37 trentasette e mezzo

FIALS CONF. S.A.L.

Rinnovamento Sanitario

Mensile della FIALS

ANNO XVIII, numero 5/6, giugno-luglio 2008



Indice

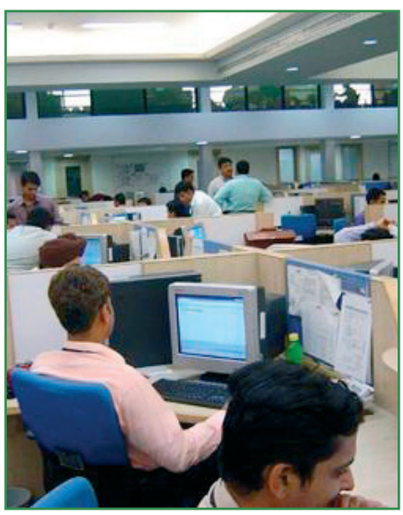
Editoriale
a cura di *Giuseppe Carbone* 1

Rinnovo contrattuale: avvio delle trattative ma è subito rottura 3

L'Aran certifica le sigle maggiormente rappresentative 6

Decreto 112/2008: i punti salienti 7

Riforma dei lavori pubblici e della contrattazione collettiva 12



PIÙ RISPETTO
PER I LAVORATORI PUBBLICI!

Cari lettori e amici, come avrete notato e soprattutto negli ultimi tempi è stata montata ad arte una campagna diffamatoria contro il pubblico impiego che si vuole far apparire (tutto) come un ricettacolo di fannulloni, assenteisti.

Se da un lato nessuno voglia negare che in alcuni comparti del pubblico impiego ed in alcune amministrazioni vi siano mediamente più assenze che in altri e che in tali maggiori assenze si nascondano comportamenti scorretti da parte di qualcuno, dall'altro appare demagogico ed offensivo per la stragrande maggioranza degli operatori che vi operano con professionalità ed impegno essere dipinti come una "manica di sciagurati".

Uno dei principali interpreti di questa nuova "crociata" è senza dubbio il neo Ministro della Funzione pubblica, On. Renato Brunetta, il quale con il decreto 112-2008 (vedere a pagina 5 i punti salienti) ha non solo dichiarato guerra ai cd. "fannulloni" bensì, ed in modo indiscriminato, a tutto il pubblico impiego.

Anche le esigue risorse fino ad ora preventivate per il rinnovo contrattuale del Pubblico Impiego confermano che è in atto **un'azione a "tenaglia" nei confronti di questo settore** (taglio delle retribuzioni per effetto dei periodi di malattia anche entro i 10 giorni e mancato stanziamento di adeguate risorse nella Legge Finanziaria). Tali politiche, e neanche tanto velatamente, lasciano inoltre intravvedere (se confermate) **una strategia di "demolizione" indiretta dei Servizi Pubblici**, facendo venire meno parte del finanziamento, ad esempio del Fondo Sanitario Nazionale e, dall'altro, ad una "**cura dimagrante degli stipendi**", già anoressici, dei propri dipendenti.

Queste "**gravi e grossolane**" affermazioni sull'intero comparto della Pubblica Amministrazione, Sanità compresa, mi impongono delle doverose considerazioni e, mi auguro, risveglino in tutti noi, se ve ne fosse necessità, la pretesa del rispetto del proprio ruolo e della professionalità di tantissimi operatori, la stragrande maggioranza, che operano con coscienza ed impegno nei Servizi Pubblici.

La nostra Organizzazione Sindacale non è e non vuole essere un Sindacato di "conservazione" ragione per cui non sarà di intralcio a chi vorrà "combattere questi comportamenti che riteniamo non siano la maggioranza degli operatori".

Ritenendo giusto che ciò venga fatto nutriamo grandissime perplessità sugli strumenti normativi messi in atto per combattere questi comportamenti.

L'EDITORIALE

segue a pag. 2.>

37 trentasette e mezzo

Mensile della FIALS

FIALS CONF S.A.L.

Anno XVIII n. 5/6 – maggio-giugno 2008
Aut. Trib. di Brindisi n. 11/91 del 24/6/91

DIRETTORE
Giuseppe Carbone

DIRETTORE RESPONSABILE
Antonio Grimaldi

VICE DIRETTORI
Michele Losacco
Vincenzo Munafò
Giovanni Romano
Salvatore Stabile

REDAZIONE
Daniele Bedetti
Giuseppe De Santis
Lucio De Vincentis
Antonio Esposito
Massimo Ferrucci
Angelo Greco
Sandro Idonea
Bruna Melchior
Mario Morea
Giovanni Ronchi
Franco Serra
Massimo Trucco
Elio Varone

EDITO DALLA FIALS
Largo Angioli, 10 – Brindisi

Fax: *0831-564124*

Telefono: *0831-523429*
Oppure: *0831-568356*

REDAZIONE SINDACALE
Via Cecilio Stazio, 1 – ROMA
Telefono 06-35341726

INTERNET
E.mail: fials@fials.it
fialsformazione@fials.it
Web: www.fials.it e www.fials.eu

STAMPA
Galeati Industrie Grafiche S.p.A. – Imola (BO)
Chiuso in redazione il 20.07.2008

...L'EDITORIALE

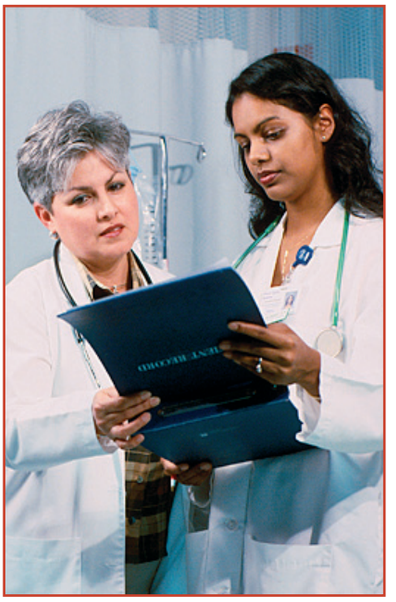
Infatti, **già prima dell'entrata in vigore del famoso decreto 112-2008** le Amministrazioni Pubbliche potevano attivare lo strumento della visita fiscale a casa del dipendente, così come esistono nei rispettivi Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro, norme e sanzioni, per correggere tali comportamenti, ove esistenti.

Non è invece condivisibile il modo ed il tono con cui si è generata questa campagna di "odio e disprezzo" sull'intera categoria tale da non poter più essere tollerata dalla nostra Organizzazione e dai lavoratori che rappresentiamo.

È evidente che sul pubblico impiego sta andando in onda un "**ATTACCO MEDIATICO SENZA PRECEDENTI**": sarà forse che si vuole distogliere l'attenzione da altro?

L'intenzione, invece, di rendere pubblici su Internet tutti i dati (anche economici) dei dirigenti, a partire da quelli del suo Ministero, nonché gli importi erogati per le tante e troppe consulenze che "girano" nella Pubblica Amministrazione è senz'altro condivisa e ben vista da parte della FIALS che, ricordiamo, nelle proprie rivendicazioni in sede di contratto nazionale ma anche locale ha sempre indicato, ed in tempi non sospetti, questi fenomeni come un'area prioritaria di intervento per i governi (tutti) che si sono succeduti.

È inoltre intenzione dell'attuale Governo riformare il lavoro pubblico e la contrattazione collettiva, per i quali sono state rese pubbliche le linee guida di intervento, rispetto alle quali anche la nostra Organizzazione Sindacale e la nostra Confederazione di riferimento hanno formalizzato le proprie osservazioni. Rimandando l'analisi più approfondita delle nostre considerazioni a pagina 13, anticipo però già da ora che **la "nuova stagione" inaugurata dal neo ministro Brunetta** non può che essere accompagnata da un



forte rilancio dell'immagine della Pubblica Amministrazione e dalla **messa a disposizione delle risorse necessarie al rinnovo dei contratti di lavoro nonché**, per quanto riguarda la Sanità in particolare, **ad un corretto finanziamento del Fondo Sanitario Nazionale**.

È evidente, infatti, che un sotto finanziamento dei Servizi Pubblici, come la Sanità, potrebbe rappresentare l'inizio dello smantellamento del Servizio Sanitario Nazionale a favore del sistema privatistico.

Su entrambi questi punti gli "impegni languono" e se questo atteggiamento non muterà la FIALS non potrà che manifestare apertamente ed incisivamente a tutela degli operatori del comparto sanitario e a tutela del Servizio Sanitario Pubblico.

Nel frattempo auguro a tutti voi e alle vostre famiglie di trascorrere le tanto meritate vacanze in serenità.

Un caro saluto

Giuseppe Carbone
Segretario Generale FIALS

Rinnovo contrattuale: avvio delle trattative ma è subito rottura

Sanità ed Enti locali verso il "federalismo contrattuale". Si preannuncia un autunno caldo...

Lo scorso 14 (per i comparti della pubblica amministrazione) e 15 luglio (per la dirigenza) sono partiti formalmente i negoziati per il rinnovo del biennio 2008-2009 del settore statale.

Ai sindacati convocati all'ARAN (l'agenzia di rappresentanza di tutte le pubbliche amministrazioni in sede di contrattazione collettiva nazionale) è stata fatta la proposta secca di un aumento medio di 8 € per dipendente, a copertura della vacanza contrattuale del 2008, e di 65 € per il 2009.

La somma complessivamente messa sul tavolo corrisponde complessivamente ad una inflazione programmata del 1,7% per l'anno in corso che scende all'1,5% nel 2009. Si tratta delle stesse cifre contenute nel DPEF 2009-2012 (Documento di Programmazione Economica e Finanziaria) che tutte le Confederazioni, compresa la CONFSAL (la Confederazione di riferimento della FIALS) hanno respinto come "inaccettabili" circa un mese fa.

Si ricorderà, infatti, che quell'1,7% scritto nel DPEF aveva scatenato un putiferio, con i sindacati che parlavano di attentato al negoziato e di trattativa in pericolo.

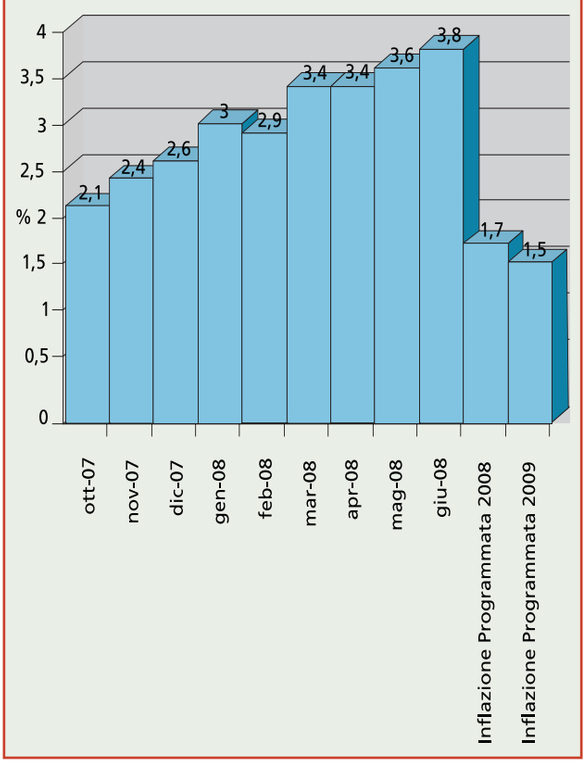
A distanza di un mese eccone la conferma.

AUMENTO MEDIO

Previsto un incremento di 8 € mensili per il periodo di "mancato rinnovo" nel 2008 e 65 € per il prossimo anno.



INFLAZIONE



Di fronte agli annunci che abbiamo ascoltato neanche tanto tempo fa (in campagna elettorale da parte di tutti gli schieramenti) per favorire un recupero del potere d'acquisto dei salari ecco ora, invece, le dichiarazioni di alcuni ministri che affermano come "il tetto di inflazione programmata non deve pesare sulla trattativa. «Legare i contratti a questo valore vuol dire essere con la testa all'indietro».

Dispiace constatare come i "toni ed i contenuti" di certe dichiarazioni siano cambiati a distanza di pochi mesi.

Ma c'è un'altra grande novità: la proposta dell'Aran dovrebbe valere solamente per i due grandi comparti del Pubblico Impiego (dipendenti delle Amministrazioni Centrali, Agenzie Fiscali e quelli della scuola).

Restano fuori il settore della Sanità e degli enti locali

È evidente che, se ciò fosse confermato anche nelle prossime tornate di incontri, saremmo di fronte ad un fatto senza precedenti: verrebbe così allo scoperto il "piano" di regionalizzare i nostri rinnovi contrattuali, lasciando quindi ad ogni singola regione il "diritto/dovere" di addivenire ad accordi con le OO.SS. introducendo così quello che qualcuno chiama "federalismo contrattuale".

Dividendo i "lavoratori" è evidente che, a nostro avviso, i lavoratori sarebbero ancora più deboli nei confronti della nostra controparte. Una riedizione moderna della famosa strategia del "divide et impera".

Questo tentativo che guarda ad una "regionalizzazione" dei nostri contratti appare in totale contrasto con le regole previste dall'accordo di luglio 1993 che sono alla base delle relazioni industriali.





Chissà se chi siede al tavolo delle trattative è a conoscenza che:

- la metà delle famiglie italiane ha redditi inferiori ai 24.700 euro;
- una famiglia su 7 non arriva a fine mese;
- una su quattro si indebita;
- le pensioni sono al limite.

Con un'inflazione che nel mese di giugno è stata rilevata essere al 3,8% com'è pensabile rinnovare i contratti al 1,7% e addirittura al 1,5% per l'anno prossimo?

I lavoratori del pubblico impiego attendono risposta.

È infatti da troppi anni che manca un CCNL degno di essere definito tale, in grado di restituire ai dipendenti pubblici, e non solo, un giusto potere d'acquisto ormai perso da troppo tempo.

Come si vedrà dal comunicato qui di seguito riportato, la nostra Confederazione – CONFSAL ha già proclamato la mobilitazione dei propri dipendenti pubblici la quale ha già giudicato irricevibile le proposte economiche rispetto all'esigenza di rilanciare il potere d'acquisto delle retribuzioni e incentivare la produttività.

L'autunno non potrà che essere "caldo".

Un caro saluto

Daniele Bedetti

FIALS CONF. S.A.L.

confsal

Comunicato sindacale

Nei giorni scorsi, sono stati aperti i lavori per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego dal Presidente dell'ARAN, il quale ha relazionato sulla situazione normativa e finanziaria, riferendosi alla Legge Finanziaria 2008 e al Decreto Legge n. 112/2008. Lo stesso ha sostenuto che le risorse finanziarie destinate dal Governo al rinnovo dei contratti del Pubblico Impiego per il biennio economico 2008/2009 sono state definite esclusivamente sulla base del tasso di inflazione programmata.

La nostra delegazione, composta dai responsabili della Confsal e delle Federazioni aderenti del settore statale del Pubblico Impiego tra cui la FIALS, ha giudicato irricevibile la proposta dell'ARAN con le seguenti forti motivazioni:

- il tasso di inflazione programmata, fissato unilateralmente dal Governo, non può essere considerato alla base della determinazione delle risorse contrattuali;
- la grave mancata considerazione del tasso di inflazione reale ufficiale in Italia ed in Europa, dello scostamento fra tasso di inflazione programmata e tasso di inflazione reale per il biennio 2006/2007 e della quota retributiva relativa all'incremento della produttività;
- i pesanti tagli operati con il Decreto Legge n. 112/2008, con particolare riferimento alla retribuzione accessoria;
- l'inerzia del Governo su prezzi e tariffe e, soprattutto, sulla defiscalizzazione del reddito da lavoro dipendente e da pensione.

La Confsal, infine, ha proposto l'apertura di un Tavolo Governo-Sindacati, a Palazzo Chigi, per affrontare le "questioni aperte" dei rinnovi contrattuali nel Pubblico Impiego, dei prezzi e delle tariffe e della defiscalizzazione dei redditi da lavoro dipendente e da pensione.

Alla grave situazione che riguarda il rinnovo dei contratti 2008-2009 si aggiungono le ultime norme, oltremodo, penalizzanti per il pubblico impiego contenute nella manovra finanziaria d'estate.

A questo punto l'unica risposta obbligata al Governo è la mobilitazione immediata di tutti i lavoratori pubblici.



L'aran certificale sigle maggiormente rappresentative

Il Comitato Direttivo dell'ARAN ha proceduto all'accertamento delle Organizzazioni Sindacali rappresentative nei comparti e nelle aree per il biennio economico 2008-2009.

Il Comitato Direttivo dell'ARAN, preso atto dei dati associativi ed elettorali raccolti a cura dell'Agenzia ed oggetto della procedura di certificazione da parte del Comitato paritetico ex art. 43 D.Lgs. 165/2001, ha provveduto all'accertamento delle Organizzazioni sindacali rappresentative da ammettere alla contrattazione collettiva nazionale nel biennio economico 2008-2009 nei singoli comparti e nelle singole aree della dirigenza nonché delle Confederazioni che, presenti con le proprie Organizzazioni in almeno due comparti o due aree dirigenziali, risultano ammesse alla contrattazione collettiva per la stipulazione degli accordi o contratti collettivi che definiscono o modificano i comparti o le aree o che regolano istituti comuni a tutte le pubbliche amministrazioni o riguardanti più comparti.

Le Organizzazioni sindacali risultate rappresentative per aver raggiunto la soglia di legge del 5 per cento (e le relative Confederazioni) saranno quindi ammesse ai tavoli di contrattazione nazionale per la sottoscrizione dei CCNL relativi al secondo biennio economico 2008-2009.

Qui di seguito l'elenco delle organizzazioni sindacali rappresentative nei comparti e nelle aree dirigenziali della Sanità ammesse ai tavoli di contrattazione nazionale per il rinnovo dei CCNL del biennio economico 2008-2009.

Comparti: elenco delle organizzazioni sindacali rappresentative biennio economico 2008-2009

COMPARTO SANITÀ	
Federazione sindacale	Confederazione
CGIL FP	CGIL
CISL FPS	CISL
UIL FPL	UIL
FIALS	CONFSAL
FSI	USAE

Aree della dirigenza: elenco delle organizzazioni sindacali rappresentative biennio economico 2008-2009

COMPARTO SANITÀ	
Federazione sindacale	Confederazione
ANAAO ASSOMED	COSMED
CIMO ASMD	CONFEDIR
AAROI	
CGIL MEDICI	CGIL
FEDERAZIONE VETERINARI E MEDICI	COSMED
CISL MEDICI	CISL
FASSID	
FESMED	
ANPO – ASCOTI – FIALS MEDICI	

giugno-luglio 2008

Decreto legge 112/2008: i punti salienti

È stato pubblicato sulla G.U. del 25.6.2008 il testo del **decreto-legge 112/2008**, presentato dal ministro dell'economia Tremonti, recante "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*". Come tutti i decreti legge entro 60 giorni dalla loro emanazione (entro il 25 agosto 2008) dovrà essere convertito in legge, pena la decadenza (con effetto retroattivo) degli effetti che si sono già prodotti.

Questo provvedimento, che di fatto anticipa i contenuti della legge finanziaria 2009, prevede numerosi interventi in materia di pubblica amministrazione e di lavoro pubblico, quasi tutti finalizzati alla riduzione delle spese.

Il DL 112/2008 interviene pesantemente su tematiche di estrema rilevanza per i lavoratori che operano nelle amministrazioni pubbliche. Ricordiamo a tale proposito che il 18 giugno scorso il Consiglio dei Ministri ha approvato un disegno di legge, presentato dal ministro per la Funzione Pubblica Brunetta, recante "*Delega al governo in materia di riforma del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni*", che é in attesa di iniziare il proprio iter parlamentare.

Di seguito, riportiamo una breve rassegna dei punti di maggiore criticità, rispetto ai quali esprimiamo **forti perplessità e riserve**. La nostra Organizzazione Sindacale – **FIALS** e la nostra Confederazione di riferimento – **CONFSAL, si stanno facendo promotori delle richieste dei necessari correttivi a tutela della dignità e della professionalità degli operatori del Pubblico Impiego**.

Con queste disposizioni il **Governo interviene pesantemente su materie già regolate dai contratti** collettivi e taglia in modo sostanziale le retribuzioni soprattutto delle Amministrazioni Centrali dello Stato. Dalla lettura del decreto legge emerge con estrema chiarezza il **disegno teso a realizzare ingenti risparmi di spesa, sulle spalle dei pubblici dipendenti**.

Articolo 19: abolizione dei limiti di cumulo tra pensione e redditi di lavoro. – dal 1° gennaio 2009 viene ristabilita la completa cumulabilità tra pensione di anzianità e reddito di lavoro autonomo o dipendente. Dalla stessa data non vi sarà più alcuna decurtazione dell'assegno di pensione.

Articolo 36: *class action* – l'entrata in vigore delle norme che consentono le azioni risarcitorie collettive, previste dall'art. 2 commi 445 e segg. della legge 244/2007, è posticipata al 1.1.2009, per consentire di estendere tale possibilità alle azioni nei confronti delle pubbliche amministrazioni.



Articolo 46: riduzione delle collaborazioni e consulenze nelle pubbliche amministrazioni – viene nuovamente modificato l'art. 7, comma 6 del D.Lgs. 165/2001 in materia di conferimento di incarichi e collaborazioni. Per talune tipologie di contratti d'opera da affidare a professionisti iscritti ad albi o ordini ovvero per attività da affidare a soggetti che operano in campo artistico e dello spettacolo o artigianale si può prescindere dalla specializzazione universitaria. In caso di ricorso a contratti di collaborazione per coprire esigenze ordinarie o di utilizzazione di collaboratori come dipendenti scatta la responsabilità amministrativa a carico del dirigente che ha stipulato il relativo contratto.

Articolo 49: contratti a tempo determinato – Viene completamente riscritto (per la seconda volta in sei mesi!) l'articolo 36 del testo unico delle norme sul lavoro nelle pubbliche amministrazioni. La nuova versione rimuove alcuni vincoli che erano stati fissati per bloccare "alla fonte" il fenomeno del precariato nelle pubbliche amministrazioni, come ad esempio il divieto di stipulare rapporti a tempo determinato per periodi superiori a tre mesi, o il divieto di rinnovo dei contratti a termine. Ora i contratti possono essere rinnovati sino a raggiungere, per uno stesso lavoratore, un periodo massimo di tre anni in un quinquennio. Viene insomma ribaltato il senso dell'art. 36 del D.Lgs. 165/2001, dando la possibilità alle amministrazioni di avvalersi, per esigenze temporanee ed eccezionali, **fino a tre anni in un quinquennio**, delle forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle leggi sul lavoro privato.

Articolo 66: turn-over – Sono rivisti in diminuzione i contingenti fissati dalla legge 296/2006 (Finanziaria 2007) per nuove assunzioni a tempo indeterminato: viene mantenu-



ta per il 2008 la percentuale del 20% delle cessazioni avvenute nell'anno precedente, ma per il 2009 tale percentuale scende al 10%: limite che vale sia come spesa complessiva, che come numero di unità da assumere. Per gli anni 2010 e 2011, la percentuale di nuove assunzioni a tempo indeterminato viene abbassata al 20% delle unità cessate l'anno prima (con l'ultima finanziaria Prodi era del 60% per l'anno 2010, mentre lo sblocco del turn over era completo a partire dal 2011): anche in questo caso, il limite vale sia come spesa complessiva, che come numero di unità da assumere. Per l'anno 2012, la percentuale da rispettare sale al 50%, mentre solo dal 2013 viene ripristinata la possibilità di effettuare il turn-over completo delle cessazioni verificatesi l'anno precedente.

Articolo 66: stabilizzazione precari – per l'anno 2009 le amministrazioni potranno effettuare procedure di stabilizzazione per una spesa complessiva non superiore al 10% (la L. 296/2006, comma 526, stabiliva il 40%) delle cessazioni avvenute nell'anno precedente; in ogni caso, il numero delle unità di personale da stabilizzare non potrà superare il 10% delle unità cessate nell'anno precedente.

Articolo 67: si allungano i termini per l'entrata in vigore dei contratti nazionali – Oltre a ridefinire (ampliandole) le competenze della Corte dei Conti in ordine alle verifiche delle compatibilità finanziarie della contrattazione, viene inserita una specifica con la quale si precisa che il termine massimo di 55 giorni entro il quale debbono concludersi le procedure di certificazione si riferisce a "giornate lavorative".

Art.68: riduzione di organismi collegiali – il comma 6 dispone la soppressione:

- dell'Alto commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione;
- dell'alto commissario per la lotta alla contraffazione;
- della commissione per l'inquadramento del personale già dipendente da organismi militari operanti in territorio nazionale in ambito NATO.
- Le relative competenze sono trasferite alle amministrazioni che svolgono funzioni omogenee.

Articolo 70: solo equo indennizzo per causa di servizio – Dal 2009, ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni ai quali sia stata riconosciuta un'infermità dipendente da causa di servizio non spetterà più alcun "trattamento economico aggiuntivo previsto da norme di legge o patrizie". Viene dunque abolito l'incremento retributivo (2,50%, oppure 1,25%, a seconda del tipo di menomazione) previsto per questo personale.

Articolo 71: assenze per malattia – Per i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni, i primi 10 giorni di assenza per malattia daranno luogo ad una trattenuta su tutte le voci del salario accessorio. Viene superata, quindi, la norma (prevista dai CCNL) che escludeva le trattenute per le malattie superiori a 15 giorni: ora, infatti, le trattenute per i primi 10 giorni si applicano in ogni caso. Inoltre, per le malattie superiori a 10 giorni e, in ogni caso, "dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare", l'assenza dovrà essere giustificata tramite certificato medico rilasciato da "struttura sanitaria pubblica". **Con successiva circolare n. 7/2008 il Ministero della Funzione Pubblica** ha emanato note esplicative che, tra le altre cose, hanno chiarito e confermato la competenza dei medici di medicina generale (medici di famiglia) a produrre la certificazione idonea a giustificare lo stato di malattia del dipendente nelle circostanze indicate all'articolo 71 del decreto legge 112 cd. "Tremonti". Vengono estese praticamente all'intera giornata le fasce di reperibilità per il controllo fiscale della malattia: dalle 8,00 alle 13,00 e dalle 14,00 alle 20,00, compresi i giorni festivi.

Articolo 71: assenze per permesso retribuito – Viene introdotto l'obbligo di quantificare esclusivamente a ore l'ammontare dei permessi retribuiti fissati dalle norme e dai contratti collettivi. Inoltre, la fruizione di tali permessi comporterà una corrispondente decurtazione delle quote spettanti per la produttività (con poche eccezioni, tra cui le assenze per congedo parentale, i permessi per lutto e quelli richiesti da portatori di handicap grave ai sensi della L. 104/92).

Art. 71: assenze per malattia e per permesso retribuito – ad integrazione segnaliamo anche che:

- le somme risparmiate a seguito della decurtazione del salario (escluso quello fondamentale) per malattie fino a dieci giorni vengono rese indisponibili per la contrattazione integrativa e costituiscono economie di bilancio;
- vengono fatte salve le norme più favorevoli previste dai contratti in caso di ricovero ospedaliero, di day hospital, per le assenze dovute a gravi patologie che richiedono cure salvavita e per le assenze derivanti da infortunio sul lavoro o da malattia dovuta a causa di servizio;
- il comma 5 prevede che le **assenze di qualsiasi tipo dei dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni**, con esclusione delle assenze specificamente indicate nel



decreto (congedi per eventi e cause particolari, congedi di maternità e paternità, permessi per lutto, permessi per portatori di handicap grave ai sensi della L. 104/92, testimonianza, ufficio di giudice popolare), non possono essere considerate come servizio ai fini della distribuzione dei fondi della contrattazione integrativa.

Articolo 72: possibilità di andare in pensione in anticipo con il 50% dello stipendio – Per il triennio 2009-2011, il personale dei Ministeri, degli Enti Pubblici non economici, delle Agenzie Fiscali, della Presidenza del Consiglio, delle Università, degli Enti di Ricerca e degli Enti ex art. 70, potrà andare in pensione fino a 5 anni prima del compimento dell'anzianità contributiva di 40 anni. Durante tale periodo, i dipendenti percepiranno una retribuzione pari al 50% di quello "complessivamente goduto, per competenze fisse ed accessorie, al momento del collocamento nella nuova posizione" (elevabile al 70% se presta attività di volontariato in associazioni riconosciute). I dipendenti interessati devono presentare la richiesta all'amministrazione entro il 1° marzo di ogni anno, ma l'amministrazione ha facoltà di accettarla o meno, a seconda delle proprie esigenze. Con i risparmi di gestione così ottenuti, le amministrazioni potranno procedere a nuove assunzioni.

Articolo 72: trattenimento in servizio a discrezione dell'amministrazione – Viene reso facoltativo, da parte delle amministrazioni, l'accoglimento della richiesta di trattenimento in servizio fino a 67 anni. Gli interessati dovranno presentare domanda nel periodo compreso fra i 24 e i 12 mesi che precedono il compimento del limite d'età per il collocamento a riposo. Le nuove norme riguardano coloro che ancora non hanno presentato domanda di trattenimento in servizio. Coloro che hanno già presentato la domanda sono esclusi dall'applicazione delle nuove norme sulla discrezionalità, se il trattenimento è già stato autorizzato con decorrenza entro l'anno 2008. Se invece il trattenimento è stato autorizzato con decorrenza 1.1 – 31.12.2009, le amministrazioni hanno facoltà di ripensarci. I trattenimenti in servizio già autorizzati con decorrenza a partire dall'1.1.2010 decadono automaticamente e gli interessati devono ripresentare l'istanza all'amministrazione.

Articolo 72: collocamento d'autorità in quiescenza con 40 anni di servizio – È data facoltà alle amministrazioni di risolvere, con un preavviso di 6 mesi, i rapporti di lavoro con personale che abbia già raggiunto il limite massimo di 40 anni di anzianità contributiva.

Articolo 73: part-time non più automatico – La trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale viene assoggettata alla discrezionalità dell'amministrazione. Inoltre, viene aumentata la percentuale di risparmi utilizzabile per incentivare la mobilità del personale. Viene invece cancellata del tutto la percentuale (pari al 20%) di risparmi sul part-time destinabile alla produttività individuale e collettiva.

Articolo 74: tagli agli organici dei dirigenti – Ministeri, Enti Pubblici non economici. Agenzie Fiscali, Presidenza del Consiglio, Enti di ricerca ed Enti ex art. 70 dovranno provvedere, entro il 31.10.2008, a ridurre gli uffici dirigenziali di livello generale del 20% e quelli di livello non generale del 15%. Verranno ridotte della stessa percentuale le dotazioni organiche del personale con qualifica dirigenziale. In via provvisoria, le dotazioni organiche sono individuate in misura pari ai posti effettivamente coperti alla data del 30 giugno 2008, fatte salve le procedure concorsuali e di mobilità già avviate.

Articolo 74: tagli agli organici del personale non dirigente – Sempre entro il 31.10.2008, le amministrazioni di cui sopra dovranno ridurre del 10% il contingente di personale adibito a "compiti logistico-strumentali e di supporto"; il personale in questione dovrà essere destinato ad altri compiti istituzionali. Inoltre, le amministrazioni dovranno ridurre almeno del 10% le dotazioni organiche complessive del proprio personale. In via provvisoria, le dotazioni organiche sono individuate in misura pari ai posti effettivamente coperti alla data del 30 giugno 2008, fatte salve le procedure concorsuali e di mobilità già avviate.



Articolo 74: tagli alle strutture periferiche delle amministrazioni – Le amministrazioni possono stipulare accordi fra di loro per esercitare "in modo unitario" funzioni logistiche o strumentali, o per utilizzare "in modo congiunto" il personale sia nelle strutture centrali, che periferiche. Tutte le amministrazioni dovranno comunque rideterminare la propria struttura periferica, che dovrà essere articolata su base regionale o interregionale. In alternativa, le strutture periferiche delle varie amministrazioni potranno essere riorganizzate nell'ambito degli Uffici Territoriali di Governo.

Si prega di dare massima diffusione alla presente informativa.

Segreteria Nazionale FIALS

All.: Circolare n. 7/2008 Ministero della Funzione Pubblica

Presidenza del consiglio dei ministri dipartimento della funzione pubblica ufficio personale pubbliche amministrazioni servizio trattemento sociale

Alle Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001

CIRCOLARE N. 7/2008

Decreto legge n. 112 del 2008 – "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" – art. 71 – assenze dal servizio dei pubblici dipendenti.

Come noto, con il decreto legge n. 112 del 2008 sono state adottate delle misure normative finalizzate ad incrementare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni anche mediante interventi in materia di trattamento del personale.
Considerato che sono pervenuti numerosi quesiti dalle amministrazioni per conoscere l'interpretazione delle norme soprattutto in relazione alle disposizioni di cui all'art. 71 del decreto (*Assenze per malattia e per permesso retribuito dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*), si ritiene opportuno fornire delle indicazioni anche nelle more della conversione in legge del provvedimento. Il decreto legge, pubblicato sul Supplemento ordinario della Gazzetta ufficiale del 25 giugno 2008, n. 147, è entrato in vigore il 26 giugno scorso. Quindi, l'applicazione del regime legale si riferisce alle assenze che si verificano a decorrere da tale data.
In linea generale, la nuova disciplina trova applicazione nei confronti dei dipendenti a tempo indeterminato contrattualizzati e non contrattualizzati nonché, in quanto compatibile, anche ai dipendenti assunti con forme di impiego flessibile del personale.

1. Le assenze per malattia

Il provvedimento legislativo innanzi tutto contiene una nuova disciplina in materia di assenze per malattia.
La normativa stabilisce il trattamento economico spettante al dipendente in caso di assenza per malattia (comma 1), definisce le modalità per la presentazione della certificazione medica a giustificazione dell'assenza (comma 2) e per i controlli che le amministrazioni debbono disporre (comma 3).
Quanto al trattamento economico, la disposizione stabilisce che "*nei primi dieci giorni di assenza è corrisposto il trattamento economico fondamentale con esclusione di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento economico accessorio*", con le eccezioni previste nello stesso comma (trattamenti più favorevoli eventualmente previsti per le assenze dovute ad infortuni sul lavoro o a causa di servizio, oppure a ricovero ospedaliero o a *day ospital* o a terapie salvavita).
In proposito, si considerano rientranti nel trattamento fondamentale le voci del trattamento economico tabellare iniziale e di sviluppo economico, della tredicesima mensilità, della retribuzione individuale di anzianità, ove acquisita, degli eventuali assegni *ad personam* per il personale del comparto ministeri e analoghe voci per il personale dipendente da altri comparti; inoltre, per il personale dell'area I si considerano lo stipendio tabellare, la retribuzione di posizione di parte fissa, la tredicesima mensilità, la retribuzione individuale di anzianità ove acquisita, eventuali assegni *ad personam* e analoghe voci per il personale dirigenziale appartenente ad altre aree.
Per la qualificazione delle voci retributive, le amministrazioni dovranno comunque far riferimento alle eventuali definizioni fornite dai contratti collettivi per ciascun comparto o area di riferimento (art. 45 del d.lgs. n. 165 del 2001: "*Il trattamento economico fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi*").
La disciplina in esame, a mente dell'ultimo comma dell'art. 71, non può essere derogata dai contratti collettivi. Naturalmente, per le parti non incompatibili con il nuovo regime legale, continueranno ad applicarsi le clausole dei contratti collettivi e degli accordi negoziali di riferimento.
Si segnala che i risparmi conseguenti all'attuazione della norma costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e per gli enti diversi dalle amministrazioni statali concorrono al miglioramento dei saldi di bilancio. Secondo la norma tali risparmi "*non possono essere utilizzati per incrementare i fondi destinati alla contrattazione collettiva*".
Particolari problemi interpretativi si sono posti in riferimento al comma 2 dell'articolo in questione il quale stabilisce: "2. *Nell'ipotesi di assenza per malattia protratta per un periodo superiore a dieci giorni, e, in ogni caso, dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare, l'assenza viene giustificata esclusivamente mediante presentazione di certificazione medica rilasciata da struttura sanitaria pubblica.*".
La norma individua le modalità con cui i pubblici dipendenti debbono giustificare le assenze per malattia. Essa fa riferimento alternativamente alla giustificazione delle assenze che in generale si protraggono per un periodo superiore a dieci giorni e – a prescindere dalla durata – alla giustificazione delle assenze che riguardano il terzo episodio di assenza in ciascun anno solare.
Quanto all'individuazione del "*periodo superiore a dieci giorni*", la fattispecie si realizza sia nel caso di attestazione mediante un unico certificato dell'intera assenza sia nell'ipotesi in cui in occasione dell'evento originario sia stata indicata una prognosi successivamente protratta mediante altro/i certificato/i, sempre che l'assenza sia continuativa ("*malattia protratta*").
Si chiarisce che, in base alla norma, nella nozione di "*secondo evento*" rientra anche l'ipotesi di un solo giorno di malattia successivo ad un precedente e distinto "*evento*" di un solo giorno.
Nei casi sopra visti "l'assenza viene giustificata esclusivamente mediante presentazione di certificazione medica rilasciata da struttura sanitaria pubblica."
La norma sicuramente esclude che nelle ipotesi descritte la certificazione a giustificazione dell'assenza possa esse rilasciata da un medico libero professionista non convenzionato con il Servizio sanitario nazionale. Le amministrazioni pertanto *non potranno considerare come assenze giustificate* quelle avvenute per malattia per le quali il dipendente produca un certificato di un medico libero professionista non convenzionato.
Ciò detto, la lettura della disposizione va operata nel più ampio quadro delle norme costituzionali e dell'organizzazione dell'assistenza sanitaria delineata dal d.lgs. n. 502 del 1992.
Tale ottica conduce ad un'interpretazione che supera il dato meramente testuale della disposizione, per cui deve ritenersi ugualmente ammissibile la certificazione rilasciata dalle persone fisiche che comunque fanno parte del Servizio in questione e, cioè, dai medici convenzionati con il Servizio sanitario nazionale (art. 8 d.lgs. n. 502 del 1992), i quali in base alla convenzione stipulata con le A.S.L. e all'Accordo collettivo nazionale vigente sono tenuti al rilascio della certificazione (Accordo del 23 marzo 2005, art. 45). Anche in questo caso la qualità del medico – ossia l'evidenza del rapporto con il Servizio sanitario nazionale – dovrà risultare dalla certificazione.

Si coglie l'occasione per ricordare in questa sede che, in osservanza dei principi della necessità e dell'indispensabilità che improntano la disciplina in materia di trattamento dei dati personali, in linea generale (salvo specifiche previsioni) le pubbliche amministrazioni non possono chiedere che sui certificati prodotti a giustificazione dell'assenza per malattia sia indicata la diagnosi, essendo sufficiente l'enunciazione della prognosi (si veda in proposito anche la Delibera del Garante per la protezione dei dati personali del 14 giugno 2007, relativa a "*Linee guida in materia di trattamento di dati personali di lavoratori per finalità di gestione del rapporto di lavoro in ambito pubblico*.", pubblicata nel Supplemento ordinario della G.u. del 13 luglio 2007, n. 161.).
Si segnala all'attenzione la previsione del comma 3 dell'art. 71. La norma impone la richiesta della visita fiscale da parte delle amministrazioni anche nel caso in cui l'assenza sia limitata ad un solo giorno e, innovando rispetto alle attuali previsioni negoziali, stabilisce un regime orario più ampio per la reperibilità al fine di agevolare i controlli. La norma specifica che la richiesta per l'attivazione della visita fiscale dovrà essere presentata "*tenuto conto delle esigenze funzionali ed organizzative*". Ciò significa che la richiesta di visita fiscale è sempre obbligatoria, anche nelle ipotesi di prognosi di un solo giorno, salvo particolari impedimenti del servizio del personale derivanti da un eccezionale carico di lavoro o urgenze della giornata.

2. L'incidenza delle assenze dal servizio ai fini della distribuzione dei fondi per la contrattazione collettiva

Il comma 5 dell'at. 71 in esame stabilisce che "5. *Le assenze dal servizio dei dipendenti di cui al comma 1 non sono equiparate alla presenza in servizio ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa. Fanno eccezione le assenze per congedo di maternità, compresa l'interdizione anticipata dal lavoro, e per congedo di paternità, le assenze dovute alla fruizione di permessi per lutto, per citazione a testimoniare e per l'espletamento delle funzioni di giudice popolare, nonché le assenze previste dall'articolo 4, comma 1, della legge 8 marzo 2000, n. 53, e per i soli dipendenti portatori di handicap grave, i permessi di cui all'articolo 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104.".* La norma vuole rispondere ad un criterio di efficienza ed economicità poiché impedisce che le amministrazioni possano considerare l'assenza dal servizio come presenza ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa.
Essa riguarda in generale tutte le assenze, con esclusione delle assenze individuate nel medesimo comma 5, le quali – in ragione della causale – non possono tradursi in una penalizzazione per il dipendente (maternità, compresa l'interdizione anticipata dal lavoro, e paternità, permessi per lutto, per citazione a testimoniare e per l'espletamento delle funzioni di giudice popolare, assenze previste dall'articolo 4, comma 1, della legge 8 marzo 2000, n. 53, e per i dipendenti portatori di handicap grave i permessi di cui all'articolo 33, commi 6 e 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104).
Nell'interpretazione della disposizione acquista un particolare significato la parola "distribuzione", dovendosi quindi far riferimento a quelle somme (il cui finanziamento avviene mediante i fondi per la contrattazione collettiva) che sono destinate ad essere distribuite mediante contrattazione integrativa, vale a dire alle somme destinate a remunerare la produttività, l'incentivazione ed i risultati. In buona sostanza, la norma – che ha una forte valenza di principio – vincola le amministrazioni in sede negoziale e, in particolare, in sede di contrattazione integrativa impedendo di considerare allo stesso modo la presenza e l'assenza dal servizio ai fini dell'assegnazione di premi di produttività o altri incentivi comunque denominati, delle progressioni professionali ed economiche, dell'attribuzione della retribuzione di risultato per i dirigenti (la norma non riguarda invece la retribuzione di posizione, che non ha carattere di incentivo ma di corrispettivo connesso alle responsabilità derivanti dalla titolarità dell'incarico).
Quanto ai permessi "per citazione a testimoniare" si chiarisce che la disposizione non ha inteso disciplinare una nuova tipologia di permesso, ma solo attribuire rilievo alla particolare causale considerata, nell'ambito dell'utilizzo delle ordinarie forme di assenza giustificata dal lavoro già esistenti (permessi retribuiti per documentati motivi personali, ferie o permessi da recuperare o, se la testimonianza è resa a favore dell'amministrazione, permessi per motivi di servizio).
Restano comunque fermi gli ordinari principi in materia di premialità, cosicché è chiaro che la norma non intende in alcun modo introdurre degli automatismi legati alla presenza in servizio. La nuova previsione legislativa, infatti, non vuole derogare alla natura e ai contenuti dei progetti e dei programmi di produttività e alla conseguente necessità di valutare comunque l'effettivo apporto partecipativo dei lavoratori coinvolti negli stessi, attraverso l'introduzione di un nuovo criterio, automatico e generalizzato, di erogazione dei relativi compensi incentivanti, incentrato sulla sola presenza in servizio. Neppure tale criterio può ritenersi valido ed efficace per le sole tipologie di assenza considerate dal legislatore come assimilate alla presenza in servizio. Infatti, nelle suddette ipotesi di assenza, i lavoratori e le lavoratrici hanno titolo ad essere valutati per l'attività di servizio svolta e per i risultati effettivamente conseguiti ed hanno titolo a percepire i compensi di produttività, secondo le previsioni dei contratti integrativi vigenti presso le amministrazioni, solo in misura corrispondente alle attività effettivamente svolte ed ai risultati concretamente conseguiti dagli stessi, mentre l'assenza dal servizio non può riverberarsi in una penalizzazione rispetto agli altri dipendenti. In altri termini, e secondo i consolidati orientamenti della magistratura contabile (es.: Corte dei conti, Sez II centrale, sent. n. 44 del 2003), nell'erogazione dei compensi incentivanti deve essere esclusa ogni forma di automatica determinazione del compenso o di "erogazione a pioggia". Resta inoltre fermo che le indennità o le retribuzioni connesse a determinate modalità della prestazione lavorativa (ad es. turno, reperibilità, rischio, disagio, trattamento per lavoro straordinario ecc.) possono essere erogate soltanto in quanto la prestazione sia stata effettivamente svolta.

3. Il calcolo ad ore dei permessi retribuiti

Il comma 4 dell'art. 71 contiene dei criteri per la contrattazione collettiva. In particolare, si esprime la direttiva che i permessi retribuiti che possono essere fruiti a giorni o alternativamente ad ore debbano essere quantificati comunque ad ore. Inoltre, si stabilisce che "*Nel caso di fruizione dell'intera giornata lavorativa, l'incidenza dell'assenza sul monte ore a disposizione del dipendente, per ciascuna tipologia, viene computata con riferimento all'orario di lavoro che il medesimo avrebbe dovuto osservare nella giornata di assenza*." La norma risponde all'evidente esigenza di impedire distorsioni nell'applicazione delle clausole e delle disposizioni che prevedono permessi retribuiti, evitando che i permessi siano chiesti e fruiti sempre nelle giornate in cui il dipendente dovrebbe recuperare l'orario. La norma è rivolta alle parti negoziali e sarà applicata in sede di contrattazione integrativa; tuttavia, lì dove i contratti collettivi vigenti prevedono l'alternatività tra la fruizione a giornate e quella ad ore dei permessi, fissando già il monte ore, le amministrazioni sono tenute ad applicare direttamente il secondo periodo del comma 4 in esame a partire dall'entrata in vigore del decreto legge.
Si segnala infine che, come previsto dal comma 6 dell'art. 71 in esame, le nuove norme assumono carattere imperativo non potendo essere derogate dai contratti o dagli accordi collettivi.

IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
E L'INNOVAZIONE

Renato Brunetta

Riforma del lavoro pubblico e della contrattazione collettiva

Lo scorso **4 giugno** il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione On. Brunetta ha reso pubblico il progetto del Governo in tema di **RIFORMA DEL LAVORO PUBBLICO E DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA**.

Riportiamo qui di seguito quanto disponibile anche sul sito del Ministero all'indirizzo:
www.innovazionepa.gov.it/Lavoro_pubblico_e_contrattazione_collettiva.pdf

con indicate, nei riquadri e in rosso le osservazioni e proposte della FIALS

PROPOSTE GOVERNO

BASE GIURIDICA

Le competenze della contrattazione collettiva, declinate dal **d.lgsn.165 del 2001**, sono sintetizzate nell'ampia formula dell'art. 40, ai sensi del quale "***La contrattazione collettiva si svolge su tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali***".

Tale competenza appare effetto diretto della privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico che importa **una generale competenza della contrattazione collettiva nella materia del rapporto di lavoro, con esclusione della stessa dal campo dell'organizzazione amministrativa, che rimane dominio della potestà unilaterale pubblicistica** (regolazione con legge o sulla base della legge, ovvero nell'ambito dei principi posti dalla stessa legge).

Tale ripartizione ha, a sua volta, fondamento nei criteri della **legge delega n.421 del 1992**. In particolare, con **l'art.2, comma 1**, lett c),della predetta legge, **il legislatore delegante ha compiuto uno sforzo di ricognizione di ciò che costituisce la sfera organizzativa sottratta alla competenza della contrattazione**.

In dettaglio, secondo la norma in parola, **costituisce materia sottratta alla competenza della contrattazione**:

1. **responsabilità giuridiche** attinenti ai singoli operatori **nell'espletamento di procedure amministrative**;
2. **organi, uffici**, i modi di conferimento della titolarità dei medesimi;
3. principi fondamentali di **organizzazione degli uffici**;
4. **procedimenti di selezione** per l'accesso al lavoro e di avviamento al lavoro;
5. **ruoli e dotazioni organiche** nonché loro consistenza complessiva;
6. garanzia della libertà di insegnamento e autonomia professionale nello svolgimento dell'attività didattica, scientifica e di ricerca;
7. **disciplina della responsabilità e delle incompatibilità tra l'impiego pubblico ed altre attività** e casi di divieto di cumulo di impieghi e incarichi pubblici.

Come si vede solo nella materia delle **incompatibilità** (punto 7) si può ravvisare un'ipotesi di materia relativa al rapporto di lavoro esclusa dalla contrattazione collettiva, mentre, negli altri casi vale il criterio di regola generale enunciato dalla lettera a) del mediamo art.2, comma 1, della legge 421, per la quale: "***i rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti (…) sono ricondotti sotto la disciplina del diritto civile e sono regolati mediante contratti individuali e collettivi".*** **In tutta la sfera organizzativa avente riflesso sul rapporto di lavoro**, esclusa dalla legge ogni forma di contrattazione, **sono consentite esclusivamente forme di partecipazione sindacale**. Ciò viene espressamente previsto con riferimento alle "d*otazioni complessive di ciascuna qualifica*",che ai sensi della stessa lett. c) dell'art.2 della legge "*sono definite previa informazione alle organizzazioni sindacali interessate maggiormente rappresentative sul piano nazionale*", mentre un espresso criterio di delega contenuto nell'art.11, comma 4, lett. h) della legge n.59 del 1997 (*seconda delega per la privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico*), ha imposto di "*prevedere procedure di consultazione delle organizzazioni sindacali firmatarie dei contratti collettivi dei relativi comparti prima dell'adozione degli atti interni di organizzazione aventi riflessi sul rapporto di lavoro*".

In forza di tali previsioni attualmente **l'art.9 del d.lgs n.165 del 2001**, recante "**Partecipazione sindacale**", ha individuato la competenza specifica dei contratti collettivi nazionali per la **disciplina dei rapporti sindacali e degli istituti della partecipazione**"*anche con riferimento agli atti interni di organizzazione aventi riflessi sul rapporto di lavoro*",ciò che i CCNL hanno fatto individuando le forme dell'**informazione** (preventiva e successiva), della **consultazione** e della **concertazione**.

Va in ogni caso considerato che **il principio della privatizzazione**, pur prevedendo la competenza della contrattazione collettiva nella materia del rapporto di lavoro, **non esclude (né potrebbe), la possibilità che la legge delinei un quadro di riferimento normativo che circostanzi l'operatività delle stesse norme collettive**.

Se è vero che il personale pubblico è stato oggetto di una delle riforme più radicali che abbiano investito il nostro ordinamento amministrativo, costituzionalmente compatibile, come ha più volte chiarito la Consulta, rimane **la necessità che l'esercizio del pubblico potere** (della "capacità e i poteri del privato datore del lavoro", come recita l'art.5, comma 2, del d.lgs n. 165 del 2001), **rimanga un potere funzionalizzato alla realizzazione del pubblico interesse**. **D'altra parte anche nel lavoro privato una serie di principi ed un quadro di regole sono ricavabili non solo nel codice civile ma anche nella legislazione ordinaria.**

Su questa base agiscono le linee programmatiche sulla riforma del pubblico impiego.

OSSERVAZIONI FIALS

La lettura ragionata della normativa pubblicistica vigente che disegna "i confini" della materia oggetto di contrattazione collettiva e di quella sottratta alla competenza della stessa **può trovare coerenza o meno con l'intervento legislativo** emendativo su valutazione, sanzioni, dirigenza pubblica e contrattazione collettiva solo allorquando quest'ultimo sarà strutturato e definito.

PROPOSTE GOVERNO

LINEE PROGRAMMATICHE

Sono in corso di preparazione presso il Dipartimento della funzione pubblica **dei provvedimenti legislativi**, tra loro collegati, contenenti misure di riforma del lavoro pubblico **misure volte a razionalizzare l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni**. La riforma mira, nel suo complesso, ad assicurare un'amministrazione che produca meglio e di più:

- **più beni e servizi pubblici**;
- progressivo **miglioramento della qualità ei servizi**;
- maggiore **"prossimità" delle amministrazioni ai cittadini** "cittadini-clienti", "cittadini-utenti");
- maggiore **tempestività nell'erogazione delle prestazioni**;
- **riduzione dei costi**.

Di seguito sono descritti i punti salienti del progetto di riforma del lavoro pubblico e le prime idee sulla razionalizzazione dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni.

Con uno dei provvedimenti, che contiene norme di delega al governo, vengono introdotti **i principi della riforma del lavoro e della contrattazione** ui dovranno ispirarsi i decreti legislativi, **da adottarsi entro sei mesi dall'approvazione della legge di delega**.

Le modifiche alla disciplina del rapporto di lavoro pubblico e della contrattazione collettiva **saranno improntate a criteri di meritocrazia, premialità e trasparenza in modo da elevare gli standards qualitativi dei servizi e dei prodotti offerti ai cittadini-utenti**.

In particolare si:
- introduce la **cultura della valutazione**;
- modifica la disciplina delle **sanzioni**;
- riordinano le disposizioni relative alla **dirigenza pubblica**;
- riforma la **contrattazione collettiva**.

OSSERVAZIONI FIALS

Si condividono finalità e obiettivi della proposta, oltreché i criteri della **meritocrazia, premialità e trasparenza**.

PROPOSTE GOVERNO

CULTURA DELLA VALUTAZIONE

La produttività dovrà essere direttamente commisurata ai risultati ottenuti, sia come singolo dipendente, sia all'interno della struttura in cui opera. Conseguentemente vengono **modificate le modalità di erogazione delle indennità premiali** che non potranno più essere corrisposte in modo indifferenziato e a prescindere dalla qualità del lavoro svolto, ma **secondo la valutazione della qualità del prodotto e dei servizi resi**. Ulteriore corollario dei principi sopra esposti è relativo alla **limitazione della progressione in carriera – giuridica ed economica – sulla base di automatismi dovuti all'anzianità di servizio.** Per la prima volta si ancora il sistema di valutazione del personale e dei dirigenti pubblici agli **standards qualitativi dei servizi erogati**, che costituiscono criterio oggettivo e controllabile anche dall'esterno, dato l'obbligo di pubblicità degli indicatori di produttività e delle operazioni di valutazione, del rendimento dei dipendenti.

Il procedimento di valutazione si svolge nell'ambito delle singole amministrazioni, ma viene validato e controllato da un organismo centrale istituito presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, **per garantire omogeneità e efficacia delle valutazioni medesime**.

Si prevede, quindi, **il riordino degli organismi di controllo interno** al fine di renderli adeguati alle nuove procedure, prevedendo **requisiti di elevata professionalità e autonomia di giudizio**.

Da ultimo **viene introdotto un sistema di rilevamento delle unità di personale in esubero** perché non più funzionali alla struttura o perché inutili sotto il profilo della competenza e della professionalità; nella seconda ipotesi **tali unità sono collocate a disposizione, con l'erogazione della sola retribuzione di base, riqualificate e riassegnate ad altra amministrazione**.

In caso di rifiuto il rapporto di lavoro si risolverà di diritto.

OSSERVAZIONI FIALS

Premesso che un corretto e "scientifico" procedimento di valutazione si realizza con la necessaria **autorevolezza dei valutatori** e con l'indispensabile oggettività dei criteri e degli elementi da valutare, la proposta "attuale" non affronta le due questioni centrali.

Inoltre, si esprime riserva su:

a) la "limitazione" della progressione in carriera – giuridica ed economica – sulla base di automatismi dovuti all'anzianità di servizio;

b) l'esubero e la mobilità coatta.

Sul primo punto si ritiene che il "valore – tempo" nell'effettivo esercizio della funzione professionale sia da valutare positivamente secondo una attendibile parabola della vita professionale.

Sul secondo punto si considera irrinunciabile un sistema di garanzie e tutele fondato su una seria formazione e sulla mobilità volontaria e incentivata.

PROPOSTE GOVERNO

DISCIPLINA DELLE SANZIONI

Attraverso il meccanismo civilistico dell'inserzione automatica di clausole inderogabili dalla contrattazione collettiva, dettate da norme di legge, **si modifica sostanzialmente la complessa, quanto inefficace, disciplina delle sanzioni**. In primo luogo **si definiscono le violazioni che danno luogo a licenziamento**, ivi comprese quelle relative ai casi di **scarso rendimento e anche quella di falsa attestazione di malattia**, che diventa **reato di truffa aggravata**. Quindi **si semplifica il procedimento disciplinare** accelerando i termini procedimentali ed eliminando la perentorietà di quelli non strettamente attinenti al diritto di difesa. **Si agevola, in tal modo, la conclusione del procedimento medesimo el'effettiva irrogazione della sanzione.**

Si rafforzano, inoltre, **i sistemi dei controlli medici giornalieri durante il periodo di assenza per malattia del dipendente**, prevedendo anche **il licenziamento del medico**, se pubblico dipendente, **nel caso di falsa attestazione.** All'ampliamento dei poteri disciplinari del dirigente corrisponde la previsione della sua responsabilità personale in caso di omesso avvio del procedimento medesimo.

OSSERVAZIONI FIALS

Si condividono finalità e obiettivi della proposta. Considerata, però, la delicatezza e la complessità della materia, soprattutto riguardo al necessario raccordo fra il procedimento disciplinare e quello giudiziario, **si ritiene di chiedere l'indispensabile approfondimento.**

Inoltre, si fa presente l'esistenza e l'indubbio **valore della vigente normativa privatistica**.

PROPOSTE GOVERNO

DIRIGENZA PUBBLICA

In materia di **riordino della dirigenza pubblica**, i principi introdotti sono volti a conseguire **l'ottimale organizzazione del lavoro** e **il sostanziale miglioramento della qualità dei servizi resi**.
Il dirigente ha più poteri nella gestione manageriale delle risorse umane e finanziarie e, in parallelo, **maggiore responsabilità nelle ipotesi di scarso rendimento individuale e della struttura da lui diretta.**
La progressione giuridica nella carriera avviene prevalentemente **attraverso procedure selettive pubbliche di tipo concorsuale**, ad esempio nel passaggio tra seconda e prima fascia, **ed è soggetto a valutazioni rigorose cui sono collegate le erogazioni delle indennità di risultato.**
Queste ultime **non sono corrisposte in modo indifferenziato ma attribuite ad un numero limitato di dirigenti**, in base ai risultati conseguiti.
Ulteriori disposizioni attengono alla disciplina del conferimento, del rinnovo e della revoca degli incarichi dirigenziali e sono improntate a **principi di trasparenza e pubblicità dei criteri applicati**; sotto tale profilo è prevista una ridefinizione, in senso ampliativo, delle competenze del Comitato dei Garanti. Si prevede, inoltre, **la revisione della disciplina delle incompatibilità dei dirigenti** al fine di rafforzarne l'autonomia anche rispetto alle organizzazioni sindacali.
Da ultimo è previsto **un meccanismo di "congelamento"delle indennità di risultato in attesa del concreto avvio del nuovo procedimento di valutazione**.

OSSERVAZIONI FIALS

Si condivide la necessità di una parziale rivisitazione della materia.
In merito alla proposta si fa presente quanto segue:
a) il riconosciuto valore della vigente normativa privatistica;
b) la premialità (indennità di risultato) merita adeguate risorse finanziarie aggiuntive e non certamente illogiche limitazioni del numero di dirigenti destinatari;
c) l'improponibilità delle ipotizzate incompatibilità di dubbia costituzionalità e lesive del principio della trasparenza.

PROPOSTE GOVERNO

CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

La riforma della **contrattazione collettiva** incide in modo innovativo sulla attuale disciplina prevedendo:

- una **riduzione dei comparti e delle aree** di contrattazione delle amministrazioni centrali;
- la revisione della **durata dei contratti collettivi**;
- **l'allineamento tra regolamentazione giuridica e regolamentazione economica.**

Innova, inoltre, nella **contrattazione di secondo livello** collegandola alla situazione economica e finanziaria dell'ente e viene inviata alla Corte dei Conti per un controllo complessivo della spesa. È, infine, previsto **il riordino dell'ARAN**, con **l'istituzione dell'agenzia per la contrattazione nel settore pubblico** dotata di ampi poteri di rappresentanza per la parte pubblica, di indirizzo e controllo della contrattazione collettiva.

OSSERVAZIONI FIALS

Si condividono le ragioni di fondo e gli obiettivi della proposta.
Nel merito si fa presente quanto segue:
a) relativamente alla rivisitazione dei comparti e delle aree di contrattazione è necessaria, più che una semplice riduzione, una seria ed equa razionalizzazione informata al riconoscimento delle specificità del lavoro pubblico e datoriale.
La semplificazione ragionata" dovrà avvenire affermando il principio dell'accertata omogeneità del lavoro e datoriale;
b) riguardo alla contrattazione di secondo livello, i cui esiti saranno decisivi per il raggiungimento degli obiettivi della proposta ministeriale, si ritiene di chiedere l'indispensabile approfondimento, soprattutto in relazione al controllo della spesa.

PROPOSTE GOVERNO

RAZIONALIZZAZIONE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI
MOBILITÀ DELLE FUNZIONI

Le attribuzioni delle amministrazioni centrali sono definite per legge. Tuttavia, spesso occorre adattare i moduli organizzativi deputati all'erogazione di prestazioni e servizi e, al tempo stesso, concentrare le singole amministrazioni sulle funzioni che si ritengano essenziali. Ciò richiede un **processo di riallocazione delle funzioni tra amministrazioni** (e tra i livelli di governo centrale e locale) **nonché tra amministrazioni e privati**, secondo un modulo possibile che possa prescindere dall'intervento legislativo.
Princìpi-guida di tale processo sono:

- **sussidiarietà, orizzontale e verticale**;
- **mobilità delle funzioni**;
- ***make or buy***?: cioè, decidere se lo Stato è meglio che produca o acquisti da terzi un bene o servizio.

A tal fine, il disegno di legge prevederà:

- Focalizzazione dell'amministrazione statale sul ***core business*** per migliorarne efficacia ed efficienza attraverso: **esternalizzazione, disaggregazione strutturale** (agenzie), **riallocazione di funzioni**;
- Definizione ad opera della Presidenza del Consiglio e del Dipartimento della funzione pubblica di un **piano annuale**, approvato in Consiglio dei Ministri, **in cui siano indicate le funzioni che una data amministrazione intenda "dismettere"** in modo da concentrare le proprie risorse sul core business;
- Adozione degli strumenti giuridici che consentano **la riallocazione delle funzioni senza ricorso allo strumento legislativo**: concessioni, convenzioni, accordi ai sensi della legge n. 241, conferenze di servizi.
- Esemplificazione: rilascio dei passaporti e dei permessi di soggiorno, previo collegamento telematico con il Ministero dell'interno; valutazione di progetti ai fini dell'ammissione a contributi; elaborazione di statistiche; effettuazione di studi e ricerche.

PROPOSTE GOVERNO

SPONSORIZZAZIONI

Si prevederanno **misure volte a favorire e incrementare le iniziative di sponsorizzazione** (già consentite dall'art. 43 della legge n. 449 del 1997) prevedendo una loro programmazione da parte delle amministrazioni dello Stato e, soprattutto, una **riutilizzazione dei risparmi** utilizzati secondo le seguenti priorità:

- **economie di bilancio;**
- **nuove disponibilità finanziarie da destinare a nuova occupazione** anche temporanea;
- **incremento degli stanziamenti** destinati a **incentivare produttività del personale e dei dirigenti**.

La sponsorizzazione potrà essere utilizzata anche per le finalità di utilizzo ottimale degli immobili pubblici.

PROPOSTE GOVERNO

CUSTOMER'S SATISFACTION

Misure volte a valutare e realizzare la soddisfazione dei cittadini-clienti, **proponendo e promuovendo modelli di eccellenza** esistenti e verificando la loro estensione anche presso le amministrazioni locali (che in genere erogano i servizi: per esempio, strutture sanitarie) per il tramite di accordi in sede di Conferenze ovvero di accordi con singoli enti.
In tale ottica, **miglioramento della qualità dei servizi pubblici** promuovendo **la gestione orientata al "miglioramento continuo"e la adozione di standard.**
Possibili azioni: promuovere e sostenere il ricorso a **modelli di eccellenza**, basati su autovalutazione e miglioramento continuo, in linea con indirizzi europei (CAF) nelle amministrazioni statali e non; attuazione art.11 d.legs286/99 per la definizione di standard di qualità nei servizi pubblici. (Attività in corso presso il DFP utilizzabile: "politica per un'amministrazione di qualità").

OSSERVAZIONI FIALS

Si rinvia al secondo "**documento Confsal**" consegnato il giorno 11.06.2008, in sede di "incontro – consultazione", **qui di seguito riportato**.
È da condividere la necessità di riformare la P.A. ma il nodo è l'attuazione.
Sul piano dell'esecutivo le prime valutazioni della Confsal. Una buona riforma organica nasce da una analisi completa e corretta dell'esistente, da una attendibile valutazione del fabbisogno, dalla definizione di obiettivi di breve e di medio periodo e dall'accertamento della disponibilità delle necessarie risorse finanziarie.
Una buona idea di riforma, la prefigurazione di possibili percorsi e l'individuazione di strumenti di intervento non sono sufficienti a disegnare un progetto organico di riforma e a realizzarlo compiutamente. **Tanto premesso, la Confsal accoglie la proposta di "modernizzazione della Pubblica Amministrazione"** formulata dal Ministro Brunetta con la responsabilità di un soggetto sindacale, largamente rappresentativo nel Pubblico Impiego, che considera indispensabile una giusta riforma della Pubblica Amministrazione e affronta ogni proposta da parte governativa o parlamentare con il necessario spirito critico costruttivo.
La Confsal da anni sostiene la necessità di una "buona riforma" delle Pubbliche Amministrazioni **e della correlativa valorizzazione dei dipendenti del Pubblico Impiego** e, pertanto, sulla proposta del Ministro della Pubblica Amministrazione e Innovazione assume fin da ora e assumerà sempre più, se il dialogo sociale sarà inclusivo delle Parti Sociali e concreto, un ruolo attivo di critica e proposta responsabile.
Ed è con un responsabile atteggiamento positivo che la Confsal delinea alcune osservazioni sulla "prima" proposta ministeriale del IV Governo Berlusconi. **Si è in presenza di una analisi della situazione attuale alquanto incompleta e non sempre approfondita**.
La proposta disegna un intervento riformistico puntando decisamente sulla "rimozione dello status del fattore umano e professionale" confidando sull'introduzione di nuove regole per costruirne uno moderno e funzionale ad obiettivi di qualità e, nel contempo, di economia.
Omette di considerare altri importanti fattori riguardanti l'erogazione dei servizi, quali l'arretratezza dell'innovazione tecnologica e la scarsa funzionalità e/o precarietà dell'ambiente di lavoro, oltreché la quantità delle risorse da investire.
La Confsal condivide e sostiene certamente la centralità del fattore umano e professionale e conseguentemente chiede investimenti nella formazione iniziale e continua ed adeguati livelli retributivi, progressivamente di livello Eurozona, in linea con gli esiti di una corretta comparazione.
Ma non può non evidenziare che la produttività del dipendente pubblico e l'efficienza delle Pubbliche Amministrazioni dipendono anche da fattori legati alla **disponibilità di strumenti evoluti e di un ambiente di lavoro sicuro e funzionale**.
La vera questione del fattore umano nelle Pubbliche Amministrazioni non è costituita, in comparazione con i maggiori Paesi dell'Eurozona, da un esubero complessivo del personale, ma dalla composizione, distribuzione e gestione degli organici.
La composizione degli organici attuali del Pubblico Impiego è caratterizzata da **un preoccupante invecchiamento, dovuto al ricorrente blocco del turn over e dal diffuso e prevalentemente immotivato fenomeno del precariato consolidato**.
Invecchiamento ed instabilità dei dipendenti pubblici rendono difficili mirati interventi di formazione indispensabili per l'avvio dei processi di innovazione tecnologica.
La distribuzione degli organici risulta accentrata in relazione all'attuale e soprattutto prospettico decentramento dei poteri istituzionali e del conseguente trasferimento delle funzioni amministrative.
Accentramento e distribuzione disequilibrata sul territorio provocano inefficienze delle Pubbliche Amministrazioni laddove esiste un eccessivo accentramento o deficienza di organico e/o di copertura dello stesso.
La gestione del personale pubblico da tempo è caratterizzata da contratti scaduti e/o bloccati, da esigue risorse contrattuali, da illogici tetti retributivi, dall'impossibilità di riconoscere trattamenti retributivi differenziati corrispondenti alla qualità delle prestazione e all'assunzione dei diversi livelli di responsabilità.
Altra importante questione da affrontare in sede di analisi è costituita dalle marcate specificità e dal diverso status delle Pubbliche Amministrazioni. Ogni organizzazione amministrativa ha avuto un percorso storico in relazione alle dinamiche socio–politiche e tecnologiche e ai ricorrenti interventi legislativi e amministrativi e, pertanto, necessita di un intervento rifor-

mistico "non omologato" e "specifico", seppure informato ai principi condivisi presenti nella proposta ministeriale.
Da una attenta lettura della proposta del Ministro, la Confsal:

- considera merito indubbio del Pubblico Impiego l'adeguato tasso di scolarità, soprattutto quando è unito al superamento di un regolare concorso pubblico;
- imputa la bassa mobilità nel Pubblico Impiego all'assenza di seri incentivi. Peraltro, la comparazione del fenomeno mobilità fra settore pubblico e privato meriterebbe un serio approfondimento;
- valuta improponibile la semplice comparazione dei livelli retributivi fra settore pubblico e privato. Al contrario sarebbe interessante una comparazione effettuata con metodo corretto partendo dall'analisi delle diverse strutture retributive (incidenza della retribuzione fondamentale e di quella accessoria, nelle sue diverse categorie).

Altro aspetto che non rende omogenei i termini di comparazione è quello che nel pubblico impiego la retribuzione emerge completamente ed è trasparente, mentre nel privato impiego non sempre emerge relativamente a quella accessoria.
Inoltre, nella proposta ministeriale si afferma che la produttività media dei dipendenti pubblici e l'efficienza media delle organizzazioni pubbliche sono "assai basse" rispetto agli altri Paesi competitori. La Confsal rileva che in questo caso si confronta l'incomparabile e propone una comparazione corretta di indici, quali il rapporto produttività-retribuzione, produttività-status innovazione, produttività condizioni ambientali di lavoro, ecc…
In materia, anche la comparazione con il settore privato, a parere della Confsal, è improponibile.
Peraltro spesso gli indici applicati nel settore privato risultano inapplicabili nel settore pubblico: si pensi agli indici di funzionamento in Fiat comparati agli indici di funzionamento sull'organizzazione amministrativa di Palazzo Chigi o del Ministero della Giustizia, delle Agenzie Fiscali, della Scuola, dell'Università, ecc…
Queste ed altre problematiche dovrebbero indurre le istituzioni pubbliche, Governo e Parlamento in primis, a seguire la strada di una analisi più rigorosa e completa dello status delle Pubbliche Amministrazioni in Italia, con l'assunzione di metodi il più scientificamente corretti di indagine e di comparazione.
Ogni intervento riformistico legislativo e/o amministrativo nelle Pubbliche Amministrazioni deve basarsi su una seria conoscenza della loro situazione e possibile evoluzione.
La Confsal ritiene indispensabile rivedere l'organizzazione strutturale e quella funzionale delle Pubbliche Amministrazioni e rivisitare le regole nella gestione del personale inclusa la riscrittura del profilo del dirigente e del funzionario pubblico.
Ma, nel contempo, la Confsal si chiede se l'unico vero obiettivo è quello di far funzionare meglio le Pubbliche Amministrazioni se non sia indispensabile investire massicciamente nell'autorevolezza e nell'etica professionale del dirigente, per poi affidare alla dirigenza maggiori poteri nella gestione del personale, e se non sia indispensabile investire in parallelo nella formazione e nella professionalità del funzionario, per renderlo sempre più responsabile.
La Confsal ritiene che l'obiettivo non può essere quello di "fare pagare di persona" il dirigente o il funzionario di turno nella convinzione che questa strada porti conseguentemente e inevitabilmente al migliore funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni.
Ultima ed ovvia osservazione della Confsal è quella che in Italia la storia delle riforme fallite è stata contraddistinta dalla filosofia del "costo zero" o, peggio, da quella "dell'economia e del risparmio quale primo obiettivo".

La Confsal resta a disposizione per affrontare, sul tavolo del dialogo sociale, con il Governo e le altre Parti Sociali rappresentative le questioni qualificanti della riforma, confidando nel buon esito della stessa.

Marco Paolo Nigi
Segretario generale Confsal

Riservato alla struttura associata

ARRIVEDERCI A SETTEMBRE!!!



Arrivederci al prossimo numero di 37½ trentasette e mezzo : se volete scriverci o richiederci argomenti da approfondire, o semplice curiosità, potete scriverci al seguenti indirizzo: fials@fials.it