

Quale riforma per una Pubblica Amministrazione efficiente e moderna?

Pordenone, 19 febbraio 2010

Il punto di partenza

- I principi costituzionali sull'attività della PA
- Predominanza del modello weberiano
- I primi tentativi di riforma: la Legge n 142/1990 e la legge n 241/1990
- La privatizzazione del rapporto di impiego
- La riforma Bassanini e il nuovo assetto della dirigenza locale

Il processo di riforma

- Nel breve periodo sono stati varati una serie di provvedimenti legislativi, fra i quali ricordiamo:
 - o Piano industriale dell'innovazione della PA del 27/2008
 - o D.L. 112/2008, convertito in L 133/2008
 - o Legge 15/2009 –Legge delega
 - o Legge 69/2009
 - o D.L.78/2009, convertito in legge 102/2009
 - o D.Lgs 150/2009
 - o Sono in itinere 2 disegni di legge in materia di semplificazione dei rapporti tra cittadini e PA ed uno relativo alla carta dei doveri delle PA

Contenuti del Piano:le premesse

- Il Piano procede ad una descrizione realistica della PA, laddove la scolarità e distribuzione orizzontale delle competenze del capitale umano sono adeguate
- Livelli retributivi allineati a quelli privati, anche se nel pubblico le dinamiche retributive sono caratterizzate da una maggiore dinamicità
- Il sistema è invece caratterizzato da bassa efficienza, dovuta fondamentalmente a modelli organizzativi non più in linea con le esigenze della realtà
- Occorre recuperare la cultura della responsabilità, imputando a chi ha il governo delle Amministrazioni anche il disvalore della mancata soddisfazione dei fini preposti

Contenuti del Piano:le debolezze del sistema

- Vi è quindi la necessità del passaggio da una cultura del provvedimento a quella del risultato
- Recuperare efficienza attraverso una diversa cultura della valutazione delle performance
- Maggiore soddisfazione del cittadino-utente
- Riorganizzazione dei processi produttivi orientati al conseguimento di obiettivi certi
- Accelerazione dei livelli di efficienza per generare un poderoso effetto traino del settore privato
- Generare un modello organizzativo complessivamente più snello attraverso il blocco del turn over e recuperare risorse anche dalla copertura dei bisogni pubblici oggi non presidiati

Contenuti del Piano: riforma del lavoro pubblico

- Riconoscere e premiare il merito
- Valutare con criteri trasparenti l'operato dei dipendenti delle PA
- Destinare adeguate risorse al sistema incentivante, sancendo il passaggio dalla retribuzione fissa a quella variabile, ove le quote di maggior peso sono date dalla premialità
- Rendere trasparenti i risultati della valutazione delle singole Amministrazioni mediante pubblicazione nei rispettivi siti internet
- Rivalutazione del ruolo del dirigente, assegnandogli effettiva responsabilità nella gestione dei procedimenti, delle risorse umane e finanziarie e strumentali
- Nuove ipotesi di sanzioni per i dipendenti in caso di scarso rendimento e false attestazioni di malattia

Contenuti del Piano:la riforma dell'organizzazione pubblica

- Principio di legalità e sussidiarietà orizzontale e verticale
- Devoluzione di funzioni
- Customers' satisfaction
- Adozione di strumenti e meccanismi di autovalutazione, best practices, benchmarking
- Sponsorizzazioni
- Project financing
- Utilizzo razionale degli immobili
- Dismissione di quote azionarie non strategiche

Contenuti del Piano:la digitalizzazione della PA

- Creazione di una rete unitaria di nuova generazione tra PA al fine di:
 - o Raggiungere la piena interoperabilità e condivisione delle banche dati delle diverse Amministrazioni Pubbliche
 - o Recupero dati ed informazioni attinenti ai cittadini direttamente tra Amministrazioni
 - o Unico badge di accesso per il cittadino
 - o Erogazione progressiva digitale dei servizi
 - o Dematerializzazione ed abolizione dell'uso della carta
 - o Reti amiche: i cittadini potranno ottenere servizi pubblici da rete amiche in condizioni di prossimità e amicalità

I primi interventi riformatori

- D.L.112/2008 convertito in Legge n 133/2008
- Legge n 69/2009
- D.L.78/2009 convertito in Legge n 102/2009

D.L. n. 112/2008 convertito nella L.n.133/2008 : nuova disciplina degli incarichi esterni e modifica istituto della malattia nelle p.a.

Legge n. 69/2009 : semplificazione di normativa, testi unici ricognitivi, operazione trasparenza, esternalizzazione acquisto beni e servizi prodotti all'interno, diffusione buone pratiche nelle P.a.

D.L. 78/2009 converito nella L. 102/2009: termini di pagamento delle p.a., inclusione del lavoro accessorio tra le forme flessibili di lavoro utilizzabili dalle PA

La Legge 4 marzo 2009, n15

Principi della riforma:

- Nuovo sistema di valutazione del personale
- Promozione del merito e della premialità
- Ruolo dei dirigenti
- Nuovo assetto della contrattazione
rilegificazione del rapporto di lavoro
- Il sistema sanzionatorio

Art. 3 Contrattazione

- Nuovo riparto delle fonti
- Vincoli finanziari della contrattazione
- Riordino delle procedure
- Rafforzamento indipendenza Aran dalle OOSS
- Semplificazione procedimento di contrattazione
- Riduzione numero dei comparti

Art. 4 Sistema di valutazione

- Predisposizione di nuovo sistema di valutazione del personale per obiettivi e comportamenti organizzativi
- Riordino organismi di valutazione
- Autonomia del processo valutativo e incidenza nel sistema premiante
- Obbligatorietà della sottoposizione a tutto il personale del nuovo sistema valutativo
- Trasparenza delle determinazioni in merito

Art. 5 Merito e Premialità

- Criterio di selettività nell'assegnazione delle risorse
- Progressioni verticali secondo pubblica selezione
- Progressioni orizzontali attraverso procedure che tengano conto anche del merito
- Premiali per progetti innovativi e speciali

Art. 6 Riforma dirigenza pubblica

- Rafforzare autonomia del dirigente
- Riconoscimento pieno del ruolo di datore di lavoro, attraverso una più precisa attribuzione dei compiti di datore di lavoro in materia di vigilanza e potere disciplinare nei confronti del personale
- Nuova disciplina in ordine allo spoil system
- Nuova composizione della retribuzione, risultano in misura pari al 30% della complessiva

Art. 7 Sanzioni disciplinari e responsabilità

- Semplificazione del procedimento
- Prosecuzione e conclusione del procedimento disciplinare anche in pendenza di procedimento penale
- Definizione tipologie di sanzioni cui consegue il licenziamento, ivi comprese quelle relative allo scarso rendimento
- Precisazione delle conseguenze della scarsa produttività da parte del dipendente pubblico

La tecnica legislativa nel D.Lgs 150/2009

- Art.74, comma 1:disposizioni ricondotte nella competenza esclusiva dello Stato
- Art.74, comma 2:disposizioni ricondotte tra i principi generali dell'ordinamento giuridico, cui si uniformano Regioni ed Enti Locali
- Art. 74, comma 3: disposizioni per le Regioni Speciali

Riforma Titolo V –L.C.n. 3/2001

- Art.114, c1:Comuni, Province, Città metropolit., Regioni sono enti autonomi nello Stato
- Art.116: Mantenimento Regioni a statuto speciale, cui si applica l'art 10 della Legge costituzionale
- Artt.124 e 125: scomparsa Commissario di Governo e simmetria sul controllo di legittimità delle leggi
- Art.118: principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale

Il nuovo articolo 117 della Costituzione

- C.1 :Riparte in modo orizzontale la potestà legislativa fra Stato e Regioni
- Comuni i principi:Costituzione, ordinamento giuridico e obblighi internazionali
- C. 2 : Competenza legislativa dello Stato
- C. 3 : Competenza concorrente delle regioni
- C.4 :Competenza residuale delle Regioni

Rientrano nella potestà legislativa esclusiva dello Stato le disposizioni su:

- trasparenza intesa come accessibilità totale delle informazioni sull'organizzazione e la vita delle PA
- qualità dei servizi pubblici e tutela utenti
- inderogabilità da parte della contrattazione collettiva delle disposizioni su merito e premi
- potere di organizzazione degli uffici
- disciplina dei rapporti sindacali ed istituti di partecipazione da parte dei CCNL
- disciplina della contrattazione collettiva ed integrativa
- procedimento disciplinare

Costituiscono principi fondamentali dell'ordinamento le disposizioni in tema di:

- Sistema di misurazione e valutazione delle performance
- Merito e premi
- Progressioni in carriera con riserva del 50%
- Accesso ai percorsi di alta formazione
- Premio di efficienza (quota del 30% dei risparmi da riorganizzazione destinati a premiare coloro che vi hanno partecipato)
- Aree funzionali

Il Decreto Legislativo n. 150/2009

- Revisione della disciplina contenuta nel D.Lgs 165/2001 secondo i principi della legge delega in materia di:
 - Sistema di valutazione (Titolo II)
 - Merito e Premi (Titolo III)
 - Modifica disciplina di lavoro nella p.a., con specifici capi destinati alla dirigenza, dotazioni organiche, contrattazione collettiva
 - Sanzioni e responsabilità disciplinari

Gli obiettivi della Riforma

1. Conseguire una migliore organizzazione del lavoro
2. Assicurare il progressivo miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico
3. Ottenere adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico e favorire il riconoscimento di meriti e demeriti

Sistema di misurazione, valutazione e trasparenza delle performance

La misurazione delle performance diventa irrinunciabile per:

- o la necessità di verificare la trasformazione degli input (indicazioni politiche) in output
- o la valutazione delle azioni condotte diventa fondamentale per la verifica dei risultati cui è collegato il sistema premiale
- o la trasparenza diventa momento di reportistica per gli stakeholders

Gli organi del controllo

- Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità della PA
- Organismi indipendenti di valutazione delle performance
- Organi di indirizzo politico –amministrativo di ciascuna Amministrazione
- I dirigenti di ciascuna Amministrazione

Le competenze del controllo

- La Commissione: accompagna le PA nella riforma, fornendo adeguato supporto e linee guida
- Organismi indipendenti: implementano all'interno di ciascuna Amministrazione i sistemi di controllo in posizione di terzietà (ex controllo strategico –riferisce organi politici)
- Organi di indirizzo politico effettuano il loro controllo attraverso direttive e determinazioni
- I dirigenti

Il ciclo delle performance

- Programmazione: definizione e assegnazione obiettivi
- Pianificazione: attualizzazione con collegamento risorse
- Monitoraggio
- Misurazione e valutazione, individuale e organizzativa
- Premialità
- Rendicontazione agli organi di indirizzo politico, ai vertici delle Amministrazioni, ai componenti organi esterni, ai cittadini, agli utenti e ai destinatari dei servizi

Il ciclo delle performance in concreto

1. Performance Plan: Ogni amministrazione definisce il piano degli obiettivi in coerenza con la mission istituzionale dell'Ente
2. Collegamento degli obiettivi in coerenza con la programmazione finanziaria
3. Gestione dei programmi e degli interventi orientata al raggiungimento degli obiettivi
4. Misurazione delle performance
5. Valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi
6. Sistema di rilevazione e definizione
7. Rendicontazione interna
8. Rendicontazione esterna

La natura degli obiettivi

1. Rilevanti e pertinenti ai bisogni della collettività
2. Specifici e misurabili in termini concreti
3. Riferibili ad un arco temporale limitato
4. Commisurati a valori e standard definiti a livello nazionale
5. Confrontabili con le tendenze della produttività dell'Amministrazione
6. Correlati alla quantità e qualità delle risorse disponibili

Merito e premi

1. Risultati attesi nel breve periodo:
2. Valorizzazione del merito
3. Selettività
4. Incremento della produttività

Risultati attesi nel medio e lungo periodo:

1. Favorire una cultura organizzativa improntata al risultato
2. Miglioramento continuo delle prestazioni complessivamente rese dalle PA

Attribuzione della premialità

- Impossibilità di attribuzione di premialità a “pioggia”
- Differenziazione del personale in tre fasce:
 - o Fascia alta con assegnazione del 50% delle risorse al 25% del personale
 - o Fascia media con assegnazione del restante 50% delle risorse al 50% del personale
 - o Fascia bassa ove non vi è alcuna corresponsione di premialità
 - o Stessa disciplina per il personale appartenente alla dirigenza, con riferimento alla retribuzione di risultato
 - o Deroghe della contrattazione alla prima fascia nella misura $> 5\%$ $<$, con variazioni compensative altre fasce

Strumenti della premialità

- Bonus annuale delle eccellenze: 5% del personale fascia alta di merito
- Premio annuale dell'innovazione
- Progressioni economiche
- Progressioni di carriera
- Attribuzioni di incarichi di responsabilità
- Accesso a percorsi di alta formazione
- Premio di efficienza

Il sistema di valutazione negli enti locali

- L'attuazione della riforma viene garantita dalla Commissione centrale in coerenza con la Commissione Anci, appena istituita, al fine di salvaguardare il principio di autonomia
- L'organismo indipendente di valutazione rimane il Nucleo di valutazione, formato da esperti esterni
- La Giunta definisce il Piano degli obiettivi, mentre il personale la valutazione è effettuata dai dirigenti, per questi dal Sindaco
- Mani libere per il sistema di valutazione individuale, dell'unità organizzativa e dell'Ente in generale, pur sempre nel rispetto dei principi del D.Lgs 150/2009
- Gli strumenti della premialità sono utilizzati, coerentemente con la specificità dei propri ordinamenti: facoltatività

La dirigenza pubblica

- Accesso alla dirigenza:
 - o Concorso per esami indetto dalle singole Amministrazioni
 - o Corso-concorso
 - o Per le Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, l'articolazione della dirigenza avviene su due fasce, alla prima accedono i dirigenti già in servizio, cui è riservato quota del 50%
 - o Obbligo per i nuovi dirigenti di formazione presso primarie istituzioni statali o comunitarie
- Fonti regolatrici del rapporto:
 - o Contratto individuale di lavoro
 - o Provvedimento di conferimento incarico, che individua oggetto, obiettivi, durata
 - o Contratto accessivo al provvedimento, che disciplina aspetto economico

Tipologie di incarichi attribuibili

- Gli incarichi attribuibili sono di direzione ai vari livelli, ispettivi, di consulenza, di studio, ricerca, ispettivi e in rappresentanza ministeriale per lo Stato
- La loro durata non può essere inferiore a 3 anni
- La riforma incide sugli incarichi attribuibili all'esterno riducendo la percentuale prevista dal D.Lgs 165 al 10%
- Nuove incompatibilità per coloro che ricoprono incarichi di direzione presso strutture del personale per coloro che nel biennio abbiano rivestito cariche in partiti politici od organismi sindacali

L'assegnazione degli incarichi

- Art.6, c. 2 legge delega Ridefinizione dei criteri di conferimento, mutamento e revoca adeguandoli a i principi di trasparenza e pubblicità
- 1^ Tesi: Conferimento di incarichi non integra procedura concorsuale, quindi non vi sono obblighi relativi (Cons. Stato n. 4402/2005)
- 2^ Tesi: Necessità di valutazioni comparative (Cass.N. 9814/2008)
- Il punto di partenza è il riferimento alle capacità professionali del dirigente da incaricare, con riguardo agli incarichi precedentemente svolti
- Le Amministrazioni rendono conoscibili le posizioni vacanti sui propri siti istituzionali e la conferma della revoca degli incarichi solamente dopo esito negativo della responsabilità dirigenziale, depone per la prima tesi

La natura degli incarichi

- Natura privatistica è pacificamente affermata anche dalla Corte di cassazione Il dirigente ha diritto ad un incarico
- Spoil system: piena e coerente attuazione dell'indirizzo politico in ambito amministrativo Latente contraddizione con il principio di separazione
- Giurisprudenza altalenante: dapprima Cost. 233/ 2006 legittima l'istituto anche per i non apicali. Da ultimo solo per questi valorizzando il principio della continuità dell'azione amministrativa, limitando l'istituto a quei soli casi ove è imprescindibile la comunanza di indirizzo

Il ruolo della dirigenza

- Art.4, c.2 del D.Lgs 165/2001 Competenze dei dirigenti “ Ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati”
- “Il rafforzamento dell'autonomia, dei poteri e della responsabilità della dirigenza” è principio della 115/2009, che si traduce una ridefinizione del ruolo del dirigente pubblico, tale da assumere il ruolo del datore di lavoro privato

Il dirigente nel sistema di valutazione

- Art.5, c1 devono essere consultati dagli organi politici per la definizione degli obiettivi
- Art. 6,c1: gli organi di indirizzo politico verificano andamento delle performance, con ausilio dei dirigenti
- Art.7, c.2 La funzione di misurazione e valutazione delle performance è effettuata da ciascun dirigente
- Art.10 in caso di inosservanza dell'obbligo di redigere il Piano annuale delle performance non si può procedere erogazione della r.d. di risultato ai dirigenti
- Art. 11 idem per Programma triennale per la trasparenza ed integrità
- Art. 12 I dirigenti sono gli attori della valutazione della performance organizzativa ed individuale

Il Dirigente nella gestione delle risorse umane

- Art.32 Riconosce al dirigente un ruolo autonomo di gestione delle risorse umane,
- Art.34 Le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e misure inerenti i rapporti di lavoro sono assunte in via esclusiva, demandando ai contratti collettivi la disciplina degli istituti di partecipazione sindacale (informativa)
- Art.54 “le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale e afferenti alle prerogative dirigenziali sono escluse dalla contrattazione”
- Art. 35: La definizione della programmazione triennale dei fabbisogni, nonché i suoi aggiornamenti, sono elaborati su proposta dei competenti dirigenti
- Art.53 la mancata individuazione delle eccedenze di personale è fonte per il dirigente responsabile di responsabilità erariale
- Ruolo fondamentale nel procedimento disciplinare

La riforma della contrattazione pubblica

- La riforma preveda l'applicazione di un nuovo modello contrattuale a partire dal 2010 valido per tutti i dipendenti delle PA, con valenza triennale
- Il punto di partenza sono le risorse Accordo quadro del 22 gennaio 2009 tra OOSS (CGIL non ha aderito) e Governo, basa la nuova contrattazione non più sul tasso di inflazione programmata, ma su indice previsionale di inflazione, che tiene a riferimento solo le voci stipendiali fisse (circa l'81% dello stipendio)
- La definizione delle risorse disponibili viene fatta dai Ministeri competenti
- Definito l'ipca per il triennio, si sviluppa la contrattazione che ha un tempo fisiologico di 120 aderito/150 giorni per procedere al rinnovo
- Se le parti non giungono all'accordo, le pa possono procedere unilateralmente sulla base dell'approvazione della finanziaria, a dare attuazione istituti di carattere economico:
- Eventuali scostamenti tra inflazione previsionale ed effettiva vengono recuperati nel triennio successivo

La contrattazione integrativa

- Più risorse alla contrattazione integrativa , per incentivare la produttività
- Lo spostamento delle risorse avviene in due modalità:
 - o Aumenti salariali della componente accessoria
 - o Sgravi fiscali e contributivi che verranno concessi gradualmente, con riferimento agli obiettivi connessi al raggiungimento di particolari obiettivi quantificati di miglioramento della produttività

Analogamente a quanto avvenuto nel pubblico, nel settore privato è stato sottoscritto tra Confindustria da un lato, CISL e UIL dall'altro, un accordo che prevede la riorganizzazione del premiale, ai fini della defiscalizzazione e decontribuzione dei premi di risultato

Contenuti della riforma in tema di contrattazione

- Riduzione dei comparti a 4 aree, di ciascuno dei quali la dirigenza rappresenta area autonoma
- Durata triennale
- Livello nazionale, che esprime i limiti dell'ordinamento giuridico ed economico del trattamento del personale interessato
- Livello decentrato ove non possono essere superati vincoli e limiti fissati dal nazionale e ove non possono essere disciplinate materie non contemplate dal sistema Le clausole difformi nulle
- Le Amministrazioni redigono a corredo della contrattazione integrativa, apposita relazione tecnico-finanziari ed altra illustrativa, che vanno certificate dai propri organi di controllo Pubblicazione sul sito di tali relazioni

La rilegificazione nel rapporto di lavoro

- L'emanazione del D.Lgs 29/1993 segna l'era della privatizzazione del pubblico impiego, attuata con l'estensione delle norme pattizie e con la garanzia che la contrattazione, avrebbe via via esteso le sue ramificazioni disapplicando le norme contenute in leggi, salvo quelle per le categorie pubblicistiche
- La privatizzazione ha presentato luci, ma anche ombre
- In primis un aumento del costo del lavoro pubblico nettamente superiore a quello privato
- Un controllo successivo della Corte dei Conti, che non sempre è riuscito a far rimanere gli assetti contrattuali entro le previsioni finanziarie
- Un progressivo svuotamento del ruolo della dirigenza, sempre più fidelizzata alla sfera politica e, pertanto, incapace di un ruolo autonomo
- Un progressivo ingresso degli istituti di partecipazioni anche in materie riservate alla competenza "pubblica"

La correzione del modello

- La correzione del modello passa attraverso la riestensione dello strumento legislativo nella definizione del rapporto di lavoro
- Art1 Inversione di tendenza: le norme contrattuali potranno disapplicare norme di legge laddove queste espressamente lo abbiano previsto
- L'inderogabilità sarà la regola, mentre la derogabilità è l'eccezione

Il sistema delle fonti

- Il Legislatore del D.Lgs 93 coerentemente aveva adottato il principio del doppio elenco
- La rilegificazione passa invece attraverso la sottrazione di appositi ambiti, effettuata attraverso novellazione delle disposizioni del D.Lgs 165/2001
- Si pensi al sistema delle progressioni, che la contrattazione aveva ricondotto interamente a sé: le orizzontali ora comprese, le verticali escluse (3 aree)
- In sintesi la rilegificazione viene garantita attraverso la progressiva estensione negli ambiti già disciplinati dalla contrattazione, lasciando a quest'ultima solamente il campo dei “diritti e obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro” art.3, c.1, lett.a L15/2009

Le conseguenze della rilegificazione

- Non muta la natura privatistica del rapporto di lavoro alle dipendenze delle PA
- Non cambia la tripartizione classica: atti di macrorganizzazione di competenza atti pubblici unilaterali, atti di microrganizzazione riservati ai dirigenti e diritti ed obblighi nascenti da contratto riservati alla contrattazione
- Area riservata alla legge tenderà ad ampliarsi per sottrarre competenze alla contrattazione: merito, valutazione, sanzioni disciplinari

Dubbi e problematiche

- Innanzitutto occorre chiarire che la materia del lavoro è rimessa competenza statale (ordinamento civile) altrimenti si autorizzerebbe l'intervento del legislatore in ragione della potestà in materia di ordinamento di uffici
- Il modello delineato non può essere rigido, ma va adattato alle realtà multiformi in cui si articola la PA
- La rilegificazione potrebbe incontrare problemi di costituzionalità, per violazione dell'art.39: il voler ricondurre ambiti di specialità, riservati alla legge, se coerente col modello unilaterale, ora con l'introduzione della privatizzazione del rapporto, non appare più compatibile
- Infine l'intervento legislativo comprime l'autonomia dirigenziale, che invece il legislatore vuole invece promuovere

Il sistema delle autonomie locali

- Si pone il problema dello stretto controllo della Corte dei conti sulla contrattazione integrativa: si tratta di intervento limitativo dell'autonomia degli enti locali?
- La rilegificazione è tentativo di comprimere le autonomie? Secondo la Consulta materia organizzativa è prerogativa poteri pubblici, per il resto il confine materie è mobile e rimesso alle valutazioni del legislatore (Sent.313/1996) ma quali esigenze di finanza pubblica (art. 81) che possono determinare intervento più massiccio
- Quindi in definitiva la tanto conclamata convergenza verso gli istituti privatistici impone al legislatore una scelta diametralmente opposta. Lo stesso D'Antona aveva sostenuto che la specialità delle PA impone, per l'espressione di parte datoriale, una serie di disposizioni legislative ad hoc per garantire che gli istituti fondamentali del diritto del lavoro operino senza distorsioni nelle stesse Amministrazioni

Le disposizioni sul procedimento disciplinare

- Semplificazione del procedimento disciplinare
- Nuovo rapporto tra procedimento disciplinare e penale
- Nuova attenzione verso altre fattispecie di punibilità: false attestazioni di malattia e falsa attestazione di presenza in servizi

Il fondamento delle responsabilità

- Art.28 della Costituzione: penale, civile, amministrativa, contabile
- Art.2106 Codice Civile: Inosservanza Obbligo di diligenza e fedeltà dà luogo all'applicazione di sanzioni disciplinari
- Art.54 del TU: Codice Disciplinare
 - Aspetti pubblicistici (imparzialità, legalità, esclusivo interesse dell'Amm.ne – art.97 costituzione)
 - Aspetti privatistici (norme comportamentali,)
 - Obbligo di astensione
 - Obbligo di lealtà

Le sanzioni disciplinari: principio di tassatività

- Rimprovero verbale
- Rimprovero scritto (censura)
- Multa di importo variabile fino a 4 ore di retribuzione
- Sospensione dal servizio fino a 10 giorni
- Licenziamento con preavviso
- Licenziamento senza preavviso

Il procedimento disciplinare prima della riforma

- Le sanzioni del rimprovero verbale e della censura direttamente comminate
- Le ulteriori dalla struttura competente a cui vanno comunicate entro 10 gg dal respons. Struttura che ha accertato l'infrazione
- Obbligo di contestazione (salvo che per rimprovero verbale) da inoltrare entro 20 gg conoscenza del fatto
- Incolpato ha diritto ad essere sentito entro 5 gg dalla contestazione
- Trascorsi 15 gg dalla convocazione, viene comunque applicata la sanzione: obbligatorietà dell'azione disciplinare
- Obbligo di conclusione del procedimento penale entro 120 gg dalla data della contestazione e dell'addebito

Il nuovo procedimento disciplinare

- Comminazione del rimprovero verbale e scritto direttamente dal Resp. Struttura con qualifica dirigenziale e obbligo di conclusione del procedimento in tali casi entro 60 gg
- Perentorietà dei termini del procedimento disciplinare Segnalazione entro 5 gg all'ufficio, contestazione entro 20, convocazione dipendente entro 10, obbligo di conclusione entro 120 gg dalla prima acquisizione della notizia di infrazione
- Obbligo di favorire il procedimento disciplinare: rifiuto punito con la sanzione della sospensione dal servizio
- Obbligo di conclusione anche in caso di trasferimento del dipendente presso altra amministrazione, con riassunzione procedimento
- In caso di dimissioni, il procedimento disciplinare ha comunque corso e gli effetti, nei casi di licenziamento, sono comunque assunti ai fini degli effetti giuridici

Rapporto tra procedimento disciplinare e penale

- Obbligo di conclusione del procedimento disciplinare, salvo che l'autorità procedente non disponga di elementi sufficienti
- L'assoluzione in sede penale riapre, su istanza di parte, il procedimento disciplinare che ha irrogato sanzione, entro 6 mesi dall'irrevocabilità della sanzione penale
- La condanna in sede penale impone la riapertura del procedimento disciplinare chiusosi con archiviazione

Nuove fattispecie di estinzione del rapporto

- Licenziamento disciplinare: falsa attestazione di presenza in servizio, assenza priva di giustificazione per un numero di giorni superiori a 3 nel triennio, falsità documentali o dichiarative in occasione instaurazione del rapporto, condotte aggressive reiterate, condanna penale che preveda l'interdizione perpetua dai pubblici uffici
- Licenziamento per scarso rendimento, attestato dai sistemi di valutazione nel biennio precedente

Obbligatorietà dell'azione disciplinare

- Il responsabile della struttura che ometta o ritardi l'azione disciplinare, va incontro alla sospensione del servizio fino a massimo tre mesi
- Lo stesso nei casi di mancato controllo della malattia

Lotta all'assenteismo perseguita attraverso:

- Certificazione telematica delle certificazioni di assenza
- Lo stesso nei casi di mancato controllo della malattia
- Inasprimento sanzioni per medici falsamente attestanti lo stato di malattia