

alan newsletter

5/2005

AGENZIA
PER LA RAPPRESENTANZA
NEGOZIALE
DELLE PUBBLICHE
AMMINISTRAZIONI
SETTEMBRE/OTTOBRE 2005

REDAZIONE
VIA DEL CORSO 476
00186 ROMA

COMMENTI

IL CCNL
DI SECONDO BIENNIO
DEL COMPARTO SCUOLA

MATERNITÀ
E CONGEDI PARENTALI:
CONCILIAZIONE
DELLA VITA PROFESSIONALE
E FAMILIARE

OSSERVATORIO
AUTONOMIE LOCALI
NUOVI ORIENTAMENTI
APPLICATIVI

OSSERVATORIO
UNIONE EUROPEA
DIALOGO SOCIALE
A LIVELLO EUROPEO.
FORMALIZZAZIONE
NEL SETTORE OSPEDALIERO





DIRETTORE

Guido Fantoni

DIRETTORE RESPONSABILE

Anna Maria Gaibisso

COMITATO TECNICO-SCIENTIFICO

Silvana Dragonetti

Sergio Gasparrini

Antonio Guida

Massimo Massella Ducci Teri

Vincenzo Nastasi

Pasquale Palmiero

Arturo Parisi

Mario Ricciardi

Gianfranco Rucco

Renato Ruffini

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Tiziana De Florio

PROGETTO GRAFICO E IMPAGINAZIONE

Angelo Molaioli

REDAZIONE

Telefono 0632483265

Fax 0632483252

e-mail: deflorio@aranagenzia.it

STAMPA

Agenzia D

Aut. Tribunale di Roma

n. 630 del 27.12.95

Sped. in Abb. post.

L. 662/96 art. 2 C. 20/c

ANNO X N. 5
SETTEMBRE OTTOBRE 2005

EDITORIALE

Tempo di bilanci

di Guido Fantoni

2

COMMENTI

Il CCNL di secondo biennio
del Comparto Scuola

Di Mario Ricciardi

4

Maternità e congedi parentali:
conciliazione della vita professionale
e familiare

di Maria Pontieri

7

Conciliazione dei tempi, pari opportunità
e qualità della vita:
un difficile cerchio da quadrare

a cura di Paola Vigliani

11

OSSERVATORIO AUTONOMIE LOCALI

a cura di Gianfranco Rucco e Rosario Soloperto

Nuovi orientamenti applicativi

di Rosario Soloperto

15

OSSERVATORIO UNIONE EUROPEA

Dialogo sociale a livello europeo.
Formalizzazione nel settore ospedaliero

a cura di Arturo Parisi e Silvana Dragonetti

20

Turchia e Unione Europea.

Un primo passo condiviso

a cura di Arturo Parisi

22

FLASH NOTIZIE

a cura di Alessia Moroni e Barbara Paradisi

Attività svolta dall'Aran

23

LEGISLAZIONE

di Tiziana De Florio e Rosario Soloperto

Provvedimenti pubblicati
ed attività parlamentare

26

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA

a cura del Servizio Studi Aran

29

INDICE

EDITORIALE

TEMPO DI BILANCI

Con le recenti firme delle due ipotesi di accordo per la Scuola e per i Ministeri si comincia a dipanare, finalmente, la matassa dei contratti del Pubblico Impiego per il biennio 2004 - 2005. E si cominciano anche a stabilire alcuni punti fermi: come per esempio il fatto che ritardi e intralci in questa tornata non possono essere certo addebitati all'ARAN che, di fronte a mandati chiari e indicazioni coerenti, ha impiegato pochi giorni per aprire e chiudere le trattative. Certo, si tratta dei bienni economici e quindi i negoziati sono semplificati dal limitato numero di argomenti da trattare; l'esperienza tuttavia insegna che anche le trattative più semplici possono impantanarsi se qualcuno degli attori intorno al tavolo si fa prendere dai dubbi o dalla mancanza di coraggio. Tutto è, invece, filato liscio e la situazione che si è creata dovrebbe consentirci di arrivare entro la fine dell'anno alla conclusione dell'intera tornata contrattuale.

Poi... sarà momento di bilanci: innanzi tutto per il Comitato Direttivo dell'Aran che alla fine del mese di gennaio 2006 conclude il suo mandato quadriennale, e poi per l'ARAN e per la sua attività ormai pluriennale. Poiché molti nodi verranno al pettine contemporaneamente (devolution, nuovo quadriennio contrattuale, elezioni politiche) mi auguro vivamente che rientri nell'agenda del Paese anche un punto che sembra passato di moda e che, per semplicità, riassumo così: l'esperimento della privatizzazione (o della contrattualizzazione, come preferite) del Pubblico Impiego ha avuto successo o è stato un fallimento? L'azione dell'ARAN – che rappresenta uno snodo essenziale di quel disegno – è stata, tutto sommato, positiva o ha contribuito a peggiorare i difetti preesistenti? In definitiva, il Governo che verrà sarà indotto dalle parti politiche e sindacali, dai maitres à penser e dalla dottrina giuridica e politologica ad andare avanti o a dichiarare chiuso l'esperimento con un risultato fallimentare? Chi scrive, trovandosi nella classica situazione dell'oste a cui è richiesta la qualità del vino, si ferma qui, permettendosi di dare



un piccolo ed ovvio consiglio ai futuri policy-makers: le riforme non si fanno solo scrivendo i testi legislativi ma anche seguendole sul campo, valutando i difetti, correggendo e modificando le parti inapplicabili, incoraggiando i soldati sulla linea del fuoco. Dico questo perché sto cominciando ad avere la sensazione che quella riforma, che pure nei primi anni '90 passò per un esempio di modello bi-partisan e di scelte politiche coraggiose, sia diventata figlia di nessuno e quei pochi che ne parlano lo fanno per allusioni, con battute criptiche e a mezza bocca. A parte i soliti noti che, vivaddio, hanno sempre sparato sulla riforma e continuano imperterriti a farlo. E' troppo chiedere a tutti gli altri attori di pronunciarsi chiaramente e di agire di conseguenza in modo da poter individuare chi continua a far finta di niente e a seminare il terreno di trappole e trabocchetti?

Guido Fantoni
Presidente ARAN

COMMENTI

IL CCNL DI SECONDO BIENNIO DEL COMPARTO SCUOLA

L'ipotesi di accordo per il secondo biennio del comparto scuola è stata firmata nella notte tra il 21 e il 22 settembre, dopo una trattativa molto rapida e serrata.

Dopo l'arrivo dell'atto d'indirizzo all'Aran, nei primi giorni di agosto, gli incontri sono iniziati il 7 settembre e, la comune volontà delle parti di concludere al più presto una vicenda arrivata al *rush* finale con grave ritardo rispetto ai tempi fisiologici, ha prodotto un negoziato di esemplare essenzialità. E' da rilevare, inoltre, che l'accordo è stato sottoscritto da tutte le organizzazioni rappresentative, fatto importante e positivo quanto insolito nella storia della contrattazione scolastica degli ultimi anni.

Ciò non significa che il negoziato sia stato semplice o che, come ha scritto qualche commentatore evidentemente disattento, si sia trattato di una vicenda risolvibile più con una buona calcolatrice che con un negoziato. Naturalmente, i tempi ridotti sono stati resi possibili anche dal fatto che si trattava di un rinnovo di secondo biennio e quindi non appesantito, se non marginalmente, da questioni d'ordine normativo.

Ciò nondimeno, le soluzioni da dare all'adeguamento retributivo, previsto dalle regole del protocollo del 1993,

erano rese più complesse dal fatto che non tutte le risorse messe a disposizione erano immediatamente esigibili. L'insieme delle risorse per questo rinnovo, così come per gli altri di questa stagione contrattuale, derivano infatti dal succedersi di diversi stanziamenti, in parte registrati dalle leggi finanziarie, ma in parte determinati da successive correzioni concordate da Sindacati e Governo dopo complesse vertenze generali. E' il caso, da ultimo, delle risorse aggiunte con l'accordo governo-sindacati del 27 maggio, la cui esigibilità è subordinata, secondo le vigenti regole, all'entrata in vigore della legge finanziaria per il 2006.

Accanto a questo, altri problemi riguardavano però la distribuzione delle risorse stesse.

Fatto salvo l'impegno stabilito dall'accordo di maggio a destinare *almeno* lo 0,5 alla produttività, restava comunque il problema di come distribuire, tra le varie voci salariali, non solo le risorse restanti e valide per tutti i comparti, ma anche quelle derivanti dai risparmi di spesa originati dalle riduzioni di personale attuate nel comparto scuola nel biennio di competenza.

Si è trattato di distribuire le somme complessive tra la retribuzione tabellare, dando così almeno parziale risposta agli effetti dell'inflazione sui salari, la retribuzione professionale docenti, istituito recentemente creato proprio allo scopo di caratterizzare specificamente la professionalità

degli insegnanti anche dal punto di vista retributivo, e infine al fondo d'istituto, la cui rilevanza per il funzionamento delle scuole autonome è generalmente riconosciuta, anche se le sue finalità andranno probabilmente, almeno in parte, ripensate. La soluzione che si è data nell'accordo è stata quella di destinare le risorse derivanti dalle leggi finanziarie già in vigore alla compensazione dell'aumento del costo della vita, una percentuale pari allo 0,7 (equivalente alla quota disponibile dal 2006, e superiore di 0,2 punti percentuali alla soglia minima prevista per la produttività dall'accordo di maggio) al fondo delle istituzioni scolastiche, e il resto alla RPD. In questo modo si è riusciti a rendere l'accordo immediatamente efficace (ovviamente dopo le procedure e i controlli di rito), senza dover attendere l'approvazione della finanziaria per dargli applicazione. Oltre alla parte più direttamente economica, l'accordo ha dato inoltre soluzione a due problemi rilevanti. Il primo, riguardante il personale ATA, concerneva una richiesta di valorizzazione professionale alla quale si è data risposta finanziando con le risorse disponibili un certo numero di progressioni orizzontali collegabili però a mansioni più complesse. Un ultimo, in fondo marginale, ma annoso problema ha riguardato il trattamento economico degli ex presidi non diventati dirigenti. Si è trattato, nel complesso, di soluzioni equilibrate, e tali da dare una almeno parziale risposta alle esigenze di rivalutazione salariale della categoria. Se è vero che i problemi del personale della scuola non possono essere ricondotti soltanto alla questione salariale, è tuttavia vero che il problema delle retribuzioni, in particolare per il personale insegnante, è notoriamente uno dei problemi che periodicamente vengono riproposti all'attenzione dell'opinione pubblica, tutte le volte che si parla di scuola,

e del malessere che spesso vi emerge. L'essere riusciti a raggiungere un accordo in tempi brevi, con un così largo consenso, e per primi tra tutti i comparti del pubblico impiego, è un risultato cui le parti possono guardare con una certa soddisfazione.

Con l'accordo del 22 settembre si è praticamente chiusa, dunque, la pagina contrattuale del comparto scuola di questo quadriennio.

Non è certo questa la sede per tentare di tracciare un bilancio, che pure andrà fatto, per misurare il terreno percorso.

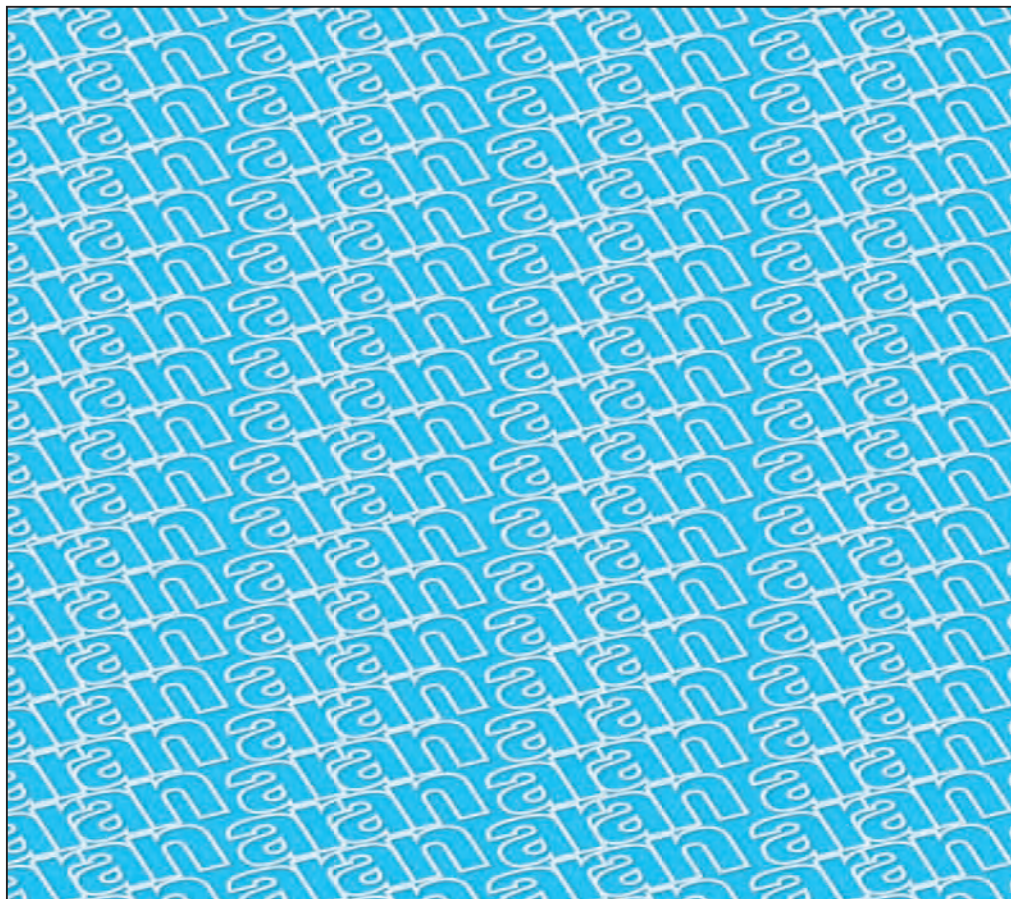
Si può certamente dire che la contrattazione di questo quadriennio ha avuto caratteristiche più di consolidamento che di decisa innovazione, ma ciò era probabilmente inevitabile, dopo le intense vicende del quadriennio precedente.

Ciò non significa che il quadriennio non sia stato caratterizzato da risultati importanti. Si è innanzitutto semplificato e insieme consolidato il sistema di relazioni sindacali su due livelli, nazionale e d'istituto, con le necessarie appendici ministeriale e regionale.

Si è provveduto a ridisegnare in parte alcune materie, come l'utilizzo dei fondi necessari per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, anche se la materia è per sua natura ancora *in progress*, come del resto lo è l'autonomia, e le connesse funzioni strumentali al Pof.

Si sono introdotte materie nuove nella contrattazione, come il *mobbing* o alcuni aspetti delle sanzioni disciplinari. Il testo del contratto è stato riorganizzato in una nuova forma che consente una lettura più agevole e chiara.

Ma l'attività negoziale non si è limitata al pur fondamentale rinnovo dei contratti. Tra il primo e il secondo biennio le parti hanno deciso



di affrontare (e in questo sia consentito di sottolineare il ruolo d'impulso dell'ARAN) la questione annosa e spinosa delle differenziazioni retributive collegate non solo all'anzianità ma alla qualità del lavoro svolto (la cosiddetta "carriera").

Una commissione mista ha lavorato intensamente e seriamente, giungendo a risultati certamente generali, ma non generici, e tali da costituire un serio punto di convergenza per un negoziato.

Le vicende della contrattazione non hanno consentito di dare, per ora, seguito alla questione e forse le parti stesse hanno fatto troppo poco per valorizzare appieno l'attività di ricerca e di approfondimento svolta, ma si tratta comunque, a nostro avviso,

di un punto d'arrivo che costituisce al tempo stesso un buon punto di partenza per il lavoro che inevitabilmente si dovrà compiere nel prossimo quadriennio.

Nell'ultimo scorcio del quadriennio è rimasta aperta la trattativa per i dirigenti scolastici, e l'intenzione e l'auspicio comune è quello di concludere al più presto il contratto (che sarà il primo accordo quadriennale di questa nuova dirigenza: un risultato in qualche modo "storico") con le soluzioni equilibrate che la congiuntura economica consente di dare.

Non è stato un quadriennio facile, quello che si sta per concludere, neppure per l'ARAN. Ma, nonostante tutto, il metodo del confronto e la cocciuta ricerca di punti di convergenza hanno consentito di raggiungere, insieme alle controparti, risultati importanti.

Mario Ricciardi

Comitato Direttivo ARAN

MATERNITA' E CONGEDI PARENTALI: CONCILIAZIONE DELLA VITA PROFESSIONALE E FAMILIARE

La legge sui congedi parentali, formativi e personali, ha introdotto nel nostro ordinamento un principio fondamentale per l'equilibrio dei tempi di lavoro, di cura, di formazione e di relazione della vita professionale e familiare della donna lavoratrice in particolare.

Sono cambiati, dagli anni '70 ad oggi, i comportamenti e le attese delle donne. Oggi l'identità femminile ha come proprie caratteristiche l'autonomia, la soggettività e la responsabilità nel lavoro.

Insofferenti ad ogni rigida contrapposizione tra lavoro e famiglia, le donne vogliono uno Stato sociale che risponda al conseguimento di una qualità della vita che concili la realizzazione professionale e familiare.

A ciò ha cercato di rispondere il D.Lgs. n. 151 del 26 marzo 2001, c.d. testo unico sulla maternità, che ha raccolto e uniformato le molteplici disposizioni previgenti in tema di rapporto di lavoro delle lavoratrici madri, tra cui :

- la Legge sulla maternità n. 1204/71, nata con finalità protettive della salute fisica della lavoratrice, di tutela giuridica, consistente nell'evitare il licenziamento, e di tutela economica, realizzata mediante la garanzia di un adeguato trattamento economico, normativo e previdenziale durante i periodi di assenza dal lavoro;
- la Legge n. 903/77, concernente la parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro, che ha eliminato qualsiasi discriminazione

sia sotto il profilo mansionistico che retributivo tra uomini e donne, estendendo l'astensione obbligatoria alle adozioni e agli affidamenti preadottivi, nonché al padre lavoratore subordinato, come diritto derivato da quello della madre;

- la Legge n. 546/87 che prevede una indennità di maternità fissa per le lavoratrici dirette, mezzadre e colone e per le lavoratrici artigiane ed esercenti attività commerciali;
- la Legge n. 379/90 che prevede l'erogazione di una indennità di maternità in favore delle libere professioniste;
- la Legge n. 104/92, legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti dei disabili gravi, che prevede anche i diritti al prolungamento dell'astensione facoltativa, a riposi e permessi;
- la Legge n. 449/97, che estende la tutela economica della maternità alle collaborazioni coordinate e continuative;
- la Legge n. 53/2000, che ha riformato gli ambiti delle astensioni dal lavoro, in funzione sia di adesioni alle indicazioni provenienti dalla direttiva europea sui congedi parentali, sia di generalizzazione

COMMENTI

delle principali pronunce della Corte costituzionale, affiancando altresì al sistema di tutela delle lavoratrici madri un sistema volto alla redistribuzione dei ruoli familiari.

Il D.Lgs. n. 151/2001 ha fatto salve le condizioni di maggior favore stabilite da leggi, regolamenti, contratti collettivi. L'evoluzione del quadro normativo rileva un graduale spostamento dell'attenzione dagli istituti tradizionalmente legati alla maternità della lavoratrice alle politiche della famiglia, ha dunque accresciuto l'esigenza di una armonizzazione tra la tutela e il principio di parità di trattamento e di pari opportunità tra donne e uomini.

Ne deriva una normazione "in melius", per le donne lavoratrici, che realizza anche effettive condizioni di diritto al lavoro per tutti i cittadini.

A tal proposito si ritiene utile chiarire l'applicazione di alcuni istituti fondamentali della legge sopra citata.

CONGEDO DI MATERNITÀ/PATERNITÀ (ARTT. 16-31 D.LGS. N. 151/2001)

Il soggetto fruitore del congedo, la lavoratrice, di norma non può prestare attività lavorativa durante i 2 mesi precedenti e i 3 mesi successivi al parto.

Di norma, perché essa ha anche la facoltà di astenersi dal lavoro a partire dal mese precedente la data presunta del parto e nei 4 mesi successivi al parto, a condizione però che il medico specialista del Servizio sanitario nazionale o con esso convenzionato e il medico competente ai fini della prevenzione e tutela della salute nei luoghi di lavoro, attestino che tale opzione non arrechi pregiudizio alla salute della gestante e del nascituro. In caso di gravi complicanze nella gestazione o di lavorazioni pericolose e insalubri, determinate

con decreto ministeriale, la lavoratrice può essere spostata ad altre mansioni o esentata dal lavoro per uno o più periodi o per tutta la gestazione.

L'anticipazione del divieto del lavoro è autorizzata dal Servizio ispettivo del Ministero del lavoro competente per territorio. La lavoratrice, inoltre, può essere interdetta dal lavoro fino a 7 mesi dopo il parto quando, in caso di lavorazioni insalubri o pericolose, determinate con decreto ministeriale, non può essere spostata ad altre mansioni.

Nel caso di adozioni nazionali il congedo di maternità può essere richiesto dalla lavoratrice che abbia adottato, o che abbia ottenuto in affidamento, un bambino di età non superiore a 6 anni all'atto dell'adozione o dell'affidamento. Il congedo deve essere fruito durante i primi 3 mesi successivi all'effettivo ingresso del bambino nella famiglia della lavoratrice. Nel caso di adozione e di affidamento preadottivo internazionali, il congedo di maternità spetta anche se il minore adottato o affidato abbia superato i 6 anni al momento dell'adozione.

Merita un cenno anche la facoltà e la possibilità data, dalla legge sulla maternità, al padre lavoratore, a cui attribuisce il diritto di astenersi dal lavoro per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice in caso di morte o di grave infermità della madre ovvero di abbandono, nonché in caso di esclusivo affidamento del bambino al padre.

Epilogo dell'istituto del congedo di maternità, poi, è il divieto fatto al datore di lavoro di licenziare la lavoratrice madre nel periodo decorrente dall'inizio della gravidanza fino al compimento di un anno di vita del bambino, tranne in caso di colpa grave da parte della lavoratrice stessa, di cessazione dell'attività dell'azienda, di risoluzione del rapporto di lavoro per la scadenza del termine, di esito negativo della prova.

In caso di dimissione volontaria, invece, la richiesta della lavoratrice deve essere convalidata dal Servizio ispettivo del Ministero del lavoro

competente per territorio, allorché venga effettuata durante il periodo in cui vige il divieto di licenziamento o durante il primo anno di accoglienza del minore adottato o in affidamento.

TRATTAMENTO ECONOMICO DEL CONGEDO DI MATERNITÀ

Nel periodo di astensione obbligatoria, alla lavoratrice o al lavoratore, spetta l'intera retribuzione fissa mensile, nonché le quote di salario accessorio fisse e ricorrenti (artt. 16 e 17 D.Lgs. n. 151/2001; art. 12 CCNL 24/7/2003 comparto scuola; art. 7 CCNL 13/5/2003 comparto università; art. 9 CCNL 21/2/2002 comparto ricerca; art. 8 CCNL 16/2/2005 comparto accademie e conservatori).

Il trattamento economico di maternità spetta anche alle lavoratrici che vanno in astensione obbligatoria entro 60 giorni dalla interruzione di un precedente rapporto di lavoro (il relativo trattamento dovrebbe essere pari all'80% della retribuzione) o il cui rapporto di lavoro si interrompe, ad es. per scadenza del termine, durante il periodo di fruizione del congedo obbligatorio di maternità, in tal caso il trattamento economico è corrisposto per intero anche per il periodo residuo di maternità (successivo alla scadenza del rapporto a termine).

CONGEDO PARENTALE

La durata massima del congedo parentale della madre è di 6 mesi. L'utilizzazione del congedo va coordinata con quello cui ha diritto il padre lavoratore subordinato, dato che la coppia può sommare al massimo 10 mesi di assenza, da usufruire anche contemporaneamente.

Il periodo cumulativo diventa di 11 mesi se il congedo è utilizzato dal padre lavoratore subordinato per almeno 3 mesi, anche frazionatamente (es: 5 mesi per la madre e 6 per il padre, 4 mesi per la madre e 7 per il padre). Se la madre è sola o diventa single, le spettano per intero 10 mesi, così

come in caso di morte del padre, abbandono, affidamento del figlio solo alla madre disposto con provvedimento del giudice.

Il congedo può essere utilizzato per intero o per frazioni di tempo.

In tal caso non è stabilita una durata minima ma è necessaria l'alternanza tra congedo e lavoro.

Per poter usufruire del congedo, salvo i casi di oggettiva impossibilità, è necessario dare un preavviso al datore di lavoro di almeno 15 giorni. Il periodo di utilizzo del congedo è fino agli 8 anni di vita del bambino figlio naturale.

Nel caso di adozione e/o affidamento, invece, il congedo parentale può essere fruito nei primi 3 anni dall'ingresso del minore nel nucleo familiare e il periodo di utilizzo è fino ai 12 anni del minore adottato.

TRATTAMENTO ECONOMICO DEL CONGEDO PARENTALE

Il D.Lgs. n. 151/2001 prevede una copertura economica del congedo parentale da fruire fino al terzo anno di vita del bambino, nella misura del 30% della retribuzione della lavoratrice/ore.

Per i periodi di congedo ulteriori, l'indennità dovuta è calcolata al 30% della retribuzione, a condizione che il reddito individuale dell'interessato sia inferiore a 2,5 volte l'importo del trattamento minimo di pensione a carico dell'assicurazione generale obbligatoria.

La disciplina contrattuale di molti comparti della pubblica amministrazione ha riformato in melius l'istituto del congedo parentale, prevedendo per le lavoratrici madri o in alternativa per i lavoratori padri che *"i primi 30 giorni, computati complessivamente per entrambi i genitori e fruibili anche in modo*



frazionato, non riducono le ferie, sono valutati ai fini dell'anzianità di servizio e sono retribuiti per intero, con esclusione dei compensi per lavoro straordinario e le indennità per prestazioni disagiate, pericolose o dannose per la salute

(comparto scuola, CCNL 24/7/03, art. 12, comma 4; a.f.a.m., CCNL 16/2/02, art. 8, comma 4; comparto ricerca, CCNL 21/2/02, art. 9, comma 4; comparto università, CCNL 13/5/03, art. 7, comma 4).

Successivamente al periodo di astensione obbligatoria e fino al compimento del terzo anno di vita del bambino, nei casi previsti dall'art. 47 del D.Lgs. n. 151/2001 di malattia del figlio, alle lavoratrici madri e ai lavoratori padri sono riconosciuti 30 giorni di assenza retribuita per ciascun anno di età del bambino, computati complessivamente per entrambi

i genitori. Inoltre, ciascun genitore, alternativamente, ha diritto di astenersi dal lavoro nel limite di 5 giorni lavorativi all'anno per le malattie di ogni figlio di età compresa tra i 3 e gli 8 anni. Tutto ciò dimostra come la disciplina contrattuale migliorativa delle norme di tutela e salvaguardia dei diritti familiari riafferma un diritto alla qualità della vita che va oltre il mero livello dei bisogni primari, sostenendo la riappropriazione, da parte della lavoratrice madre, in particolare, dei ruoli e dei tempi in cui può esplicare la sua personalità. La vigenza e l'applicazione degli istituti disciplinati dal testo unico sulla maternità, in particolare i congedi, e riformulati in modo estensivo dalla contrattazione pubblica, costituiscono uno strumento di conciliazione della vita professionale e familiare, per la lavoratrice-madre in particolare, ma anche per il lavoratore-padre a cui fa sviluppare un ruolo familiare da tempo attenuato.

Maria Pontieri
Funzionario ARAN

CONCILIAZIONE DEI TEMPI, PARI OPPORTUNITÀ E QUALITÀ DELLA VITA: UN DIFFICILE CERCHIO DA QUADRARE

COMMENTI

INTRODUZIONE

Il concetto di conciliazione si riferisce alla relazione ed interdipendenza tra due ambiti di vita ed organizzazione del tempo (il tempo di vita ed il tempo di lavoro). L'obiettivo delle politiche di conciliazione "famiglia-lavoro" è dunque quello di consentire di armonizzare attività o interessi in competizione o - come forse sarebbe meglio dire - quello di ridurre attriti e interferenze in modo che i diversi tempi, nel corso di vita personale e professionale di donne e uomini, possano coesistere senza produrre troppi stress o svantaggi, insomma senza che essi opprimano troppo la persona e il suo benessere psico-fisico.

L'EVOLUZIONE DELL'OCCUPAZIONE FEMMINILE

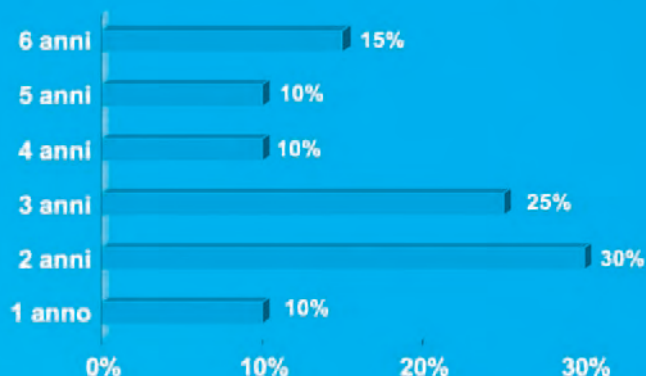
Dal punto di vista quantitativo, il fenomeno della conciliazione è principalmente legato all'aumento del tasso di occupazione femminile. Anche in Italia, che pure è uno dei paesi europei a più basso tasso di occupazione femminile, l'aumento del numero di occupati negli ultimi anni è dovuto soprattutto all'incremento della occupazione femminile. I dati relativi alla partecipazione femminile in Italia, pubblicati dall'Istat¹, segnalano che nel periodo 1993-2001 quasi tutti i posti di lavoro aggiuntivi sono stati occupati da donne. Il tasso di attività femminile è passato, nel periodo 1993-2001, dal 41,9% al 47,3%. A tale incremento corrisponde

il progressivo sviluppo di rapporti di lavoro a tempo parziale tra le lavoratrici (pari al 16,6% nel 2001), anche se siamo ancora lontani dalle medie degli altri paesi europei dove il part-time rappresenta la modalità di orario di lavoro "normale" tra le donne (67,9% in Olanda, 40,7% in Svezia e 44,8% nel Regno Unito).

LA NASCITA DEI FIGLI: UN MOMENTO CRITICO PER IL MANTENIMENTO DEL LAVORO

Nonostante l'aumento della componente femminile della forza lavoro, molte donne continuano a lasciare il lavoro in occasione del matrimonio o alla nascita del primo figlio. Dai dati Istat, nella fascia d'età tra i 30 e i 39 anni, le nubili avevano un tasso di attività molto simile a quello dei loro coetanei: 89,7%, ma esso diminuiva drasticamente nel caso di coniugate con figli, il cui tasso di attività scendeva al 56%. La probabilità per le donne con figli piccoli di rimanere fuori dal mercato del lavoro è più elevata al Sud e in presenza di bassa scolarità. Le donne con istruzione più elevata che vivono nel Centro-Nord sono in grado più delle altre di restare nel mercato del lavoro lungo tutto il ciclo di vita familiare, anche se

Età dei bambini



Il numero complessivo di bambini che hanno utilizzato Policino almeno una volta è circa 60

“pagano” questa maggiore capacità di durata con differenziali salariali più elevati rispetto agli uomini con pari qualifiche.

POLITICHE E SERVIZI PER LA CONCILIAZIONE

Nonostante le difficoltà a conciliare vita personale e lavoro, la coppia con figli e con due percettori di reddito costituisce il modello di famiglia in continua crescita.

Le giovani madri lavoratrici sono così quelle che principalmente si trovano a dover adottare strategie di conciliazione e che utilizzano di più il nido, le baby sitters e la rete informale di aiuti. Conciliare famiglia e lavoro per le donne lavoratrici può essere reso difficile da molti fattori:

- orari di lavoro poco “amichevoli”;
- mancanza di servizi di cura all’infanzia adeguati;
- aspettative e comportamenti dei mariti/padri.

L’Unione Europea, avendo posto al centro della propria strategia sull’occupazione l’obiettivo di far crescere il tasso di occupazione femminile dall’attuale 51% al 60% entro il 2010, è diventata negli ultimi anni un soggetto particolarmente attivo nel promuovere politiche di conciliazione.

Tre sono i principali strumenti indicati dall’Unione Europea per realizzare questo obiettivo:

- I servizi di cura sia per l’infanzia – di tipo collettivo, ma anche individuale (e aiuti fiscali per usufruire di servizi pubblici e privati) – che per gli anziani;
- Il riconoscimento del tempo di cura ai genitori e ai familiari (congedi genitoriali e familiari);
- Le politiche del tempo, sia in azienda (congedi formativi, part-time, flexitime, job-sharing) che nella città (orari e organizzazione del lavoro nei servizi).

Sono proprio i servizi per i più piccoli a costituire, insieme ai congedi di maternità e genitoriali, una risorsa di primaria importanza a sostegno del lavoro delle donne, come anche alcuni economisti hanno dimostrato. Secondo i dati dell’Indagine Multiscopo ISTAT 1998, infatti, è occupato ben il 47,4% delle madri con figli in età 0-2, e tale percentuale sale al 63,1%

Fruitori (genitori) al 30.06.05



nelle regioni del Nord Italia, mentre i posti negli asili nido sono sufficienti ad accogliere meno del 10% dei bambini. Nel nostro Paese, perciò, la grande maggioranza dei bambini nei primi tre anni di vita è accudita in famiglia, ricorrendo ai nonni o alle baby-sitters. Non è azzardato dire, dunque, che i nonni (o meglio sarebbe dire le nonne) costituiscono il principale strumento di conciliazione tra famiglia e lavoro. Il ricorso alla parentela è spesso una necessità di fronte all'inadeguatezza dell'offerta dei servizi per la primissima infanzia.

IL CONTRIBUTO DELLE AZIENDE AI PROBLEMI DI CONCILIAZIONE

E' sul versante del sostegno al precario equilibrio lavoro-famiglia che da qualche tempo alcune aziende, pubbliche e private, si sono cimentate con l'introduzione di politiche "family friendly" o per meglio dire "women friendly". Dal punto di vista organizzativo, occuparsi di problematiche di pari opportunità e di bisogni di conciliazione richiede un'ottica fortemente innovativa per trasformare il vincolo della difficile flessibilità di impiego di giovani donne, in un'opportunità per ripensare l'organizzazione del lavoro e per far crescere il livello

non solo di produttività ma anche di benessere organizzativo e di motivazione, con positive ricadute sul clima interno.

Un esempio in tal senso è rappresentato dall'esperienza del Politecnico di Torino (riportata nella scheda in allegato) che si è realizzata nell'aprile dell'anno 2005, grazie all'impegno e all'entusiasmo del Comitato Pari Opportunità e al sostegno della Direzione Amministrativa. L'iniziativa, che si è concretizzata nella sperimentazione di un servizio di Baby Parking rivolto ai figli in età prescolare dai 13 mesi ai 6 anni di tutte le componenti dell'Ateneo, è frutto dell'adesione al Progetto Equal "Da Donna a Donna" promosso e coordinato dalla Città di Torino e che ha coinvolto una rete di 22 partners, di cui due europei.

L'Ateneo ha inteso, con questo progetto, rispondere a diversi obiettivi :

- interpretare le esigenze delle donne in termini di servizi per agevolarne la vita professionale;

- ideare e sperimentare nuove forme di servizi di cura all'infanzia a sostegno dell'impegno professionale delle donne;
- favorire il cambiamento della cultura del lavoro in un'ottica di genere e di pari opportunità, soprattutto nei contesti scientifici dove ciò presenta ancora molte difficoltà.

Il servizio di baby parking è attivo dall'aprile 2005. Ad oggi, i primi risultati rilevano un forte interesse e gradimento per il servizio, soprattutto per fronteggiare i periodi di cosiddetta "emergenza" (ponti e chiusure dei servizi per l'infanzia, orari pomeridiani, assenza della baby sitter, ecc.). Emerge, inoltre, come tale servizio sia considerato anche come valida alternativa ai "nonni", almeno per alcuni giorni a settimana.

L'esperienza riportata, seppur limitata, mette in luce quanto il problema della conciliazione sia un problema di precario "equilibrio tra vita professionale e vita personale" che coinvolge, ormai, sia uomini sia donne e come appare sempre più cruciale considerare le particolari condizioni di alcune tipologie di lavoratrici con contratti atipici, che convivono nella stessa organizzazione con persone che hanno contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato e che spesso, per la giovane età, presentano maggiori bisogni di conciliazione.

a cura di Paola Vigliani

Ufficio Formazione e Sviluppo
Risorse Umane
Componente C.P.O.
Politecnico di Torino

¹ Cfr. ISTAT (2002), Rapporto annuale. La situazione del Paese nel 2001, Roma, ISTAT, 2002.

COME E' NATO POLICINO

- Adesione a Progetto Equal "Da Donna a Donna"
- Esigenza di realizzare un servizio di cura all'infanzia che possa accogliere, in situazioni di emergenza, bambini di età diverse.

CARATTERISTICHE DI POLICINO

- Comodità di accesso e vicinanza al luogo di lavoro
- Flessibilità di accesso e di frequenza
- Apertura a tutte le componenti dell'Ateneo
- Possibilità di accogliere bambini tra i 13 mesi e i 6 anni
- 75 mq interni + 60 mq di area verde esterna
- Ampio orario di apertura (dalle 8.00 alle 19.00 dal lunedì al venerdì)
- Alto rapporto educatori-bambini con operatori qualificati
- Spazi di gioco progettati all'interno delle attività previste (espressione corporea, teatro, manualità, musica, ritmo e canto, lettura e racconto animato di storie)
- Concreta alternativa all'asilo nido nelle emergenze e/o nei periodi di chiusura delle strutture scolastiche presenti sul territorio

NUOVI ORIENTAMENTI APPLICATIVI

Nell'ambito dell'attività dell'Osservatorio, con specifico riferimento a quella finalità di fondo perseguita di offrire agli enti rappresentati un utile contributo operativo nella applicazione delle clausole contrattuali, che possa servire, in una logica proiettata al futuro, come base per un successivo, progressivo e sempre più significativo sviluppo delle autonome capacità gestionali degli enti stessi in materia di personale, in questo numero sono riportati alcuni recenti orientamenti applicativi formulati dall'ARAN, relativamente a specifiche problematiche concernenti il rapporto di lavoro del personale del Comparto Regioni – Autonomie locali e dei Segretari comunali e provinciali.

E' possibile, in un ente privo di figure dirigenziali, che un lavoratore, di categoria D e titolare di posizione organizzativa, rinunci ad una quota parte della retribuzione di posizione ad essa relativa, anche se la misura della stessa, comunque, rimanga al di sopra del valore minimo di ? 5.164, 57 stabilito nell'art. 10 del CCNL del 31.3.1999?

Il diritto di un lavoratore al trattamento economico corrispondente alla sua posizione nell'ambito del sistema di classificazione e dell'organizzazione del lavoro (con le connesse responsabilità) adottata dall'ente datore di lavoro, è ricompreso tra i diritti indisponibili in quanto parte essenziale del rapporto negoziale che intercorre tra lavoratore e datore di lavoro.

Il sinallagma tipico del contratto di lavoro (prestazione lavorativa in cambio di retribuzione) non può essere eliminato e neanche parzialmente ridotto, anche col consenso delle parti interessate, in quanto tale vincolo deriva non solo da precise fonti legali (vedi artt. 2094 e 2104 del Codice Civile nonché art. 36 della Costituzione) ma anche da inequivocabili fonti contrattuali sia collettivi che individuali. In particolare si deve rilevare che, proprio per gli aspetti economici, ogni contratto individuale di lavoro ha dovuto prevedere il compenso correlato alla categoria di assunzione e il rinvio ai contratti collettivi per tutta la disciplina del rapporto di lavoro, ivi compresa, naturalmente, quella pertinente al trattamento economico sia fondamentale che accessorio. Da quanto sopra esposto, a nostro giudizio, si ricava la indisponibilità, da parte del dipendente, del diritto al giusto corrispettivo del proprio tempo di lavoro e, quindi, la impossibilità, per lo stesso dipendente, di rinunciare, anche solo in parte, ai compensi, sia fondamentali che accessori, stabiliti dai contratti collettivi.

In relazione all'art. 1, commi 2 e 3 del CCNL del 22/01/2004, una IPAB , trasformatasi in Ente di natura giuridica

OSSERVATORIO AUTONOMIE LOCALI

privata, sulla base delle previsioni della legislazione regionale vigente in materia, può applicare il contratto UNEBA ai dipendenti in servizio e a quelli che saranno assunti in futuro oppure deve continuare ad applicare il CCNL del comparto Regioni-Autonomie locali?

L'art.1, comma 2 (ma il discorso vale anche per il comma 3 relativamente alle diverse ipotesi ivi considerate), del CCNL del 22.1.2004 è finalizzato, come si evince dalla sua formulazione letterale, esclusivamente ad apprestare, a garanzia della sua posizione economica e giuridica, una tutela di breve periodo al personale degli enti soggetti a processi di riforma o di trasformazione, comportanti anche la fuoriuscita degli stessi dal settore pubblico, destinata ad operare solo fino al momento della definizione da parte degli organi dirigenti, nel rispetto delle relazioni sindacali previste, della nuova fonte contrattuale nazionale da applicare al suddetto personale. Tale tutela, evidentemente, non può non trovare applicazione anche nei confronti del personale assunto nella fase di transizione, in attesa della individuazione della nuova fonte contrattuale applicabile. Conseguentemente, la disciplina dell'art. 1, commi 2 e 3, del citato CCNL del 22.1.2004 non può in nessun caso essere intesa come una direttiva rivolta agli enti nel senso di continuare ad applicare al proprio personale, in modo stabile e duraturo, il CCNL del Comparto Regioni - Autonomie locali. In proposito, si ritiene opportuno aggiungere anche che l'individuazione della fonte collettiva effettivamente

applicabile nel nuovo contesto privatistico, conseguente alla riforma (nuovo contratto collettivo specifico per tale tipologia di personale o semplice riferimento a contratti collettivi già esistenti), non sembra che possa avvenire al livello di singola IPAB ma, nell'ambito della complessiva normativa generale di riferimento della Legge n. 328/2000 e del D.Lgs. n. 207/2001, con la partecipazione dei soggetti istituzionali da questa previsti e nel rispetto delle loro competenze.

L'art.41, comma 6, del CCNL del 14.9.2000, secondo il quale al personale delle diverse categorie inviato in trasferta al seguito e per collaborare con componenti di delegazione ufficiale dell'ente spettano i rimborsi e le agevolazioni previste per i componenti della predetta delegazione, può trovare applicazione nei confronti degli autisti per l'espletamento dei compiti istituzionali loro assegnati?

In materia, si ritiene utile precisare che:

- l'art. 41 del CCNL del 14/9/2000, che disciplina il trattamento di trasferta, sancisce al comma 6 che *"al personale delle diverse categorie inviato in trasferta al seguito ...di delegazione ufficiale dell'ente* spettano i rimborsi e le agevolazioni previste per i componenti della predetta delegazione;
- da quanto sopra richiamato si desume, da un lato, che l'autista, che segue e fa parte della delegazione ufficiale dell'ente, rientra nella categoria di personale cui si applicano i rimborsi e le agevolazioni del comma citato; dall'altro si evidenzia che la condizione di autista autorizzato alla guida di auto assegnata all'amministratore non coincide con l'ipotesi che l'amministratore faccia necessariamente parte di delegazione ufficiale dell'ente, la cui composizione assume certamente un diverso rilievo.

In conclusione, visto il dettato contrattuale dell'art. 41, comma 6, del CCNL del 14/9/2000, il carattere della ufficialità della delegazione dell'ente risulta elemento fondamentale ed imprescindibile, per poter applicare all'autista i rimborsi e le agevolazioni previste per gli altri componenti della delegazione (l'amministratore).

E' possibile, anche alla luce dell'art. 5 - bis, comma 1, lett. b), del D.L. n. 115/2005, convertito nella Legge n. 168/2005, utilizzare i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni del codice della strada, ai sensi dell'art. 208 del CDS, per incrementare le risorse destinate all'incentivazione del personale della Polizia locale?

In materia, si ritiene che i proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione delle norme del codice della strada, ai sensi dell'art. 208, comma 4, del Codice della Strada, non possano essere utilizzati per il finanziamento di progetti di produttività interessanti il personale della polizia municipale. Infatti, anche dopo la riformulazione del testo del citato art. 208, comma 4, del Codice della Strada, ad opera del D.L. n.115/2005 convertito nella Legge n. 168/2005, nessuna disposizione dello stesso finalizza direttamente ed espressamente i proventi delle sanzioni amministrative all'incentivazione delle prestazioni e dei risultati del personale, come richiesto dall'art. 15, comma 1, lett. K), del CCNL dell'1.4.1999. Pertanto, l'art. 208, comma 4, del codice della strada non può essere correttamente considerato una fonte di alimentazione delle risorse destinate alle politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività e, conseguentemente, i proventi da esso derivanti non possono essere impiegati, neppure solo in parte, per il finanziamento per progetti di produttività, di carattere generale o specifico, o comunque per altre

forme di incentivazione del personale della polizia locale.

Al personale ex ANAS transitato per mobilità presso enti del Comparto Regioni-Autonomie locali, a seguito del trasferimento delle funzioni operato con il D.Lgs. n. 112/98 e che continua a beneficiare dell'indennità operativa (prevista dal precedente CCNL del personale ANAS), per effetto della garanzia del trattamento economico acquisito, può non essere riconosciuta l'indennità di rischio e disagio in quanto da ritenersi già ricompresa nella suddetta indennità operativa?

In materia, premesso che la garanzia della conservazione del trattamento economico già in godimento del personale trasferito agli enti locali dall'ANAS è stabilita direttamente nel DPCM n.448/2000 (gli artt.26 e ss del CCNL del 5.10.2001 hanno solo ricondotto tali regole nell'ambito della regolazione negoziale con alcune modificazioni ed integrazioni), si ritiene che il suddetto personale non possa essere escluso dalla corresponsione dell'indennità di rischio e disagio, sussistendo, ovviamente, le condizioni stabilite dalla vigente contrattazione per l'erogazione di tale compenso al personale del comparto Regioni-Autonomie locali, per il solo fatto che fruivano precedentemente della cosiddetta indennità operativa. Questa, infatti, di carattere fisso e continuativo (e come tale considerata anche dal DPCM n. 448/2000 e, perciò, ricompresa nella garanzia del trattamento disposta a favore del personale ANAS trasferito) è stata introdotta dall'art. 79 del CCNL del personale ANAS stipulato in data 17 maggio 1999 per il riconoscimento

“In relazione al processo di ristrutturazione dell’Ente teso a un maggior riconoscimento degli apporti professionali dei lavoratori...”. Quindi, si può dire che essa rappresentava una sorta di indennità professionale e che, pertanto, non può in alcun modo essere raffrontata, anche sotto il profilo funzionale, o essere considerata alternativa alle indennità di rischio e di disagio, previste dalla contrattazione collettiva del Comparto Regioni – Autonomie locali. Infatti, tali particolari componenti del trattamento accessorio valgono a compensare solo specifiche caratteristiche o modalità di esecuzione della prestazione (con riferimento al luogo, al tempo oppure contenuti delle attività comportanti effettive situazioni di rischio o di pericolo per la salute e l’incolumità psico-fisica del lavoratore). Pertanto, se la contrattazione collettiva decentrata integrativa dell’ente ha individuato le ipotesi che danno titolo alla corresponsione dell’indennità di rischio o disagio e il personale ANAS trasferito rientri in tali caratteristiche, ad avviso dell’ARAN difficilmente, sotto il profilo giuridico, esso può essere escluso dall’erogazione dei suddetti compensi per il solo fatto di fruire un trattamento economico complessivo più elevato in cui è ricompresa anche l’indennità operativa che, come sopra detto, rispondeva ad altra finalità.

Al Segretario comunale, inquadrato nella fascia B per effetto del CCNL del 16.5.2001 e che percepisce lo stipendio tabellare “dirigenziale” di £. 39.120.000, spetta l’indennità integrativa speciale in godimento dello stesso alla data di stipulazione del suddetto CCNL del 16/5/2001 o quella più elevata prevista

per il segretario che, nel precedente sistema di inquadramento dei segretari, rivestiva la qualifica di dirigente?

Ove la fattispecie proposta si riferisca agli effetti della prima applicazione degli artt.35 e 39, comma 2, del CCNL per i segretari comunali e provinciali del 16.5.2001, relativo al quadriennio normativo 1998–2001, e dell’art. 1, comma 6, del CCNL per i segretari comunali e provinciali del 16.5.2001, relativo al biennio economico 2000–2001, si ritiene di dover esprimere parere negativo.

Tale orientamento trova la sua giustificazione nella circostanza che una diversa interpretazione estensiva non trova adeguata copertura, in relazione ai maggiori oneri conseguenti, nelle disponibilità finanziarie per il rinnovo contrattuale del 16.5.2001.

Infatti, proprio a seguito di una specifica verifica della quantificazione degli oneri, come risultante dalla relazione finanziaria inviata alla Corte dei conti, derivanti dal CCNL del 16.5.2001, deve escludersi che siano state introdotte modifiche negli importi previgenti dell’indennità integrativa speciale, previsti in relazione alle precedenti fasce di inquadramento dei segretari. Conseguentemente, non si ritiene possibile l’automatica unificazione dei diversi importi dell’indennità integrativa speciale con quello riconosciuto, nell’ambito del precedente sistema di inquadramento dei segretari, solo in relazione alla posizione del segretario generale.

Nell’ambito della nuova disciplina della produttività è possibile, nel rispetto della disciplina dell’art. 37 del CCNL 22/01/2004, applicare una metodologia di valutazione che preveda una distinta erogazione del premio di risultato per l’attività ordinaria e per l’attività straordinaria?

Si ritiene utile ricordare che l’art. 6 del CCNL del 31.3.1999 prescrive la definizione, da parte di tutti gli enti

del comparto, di un "sistema permanente di valutazione" del personale, previa concertazione con le Organizzazioni sindacali. Poiché i modelli di valutazione possono essere articolati secondo una diversità di metodologie la cui scelta è rimessa all'apprezzamento dei soggetti decisorii, in relazione alla complessità e alle caratteristiche tipiche dell'ordinamento vigente è evidente, quindi, che su questo punto non si ritiene opportuno fornire indicazioni o suggerire scelte di merito. Per una corretta applicazione della disciplina dell'art. 37 del CCNL del 22.1.2004 si rileva, in ogni caso, che la nozione di "produttività" prevista contrattualmente non postula una distinzione tra "attività ordinaria" ed "attività straordinaria".

E' il caso di precisare che la dizione "apprezzabili risultati aggiuntivi della prestazione lavorativa" non va ricondotta alla sola attività aggiuntiva o straordinaria, ma anche – e a maggior ragione, vista la rilevanza che questa assume nei processi produttivi dell'ente – all'attività ordinaria. Si noti, al riguardo, che l'aggettivo "aggiuntivi" è riferito ai risultati e non alle attività.

Dunque, la condizione che il contratto pone è che i compensi siano "correlati" a risultati "apprezzabili" ed "aggiuntivi" della prestazione lavorativa, assumendo, come riferimento, i normali risultati attesi della stessa prestazione. Tali risultati devono inoltre tradursi in effettivi incrementi della produttività e miglioramenti quali-quantitativi dei servizi. Si rileva, in via generale, che i risultati della prestazione lavorativa possono essere apprezzati sia analizzando i comportamenti individuali posti in essere dal lavoratore (per esempio: cortesia degli operatori di sportello, capacità di soluzione dei problemi in autonomia ecc.), sia prendendo in considerazione i risultati (individuali o collettivi) ottenuti rispetto a standard ovvero ad obiettivi previamente

assegnati dai dirigenti (tra questi ultimi sono da ritenersi ricompresi anche i cosiddetti "progetti-obiettivo").

In entrambi i casi, è importante porre attenzione al fatto che:

- 1) tali risultati o comportamenti denotino una prestazione lavorativa superiore alle attese di una "normale prestazione" (devono quindi indicare una prestazione di livello elevato);
- 2) per effetto degli stessi, l'ente consegua un incremento di produttività ed un miglioramento quali-quantitativo dei servizi, possibilmente oggettivo e dimostrabile, con riferimento agli obiettivi indicati nel piano esecutivo di gestione; in tal senso è sufficiente considerare che l'art. 35 del CCNL prescrive chiaramente che il livello di conseguimento degli obiettivi deve essere certificato dal servizio di controllo interno dell'ente.

Entrambe le condizioni devono quindi essere verificate. Ed è proprio questa la ragione per la quale il CCNL prescrive che i compensi per produttività debbano essere corrisposti a conclusione del periodo (annuale) normalmente previsto per l'accertamento dei risultati della gestione.

In generale, pertanto, non si può condividere una proposta di valutazione che si traduce nella considerazione del comportamento individuale del singolo lavoratore, senza alcun riferimento al contributo che lo stesso lavoratore ha fornito per il conseguimento degli obiettivi di miglioramento dei servizi e degli obiettivi del settore di appartenenza.

Rosario Soloperto

Dirigente ARAN

DIALOGO SOCIALE A LIVELLO EUROPEO. FORMALIZZAZIONE NEL SETTORE OSPEDALIERO

Il problema della carenza delle figure professionali nel settore ospedaliero ed in genere sanitario che si riscontra nella grande maggioranza dei paesi europei (prevalentemente per gli infermieri e spesso anche per i medici) ha determinato la necessità di avviare, a livello europeo, i passi per l'istituzionalizzazione del dialogo sociale nel settore. A tale scopo dal 2000 sono state organizzate tre conferenze a Bruxelles tra datori di lavoro pubblici (rappresentati dal CEEP) ed organizzazioni sindacali delle categorie di riferimento (rappresentati dall'EPSU) per individuare i grandi temi generali e comuni tra i paesi dell'Unione sui quali avviare e formalizzare tale dialogo. Nella conferenza del febbraio 2002 è stato istituito un gruppo di lavoro misto delle due rappresentanze, con l'incarico di approfondire i predetti temi (posti alla base del dibattito svoltosi nella successiva conferenza del febbraio 2004) di cui ha fatto parte, in qualità di rappresentante dell'ARAN, la d.ssa Silvana Dragonetti, su mandato del Presidente dell'ARAN, che riveste anche la carica di Presidente della sezione italiana del CEEP. Il gruppo di studio ha individuato, per il dialogo sociale nel settore ospedaliero, le seguenti materie:

- 1) il reclutamento internazionale e i sistemi individuati per evitare il precoce pensionamento del personale;
- 2) invecchiamento della forza lavoro con particolare riferimento al settore ospedaliero;
- 3) bisogni formativi del personale.

Al termine della conferenza del 2004 è stato sufficientemente chiaro che i tempi per formalizzare il dialogo sociale nel settore ospedaliero erano ormai maturi ed è, quindi, iniziato il percorso per il riconoscimento formale presso la Commissione europea del Comitato del relativo settore. A tal fine l'associazione europea dei datori di lavoro pubblici (CEEP), che è partner a tale livello nel dialogo sociale intersettoriale, ha costituito, il 27 settembre di quest'anno, la propria associazione settoriale di livello europeo, che sarà partner nel futuro Comitato di settore. La neo costituita associazione settoriale si chiama HOSPEEM (Hospital European Employers) ed ha nominato i propri organi nella citata seduta del 27 settembre 2005. E' stata eletta vice segretario generale dell'Associazione la d.ssa Silvana Dragonetti che è stata investita di questa importante carica, impegnativa sia per lo studio delle materie individuate, sia per l'importanza degli argomenti sui quali si svilupperà l'attività del Comitato settoriale europeo.

La nuova associazione datoriale e l'EPSU invieranno una richiesta



congiunta alla Commissione Europea, quale atto di iniziativa indispensabile per l'avvio della procedura di formalizzazione del Comitato settoriale che richiederà ancora una serie di passaggi complessi da parte della Commissione Europea (verifica della rappresentatività dei richiedenti).

Già nel marzo del prossimo anno sarà, comunque, attivata una nuova Conferenza sulle materie sopra indicate (che costituiranno il programma di lavoro biennale del costituendo Comitato), nell'ambito della quale verranno anche affrontati tutti i problemi collaterali ai temi esaminati (ad es. per il reclutamento internazionale i problemi di lingua, integrazione razziale, l'equiparazione dei diplomi con riguardo ai paesi recentemente entrati nella U.E etc; per i bisogni formativi i problemi di finanziamento e così via).

Il Comitato per il dialogo sociale ospedaliero avrà come compito, al termine del biennio di inizio della propria attività, di produrre

raccomandazioni, direttive ovvero addirittura accordi nelle materie predette, con soluzioni che potranno sicuramente essere utilizzate dai paesi della U.E. come strumento per risolvere al loro interno i corrispondenti problemi. Pertanto, nel settore ospedaliero - ritenuto sin qui oggetto di stretta competenza dei singoli Stati membri dell'Unione - si comincia a delineare la necessità di una condivisione di scelte che esce dallo stretto ambito nazionale ma ha un più ampio respiro frutto di esperienze molteplici e, quindi, sicuramente più preziose.

a cura di Arturo Parisi,

Esperto ARAN

a seguito dell'intervista rilasciata

da Silvana Dragonetti,

Dirigente Generale ARAN

TURCHIA ED UNIONE EUROPEA UN PRIMO PASSO CONDIVISO

A proposito del tanto dibattuto problema dell'ingresso della Turchia nell'U.E., riteniamo utile riportare la conclusione della lunga giornata che, tra annunci e smentite, ha caratterizzato gli incontri del 3 ottobre u.s.

Nella sottostante nota, diffusa dalla stampa, è riportata, in una mia libera traduzione in lingua italiana, il testo del Comunicato del Presidente della C.E. Barroso che così si è espresso: "Noi, oggi, viviamo una svolta nelle relazioni tra l'U.E. e la Turchia. Una Turchia stabile e democratica; un paese in pace con i vicini è un obiettivo che dobbiamo sostenere attivamente in Europa e in Turchia. Ecco perché noi intratterremo negoziati di adesione con questo Paese. Giustamente il cammino che condurrà la Turchia fino all'adesione sarà lungo e difficile. L'adesione come per qualsiasi paese candidato non è né garantita né automatica.

I negoziati debbono essere giusti e rigorosi. A nome dell'U.E. posso garantire che sarà così. La Turchia deve essere trattata come tutti gli altri Paesi candidati. Questo Paese deve rispettare rigorosamente i principi di democrazia, di rispetto dei diritti degli uomini e dello stato di diritto se intende aderire all'Unione.

L'Europa deve imparare a conoscere meglio la Turchia. E la Turchia deve guadagnare i cuori e gli spiriti degli

europei poiché questi sono coloro che in definitiva decideranno l'adesione della Turchia. Bisogna offrire alla Turchia questa occasione perché possa dimostrarsi capace di raggiungere tutte le condizioni per aderire all'Unione. Spero che essa lo farà. Una Turchia aperta e dinamica in un'Europa aperta e dinamica è nell'interesse di una U.E. capace di assumere in toto le sue responsabilità nel mondo".

Solo per completare questa sintesi di un avvenimento che ha coinvolto l'interesse di tanti appassionati lettori, e non solo di questa Rivista, mi limito a riportare gli stralci delle dichiarazioni dei responsabili politici di Turchia e di Italia così come riportati dalla stampa (Corriere della Sera).

Turchia - U.E., Erdogan si dichiara soddisfatto: "Con l'avvio del negoziato di adesione della Turchia all'Ue si è giunti al punto iniziale di una nuova fase storica. L'Ue ha rafforzato il suo carattere globale".

Italia e Turchia. Il Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi ha avuto colloqui telefonici con il primo ministro turco Erdogan e con il cancelliere austriaco Schüssel, come ha reso noto il sito internet del governo. Berlusconi, si legge, ha parlato più volte con il ministro degli esteri Gianfranco Fini che si trovava a Lussemburgo per il vertice straordinario europeo sull'adesione della Turchia all'U.E."

A cura di Arturo Parisi
Esperto ARAN

EVENTO

CONTENUTO/NOTE

3 ottobre 2005

Comparto Ministeri

Ipotesi di CCNL relativo al personale dei livelli del Comparto Ministeri biennio economico 2004 - 2005

Il 4 agosto u.s. l'Agenzia ha ricevuto, dal Comitato di settore, l'atto di indirizzo che le ha permesso di avviare la trattativa ed il 7 settembre scorso ha convocato le Confederazioni e le Organizzazioni sindacali rappresentative di comparto impegnandosi per una rapida conclusione avvenuta in soli 27 giorni.

Le disponibilità esistenti hanno permesso di attribuire ai 204 mila lavoratori del comparto 86,14 euro medi mensili a regime.

Gli aumenti saranno: 37,58 euro mensili dal 1° gennaio 2004 e 48,56 euro mensili al 1° febbraio 2005.

Le ulteriori risorse aggiuntive, pari allo 0,7 per cento, stabilite dal protocollo del 27 maggio scorso tra Governo e Parti sociali saranno disponibili con la nuova legge finanziaria. Le parti hanno pertanto convenuto di incontrarsi quando la Finanziaria sarà varata, concordando fin d'ora di destinare queste nuove risorse per lo 0,2 per cento (4 euro per 13 mensilità) all'incremento degli stipendi tabellari e per lo 0,5 per cento (10 euro per 13 mensilità) all'incremento del fondo unico di amministrazione per accrescere la produttività dei dipendenti.

E' stato previsto, a decorrere dal 31 dicembre 2005, l'incremento del valore del buono pasto che passa da 4,65 euro a 7 euro.

3 ottobre 2005

Accordo quadro Dirigenza

Contratto Collettivo Quadro per la ripartizione dei distacchi e permessi alle Organizzazioni sindacali rappresentative nelle aree della dirigenza nel biennio 2004 - 2005

L'accordo nazionale quadro distribuisce le prerogative sindacali nelle aree della dirigenza e ne individua le Organizzazioni sindacali rappresentative per il biennio 2004 - 2005.

3 ottobre 2005

Accordo quadro Personale dei livelli

Contratto collettivo quadro per la modifica del contratto collettivo quadro del 3 agosto 2004 per la ripartizione dei distacchi e permessi alle Organizzazioni Sindacali rappresentative nei comparti nel biennio 2004 - 2005

Il contratto modifica il ccnq 3 agosto 2004 per i comparti e consegue alla modifica del ccnq 23 settembre 2004 di definizione delle aree dirigenziali. Nell'accordo di settembre 2004, i ricercatori e i tecnologi delle Istituzione e degli Enti di ricerca erano stati collocati in apposite separate sezioni delle rispettive aree dirigenziali per effetto della Legge n. 145/2002, il cui art. 7 modificava l'art. 40 del D.Lgs. n. 165/2001.

La Legge finanziaria del 2005 (Legge n. 311/2004) ha disposto l'eliminazione, dall'art. 40 sopra citato, del solo inciso relativo ai ricercatori e tecnologi. Nel testo del contratto di modifica sottoscritto

EVENTO	CONTENUTO/NOTE
	<p>prendendo atto di tale eliminazione, le parti negoziali hanno:</p> <ul style="list-style-type: none"> - soppresso il riferimento alle predette figure, che sono state riassegnate al personale del relativo comparto; - preso atto del nuovo contingente; - ricalcolato il contingente dei distacchi sindacali ed operato una diversa distribuzione dei permessi distribuiti.
<p>3 ottobre 2005 Accordi quadro Dirigenza Accordo collettivo quadro per la modifica dell'accordo quadro del 23 settembre 2004 relativo alla definizione delle autonome aree di contrattazione della dirigenza per il quadriennio 2002 – 2005</p>	<p>Le parti negoziali hanno preso atto della disposizione contenuta nella Legge finanziaria 2005 (L. n. 311/2004) relativa ai ricercatori ed ai tecnologi degli Enti di ricerca e sperimentazione ed hanno firmato il contratto che modifica il precedente CCNQ.</p> <p>La modifica consiste nella soppressione delle parole relative a questa categoria di personale che viene riassegnata al relativo comparto. Questo personale era stato incluso, per effetto del D.Lgs. n. 165/2001, in una separata sezione della relativa area di contrattazione della dirigenza.</p>
<p>13 ottobre 2005 Comparto Aziende Ipotesi di CCNL del personale dei livelli del comparto delle Amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, biennio economico 2004 - 2005.</p>	<p>L'Agenzia aveva ricevuto, il 5 agosto, dal Comitato di settore, per i 33 mila vigili del fuoco e i milleduecento dipendenti dei monopoli, l'atto di indirizzo che le ha permesso di avviare la trattativa ed aveva convocato per il 9 settembre scorso, le confederazioni e le organizzazioni sindacali rappresentative di comparto.</p> <p>Con le disponibilità esistenti sono stati attribuiti ai lavoratori del comparto circa 110 euro medi mensili a regime, di cui 43 euro mensili a decorrere dal 2004 e 52 euro mensili dal 1° febbraio 2005.</p> <p>Le risorse aggiuntive, pari allo 0,7 per cento stabilite dal protocollo del 27 maggio scorso tra Governo e Sindacati saranno disponibili con la nuova Legge finanziaria.</p> <p>Le parti hanno pertanto convenuto di incontrarsi quando la Finanziaria sarà varata, concordando fin d'ora, di destinare queste nuove risorse per lo 0,2 per cento (circa 4 euro per 13 mensilità) all'incremento delle indennità fisse e per lo 0,5 per cento (circa 11 euro per 13 mensilità) all'incremento del fondo della produttività dei dipendenti.</p> <p>La materia dei buoni pasto è stata presa in considerazione in apposite dichiarazioni congiunte.</p>
<p>14 ottobre 2005 Enti art. 70 D.Lgs. 165/2001 Personale dei livelli Ipotesi CCNL relativo al</p>	<p>L'ipotesi presenta significativi elementi di novità dal punto di vista normativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - per il sistema classificatorio del personale è stata confermata l'articolazione nelle tre aree professionali (A,B,C). Inoltre è stata prevista

EVENTO

CONTENUTO/NOTE

personale non dirigente
del CNEL per il
quadriennio normativo
2002-2005 e biennio
economico 2002-2003

la possibilità di progredire economicamente all'interno delle aree attraverso meccanismi selettivi basati sulle maggiori competenze professionali acquisite. Il nuovo sistema di classificazione realizza un accorpamento dei livelli giuridici previsti nel precedente sistema prevedendo infatti un unico accesso dall'esterno nella posizione iniziale di ciascuna area;

- *è stato ulteriormente valorizzato l'istituto delle posizioni organizzative, prevedendo nuove e più articolate funzioni in un sistema articolato su retribuzione di posizione e di risultato;*
- *in analogia al contratto degli Enti pubblici non economici è stata prevista una commissione bilaterale con il compito di formulare proposte sull'attività formativa per il personale;*
- *per contrastare il fenomeno del mobbing le parti hanno riconosciuto la necessità di avviare opportune iniziative ed hanno deciso di istituire un Comitato paritetico sul fenomeno del mobbing e ne hanno definito i compiti.*

Per quanto riguarda il biennio economico 2002 - 2003 l'ipotesi di contratto prevede un aumento medio complessivo a regime di 117,58 euro mensili per tredici mensilità; di queste: 78,66 sono destinati ad incrementare lo stipendio gabellare; 8,74 euro per il conglobamento dell'indennità integrativa speciale e 30,18 euro da destinare a retribuzione variabile.

Sono previste due tranches di aumento stipendiale: 1° gennaio 2002, 37,21 euro, 1° gennaio 2003, 41,45 euro per complessivi 78,66 euro.

Gli aumenti stabiliti consentono la crescita della retribuzione media complessiva del 5,66% così come definito nell'accordo del febbraio 2002 tra Governo e Sindacati e confermato dalla Legge finanziaria per il 2003.

PROVVEDIMENTI PUBBLICATI

PERIODO ESAMINATO: 22 SETTEMBRE - 22 OTTOBRE

Decreto del Presidente della Repubblica 6 settembre 2005

"Autorizzazione ad assunzioni di personale nelle pubbliche amministrazioni, a norma dell'articolo 1, commi 95, 96 e 97 della legge 30 dicembre 2004, n. 311".
(G.U. 22 settembre 2005 n. 221)

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 agosto 2005

"Autorizzazione a bandire procedure di reclutamento in favore di Ministeri, Enti pubblici non economici, Agenzie ed Enti di ricerca, ai sensi dell'articolo 1, comma 104, della legge 30 dicembre 2004, n. 311".
(G.U. 26 settembre 2005 n. 224)

Decreto 5 luglio 2005, n. 1454/Ric. (Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca)

"Fondo per gli investimenti della ricerca di base – Ammissione ai contributi di sei laboratori di ricerca".
(G.U. 27 settembre 2005 n. 225)

Decreto 5 luglio 2005, n. 1455/Ric. (Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca)

"Fondo per gli investimenti della ricerca di base – Ammissione ai contributi di diciotto programmi strategici".
(G.U. 27 settembre 2005 n. 225)

Decreto legislativo 8 settembre 2005, n. 200

"Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 16 luglio 1997, n. 265, in materia di personale civile del Ministero della difesa, a norma dell'articolo 2 della legge 27 luglio 2004, n. 186".
(G.U. 28 settembre 2005 n. 226)

Ripubblicazione del testo del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 185, recante:

"Attuazione della direttiva 2000/79/CE relativa all'Accordo europeo sull'organizzazione dell'orario di lavoro del personale di volo dell'aviazione civile", corredata delle relative note. (Decreto legislativo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 220 del 21 settembre 2005).
(G.U. 5 ottobre 2005 n. 232)

Ripubblicazione del testo del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 188, recante:

"Attuazione della direttiva 2001/86/CE che completa lo statuto della società europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori", corredata delle relative note. (Decreto legislativo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale -

serie generale – n. 220 del 21 settembre 2005)

(G.U. 5 ottobre 2005 n. 232)

ARAN – Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni

“Contratto collettivo quadro per la ripartizione dei distacchi e permessi alle organizzazioni sindacali rappresentative nelle aree della dirigenza nel biennio 2004-2005”.

(G.U. 12 ottobre 2005 n. 238)

ARAN – Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni

“Contratto collettivo quadro per la modifica del contratto collettivo quadro del 3 agosto 2004 per la ripartizione dei distacchi e permessi alle organizzazioni sindacali rappresentative nei comparti nel biennio 2004-2005”.

(G.U. 13 ottobre 2005 n. 238)

ARAN – Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni

“Accordo collettivo quadro per la modifica dell’accordo quadro del 23 settembre 2004, relativo alla definizione delle autonome aree di contrattazione della dirigenza, per il quadriennio 2002-2005”.

(G.U. 14 ottobre 2005 n. 238)



LEGISLAZIONE

ATTIVITÀ PARLAMENTARE

SITUAZIONE AL 24 OTTOBRE

Disposizioni per il riconoscimento ai medici fiscali dell'Istituto nazionale della previdenza sociale del trattamento normativo ed economico previsto per i medici del Servizio sanitario nazionale convenzionati con le aziende sanitarie locali

(A.C. 6098)

*Assegnato alla Commissione Lavoro pubblico e privato (XI)
in sede referente non ancora in esame*

Nuove disposizioni concernenti i professori e i ricercatori universitarie delega al Governo per il riordino del reclutamento dei professori universitari

(A.C. 4735-B)

*Concluso l'esame da parte della Commissione Cultura, Scienza e Istruzione (VII)
in sede referente*

Istituzione del reddito sociale per il sostegno contro la disoccupazione e la precarietà del lavoro

(A.C. 2575)

All'esame dell'Assemblea

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006 e bilancio pluriennale per il triennio 2006-2008

(A.S. 3614)

All'esame della Commissione Bilancio (V) in sede referente

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2006)

(A.S. 3613)

All'esame della Commissione Bilancio (V) in sede referente

Disposizioni concernenti il sistema nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca scientifica

(A.S. 3613-quinquies)

*Assegnato alla Commissione Istruzione pubblica, Beni culturali (VII)
in sede referente non ancora in esame*

Nuova disciplina dei consultori familiari

(A. S. 3239)

*Assegnato alle Commissioni riunite Giustizia (II) e Igiene e Sanità (XII)
in sede referente non ancora in esame*

Modifiche alla Parte II della Costituzione

(A.S. 2544-D)

*Assegnato alla Commissione Affari costituzionali (I)
in sede referente non ancora in esame*

RICORSI ALLA CORTE PER QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

RICORSO N. 53 DEL 3 MAGGIO 2005

Servizio sanitario regionale – direzione delle strutture organizzative sanitarie – presunta incostituzionalità della legge regionale che attribuisce tali incarichi esclusivamente a dirigenti sanitari in regime di rapporto di lavoro esclusivo.

Con tale ricorso il Presidente del Consiglio dei Ministri impugna, per illegittimità costituzionale in relazione agli artt. 117, comma 2 lett. l), comma 3 e 97 della Costituzione, gli artt. 59 e 139 della Legge regionale toscana n. 40/2005 (Disciplina del Servizio Sanitario Regionale).

Secondo l'Avvocatura dello Stato la legge regionale detta una rinnovata organica disciplina del servizio sanitario regionale, ma nel fare questo non è in linea, in alcuni sue statuizioni, con quanto previsto dal nuovo art. 117 della Costituzione, in relazione alla suddivisione della competenza per materia.

L'art. 59 della legge regionale prevede che gli incarichi di direzione delle strutture organizzative sanitarie "sono conferiti ai dirigenti sanitari in regime di rapporto di lavoro esclusivo da mantenere per tutta la durata dell'incarico", analoga statuizione è inoltre prevista per il personale universitario.

Il ricorrente ritiene che la norma "nel subordinare il conferimento dei predetti incarichi all'esclusività del rapporto di lavoro, per un verso contrasta con l'art. 117, comma 3 Cost. disattendendo il principio fondamentale dettato in materia di tutela della salute della non preclusione degli incarichi a chi abbia optato per il rapporto di lavoro non esclusivo (principio, questo, conseguente alla scelta del legislatore statale di superare il principio della irreversibilità che caratterizzava il rapporto di lavoro esclusivo dei dirigenti sanitari come delineato dal D.Lgs. n. 229/99); per altro verso,

interviene nella disciplina del rapporto di lavoro del dirigente sanitario, incidendo nella materia ordinamento civile, riservata alla legislazione esclusiva dello Stato dall'art. 117, comma 2, lettera l) Cost".

Sarebbe inoltre ravvisabile nella legge anche una violazione dell'art. 3 della Costituzione: "sia sotto il profilo della ragionevolezza, sia sotto quello della disparità di trattamento. E' infatti irragionevole differenziare i dirigenti sanitari in regime di esclusività con il servizio sanitario, dai dirigenti che, invece, non hanno optato per tale rapporto: il rapporto di lavoro non esclusivo non incide, infatti, in alcuna maniera, sulla disponibilità che il dirigente sanitario deve comunque garantire e sullo svolgimento dei propri compiti istituzionali". Ed è inoltre ugualmente ingiustificata la disparità di trattamento che la norma attua.

Il ricorrente ricorda poi che analoghe impugnative sono già state proposte con riferimento alla Legge Toscana n. 56/04 ed Emilia-Romagna n. 29/04. Per quanto riguarda invece l'art. 139 della legge regionale questo violerebbe i principi di legalità, buon andamento ed imparzialità dell'organizzazione amministrativa sanciti dall'art. 97 della Costituzione, in quanto dispone che gli organi della Agenzia Regionale di Sanità (ARS), disciplinata dall'art. 82 della medesima legge, in carica al momento dell'entrata in vigore della legge regionale, restino in carica fino alla entrata in vigore della legge di revisione dell'ARS.

In tal modo la norma darebbe vita ad una prorogatio a tempo indeterminato di tali organi, in quanto la legge di revisione dovrebbe essere presentata, in forma di proposta, entro 240 giorni dall'entrata in vigore della Legge n. 40 e pertanto gli organi della ARS resterebbero in vigore ben più dei 45

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA

giorni previsti per le ipotesi di prorogatio dall'art. 3 della Legge n. 444/94, articolo nel quale è anche stabilito che tale istituto debba avere carattere del tutto eccezionale e comunque vincolato nei tempi e nei contenuti.

RICORSO N. 64 DEL 10 MAGGIO 2005

Il Presidente del consiglio dei Ministri impugna la legge regionale Umbria n. 15/05 art.1 (Modalità per il conferimento di incarichi di struttura nelle Aziende sanitarie regionali) per supposta incostituzionalità in relazione agli artt. 3, 117, comma 2, lett l) e 117, comma 3 Cost.

Trattasi di ricorso identico a quello precedentemente esposto.

RICORSO N. 65 DELL'11 MAGGIO 2005

Tutela nei confronti del mobbing. Violazione da parte della legge regionale degli artt. 117, comma 2, lett.g) e l), 117, comma 3 e 118, comma 1 della Costituzione

Con tale ricorso il Presidente del Consiglio dei Ministri impugna per presunta incostituzionalità la Legge n. 18/05 della Regione Umbria (Tutela della salute psico-fisica della persona sul luogo di lavoro e contrasto dei fenomeni di mobbing) per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettere g) e l), 117, comma 3, e 118, comma 1 della Costituzione. Per quanto attiene al contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera l), relativa all'ordinamento giudiziario, sottolinea la ricorrente Avvocatura che la legge regionale va ad incidere sui rapporti civilistici interpersonali di lavoro e di impresa che rientrano nella competenza legislativa esclusiva dello Stato; contrasterebbe inoltre con il comma 3, dell'art.117

(tutela della salute e della sicurezza del lavoro) "non essendo ricollegata a principi fondamentali posti dal Parlamento nazionale, al quale è riservato il compito di definire il cosiddetto mobbing, di reperire un appropriato equilibrio tra i più interessi compresenti ed anche di disegnare il quadro degli strumenti organizzatori e delle relative funzioni".

Per quanto riguarda poi il contrasto con la lettera g), dell'art. 117, comma 2 (ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli Enti pubblici nazionali) l'art.8, comma 1 della legge regionale prevede obbligatorie ispezioni, a seguito di segnalazioni ricevute, "all'interno di luoghi di lavoro, e quindi l'accesso coattivo in tali luoghi, la ricerca, l'ispezione di documenti, l'audizione di persone, l'ispezione di singoli ambienti ...il tutto ad opera di addetti, di imprecisato livello (o qualifica) e stato giuridico, al servizio di prevenzione e sicurezza... la legge in esame non individua (e quindi non delimita) l'ambito dell'intervento della regione e la tipologia dei luoghi di lavoro, e così rende possibili ingerenze (non soltanto della regione ma anche di altre organizzazioni) nei rapporti di lavoro pubblico statale, ad esempio presso un tribunale o un ufficio territoriale del Governo... con palese violazione delle competenze di cui all'art. 117, comma 2, lettera g)."

Pur non trattandosi di pronunce della Corte costituzionale sembra però interessante dare conto, all'interno dell'Osservatorio, di alcune recenti sentenze della Corte di Cassazione.

CORTE DI CASSAZIONE SENTENZA N. 11325 DEL 30 MAGGIO 2005

Ultrattività delle clausole retributive dei contratti collettivi di lavoro.

Le Sezioni unite della Corte intervengono per risolvere un contrasto sorto all'interno della sezione lavoro in relazione alla ultrattività delle clausole retributive dei contratti collettivi di lavoro.

Trattasi di una causa che vede come

ricorrente la S.p.A. Ferrovie dello Stato - quindi una azienda formalmente privata se pure di proprietà pubblica - ma nella quale viene determinato un principio che è interessante confrontare con quanto invece avviene nei contratti collettivi di lavoro della pubblica amministrazione. I giudici, aderendo a quello che è l'orientamento prevalente in seno alla sezione lavoro, hanno affermato che: *"contratti collettivi di diritto comune, costituendo manifestazione dell'autonomia negoziale degli stipulanti, operano esclusivamente entro l'ambito temporale concordato dalle parti, non essendo applicabile il principio di ultrattività sino ad un nuovo regolamento collettivo - secondo la disposizione dell'articolo 2074 cod.civ. - che contrasterebbe con la garanzia prevista dall'art. 39 Cost.; conseguentemente, le clausole di contenuto retributivo non hanno efficacia vincolante diretta per il periodo successivo alla scadenza contrattuale, anche se, sul piano del rapporto individuale di lavoro, opera la tutela assicurata dall'art. 36 Cost, in relazione alla quale può prospettarsi una lesione derivante da una riduzione del trattamento economico rispetto al livello retributivo già goduto".*

Dice in sostanza la Corte che, secondo un consolidato orientamento della stessa Corte - orientamento che le S.U. ritengono di condividere nel ragionamento rispetto all'orientamento contrario di alcuni altri giudici - *"l'art.2074 c.c. (Il contratto collettivo, anche quando è stato denunciato, continua a produrre i suoi effetti dopo la scadenza, fino a che sia intervenuto un nuovo regolamento collettivo) non si applica ai contratti collettivi post-corporativi che, costituendo manifestazione dell'autonomia negoziale privata, sono regolati dalla libera volontà delle parti cui soltanto spetta stabilire se l'efficacia di un accordo possa sopravvivere alla sua scadenza; la cessazione dell'efficacia dei contratti collettivi, coerentemente con la loro natura pattizia, dipende quindi dalla scadenza*

del termine ivi stabilito".

Naturalmente i giudici si preoccupano poi della tutela del lavoratore il quale non deve ovviamente essere esposto a conseguenze negative che possono derivare, alla scadenza del contratto, da eventuali riduzioni del trattamento economico goduto.

A questo fine è infatti espressamente richiamata dalla Corte la tutela generale derivante dall'art. 36 della Costituzione. Per quanto riguarda i contratti collettivi nazionali di lavoro dei dipendenti pubblici, essi contengono tutti, nella norma relativa alla durata dei contratti stessi, una vera e propria previsione di ultrattività del contratto. *"Il presente contratto, alla scadenza, si rinnova tacitamente di anno in anno qualora non ne sia data disdetta da una delle parti con lettera raccomandata, almeno tre mesi prima di ogni singola scadenza. In caso di disdetta, le disposizioni contrattuali rimangono integralmente in vigore fino a quando non siano sostituite dal successivo contratto collettivo".*

Scelta questa che rientra nella libera autonomia delle parti "cui soltanto spetta stabilire - come dice la Corte - se l'efficacia di un accordo possa sopravvivere alla sua scadenza" e che, nel caso del lavoro pubblico, garantisce al lavoratore una tutela direttamente derivante dal contratto, senza che sia necessario un eventuale ricorso al giudice per vedere tutelato il proprio trattamento economico.

.....

CORTE DI CASSAZIONE SENTENZA N. 7932 DEL 18 APRILE 2005

Decreto legislativo n. 165/01 - articolo 64

Con questa sentenza la Corte ha stabilito un principio già espresso, come parere, dal Consiglio di Stato (parere n. 945/01), relativamente alle condizioni di validità

dell'accertamento pregiudiziale sull'efficacia, validità ed interpretazione dei contratti collettivi di lavoro previsto dall'art. 64 del D.Lgs. n. 165/01, ribadendo la necessità della sottoscrizione dell'accordo di interpretazione autentica da parte di tutte le organizzazioni che a suo tempo hanno sottoscritto contratto collettivo.

.....

**CORTE DI CASSAZIONE SENTENZA
N. 12868 S.U. DEL 16 GIUGNO 2005**

Statuti regionali.

Le sezioni unite della Corte di Cassazione, argomentando per la risoluzione dei quesiti posti, con il suo ricorso, dal comune di Roma, enunciano importanti principi in relazione ai nuovi statuti regionali, ed in particolare:

- 1) al loro rapporto con la normativa statale,
- 2) alla loro natura, che non deve essere più considerata come disciplina di attuazione ma come disciplina di integrazione ed adattamento dell'autonomia locale ai principi inderogabili fissati dalla legge,
- 3) conseguentemente alla necessità della loro conoscenza da parte del giudice in base al principio dell'art. 113 c.p.c..

In sostanza le S.U. vengono chiamate a *"risolvere il contrasto giurisprudenziale esistente in ordine alla persistenza della necessità, nel nuovo ordinamento degli enti locali, della autorizzazione al sindaco a stare in giudizio in nome e per conto del Comune e, nel caso di soluzione positiva di detto quesito, in ordine alla possibilità che lo statuto comunale disciplini la materia delle autorizzazioni alle liti attribuendo la relativa determinazione ai dirigenti dell'amministrazione, nonché in ordine*

alla operatività in relazione allo statuto del principio generale del iura novit curia". Dicono i giudici che la giurisprudenza prevalente ritiene che la rappresentanza in giudizio spetti esclusivamente al sindaco, così come stabilito dall'art. 50 del Testo Unico degli Enti locali e non possa essere esercitata dal dirigente, neppure se questo sia previsto nello statuto o nel regolamento.

Questo indirizzo prevalente, di fatto condiviso anche dalle SU, deve però, secondo i giudici, essere rivisto all'interno di una rilettura complessiva di tutto l'impianto normativo relativo agli enti locali, alla luce non solo della modifica del titolo V della Costituzione, ma anche della Legge di attuazione n. 131/2001, che ne hanno significativamente modificato la struttura ed i poteri. La riforma del titolo V ha infatti profondamente modificato l'assetto costituzionale degli enti locali sia con l'abrogazione dell'art. 128 (Le province e i comuni sono enti autonomi nell'ambito di principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni), sia con la limitazione contenuta nell'art. 117, comma 2, che, nell'indicare le materie relative alla legislazione esclusiva dello Stato, alla lettera p) stabilisce: legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane.

Tale cambiamento della Costituzione e la sostanziale equiparazione tra tutti gli enti locali contenuta nelle nuove norme costituzionali ha avuto importanti conseguenze in relazione alla "natura, funzione e limiti" dello statuto comunale.

Riguardo allo statuto il testo unico degli enti locali stabilisce, all'art. 1, comma 3, che l'autonomia statutaria dei comuni abbia come limiti inderogabili solamente i principi enunciati come tali (cioè come inderogabili) nella legislazione in materia di ordinamento degli enti locali (T.U. e leggi successive che conferiscono funzioni agli enti

locali), affidando al legislatore l'individuazione di tali principi ed escludendo nel contempo le disposizioni di dettaglio dal novero dei limiti invalicabili.

Il successivo art. 6 del T.U si occupa poi degli statuti stabilendo che province e comuni adottano il proprio statuto che, nell'ambito dei principi fissati dal TU stesso, stabilisce le norme fondamentali di organizzazione dell'ente.

"Si è con tale sistema realizzata una sostanziale delegificazione in ordine alla organizzazione ed al funzionamento dell'ente territoriale, mediante il trasferimento della relativa disciplina dalla legge nazionale ad una fonte autonoma, affidata allo statuto, nel rispetto dei principi generali fissati dallo stesso testo unico e degli altri principi espressamente enunciati nelle leggi successive che conferiscono funzioni agli enti locali".

Le successive modifiche costituzionali danno espresso riconoscimento costituzionale alle potestà statutarie e regolamentari dei comuni (artt. 114, comma 2, e 177, comma 6) e la riforma si completa con quanto prevede la Legge n. 131/03 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento delle Repubblica alla Legge costituzionale n. 3/2001) che dando attuazione agli artt. 114 e 117 cost stabilisce, all'art.4:

- 1) che i comuni, le province e le città metropolitane hanno potestà normativa secondo i principi fissati dalla Costituzione;
- 2) che tale potestà normativa consiste nella potestà statutaria e regolamentare;
- 3) lo statuto, in armonia con la Costituzione e con i principi generali in materia di organizzazione pubblica e nel rispetto di quanto stabilito dalla legge statale in attuazione dell'art. 117, secondo comma, lettera p) cost, stabilisce i principi di organizzazione e funzionamento dell'ente;
- 4) che l'organizzazione degli Enti locali

è disciplinata dai regolamenti nel rispetto delle norme statutarie;

- 5) la disciplina dell'organizzazione, dello svolgimento e della gestione delle funzioni dei comuni, delle province e delle città metropolitane è riservata alla potestà regolamentare dell'ente locale, nell'ambito della legislazione dello Stato o della Regione.

La Legge 131 contiene inoltre una delega al Governo per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla Legge costituzionale 3/2001, stabilendo la necessità di procedere alla revisione delle norme sugli enti locali, comprese quelle del testo unico, laddove fossero in contrasto con il sistema costituzionale degli enti locali definito dalla Legge costituzionale 3/2001.

Pertanto il TU non è più la legge centrale del sistema enti locali e, a fronte di ciò, è invece rafforzato lo Statuto nella gerarchia delle fonti di diritto. Statuto che, dicono i giudici:

"si configura...come atto formalmente amministrativo, ma sostanzialmente come atto normativo atipico. Con caratteristiche specifiche, di rango paraprimary o subprimary, posto in posizione di primazia rispetto alle fonti secondarie dei regolamenti e al di sotto delle leggi di principio, in quanto diretto a fissare le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente e a porre i criteri generali per il suo funzionamento, da svilupparsi in sede regolamentare.

Ne risulta così accentuata l'immanenza della potestà statutaria al principio dell'autonomia sancito dall' art. 5 Cost e la configurazione dello statuto come espressione della esistenza stessa e della identità dell'ordinamento giuridico locale".

Conseguentemente, sostengono

i giudici, ben può, questo “nuovo” statuto, prevedere che la rappresentanza alle liti possa essere conferita a persona diversa dal sindaco.

D’altro canto una lettura sistematica dello stesso art. 50 del testo unico (che attribuisce al sindaco – *organo responsabile dell’amministrazione - la rappresentanza dell’ente*), *“consente di argomentare che il potere rappresentativo del medesimo si estenda alla intera attività politica e amministrativa”*, ma in nessuna parte del medesimo articolo si può ravvisare un principio inderogabile circa una preclusione per lo statuto di indicare altri soggetti che possano rappresentare, limitatamente alla rappresentanza processuale, il comune.

Quindi, per quanto riguarda la rappresentanza processuale: *“Lo statuto può legittimamente affidare la rappresentanza a stare in giudizio ai dirigenti, nell’ambito dei loro settori di competenza, quale espressione del potere gestionale loro proprio, ovvero ad esponenti apicali della struttura burocratico-amministrativa del comune; ove tuttavia una specifica previsione statutaria non sussista, il sindaco ed il presidente della Provincia restano i soli soggetti titolari del potere di rappresentanza processuale, ai sensi dell’art. 50 del TU Enti locali”*.

Per quanto riguarda invece i regolamenti essi non hanno di per sé il potere di attribuire la rappresentanza in giudizio a soggetti diversi dal sindaco, ma possono farlo: *“soltanto in presenza di un espresso rinvio dello statuto alla normativa regolamentare, atteso che l’art. 6 comma 2 del TU enti locali consegna allo Statuto la disciplina dei modi di esercizio della rappresentanza legale”*.

Inoltre, dicono i giudici, in considerazione dei poteri e delle responsabilità nella gestione amministrativa che l’art. 107 del T.U. attribuisce ai dirigenti, non è più necessario un atto di autorizzazione alla lite da parte della giunta.

Concludono i giudici: se la natura dei nuovi statuti è quella delineata, cioè trattasi di atti a contenuto normativo, di rango certamente superiore a quello dei regolamenti, e considerando la triplice fonte di pubblicità cui gli statuti sono sottoposti (affissione nell’albo pretorio, pubblicazione nel bollettino ufficiale della regione, inserzione nella raccolta ufficiale degli statuti del ministero dell’interno) ne deriva che essi fanno parte della normativa che *il giudice è tenuto a conoscere e ad utilizzare per la risoluzione delle controversie*.

Laura Orsini
Funzionario ARAN



