contrattuale con con ATTRIBUZIONE di efficacia vincolante

**ART. 97 Cost.** «i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. Agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si procede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.»

- Sottolinea i limiti espressi - in materia di organizzazione - dal principio della riserva di legge, alla base del potere normativo unilaterale ed il principio di accesso tramite concorso agli impieghi presso le pubbliche amministrazioni

Dalla **combinazione artt. 39 e 97 Cost**

**nasce un modello misto**, nel quale la competenza in materia di organizzazione dei pubblici uffici spetta alla **fonte unilaterale** (legge, regolamento, provvedimento amministrativo) mentre la disciplina del rapporto di lavoro **può** essere posta dalla fonte **bilaterale** (contrattazione collettiva).





La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

## . A. - controversie di lavoro pubblico

a partire dagli anni '60 le

federazioni sindacali iniziano ad elaborare strategie di intervento unitario



☐ SI AFFERMA:

- ☐ il principio della chiarezza retributiva)
- ☐ un riassetto di tutte le categorie del pubblico impiego,
- ☐ la revisione e alla ristrutturazione del trattamento retributivo
- ☐ - riconoscimento del sindacalismo **confederale**

☐ a partire dagli anni '70

- ☐ INIZIA la influenza del sindacato sul trattamento economico e normativo del lavoro pubblico fissato ex ante in via esclusiva per legge o regolamento.
- ☐ SEGUONO Lotte per un rinnovamento dell'organizzazione pubblica mediante l'intervento sulle **condizioni** di lavoro all'interno di essa e al **superamento delle sperequazioni** sia da settore a settore sia all'interno di ciascuno di essi

# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

☐ a partire dagli anni '80

legge 29 marzo 1983, n. 93

**(Legge quadro del pubblico impiego)**

- ☐ disciplina complessivamente i rapporti di lavoro pubblico sia negli aspetti collettivi che negli aspetti individuali.
- ☐ → conferma la specialità del pubblico impiego
- ☐ → e definisce alcuni principi fondamentali ai quali tutta la normativa del pubblico impiego deve ispirarsi: **omogeneizzazione, perequazione, trasparenza retributiva, efficienza, tutela dell'attività sindacale.**





## . A. - controversie di lavoro pubblico

□ a partire dagli anni '90



# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

- **LEGGE 23 ottobre 1992 n. 421, e ATTUAZIONE d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29** le prime aperture alla *privatizzazione*.
- l'introduzione di meccanismi per la valutazione dei risultati, lasciando ai dirigenti l'adozione di misure idonee a consentire la rilevazione e l'analisi dei costi e dei rendimenti dell'attività amministrativa, della gestione e delle decisioni organizzative.
- I direttori generali chiamati ad adottare le misure organizzative idonee alle valutazioni sui costi ed i rendimenti dell'azione, sulla gestione e sulle decisioni.
- le amministrazioni sono obbligate a dotarsi di **servizi di controllo interno**, detti anche *nuclei di valutazione*, preposti a verificare l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa.

- accresce l'efficienza delle amministrazioni
- La razionalizzare del costo del lavoro pubblico
- Si opera la fondamentale cesura tra potere politico e potere gestionale.
- Si ampliano le responsabilità dei **dirigenti**
- introduce il principio fondamentale della **separazione tra funzioni di indirizzo e funzioni di gestione**, con norma che sarà poi rinforzata dall'art. 45 del d.lgs. n. 80/1998, che disponeva:



- la legge 3 aprile 1997, n. 94 ha disposto inoltre che in allegato al bilancio dello Stato vi sia una nota che per ogni capitolo previsionale individui gli indicatori che permettano di valutare il raggiungimento dei risultati
- Modifiche AL d.lgs 29/1993.**
- COL [decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80](#), → CD. *seconda privatizzazione*
- venne emanato al fine di rendere più chiara la distinzione tra fonti pubblicistiche dell'organizzazione dei pubblici uffici e fonti privatistiche del rapporto di lavoro
- novità anzitutto la riconduzione della [giurisdizione](#) al [giudice del lavoro](#) dal 1° luglio 1998:
- istituire il ruolo unico della dirigenza (POI Soppeso dalla legge 15 luglio 2002, n. 145)
- stabilire che la violazione della stessa è motivo di ricorso in cassazione
- regolato un procedimento che consente di giungere all'interpretazione delle clausole controverse in sede [A.R.A.N.](#), allo scopo di scongiurare il rischio di una disapplicazione pretorile, ad es. attraverso il ricorso ex art. 700 c.p.c., delle clausole del contratto collettivo, in maniera non omogenea sul territorio nazionale.



# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

D.Lgs. n.165/2001 norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (c.d. **testo unico sul pubblico impiego**) ha realizzato un primo consolidamento del processo di privatizzazione finalita' crescita dell'efficienza delle amministrazioni, razionalizzazione del costo del lavoro pubblico migliore utilizzazione delle risorse umane nelle P.A.

Il [testo unico](#) del 2001 ha provveduto a riformare la contrattazione collettiva.

- ❑ In particolare il titolo III "contrattazione collettiva e rappresentatività" regolamenta specificatamente la contrattazione collettiva, i contenuti ed i controlli della normativa pattizia, nonché i **diritti e le prerogative sindacali nei luoghi di lavoro**.
- ❑ prevede il legame fiduciario e temporaneo degli incarichi dirigenziali, materia specificamente riformata con la legge 15 luglio 2002, n. 145.
- ❑ - all'art. 51, co. 2 - lo "[Statuto dei Lavoratori](#)" si applichi alle pubbliche amministrazioni a prescindere dal numero dei dipendenti.

SI RIBADISCE LA LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA RIFORMA

l'art. 97 Costituzione

1. l'organizzazione degli uffici della PA resta sotto la regolamentazione legislativa
2. mentre la regolamentazione del rapporto di lavoro può essere regolamentato dalle norme del diritto privato e dalla contrattazione collettiva
3. il buon andamento della PA è perseguito **ANCHE** dalla legge.



# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

**Il d.lgs n. 297/2002** in vigore dal 30 gennaio 2003 **conclude il processo di riforma del sistema di collocamento, ed il trasferimento di funzioni alle Regioni e alle Province**

**iniziato con il decreto legislativo 23 dicembre 1997 n. 469** ricordiamo ad esempio, la legge 17 maggio 1999, n. 144, il d.lgs. 21 aprile 2000, n. 181 ed il D.P.R. 7 luglio 2000, n. 442 (*Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento per il collocamento ordinario dei lavoratori, ai sensi dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59*) seguiti nel 2001 da ulteriori disposizioni di riforma del collocamento, ad opera della legge 23 dicembre 2000 n. 388 ([legge finanziaria](#) per l'anno [2001](#)).

- OBIETTIVI
- agevolare l'incontro fra domanda e offerta di lavoro
- e a contrastare la [disoccupazione](#) giovanile e quella di lunga durata
- soppressione del libretto di lavoro
- Soppressione delle liste di collocamento
- trasferimento di funzioni alle Regioni e alle Province per migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e combattere più efficacemente la disoccupazione:

Le competenze in materia venivano → Provincia che le esercita attraverso i [centri per l'impiego](#), che sostituiscono gli *Uffici di Collocamento*.

Tuttavia con [legge 14 febbraio 2003 n. 30](#) è riaffermata la permanenza della materia del mercato del lavoro nell'ambito delle materie di legislazione esclusiva dello Stato



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

## RIFORMA BRUNETTA

L. n.15/2009 ampia delega al governo per riformare la disciplina rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici, esigenza di sviluppare meccanismi meritocratici

Emanato in attuazione delle legge delega 4 marzo 2009 n. 150

- ❑ l'introduzione delle valutazioni dell'attività delle PP.AA e del personale impiegato presso le stesse - mediante l'introduzione di un meccanismo denominato **ciclo di valutazione della performance** - con rilevanza di tale valutazioni sulla carriera.
- ❑ è assegnato ai dirigenti l'obbligo di valutare il personale assegnato ai propri uffici, ai fini delle progressioni di carriera
- ❑ **riduzione dei comparti** di contrattazione **a non più di quattro**, con altrettante aree riservate alla dirigenza
- ❑ **maggiore mobilità intercompartimentale**, con un meccanismo che stabilisca una tabella di equiparazione fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi, relativi ai diversi comparti di contrattazione
- ❑ rideterminazione della durata dei CCNL di comparto in **non più di tre anni**, sia per la parte normativa che economica
- ❑ Disposizioni in tema di concorsi e concorsi interni
- ❑ istituisce la Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche con il compito di valutare la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, definendone nel contempo la composizione e le competenze



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

## **LE MANOVRE DEL 2010** riforme

Nel 2010 vi sono finalizzato alla riduzione delle spese e dei costi delle amministrazioni pubbliche  
stabilizzazione finanziaria e di competitività economica

- un tetto al trattamento economico di dipendenti e dirigenti,
- triennio 2010-2012 vi è stato il blocco della contrattazione collettiva  
blocco per le progressioni automatiche dei dipendenti.
- disposto che i dipendenti pubblici, possano essere collocati in aspettativa per massimo 12 mesi, al fine di avviare attività professionali e imprenditoriali.

## **BIENNIO 2011-2012** disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria

tagli alle spese nel pubblico impiego,  
limiti alle assunzioni per le amministrazioni statali  
riduzione dell'utilizzo delle autovetture di servizio  
una maggiore lotta all'assenteismo  
risanamento del debito pubblico  
e per il rilancio dell'attività economica.





La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

## RIFORMA FORNERO

**flessibilità in entrata.** finalizzata a rendere più dinamico il mercato del lavoro

**flessibilità in uscita,** per rendere più adeguata al mutato contesto economico la disciplina dei licenziamenti individuali e per motivi economici.

### L. n.135/2012 (c.d. **spending review**)

reca disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica, con invarianza dei servizi ai cittadini.

tagli strutturali, delle dotazioni organiche delle P.A.,  
riduzioni programmate

riordino delle competenze degli Uffici

l'eliminazione di duplicazioni, di personale

riduzione delle spese in genere mediante tetti per le auto blu e buoni pasto,

fruizione obbligatoria di ferie, permessi e riposi da parte dei pubblici dipendenti,

tagli alle spese dei Ministeri, degli enti territoriali e della sanità.

### c.d. **pacchetto anticorruzione**,

per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità

codice etico dei pubblici dipendenti,

rafforzati i poteri dirigenziali nella lotta alla corruzione

maggiore protezione per i dipendenti che denunceranno illeciti posti in essere dai colleghi.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

La legge 7 agosto 2015 n. 124  
ha delegato il governo alla  
riforma della PA - **Riforma Mad ì a**

# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

- carta per la cittadinanza digitale,
- riduzione delle camere di commercio
- ridefinizione della conferenza dei servizi
- e del silenzio assenso, dirigenza pubblica entro un ruolo unico  
**dirigenti dello Stato**  
**- dirigenti delle regioni —**  
**dirigenti degli enti locali.**

## **le amministrazioni possono**

- definire obiettivi di contenimento delle assunzioni differenziati in base agli effettivi fabbisogni,
- fare ricorso a forme di lavoro flessibile
- operare una valutazione dei dipendenti pubblici con il riconoscimento del merito e di premialità.

Corte Cost. sentenza 25 novembre 2016, n. 215, accerta la violazione degli artt. 3, 81, 97, 117, secondo, terzo e quarto comma, 118 e 119 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120, di diverse disposizioni della stessa legge n. 124/2015

nella parte in cui per l'adozione dei decreti attuativi ritiene sufficiente l'acquisizione del mero parere della "Conferenza Unificata" in luogo dell'intesa in materie nelle quali non è possibile individuare competenze prevalenti.





La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# - Riforme- IMPIEGO PUBBLICO PRIVATIZZAZIONE

agli impieghi pubblici si accede mediante **concorso**, salvo i casi stabiliti dalla legge, attraverso procedure selettive volte all'accertamento della professionalità richiesta.

Dal 2012 esclusivamente per via telematica.  
I **requisiti** per accedere ai concorsi sono la cittadinanza italiana, età non inferiore ai 18 anni, idoneità fisica dell'impiego, godimento dei diritti politici e titolo di studio.

## La regola

contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato mediante concorso,

## Casi eccezionali

forme contrattuali flessibili, previsti dal codice civile personale esterno avente comprovata esperienza fronteggiare esigenze per le quali non è possibile utilizzare personale interno, come i contratti a tempo determinato o i contratti di formazione e lavoro.

## ruolo organico,

che indica il numero complessivo dei posti caratterizzati da stabilità di cui essa dispone.

## dotazione organica,

insieme dei posti assegnati a ciascun ruolo

## pianta organica

indica il numero dei dipendenti che effettivamente ricoprono i posti in dotazione.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

CATEGORIE ESCUSE DALLA PRIVATIZZAZIONE  
DELLA P.A.

**G. A. - controversie di lavoro pubblico**



L'art. 3 del D.Lgs. n.165/2001

esclude alcune categorie di pubblici dipendenti dalla c.d. **privatizzazione**

sono i magistrati, avvocati e procuratori, personale militare e forze di Polizia, Vigili del Fuoco, penitenziaria, personale diplomatico e prefettizio.

Per **Amministrazioni Pubbliche** si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, comprese le scuole, le Regioni, le province, i comuni, le istituzioni universitarie, le camere di commercio, industria, artigianato, tutti gli enti pubblici non economici, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

**LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA** nazionale in coerenza con il settore privato,  
determina diritti e obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro,  
materie relative alle relazioni sindacali,  
disciplina la struttura contrattuale,  
i rapporti tra diversi livelli  
la durata dei contratti collettivi nazionali ed integrativi.

## **Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN)**

ha la rappresentanza legale delle pubbliche amministrazioni,  
esercita a livello nazionale ogni attività relativa alle relazioni sindacali  
alla negoziazione dei contratti collettivi  
all'assistenza alle P.A. ai fini dell'uniforme applicazione dei contratti collettivi  
cura le attività di studio,  
monitoraggio e documentazione, necessarie all'esercizio della contrattazione collettiva.

I rappresentanti dei lavoratori, sono le organizzazioni sindacali che  
abbiano nel comparto una rappresentanza non inferiore al 5%



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

I sindacati per la totalità del pubblico impiego sono solitamente federazioni complesse che organizzano associazioni più settoriali. La loro suddivisione interna di solito viene ad abbracciare i **seguenti ambiti**:

- › Ministeri,
- › Sanità,
- › Enti Locali (Regioni, Comuni, Province, ecc..)
- › Agenzie fiscali (Entrate, Dogane, Territorio, Demanio),
- › Scuola e Istruzione,
- › Parastato (Inps, Inail, Aci, ecc..)
- › Sicurezza.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO-

## Terza parte

### CONTRATTAZIONE



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

## FORMAZIONE DEL CONTRATTO COLLETTIVO

I comitati di settore emanano gli indirizzi per la contrattazione collettiva nazionale, l'ipotesi di accordo è trasmessa all'ARAN

ed al **governo** entro 10 giorni dalla sottoscrizione. **parere favorevole,**

il giorno successivo l'ARAN trasmette la quantificazione dei costi contrattuali alla

**Corte dei Conti** la quale certifica entro 15 giorni dalla trasmissione l'attendibilità dei costi quantificati compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio

**SE** certificazione è positiva  
il presidente dell'ARAN sottoscrive definitivamente il contratto collettivo  
I contratti collettivi e gli accordi collettivi nazionali sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale e sul sito dell'ARAN.

**SE NO** presidente dell'ARAN provvede alla riapertura delle trattative





La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

## L'ESTINZIONE DEL RAPPORTO DI IMPIEGO

La **disciplina pattizia** prevede la cessazione del rapporto lavorativo per:

- licenziamento disciplinare;
- compimento del limite di età;
- dimissioni del dipendente;
- decesso del dipendente;
- superamento del periodo di comporto in caso di malattia.

La **disciplina pubblicistica** prevede la cessazione del rapporto lavorativo per:

- la perdita della cittadinanza italiana;
- avvenuta accettazione di una missione o di un altro incarico da autorità straniera senza autorizzazione del Ministero competente;
- la mancata cessazione di situazione di incompatibilità tra obblighi di servizio e attività svolte, nonostante la diffida ricevuta.

La disciplina privatistica prevede il **licenziamento**

**per giusta causa**, per **giustificato motivo soggettivo** e per **giustificato motivo oggettivo**.

Sono devolute al **giudice ordinario** tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, incluse le controversie concernenti l'assunzione al lavoro, il conferimento e la revoca di incarichi dirigenziali, la responsabilità dirigenziale e le indennità di fine rapporto; restano di competenza del **giudice amministrativo** le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione di dipendenti.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

## LO SVOLGIMENTO DEL RAPPORTO DI IMPIEGO

Può avere modificazioni **soggettive** (se interessano la P.A. datrice di lavoro) e **oggettive** (se interessano i contenuti della prestazione lavorativa). Abbiamo:

- **aspettativa**: Comporta la sospensione dell'obbligo della prestazione lavorativa e di regola la sospensione dell'obbligo retributivo gravante sul datore di lavoro; può essere concessa per servizio militare, per motivi personali o di famiglia, per mandato parlamentare, amministrativo o sindacale e per svolgere attività presso soggetti o organismi pubblici o privati.
- **comando**: Si ha quando il dipendente viene chiamato a prestare servizio presso un'amministrazione statale diversa da quella di appartenenza o presso enti pubblici.
- **distacco**: Trasferimento della sede di servizio, presso un ente diverso dalle pubbliche amministrazioni.
- **collocamento fuori ruolo**: Può essere disposto per disimpegno di funzioni dello Stato.
- **temporaneo servizio all'estero**: Il personale che presta tale servizio rimane dipendente della P.A. di appartenenza.





La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

## **ASSENZE PER MALATTIA**

Il personale dipendente ha diritto alla conservazione del posto purché la **malattia** non superi i 18 mesi, cumulando le assenze degli ultimi 3 anni; in casi particolarmente gravi tale periodo è raddoppiato. Il trattamento economico prevede il 100% dello stipendio per i primi 9 mesi, il 90% per i successivi 3 mesi, il 50% per gli ulteriori 6 mesi. Nei casi di singola **assenza per malattia**, qualora si protragga per più di 10 giorni e comunque dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare, quindi in occasione della terza assenza, questa potrà essere giustificata esclusivamente mediante certificazione medica rilasciata da struttura sanitaria pubblica o da medico convenzionato col servizio sanitario nazionale. In tutti i casi di assenza per malattia, la struttura sanitaria invia certificazione medica via telematica all'INPS, la quale la invia sempre per via telematica all'amministrazione datrice di lavoro. Il regime di trasmissione dei certificati medici in via telematica è stato uniformato sia per il settore pubblico che quello privato, tale disciplina va estesa anche al personale non privatizzato ad eccezione delle forze armate, ai corpi armati dello Stato ed ai Vigili del Fuoco



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- FONTI

## Quarta parte

### RESPONSABILITA'



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

## LA DIRIGENZA PUBBLICA

anni '90  
**2012** delineato la figura dirigenziale come soggetto dotato di una propria autonomia decisionale;  
dirigente diviene vero e proprio datore di lavoro pubblico, responsabile della gestione delle risorse umane e della qualità e quantità delle prestazioni poste in essere dai dipendenti.

compito di combattere i fenomeni di **corruzione**  
ad effettuare la valutazione del personale assegnato ai loro uffici  
alla corresponsione di indennità e premi incentivanti

**Responsabilità** poteri corrisponde anche una responsabilità più accentuata  
mancato raggiungimento dei risultati, può essere sollevato dall'incarico.

ruolo dei **dirigenti** In ogni amministrazione

**per concorso** l'accesso alla qualifica di dirigente della **seconda fascia** avviene per concorso,  
**oppure per corso-concorso** ovvero per corso-concorso selettivo di formazione, bandito dalla Scuola Superiore della P.A.

L'accesso alla **prima fascia** dirigenziale avviene per il 50% dei posti per titoli ed esami  
(calcolati con riferimento a quelli che si rendono disponibili ogni anno, per la cessazione del servizio dei soggetti incaricati).

Il conferimento di incarichi dirigenziali avviene tenendo conto delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, dai risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione, delle specifiche competenze organizzative possedute, nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il privato o in altre amministrazioni pubbliche.

Le amministrazioni devono rendere conoscibili, anche mediante pubblicazione di avviso sul sito istituzionale, il numero e la tipologia di posti di funzioni che si rendono disponibili e i criteri di scelta.

Con il **provvedimento di conferimento** sono individuati l'oggetto dell'incarico e gli obiettivi da conseguire, con riferimento alle priorità, ai piani e ai programmi definiti dall'organo di vertice, nonché la durata dell'incarico ne inferiore a 3 anni ne superiore a 5, gli incarichi sono rinnovabili e vengono conferiti o con D.P.R. previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del ministro competente o con D.P.C.M. su proposta del Ministro competente, in base all'importanza del ruolo da ricoprire.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

## I DOVERI DEL PUBBLICO DIPENDENTE

I **doveri** del dipendente sono raggruppabili in due ampie tipologie: la prima riconducibile

al dovere di fedeltà alla Repubblica (art. 51 Cost.),  
ai principi di imparzialità e di buon andamento (art. 97 Cost.)  
e al carattere democratico della Repubblica (art. 1 Cost. ),  
favorire rapporti di fiducia tra amministrazione e cittadino

doveri di diligenza, obbedienza e fedeltà,  
sanciti anche per il lavoro privato dagli artt. 2104 e 2105 c.c.

dovere dell'esclusività,  
riservare la sua attività lavorativa esclusivamente all'amministrazione.

Vi è un **codice di comportamento** per i **dipendenti pubblici**,  
il divieto di chiedere o accettare regali, compensi o altre utilità,  
in connessione con lo svolgimento delle proprie funzioni





La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

## LA RESPONSABILITA' DISCIPLINARE

Deriva da **violazione dei doveri** inerenti al rapporto d'impiego **da parte del dipendente**. La nuova disciplina prevede:

- la **legificazione** di alcune tipologie di infrazione e sanzioni;
- la **semplificazione** dei procedimenti disciplinari ciò avviene attraverso
  - l'estensione dei poteri del dirigente,
  - la riduzione e la perentorietà dei termini,
  - il potenziamento dell'istruttoria,
  - la possibilità di utilizzare posta elettronica per le comunicazioni al dipendente,
  - l'abolizione di impugnare sanzioni disciplinari dinanzi a collegi arbitrali
- la **definizione** di un catalogo di infrazioni particolarmente gravi assoggettate al licenziamento, tra cui
  - la falsa attestazione di presenza in servizio,
  - giustificazione dell'assenza dal lavoro mediante certificato medico falso,
  - assenza priva di valida giustificazione per 3 giorni in un biennio o 7 giorni in 10 anni,
  - ingiustificato rifiuto del trasferimento,
  - falsità documentali per instaurazione rapporto di lavoro o progressione di carriera,
  - reiterazione nell'ambiente di lavoro di condotte aggressive o moleste,
  - condanna penale definitiva e scarso rendimento.

Il rapporto tra provvedimenti disciplinari e procedimenti penali, solo nei casi più gravi vi è la possibilità della sospensione dal servizio in attesa del giudizio penale.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

## I DIRITTI DEL PUBBLICO DIPENDENTE

Si possono distinguere a seconda se abbiano carattere patrimoniale o non patrimoniale.

Fra i **diritti patrimoniali**, il più importante è la **retribuzione**: si tratta di una prestazione periodica in denaro cui la P.A. è tenuta verso i propri dipendenti, come corrispettivo del lavoro svolto. La retribuzione ha un trattamento fondamentale, con voci a carattere fisso e un trattamento accessorio, emolumenti eventuali ed occasionali.

Tra i **diritti non patrimoniali**, vi è il diritto all'ufficio, inteso come diritto alla permanenza nel rapporto di lavoro, il diritto allo svolgimento delle mansioni, il diritto alla progressione, il diritto al riposo, il diritto alla riservatezza, il diritto alle pari opportunità.



La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

# IMPIEGO PUBBLICO- PRIVATIZZAZIONE

## IL MOBBING

Traducibile come assalto di un gruppo ad un individuo,

è una forte forma di pressione esercitata sul luogo di lavoro da colleghi mediante maltrattamenti verbali o atteggiamenti che si sostanziano in un abuso di potere ripetuto, causando nello stesso sentimenti di angoscia ed umiliazione.

### Per configurarsi **mobbing**

verticale se posto in essere dal capo,  
orizzontale se posto in essere dai colleghi,  
deve essere una strategia unitaria persecutoria,  
avente la finalità di emarginare il dipendente  
e di porlo in una situazione di debolezza.





La giustizia è l'utile del più forte  
Trasimaco ne La Repubblica di Platone

## - IMPIEGO PUBBLICO

Grazie dell'attenzione