

La “riforma Brunetta” e le Istituzioni Scolastiche

Seminario formativo Anp

Dicembre 2009

Antonello Giannelli

0644243262 / 5820

giannelli@anp.it

Sommario

- (1) Inquadramento storico e generalità
- (2) La legge 4 marzo 2009, n. 15
- (3) Il d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150
- (4) Elementi di continuità
- (5) Aspetti di operatività immediata

Le riforme del pubblico impiego

- **Partecipazione e trasparenza** ex lege 241/1990
- **Prima** privatizzazione (Amato-Cassese) ex lege 421/1992 e d.lgs. 29/1993
- **Seconda** privatizzazione (Bassanini) ex lege 59/1997 e decreti legislativi 59 e 80 del 1998
- **Terza** privatizzazione: la “riforma Brunetta” ex lege 15/2009 e d.lgs. 150/2009
 - Improprietà del termine “privatizzazione”; piuttosto: **“contrattualizzazione”**

“Riforma Br.” - chiavi di lettura

Almeno due:

- Quella sottolineata dai mass-media (sfiducia nei pubblici dipendenti, lotta all'assenteismo, gerarchia, competitività “esasperata”...)
- Quella basata su **principi scontati in ogni paese moderno** (servizi pubblici efficienti, partecipazione dei cittadini, trasparenza, rendicontazione sociale...)

L'Anp è decisamente per la seconda...

La “visione” dell'Anp

- La professionalità è **valore** irrinunciabile
- La **valutazione** delle competenze professionali è **strumento** finalizzato:
 - Al miglioramento della **professionalità** degli operatori
 - Al miglioramento del servizio pubblico destinato alla **collettività**
- Lo sviluppo di **carriera** è conseguenza di una valutazione positiva e trasparente

La “missione” dell'Anp

- Rappresentare e tutelare, in qualità di **sindacato**, le aspettative e gli interessi lavorativi di dirigenti e docenti
- Identificare, approfondire e diffondere, in qualità di **associazione professionale**, le competenze necessarie all'esercizio “alto” della funzione educativa pubblica

Gli obiettivi dell'Anp

- Messa a regime di un corretto sistema di **valutazione dei dirigenti** (SiVaDiS...)
- Riconoscimento della **specificità professionale docente** mediante l'introduzione di un apposito settore contrattuale (ATA come in altre P.A.)
- Introduzione di una **carriera a tre livelli per i docenti**, basata sulla valutazione delle competenze professionali

Tre conferme indipendenti...

- Fondazione Agnelli
- Ricerca Nomisma
- OCSE/TALIS

Evoluzione normativa (1)

- **Prima** del 1992 - rapporto di lavoro nelle P.A. retto dal diritto amministrativo, rigido per sua natura (“**ordini di servizio** scritti”, TAR...)
 - **Finalità e metodi** seguono esplicite previsioni di “leggi, regolamenti e atti amministrativi”
- **Successivamente** – applicabilità del Codice civile, più flessibile (“**disposizioni di servizio** anche verbali”, Giudice del lavoro...)
 - **Finalità sempre pubbliche, metodi privatistici**

Evoluzione normativa (2)

- La **prassi** della negoziazione ha però invaso materie riservate alla legge (organizzazione degli uffici, poteri degli organi preposti alla gestione, l’attribuzione di incentivi economici...)
- In particolare, la contrattazione integrativa ha costantemente tentato (spesso con successo) di ripartire “**a pioggia**” i compensi incentivanti, in assenza di una contropartita riscontrabile nella qualità del servizio reso
 - **Rottura del rapporto sinallagmatico**

Evoluzione normativa (3)

- Primato della contrattazione collettiva tra le fonti di regolamentazione del rapporto di lavoro pubblico, e conseguente **sovversione del principio di gerarchia** tra le fonti stesse
- Qualità e quantità dei servizi pubblici subordinate alle esigenze dei lavoratori
- Politica più sensibile alle richieste **“concentrate”** dei lavoratori (organizzati in sindacati) che a quelle **“diffuse”** dei cittadini (disuniti)

Conseguenze

- **Reiterate critiche della Corte dei Conti** ai costi del lavoro pubblico e alla sua inefficienza
- **Assenza di significativi e condivisi indicatori** di produttività **nonché di tecniche di valutazione** delle prestazioni, collettive e individuali
- **Diffusione a pioggia** del salario accessorio
- **Vanificazione** degli effetti di miglioramento delle prestazioni, che avevano ispirato la leva dell'incentivazione economica integrativa

Cause della riforma

- Crisi “amministrativa” non risolta
 - L'attività delle pubbliche amministrazioni è distante dalle esigenze dei cittadini
- Nuova grave crisi economica
 - Contrazione di risorse anche per le PA
- Presenza di una politica “forte”
 - Situazione differente dal 1992
 - Compressione del ruolo delle OO.SS.
 - Sfiducia verso la gestione del pubblico impiego

Obiettivi generali della riforma

- Recupero di produttività delle pubbliche amministrazioni (ovvio, in tempo di crisi)
- Introduzione di un sistema generalizzato di valutazione delle prestazioni, individuali e di struttura (che più riguarda il cittadino)
- Maggiore “controllo sociale” sul livello dei servizi pubblici (trasparenza come accessibilità totale)
- Valorizzazione del merito (oggi forti sperequazioni tra dipendenti)
- Contrasto alla diffusione di pratiche illegali

“Strumenti” della riforma

- Ridefinizione dei margini della contrattazione
- Incentivazione economica subordinata al riscontrato miglioramento dei servizi
- Accessibilità dei cittadini alle informazioni sul miglioramento delle prestazioni e sul correlato compenso incentivante
- Maggiore responsabilizzazione dei dipendenti
- Maggiore autonomia e potere gestionale ai dirigenti

Principali innovazioni

- Inderogabilità delle disposizioni legislative da parte della contrattazione
- Misurazione, valutazione e trasparenza della performance
- Merito e premi legati alla valutazione della performance (**rinvia l'applicabilità ai docenti**)
- Principi generali su lavoro pubblico e dirigenza
- Ridefinizione del regime della responsabilità disciplinare

La legge delega (1)

La c.d. “legge Brunetta” è la:

Legge 4 marzo 2009, n. 15

(Pubblicata in G.U. 5 marzo 2009, n. 53)

Delega al Governo finalizzata **all’ottimizzazione della produttività** del lavoro pubblico e alla **efficienza e trasparenza** delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei Conti

La legge delega (2)

- Le legge 15 (art. 1, c. 1) contiene anche norme immediatamente esecutive, tra cui la modifica del comma 2 dell'articolo 2 del d.lgs. 165/2001
- Disposizioni di **legge, regolamento o statuto** in materia di lavoro dei dipendenti pubblici **possono essere derogate** da successivi contratti collettivi **solo se** ciò è **espressamente previsto** dalla norma stessa
- Vale per le norme emanate dopo il 04/03/2009

La legge delega (3)

- Molti dei **principi** enunciati, oggetto di successiva decretazione delegata, sono ampiamente condivisibili, in quanto riguardano esigenze di modernizzazione non più rinviabili
- In particolare:
 - La partecipazione “attiva” dei cittadini (altrove è scontata)
 - La definizione di standard di servizio (palesi e inaccettabili iniquità a tutti i livelli)

Contenuti della delega (1)

La legge fissa obiettivi e detta principi e criteri direttivi cui deve attenersi il Governo per emanare i relativi decreti attuativi (**art. 2, c. 1**)

- a) convergenza dei sistemi di relazioni sindacali tra pubblico e privato
- b) miglioramento di efficienza ed efficacia della contrattazione
- c) introduzione di sistemi di valutazione del personale e delle strutture delle P.A. per assicurare servizi “standard” e per consentire agli organi politici la conoscenza delle valutazioni

Contenuti della delega (2)

.....

- trasparenza dell'organizzazione del lavoro nelle P.A. e delle retribuzioni
- valorizzazione del merito e premialità
- definizione di un sistema più rigoroso di responsabilità dei dipendenti
- concorsualità per l'accesso al lavoro e per le progressioni di carriera
- più efficace organizzazione delle procedure concorsuali, anche con riferimento alla residenza
- permanenza per almeno cinque anni

Principi e criteri direttivi (art.3)

- Modifiche alla contrattazione per
 - una migliore organizzazione del lavoro
 - il rispetto della ripartizione tra materie sottoposte alla legge (nonché atti organizzativi e determinazioni dirigenziali) e quelle sottoposte ai contratti
- Riforma ARAN
- Riduzione numero comparti
- Modifiche alla durata dei contratti
- ...

Principi e criteri direttivi (art.4)

- Valutazione delle strutture e dei dipendenti
- Definizione di standard, indicatori
- Obbligo di fissare ai dirigenti l'obiettivo di allineamento a valori adeguati degli indicatori entro tempi ragionevoli
- Predisposizione preventiva degli obiettivi e rilevazione consuntiva del conseguimento
- Pubblicità “digitale” totale (LEP art. 117 Cost.)
- Piena autonomia della valutazione ai dirigenti

Principi e criteri direttivi (art.5)

- Premialità e meritocrazia
- Definizione di risorse da destinare al merito e alla produttività, evitando la corresponsione indifferenziata
- Premiare solo in connessione a risultati
- Rilevanza della valutazione positiva ai fini della progressione di carriera e dei concorsi interni
- ...

Principi e criteri direttivi (art.6)

Rafforzamento della **distinzione** tra le funzioni di indirizzo-controllo e di gestione amministrativa

Piena autonomia e responsabilità del **dirigente**, che esercita i poteri del DdL nella gestione delle risorse umane

- Individuazione profili professionali necessari
- Valutazione del personale

Responsabilità per **omessa vigilanza** prestazione

Obbligatorietà **azione disciplinare**

Principi e criteri direttivi (art.7)

- Riforma della materia delle **responsabilità disciplinare** e delle relative sanzioni
- **Semplificazione** dei procedimenti disciplinari
- Conclusione procedimenti disciplinari possibile anche in pendenza di quelli penali
- Previsione del **licenziamento disciplinare**
- Responsabilità erariale del dirigente che non individua le unità in esubero
- ...

Responsabilità disciplinare

Alcune considerazioni “fuori dal coro”:

- È scontato che chi sbaglia debba pagare
- Lo scandalo sta nel non sanzionare i pochi che si sottraggono ai propri obblighi, così offendendo i molti che li onorano
- Pesanti sanzioni per i dirigenti “che non vedono”...
- ... da cui origina il maggior potere disciplinare ad essi attribuito

ANP

Dlgs150 - Parte 2

27

Un'opportunità per cambiare...

- Le norme non alterano “di per se” i comportamenti dei singoli, ma vanno piuttosto viste come strumenti per cambiare le cose
- I sistemi sociali mutano solo se condividono una finalità diversa
- Pubblici servizi più efficienti sono un bene per tutti, a prescindere dalle opinioni

ANP

Dlgs150 - Parte 2

28

La rendicontazione sociale

- Tema vasto e impegnativo, educativamente strategico, legato ad un cambiamento di mentalità dei cittadini
- Consiste nello spiegare, illustrare e motivare le scelte gestionali (cosa si fa con i soldi pubblici e perché) – NON è cogestione!
- Ruolo essenziale per l'organo di indirizzo (nelle scuole il Consiglio d'Istituto) e dunque per i suoi componenti (docenti in primis...)
- Scopo molto “alto”: la posta vale il gioco...

D.lgs. 27/10/2009, n. 150

Vigente dal 15 novembre 2009

- **Titolo I** - Principi generali
- **Titolo II** - Misurazione, valutazione e trasparenza della performance
- **Titolo III** - Merito e premi
- **Titolo IV** - Nuove norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche
- **Titolo V** - Norme finali e transitorie

Applicabilità alle II.SS.

- Il D150 si applica alle Istituzioni Scolastiche perché esse sono pubbliche amministrazioni
 - art. 1, c. 2, d.lgs. 165/2001
- **Per ora i Titoli II e III si applicano solo al personale ATA, non ai docenti**
 - **Seguirà apposito DPCM**

Tit. II – art. 3 (principi generali)

Ogni PA è tenuta a **misurare e valutare** la performance con riferimento a:

- amministrazione nel suo **complesso**
- **unità organizzative (UO)** o aree di responsabilità in cui è articolata
 - ogni Istituzione Scolastica è **una sola** U.O.
 - Legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 4, c. 1
 - D.M. 6 aprile 1995, n. 190, art. 9, c. 3
- **singoli dipendenti**

Art.4 – ciclo di gestione perform.

- definizione e assegnazione di **obiettivi, valori attesi e indicatori**
- **collegamento** fra obiettivi e risorse
- **monitoraggio** ed interventi correttivi
- **misurazione e valutazione** della performance
 - organizzativa e individuale
- assegnazione di **premi secondo i meriti**
- **rendicontazione** a organi di indirizzo, organi esterni, cittadini, utenti dei servizi

Art. 5 – obiettivi e indicatori

- Programmazione su base triennale da parte dell'organo di indirizzo politico-amministrativo
- Il loro conseguimento è condizione necessaria per erogare gli incentivi
- Rilevanti e pertinenti
- Specifici e misurabili in termini concreti
- Tali da migliorare la qualità dei servizi
- Riferibili ad un anno
- Commisurati a standard e correlati alle risorse

Art. 6 – monitoraggio della performance

- L'**organo di indirizzo** (Cdl), con il supporto del dirigente, **verifica** l'andamento della performance e **propone** eventuali correttivi
- Possibile avvalersi dei sistemi di controllo di gestione presenti (Revisori)

Art. 7 – sistema di misurazione e valutazione della performance

- Ogni PA **valuta annualmente** la performance individuale e organizzativa **previa adozione** di apposito “Sistema” in accordo alle direttive della Commissione nazionale ex art. 13
 - Fasi, tempi, modalità, soggetti...
- Ruolo netto per i **dirigenti**
- Notare **somiglianze** con il “Sistema per la gestione della qualità totale”

Art. 8 – perform. organizzativa

- a) attuazione politiche di soddisfazione dei bisogni
- b) attuazione di piani e programmi
- c) grado di soddisfazione dei destinatari
- d) modernizzazione e miglioramento
- e) sviluppo delle relazioni con i cittadini
- f) efficienza nell'impiego delle risorse
 - riduzione costi
 - riduzione tempi procedimenti

Art. 9 – perform. individuali

P dei dirigenti

- Indicatori di P organizzativa
- Raggiungimento obiettivi individuali
- Qualità contributo fornito
- Competenze professionali e manageriali

P dei dipendenti

- Valutate dai dirigenti (Sistema ex art. 7)
- Raggiungimento obiettivi individuali
- Qualità contributo fornito
- Compet. e comportamenti professionali

Art. 10 – piano della Performance e relazione sulla...

Redazione **annuale** di:

- **Piano della P triennale** (31 gennaio)
 - Coerente con il bilancio
- **Relazione sulla P** (30 giugno)
 - Consuntivo dell'anno precedente
- Nessuna retribuzione di risultato ai dirigenti che hanno concorso alla mancata adozione
- Piano e Relazione trasmessi a Commissione e MEF

Art. 11 – Trasparenza

- Accessibilità totale dei risultati di misurazioni e valutazioni, indicatori... (**LEP, art.117 Cost.**)
 - Sul sito internet
 - Per favorire il controllo sociale
 - **Verso la rendicontazione sociale**
 - **Modificato testo del d.lgs. 196/2003**
- Attuazione Amministrazione Digitale (la **PEC!!**)
- Obbligo di redazione di un **Piano triennale per la trasparenza e integrità** (Organo di indirizzo)
 - Associazioni di consumatori, utenti

Art. 12 – Soggetti

- La “Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche”
- Gli Organismi indipendenti di valutazione della performance
- L'organo di indirizzo politico-amministrativo
- I **dirigenti**

Artt. 13 e 14

- Commissione a livello nazionale (può avvalersi del personale e strutture dell'ARAN)
- Organismo indipendente di valutazione della performance
 - Uno per ogni Amministrazione
 - Sostituisce il Servizio di Controllo Interno di cui al d.lgs. 286/1999
 - **Non nelle scuole**

Art. 15 – organo di indirizzo

- **Promuove** la cultura della responsabilità per il miglioramento della P, del merito, della trasparenza e dell'integrità
- **Emana** le direttive generali sugli indirizzi strategici
- **Definisce** in collaborazione “con i vertici” il Piano della P e la Relazione sulla P
- **Verifica** conseguimento obiettivi strategici
- **Definisce** il Programma triennale per T&I

Titolo III – artt. 17-31

- **Vietata** la distribuzione indifferenziata o automatica di incentivi e premi in assenza di verifiche sui sistemi di misurazione
- Graduatoria in tre fasce del personale, **25/50/25**, anche dirigente (retribuz. risultato), redatta dall'Organismo art. 14
La contrattazione integrativa può modificare la prima fascia +/- 5%, compensando con seconda e terza, nonché queste tra loro
- Ripartizione risorse **50/50/0**

Strumenti premialità (art.20)

- Con risorse di contrattazione integrativa:
 - Bonus annuale
 - Premio annuale
 - Progressioni economiche
 - Progressioni di carriera
 - Attribuzione di incarichi
- Accesso a percorsi di alta formazione

Inderogabilità della premialità

- **Art. 29:** le disposizioni su merito e premi sono norme **imperative**
- Come tali, non possono essere derogate dalla contrattazione collettiva
- Sono **inserite di diritto** nei contratti collettivi a partire dal **prossimo periodo** contrattuale (triennio 2010-2012)

Principi generali su lavoro pubblico e dirigenza (1)

- Il **d.lgs. 165/2001** è stato ampiamente **modificato dal 150** per quanto riguarda:
 - principi generali
 - dirigenza
 - contrattazione
 - responsabilità disciplinari
- Tutte le seguenti citazioni del 165 sono aggiornate con le relative modifiche

Principi generali su lavoro pubblico e dirigenza (2)

art. 2, c. 2

I rapporti di lavoro nelle PA sono disciplinati:

- dalle disposizioni del **capo I, titolo II, libro V del codice civile (artt. 2082-2134)**
- dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa (es. legge n. 300/1970)
- fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto, **che costituiscono disposizioni a carattere imperativo**

Codice civile (1)

Art. 2086 (Direzione e gerarchia nell'impresa)

- L'imprenditore è il capo dell'impresa e da lui dipendono gerarchicamente i suoi collaboratori.

Art. 2094 (Prestatore di lavoro subordinato)

- È prestatore di lavoro subordinato chi si obbliga mediante retribuzione a collaborare nell'impresa, prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore.

Art. 2104 (Diligenza del prestatore di lavoro)

- Il prestatore di lavoro deve usare la diligenza richiesta dalla natura della prestazione dovuta, dall'interesse dell'impresa e da quello superiore della produzione nazionale.
- Deve inoltre osservare le disposizioni per l'esecuzione e per la disciplina del lavoro impartite dall'imprenditore e dai collaboratori di questo dai quali gerarchicamente dipende.

ANP

Dlgs150 - Parte 3

49

Codice civile (2)

Art. 2106 (Sanzioni disciplinari)

- L'inosservanza delle disposizioni contenute nei due articoli precedenti può dar luogo alla applicazione di sanzioni disciplinari, secondo la gravità dell'infrazione

Art. 2109 (Periodo di riposo)

- Il prestatore di lavoro ha diritto ad un giorno di riposo ogni settimana di regola in coincidenza con la domenica.
- Ha anche diritto ad un periodo annuale di ferie retribuito, possibilmente continuativo, nel tempo che l'imprenditore stabilisce, tenuto conto delle esigenze dell'impresa e degli interessi del prestatore di lavoro. La durata di tale periodo è stabilita dalla legge, dagli usi o secondo equità.
- L'imprenditore deve preventivamente comunicare al prestatore di lavoro il periodo stabilito per il godimento delle ferie.
- Non può essere computato nelle ferie il periodo di preavviso indicato nell'articolo 2118.

ANP

Dlgs150 - Parte 3

50

Principi generali su lavoro pubblico e dirigenza (3)

art. 5, c. 2

Le determinazioni per l'**organizzazione** degli uffici e le misure inerenti alla **gestione dei rapporti di lavoro** sono assunte **in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione** (*i dirigenti*) con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatta salva la sola informazione ai sindacati, **ove prevista** nei contratti (collettivi di lavoro).

- In particolare, **gestione delle risorse umane...**

Principi generali su lavoro pubblico e dirigenza (4)

art. 17, c. 1, lett. e-bis

I dirigenti:

...

effettuano la valutazione del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, **ai fini della progressione economica** e tra le aree, **nonché della corresponsione** di indennità e premi incentivanti

Principi generali su lavoro pubblico e dirigenza (5)

art. 21, c. 1-bis

- La responsabilità dirigenziale include ora anche il **mancato raggiungimento** degli obiettivi di performance
- Retribuzione di risultato decurtata fino all'80% (sentito il Comitato dei garanti)

Principi generali su lavoro pubblico e dirigenza (6)

art. 24, cc. 1-bis, 1-ter, 1-quater

- La retribuzione di risultato deve essere **almeno il 30%** della retribuzione complessiva (escluse RIA e incarichi aggiuntivi)
- **Gradualmente**, con il CCNL 2013-2015
- Non è corrisposta la retribuzione di risultato al dirigente se l'amministrazione di appartenenza non predispone, entro 6 mesi dal 15/11/2009, **il sistema di valutazione di cui al Titolo II**

La contrattazione collettiva (1)

art. 40, c. 1

PRIMA: “1. La contrattazione collettiva si svolge su tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali.”

ORA: “1. ...Sono, in particolare, **escluse dalla contrattazione** collettiva le materie...

- attinenti all'organizzazione degli uffici...
- afferenti alle prerogative dirigenziali...”

La contrattazione collettiva (2)

art. 40, c. 2

Comparti di contrattazione: **massimo quattro**

- All'interno dei comparti sono possibili apposite “sezioni contrattuali” per **specifiche professionalità**
- Non più di **quattro aree dirigenziali**

La contrattazione collettiva (3)

art. 40, cc. 3-ter e 3-sexies

- In caso di mancato accordo per il contratto collettivo integrativo, **l'amministrazione può provvedere** (in via provvisoria) **unilateralmente**
- Agli atti adottati **unilateralmente** si applicano le **procedure di controllo** di compatibilità economico-finanziaria previste dall'art. 40-bis
- Relazione tecnico-finanziaria e Relazione illustrativa conformi a **schemi MEF**

La contrattazione collettiva (4)

art. 40-bis

- Le **due Relazioni**, redatte secondo schemi MEF, devono essere certificate dagli organi di controllo (Revisori)
- Devono essere inviate al DFP e al MEF e, **decorsi 30 giorni** senza rilievi, il contratto può essere stipulato
- Entro il 31 maggio invio al MEF di specifiche informazioni sul costo della contrattazione

La contrattazione collettiva (5)

art. 40-bis, c.4

- Obbligo di **pubblicare sul sito istituzionale** il contratto integrativo stipulato, con le due relazioni certificate dagli organi di controllo
- La Relazione illustrativa **evidenzia gli effetti attesi** in materia di produttività ed efficienza
- Obbligo di **pubblicare anche i dati trasmessi al MEF entro il 31 maggio**
- Obbligo di **invio telematico all'ARAN (5 gg.)**

La contrattazione collettiva (6)

art. 45, c. 4

Non è stato modificato, ma è bene tenere presente che:

- **I dirigenti sono responsabili dell'attribuzione dei trattamenti economici accessori**

La contrattazione collettiva (7)

art. 46 - La nuova ARAN

- Entro il **15 dicembre 2009** la nomina dei **nuovi vertici**
- **Esclusi** dalla nomina coloro che ricoprono o abbiano ricoperto negli ultimi 5 anni **cariche sindacali o politiche**, o abbiano avuto rapporti professionali o di collaborazione con organizzazioni sindacali o politiche

La contrattazione collettiva (8)

art. 52, c. 1-bis

- Inquadramento dei dipendenti (non dirigenti) delle PA in almeno tre distinte aree funzionali
- Progressione economica all'interno dell'area attraverso le fasce di merito
- Progressioni fra aree per concorso pubblico
- Sono esclusi i docenti

La contrattazione collettiva (9)

D150, art. 65

- **Le parti devono adeguare** i contratti integrativi **vigenti al 15/11/2009** alle disposizioni del decreto sugli ambiti riservati a legge e contrattazione e sul **Tit. III** entro il **31/12/2010**
- I contratti non adeguati cessano la loro efficacia dal 01/01/2011 e **non sono più applicabili**
- **RSU prorogate** di un anno, nuove elezioni **entro il 30 novembre 2010**

Il nuovo codice disciplinare (1)

- Il d.lgs. 150/2009 modifica (riforma) profondamente le norme sulla **responsabilità disciplinare** dei pubblici dipendenti
- **Riscrive** completamente l'art. 55 del D165
- **Aggiunge** altri sette articoli, dal 55-bis al 55-octies
- **Aggiunge** il 55-novies sulla **identificazione del personale a contatto con il pubblico** (90 gg.)
- **Abroga** l'art. 56 (impugnazioni)

Il nuovo codice disciplinare (2)

Art. 55 - Responsabilità, infrazioni e sanzioni, procedure conciliative

“1. Le disposizioni del presente articolo e di quelli seguenti, fino all'articolo 55-octies, costituiscono **norme imperative**, ai sensi e per gli effetti degli articoli **1339** e **1419, secondo comma**, del **codice civile**, e si applicano ai rapporti di lavoro ... alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche....”

Il nuovo codice disciplinare (3)

Art. 55

“2. Ferma la disciplina in materia di responsabilità civile, amministrativa, penale e contabile, ai rapporti di lavoro di cui al comma 1 si applica l'articolo 2106 del codice civile.”

- **Principio della proporzionalità fra infrazione e sanzione**

Il nuovo codice disciplinare (4)

Art. 55

“2. ... Salvo quanto previsto dalle disposizioni del presente Capo, (*norme imperative pubblicistiche, codice civile*) la **tipologia** delle infrazioni e delle relative sanzioni (*il codice disciplinare*) **è definita dai contratti collettivi.**”

Il nuovo codice disciplinare (5)

Le infrazioni possono discendere, oltre che da specifiche previsioni della norma contrattuale (**art. 95 per gli ATA**, inesistente per i docenti), dalle violazioni di tutti gli obblighi connessi al rapporto di lavoro (**codice civile e leggi**)

- DPCM 28/11/2000 (codice di comportamento dei pubblici dipendenti)
- **Allegato n. 2 al CCNL 2006-09**
- Vale per docenti e ATA

Il nuovo codice disciplinare (6)

Art. 55

“2. ... La pubblicazione sul **sito istituzionale** dell'amministrazione del **codice disciplinare**, recante l'indicazione delle predette infrazioni e relative sanzioni, **equivale a tutti gli effetti** alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro.”

- Si tratta di un obbligo previsto dallo Statuto dei lavoratori (Legge n. 300/1970, art. 7)

Il nuovo codice disciplinare (7)

Art. 55

- “3. La contrattazione collettiva **non può istituire procedure di impugnazione** dei provvedimenti disciplinari.”
- Può però istituire procedure di **conciliazione non obbligatoria** (ma non per licenziamento)
 - Da instaurarsi e concludersi entro 30 giorni dalla contestazione e comunque prima della irrogazione della sanzione
 - Termini del procedimento sospesi ma il decorso riprende se la conciliazione fallisce

Il nuovo codice disciplinare (8)

Art. 55-bis (Forme e termini del P.D.)

Il **dirigente della struttura** può irrogare le sanzioni:

- dal **rimprovero verbale**
 - la cui disciplina è rimessa al CCNL
- alla **sospensione dal servizio (con privazione della retribuzione)** fino a 10 giorni

Il procedimento si deve concludere **entro 60 giorni dalla contestazione** dell'addebito

Il nuovo codice disciplinare (9)

Art. 55-bis, c. 2 – Il dirigente della struttura:

“...quando **ha notizia** di comportamenti punibili con taluna delle sanzioni disciplinari di cui al comma 1, primo periodo, **senza indugio e comunque non oltre venti giorni contesta** per iscritto l'addebito al dipendente medesimo **e lo convoca** per il contraddittorio a sua difesa, con l'eventuale assistenza di ... con un **preavviso di almeno dieci giorni.**”

- **La “notizia” deve corrispondere a fatti accertati**

Il nuovo codice disciplinare (10)

Art. 55-bis, c. 2

“Entro il termine fissato, il dipendente convocato, **se non intende presentarsi**, può inviare una **memoria scritta** o, in caso di grave ed oggettivo **impedimento**, formulare **motivata istanza di rinvio** del termine per l'esercizio della sua difesa. Dopo l'espletamento dell'eventuale ulteriore attività istruttoria, il responsabile della struttura **conclude il procedimento...entro 60 giorni** dalla contestazione dell'addebito”

Il nuovo codice disciplinare (11)

Art. 55-bis, c. 2

“In caso di differimento **superiore a 10 giorni** del termine di difesa, per impedimento del dipendente, il termine per la conclusione del procedimento è **prorogato** in misura corrispondente. Il differimento può essere disposto per **una sola volta** nel corso del procedimento. La **violazione dei termini** stabiliti nel presente comma comporta, **per** l'amministrazione, la **decadenza dall'azione disciplinare** ovvero, per il dipendente, **dall'esercizio del diritto di difesa.**”

Il nuovo codice disciplinare (12)

Art. 55-bis, cc. 3 e 4

- Per sanzioni **superiori** a quelle irrogabili dal dirigente, provvede “l'ufficio competente per le sanzioni disciplinari” a cui il dirigente **trasmette gli atti entro cinque giorni** dalla notizia del fatto, dandone **contestuale comunicazione** all'interessato
- In tal caso i termini sono **raddoppiati; ma:**
 - **Contestazione** entro 40 gg. da **ricezione atti**
 - **Conclusione** procedimento entro 120 gg. dalla “notizia”

ANP

Dlgs150 - Parte 3

75

Il nuovo codice disciplinare (13)

Art. 55-bis, cc. 5 segg.

- Ogni comunicazione tramite **PEC**, se il dipendente dispone di idonea casella di posta, se no **consegna a mano**
- Per le comunicazioni successive alla contestazione il dipendente può indicare un numero di fax
- Come **ipotesi residuale**, Raccomandata R.R.
- Sospensione dal servizio fino a 15 giorni per terzi **non collaborativi, reticenti...**

ANP

Dlgs150 - Parte 3

Il nuovo codice disciplinare (14)

Per il **personale ATA** si applicano gli **artt. 93 e 94 del CCNL**, che sono **modificati di diritto** con i nuovi margini temporali. Il dirigente può ora irrogare:

- **rimprovero verbale**
- **rimprovero scritto**
- **multa** di importo variabile fino ad un massimo di quattro ore di retribuzione
- **sospensione** dal servizio con privazione della retribuzione **fino a dieci giorni**

Il nuovo codice disciplinare (15)

- Per i **docenti** si applicano **per ora** gli artt. **da 492 a 501** del **d.lgs. 297/1994**, che **definiscono** le sanzioni applicabili e i loro effetti
- Sono **abrogati gli artt. da 502 a 507 del T.U.** (competenze a irrogare sanzioni, ricorsi gerarchici)
- Quindi il dirigente può ora irrogare:
 - **avvertimento scritto**
 - **censura**
 - **sospensione senza retribuzione fino a dieci giorni**

Il nuovo codice disciplinare (16)

Art. 55-quater – (licenziamento disciplinare)

La norma contiene la *lista delle infrazioni relative*

» ...

- b) **assenza priva di valida giustificazione** per un numero di giorni, anche non continuativi, **superiore a tre nell'arco di un biennio** o comunque per **più di sette giorni nel corso degli ultimi dieci anni** ovvero **mancata ripresa del servizio, in caso di assenza ingiustificata, entro il termine fissato dall'amministrazione;**

» ...

- e) **reiterazione** nell'ambiente di lavoro di **condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive** dell'onore e della dignità personale altrui

Il nuovo codice disciplinare (17)

Art. 55-quinquies

La **falsità nell'attestazione** della presenza in servizio **o nella certificazione** medica è punita anche penalmente (introduzione di reato specifico)

- **Reclusione** da uno a cinque anni e **multa** da euro 400 a euro 1600
- **Medesima pena** per il medico (radiazione se non constatata direttamente i dati clinici)

Il nuovo codice disciplinare (18)

Art. 55-sexies (Responsabilità disciplinare per condotte pregiudizievoli per l'amministrazione)

- **Il dirigente** è responsabile per il mancato esercizio o la decadenza dell'azione disciplinare (**comma 3**)
- Per questi motivi, può essere **sospeso** dal servizio e dalla retribuzione **da tre giorni fino a tre mesi**. Inoltre, **niente retribuzione di risultato** per importo pari al **doppio di tale periodo**.
- **Responsabilità civile** del dirigente per profili di illiceità nei procedimenti disciplinari limitata a **dolo o colpa grave**

Elementi di continuità (1)

- Nonostante la portata fortemente innovativa delle norme viste, vi sono **elementi di continuità** rispetto ad aspetti desueti o poco presenti nella prassi scolastica
- La **funzione di indirizzo** politico-amministrativo, che compete al Consiglio di Istituto, **è stata poco "agita"**
- Il dirigente deve svolgere un'adeguata azione per **migliorare il clima organizzativo** e per far sviluppare le competenze necessarie

Elementi di continuità (2)

- Alcune disposizioni del D150 sono un vero e proprio **“mansionario”** dell'organo di indirizzo
- In particolare (art. 15):
 - **Emana** le direttive generali con indirizzi strategici
 - **Definisce**, in collaborazione con “i vertici”, il Piano triennale della Performance e la relativa Relazione
 - **Verifica** conseguimento obiettivi strategici
 - **Definisce** il Programma triennale T&I

Elementi di continuità (3)

- D165, art. 4, c. 1: “Gli organi di governo **esercitano le funzioni di indirizzo** P-A, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare...e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti...”
- D165, art. 25, c. 6: “**Il dirigente presenta periodicamente al CdI motivata relazione** sulla direzione e il coordinamento dell'attività formativa, organizzativa e amministrativa...”

Elementi di continuità (4)

- D.l. 44/2001, art. 33
 - Attività negoziale del dirigente **subordinata** alla previa deliberazione (c. 1) oppure **autonoma** ma previa definizione di “criteri e limiti” (c. 2)
- Art. 35
 - Il dirigente **mette a disposizione del Cdl** copia di contratti e convenzioni
 - **Presenta relazione** su attività negoziale svolta
- Art. 40
 - Contratti prestazione d'opera per arricchim. OF

Elementi di continuità (5)

D.lgs. 16/04/1994, n. 297 – Art. 10

- Il consiglio di circolo o di istituto **elabora e adotta gli indirizzi generali** e determina le forme di autofinanziamento
- Esso **delibera il bilancio preventivo (PA) e il conto consuntivo** *(e dispone in ordine all'impiego dei mezzi finanziari per quanto concerne il funzionamento amministrativo e didattico del circolo o dell'istituto – superato)*

Elementi di continuità (6)

In base al **Regolamento sull'Autonomia** (DPR 275/1999), il Cdl è a tutti gli effetti un organo di indirizzo P-A:

- **stabilisce i criteri** cui deve attenersi il Collegio nella predisposizione del POF
- **adotta il POF**, dopo averne verificato la rispondenza ai criteri
- **adotta** Regolamenti, Carta dei Servizi, ecc.

Elementi di continuità (7)

- Il Cdl è il luogo istituzionale in cui implementare una vera **rendicontazione sociale**, che cerchi nella **“partecipazione attiva”** di tutte le componenti di personale e di utenti la modalità privilegiata di spiegazione e illustrazione delle scelte di destinazione delle (magre) risorse
- Manca, ad oggi, una rappresentanza ufficiale del territorio

Operatività immediata (1)

- **Dotare immediatamente** l'Istituzione Scolastica di casella di Posta Elettronica Certificata (**PEC**)
 - Codice Amministrazione Digitale (**CAD**)
 - d.lgs. 82/2005, art. 6, c. 1
- **Provvedere** alle relative formalità
 - Pubblicare **sul sito** (art. 54, c. 2-ter)
 - Registrare presso CNIPA (D.L. 185/2008, art.16, c.8)
 - **Niente retribuzione di risultato** ai dirigenti inadempienti (D150, art. 11, c. 9)

Operatività immediata (2)

Ricordare che la **PEC** serve anche per:

- Comunicazioni sui procedimenti disciplinari
- Comunicazioni con altre amministrazioni
- Comunicazioni in genere con i dipendenti
- Istanze da parte degli utenti
- Ricezione certificazione mediche dall'INPS
- **Pubblicare sul sito il codice disciplinare**
 - Equivale all'affissione ex art. 7, l. 300/1970

Operatività immediata (3)

- **Tener presente** le modifiche già operanti sulla contrattazione integrativa
 - Materie escluse
 - Art. 40, c. 3-ter, D165
- **Iniziare a riorganizzare** i SS.GG.AA.
 - Integrare direttiva al DSGA
 - Attivare il “sistema di misurazione” dal 1°/01/2011
 - Misurare tempi di acquisti e accessi
 - Misurare tempi dei procedimenti amministrativi
 - Cfr. **tabella allegata** al DM 190/1995

ANP

Dlgs150 - Parte 5

91

Operatività immediata (4)

- **Iniziare a informare/formare** i membri del CdI per i compiti che li attendono
 - *Prevenire dimissioni di massa...*
- **Prestare attenzione** alle Direttive e istruzioni che saranno emanate dalla Commissione centrale (art. 13, D150)
- **Iniziare a rilevare** il grado di soddisfazione dell'utenza (famiglie, alunni)
- **Avviarsi sulla strada della rendicontazione sociale**

ANP

Dlgs150 - Parte 5

92