



Regione Siciliana

*Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica
Dipartimento Regionale della Funzione Pubblica e del Personale
Servizio 1 – Studi e Contenzioso del Personale dell'Amministrazione Regionale*

STUDIO SU:

“MODELLO PUBBLICISTICO DEL RAPPORTO DI LAVORO”

Dai primi anni '90 si è operata in più tappe una riforma del pubblico impiego, volta a riportare il rapporto di lavoro dei dipendenti della Pubblica Amministrazione sotto la disciplina di diritto privato del lavoro subordinato.

Le fonti del rapporto di lavoro “privatizzato” con la Pubblica Amministrazione sono:

- **Dlgs n. 165 del 30/03/2001;**
- **Contratti collettivi** – per la Regione Siciliana Area Dirigenza e Comparto non dirigenziale;
- **Dlgs 150/2009** (c.d. Riforma Brunetta) consentiva di derogare con contratti collettivi a normative legislative solo se la legge non qualificasse le disposizioni come inderogabili, e riduce il sistema di relazioni sindacali; rafforza l'indipendenza della dirigenza, rafforzandone il merito;
- **Legge 190 del 06/11/2012** (Legge anticorruzione): ha introdotto norme contro forme di illegalità e potenziato il sistema delle incompatibilità degli incarichi dirigenziali di vertice, anche in relazione a conflitti di interesse ed ha inoltre previsto la modifica in materia di incompatibilità degli incarichi e lo svolgimento di incarichi elettivi.

In applicazione della L. 190/2012 è stato adottato il Dlgs 39/2013; modificato l'art. 53 del Testo Unico del pubblico impiego, introdotto l'art. 35bis al Testo Unico sul divieto, per i destinatari di condanna anche non passata in giudicato per reati contro la Pubblica Amministrazione, di far parte di Commissioni di gara o concorso o di essere assegnati a Uffici che erogano finanziamenti *etc.*

- **D.L. 90 del 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114**, ha abrogato le norme sul possibile trattenimento in servizio per i dipendenti pubblici (art 1 D.L. 90/2014) per favorire il *turn-over*; potenziata la mobilità obbligatoria (ex art. 2103 c.c. con limite dei 50 Km per operare i trasferimenti); posto il divieto di incarichi di studio, consulenza a personale in quiescenza se non a titolo gratuito (art. 6) per il medesimo fine di favorire il ricambio generazionale; riduzione dei distacchi, aspettative e permessi sindacali (art. 7 e circolare n. 5 del 20/08/2014 Dipartimento Funzione Pubblica Stato); prevista la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti con possibilità di denuncia ad Autorità Giudiziaria – Corte dei Conti – ANAC (art. 31); necessità del collocamento fuori ruolo per determinati incarichi conferiti a Magistrati, Avvocati e Procuratori dello Stato.
- **L. 92 del 28/06/2012** (c.d. Riforma Fornero): ha modificato il regime del licenziamento con modifiche all'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori (indennizzo in caso di illegittimo licenziamento), ma tale regime non si applica al pubblico impiego (per il quale continua la tutela reale) ed in tal senso opera la Sentenza della Corte Costituzionale n. 11868/2016 ed in tal senso c'è impegno del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione Madia;
- **L. 183 del 10/12/2014** (Riforma Renzi - *Jobs Act*) e L. 162/2014 (c.d. Legge Madia): Delega per il riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e delle tipologie di contratti – con previsione del superamento dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa (c.d. *co.co.co*); revisione disciplina delle mansioni.

Significativi per il pubblico impiego:

- **Decreto attuativo n. 23/2015** (sul contratto a tempo indeterminato) e **Decreto attuativo n. 81/2015** (sulle mansioni).

- **L. 124 del 13/08/2015** (Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche):

Art. 1 (Carta della cittadinanza digitale) – I cittadini e imprese hanno diritto ad accedere a tutti i dati e servizi di loro interesse in modalità digitale (semplificazione dell'accesso). Ciò comporta una semplificazione dei processi amministrativi.

Art. 2 (Conferenza dei Servizi) – partecipazione degli interessati ai procedimenti.

Art. 4 (Semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi) con riduzione non oltre il 50% degli attuali tempi massimi procedurali sanciti dall'art. 2 della L. 241/90.

Art. 7 (Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di anticorruzione, pubblicità e trasparenza);

Art. 8 (Riorganizzazione dell'Amministrazione dello Stato) – riduzione di Uffici e personale dirigenziale.

Art. 11 (Dirigenza pubblica) – Revisione della disciplina della dirigenza pubblica e valutazione dei rendimenti degli Uffici.

- distinzione della Dirigenza in ruoli unificati (Ruolo Unico della dirigenza regionale);
- accesso alla dirigenza (per corso-concorso e per concorso);
- formazione dei pubblici dipendenti (riforma della S.N.A.) e definizione degli obblighi formativi annuali della dirigenza;
- ampliamento della mobilità della dirigenza;
- conferimento incarichi dirigenziali (definizione per ciascun incarico dei requisiti necessari in termini di competenza e esperienza – preselezione per incarichi di vertice e successiva scelta del nominato);
- durata incarichi in quattro anni rinnovabili per ulteriori due senza procedura selettiva per una sola volta;
- costruzione di un percorso di carriera in funzione della valutazione;

- ridefinizione della responsabilità dirigenziale (per l'attività gestionale e all'art. 21 del Dlgs 165/01 e disciplinare per comportamenti effettivamente imputabili agli stessi);
- omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio.

Art. 17 (Riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni Pubbliche):

- procedure concorsuali con procedure finalizzate a valorizzare esperienza professionale acquisita anche con forme di lavoro flessibile;
- Direttive nazionali in grado di orientare la programmazione delle assunzioni, nuovi compiti ad ARAN, diverse funzioni a INPS su malattia, limitazione dei lavori flessibili, superamento della dotazione organica come limite ad assunzioni;
- Riconoscimento alle Regioni a Statuto Speciale della potestà legislativa in materia di personale dipendente nel rispetto della disciplina nazionale e Testo Unico 165/2001 nonché di principi di coordinamento della finanza pubblica.

I fini a base della privatizzazione sono stati indicati all'art. 1 del Dlgs 165/01 e cioè accrescere l'efficienza delle Amministrazioni, razionalizzare il costo del lavoro con riduzione delle spese per il personale tenuto conto dei vincoli della finanza pubblica e operare una migliore utilizzazione delle risorse umane.

Nel sistema delineato dal Dlgs 165/01 permangono (art. 2, co 1 – art. 6 – artt. 11 e 12 – artt. 24, 25, 26, 27, 28 e artt. 35 e 36) – tuttavia – atti soggetti a regime pubblicistico (c.d. atti di macro organizzazione) che ineriscono ad articolazione strutturale delle Amministrazioni; conferimento e revoca incarichi; gradazione dei livelli di funzione – responsabilità dirigenziale; determinazione organici; ripartizione risorse.

M. G. Giuffrida
Dirigente Servizio I/F.P.