

2. SUCCESSIONE DI ENTI NEL RAPPORTO DI IMPIEGO. IL PASSAGGIO DI IMPIEGATI STATALI ALLA REGIONE E AGLI ENTI LOCALI

Vi possono essere esigenze e mutamenti, all'interno delle amministrazioni pubbliche, che implicano il **trasferimento di compiti e funzioni da un'amministrazione all'altra o anche a soggetti privati**.

L'art. 34 D.Lgs. 29/1993, così come modificato dal D.Lgs. 80/1998, ha esteso, nel caso di trasferimento o conferimento di attività svolte da pubbliche amministrazioni, enti pubblici o loro aziende o strutture, ad altri soggetti, pubblici o privati, l'**art. 2112 c.c.**, che disciplina il trasferimento d'azienda. La norma è stata recepita dall'art. 31 D.Lgs. 165/2001 (passaggio di dipendenti per effetto di trasferimento di attività).

In tal caso il rapporto di lavoro continua con il nuovo datore di lavoro e il lavoratore conserva tutti i diritti che ne derivano.

Inoltre, vecchio e nuovo datore di lavoro sono obbligati in solido per tutti i crediti che il lavoratore aveva al tempo del trasferimento, a meno che quest'ultimo non consenta la liberazione del vecchio datore di lavoro.

Il nuovo datore è tenuto ad applicare i trattamenti economici e normativi, previsti dai contratti collettivi vigenti alla data del trasferimento, fino alla loro scadenza, salvo che siano sostituiti da altri contratti applicabili all'amministrazione destinataria del passaggio.

3. COMANDO, DISTACCO, COLLOCAMENTO FUORI RUOLO E TEMPORANEO SERVIZIO ALL'ESTERO

Si tratta di ipotesi che implicano un *mutamento nel soggetto che fruisce della prestazione lavorativa*.

Il **comando** si configura nell'ipotesi in cui il dipendente viene chiamato a prestare servizio presso una amministrazione statale diversa da quella d'appartenenza o presso enti pubblici, esclusi quelli sottoposti alla vigilanza dell'amministrazione cui l'impiegato appartiene.

Il **distacco** è un istituto introdotto dalla prassi amministrativa e riguarda gli enti diversi dallo Stato: consiste in un *trasferimento della sede di servizio* presso un ente diverso dalle pubbliche amministrazioni.

Il **collocamento fuori ruolo** può essere disposto per *disimpegno di funzioni dello Stato* o di altri enti pubblici attinenti agli interessi dell'amministrazione che lo dispone e che non rientrino nei suoi compiti istituzionali.

Anche in questo caso il provvedimento non comporta la modificazione dello stato giuridico del dipendente.

Il D.Lgs. 387/1998, infine, nell'ottica di favorire lo scambio internazionale di esperienze amministrative, prevede anche la possibilità, a seguito di appositi accordi di reciprocità stipulati tra le amministrazioni interessate, d'intesa con il Ministero degli affari esteri ed il Dipartimento della Funzione pubblica, di destinare pubblici dipendenti a prestare temporaneamente servizio presso amministrazioni pubbliche degli Stati membri dell'Unione europea, degli Stati candidati all'adesione e di altri Stati con cui l'Italia intrattiene rapporti di collaborazione, nonché presso gli organismi dell'Unione europea e le organizzazioni ed enti internazionali cui l'Italia aderisce (**temporaneo servizio all'estero**).

Il personale che presta temporaneo servizio all'estero resta a tutti gli effetti dipendente dell'amministrazione di appartenenza e l'esperienza maturata all'estero è valutata ai fini dello sviluppo professionale degli interessati.

4. LA MOBILITÀ NEL PUBBLICO IMPIEGO

A) L'art. 30 T.U. pubblico impiego

La riorganizzazione, intervenuta negli ultimi anni, in materia di pubblico impiego ha portato anche alla ridefinizione della disciplina in materia di mobilità del personale dipendente.

In particolare, il D.Lgs. 165/2001, all'art. 30 comma 1 (come modificato dalla **L. 246/2005 di semplificazione annuale** nonché dal **decreto Brunetta**), prevede che le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante *cessione del contratto di lavoro* di dipendenti appartenenti alla stessa qualifica in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento. Le amministrazioni devono in ogni caso rendere pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di personale da altre amministrazioni **fissando preventivamente i criteri di scelta**. Il trasferimento è disposto previo parere favorevole dei dirigenti responsabili dei servizi e degli uffici cui il personale è o sarà assegnato sulla base della professionalità in possesso del dipendente in relazione al posto ricoperto o da ricoprire.

Inoltre, sono disposte **misure per agevolare i processi di mobilità**, anche volontaria, per garantire l'esercizio delle funzioni istituzionali da parte delle amministrazioni che presentano carenze di organico.

Ancora:

- i **contratti collettivi nazionali** possono definire le *procedure e i criteri generali* per l'attuazione di quanto previsto in tema di mobilità. In ogni caso sono **nulli** gli accordi, gli atti o le clausole dei contratti collettivi volti ad eludere l'applicazione del principio del *previo esperimento di mobilità* rispetto al reclutamento di nuovo personale;
- le amministrazioni, *prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali*, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, **devono attivare le procedure di mobilità** descritte, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio. Il trasferimento è disposto, nei limiti dei posti vacanti, con inquadramento nell'area funzionale e posizione economica corrispondente a quella posseduta presso le amministrazioni di provenienza;
- l'immissione in ruolo di cui sopra, limitatamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero degli affari esteri, in ragione della specifica professionalità richiesta ai propri dipendenti, avviene previa valutazione comparativa dei titoli di servizio e di studio, posseduti dai dipendenti comandati o fuori ruolo al momento della presentazione della domanda di trasferimento, nei limiti dei posti effettivamente disponibili;
- salvo diversa previsione, a seguito dell'iscrizione nel ruolo dell'amministrazione di destinazione, al *dipendente trasferito* per mobilità si applica esclusivamente il **trattamento giuridico ed economico**, compreso quello accessorio, **previsto nei contratti collettivi vigenti nel comparto della stessa amministrazione**.

B) Mobilità collettiva e gestione del personale in disponibilità

Gli artt. 33 e 34 del D.Lgs. 165/2001 disciplinano, invece, la **mobilità collettiva**, procedura che si attiva nel momento in cui le amministrazioni pubbliche rilevano eccedenze di personale (l'eccedenza rilevata deve riguardare dieci dipendenti almeno, numero che si intende raggiunto anche in caso di dichiarazioni di eccedenza distinte nel corso di un anno) e che si conclude con la collocazione in disponibilità del personale che non sia possibile impiegare diversamente nell'ambito della stessa amministrazione e che non sia possibile ricollocare presso altre amministrazioni, ovvero che non abbia preso servizio presso la diversa sede che ne consentirebbe la ricollocazione. La mancata individuazione da parte del dirigente responsabile di tali eccedenze è valutabile ai fini della *responsabilità per danno erariale*.

Inoltre, le amministrazioni, prima di procedere a nuove assunzioni, sono tenute a comunicare gli estremi dei concorsi che intendono bandire alle autorità preposte alla gestione delle procedure di mobilità collettiva, per verificare l'eventuale esistenza di lavoratori pubblici in disponibilità (art. 34**bis** del D.Lgs. 165/2001, introdotto dalla L. 3/2003).

Anche il **CCNL Ministeri 2006-2009**, all'art. 26, ha prescritto, al fine di favorire l'attuazione della mobilità, la costituzione di un sistema di incontro tra la domanda di amministrazioni con carenza di personale e l'offerta dei dipendenti che intendono cambiare collocazione; questo al fine di riequilibrare la distribuzione e l'utilizzo delle risorse umane tra le varie amministrazioni, in relazione alla loro riallocazione sul territorio.

Ulteriore forma di mobilità è quella prevista dall'**art. 23bis** D.Lgs. 165/2001, come novellato dal D.Lgs. 150/2009 (rubricato *disposizioni in materia di mobilità tra pubblico e privato*), che realizza una peculiare aspettativa: viene, infatti, previsto che i **dirigenti** della P.A. *sono collocati* (prima della riforma del pubblico impiego del 2009 si diceva «possono, a domanda, essere collocati») in aspettativa senza assegni per lo svolgimento di attività presso soggetti e organismi pubblici o privati, anche operanti in sede internazionale, che poi provvedono al relativo trattamento previdenziale.

C) La determinazione delle eccedenze di personale

Le pubbliche amministrazioni che rilevino eccedenze di personale sono tenute ad informare preventivamente le *organizzazioni sindacali rappresentative*:

- l'eccedenza rilevata deve riguardare almeno dieci dipendenti (tale numero si intende raggiunto anche in caso di dichiarazioni di eccedenza distinte nell'arco di un anno);
- la comunicazione preventiva deve essere fatta alle rappresentanze unitarie del personale e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area;
- la comunicazione deve contenere l'indicazione dei motivi che determinano la situazione di eccedenza; dei motivi tecnici e organizzativi per i quali si ritiene di non poter adottare misure idonee a riassorbire le eccedenze all'interno della medesima amministrazione; del numero, della collocazione, delle qualifiche del personale eccedente, nonché del personale abitualmente impiegato, delle eventuali proposte per risolvere la situazione di eccedenza e dei relativi tempi di attuazione, delle eventuali misure programmate per fronteggiare le conseguenze sul piano sociale dell'attuazione delle proposte medesime;
- entro dieci giorni dal ricevimento della comunicazione appena citata, a richiesta delle organizzazioni sindacali, si procede all'esame delle *cause* che hanno contribuito a determinare l'eccedenza del personale e delle possibilità di diversa utilizzazione del personale eccedente, o di una sua parte. L'esame è diretto a verificare le possibilità di pervenire ad un accordo sulla ricollocazione totale o parziale del personale eccedente, o nell'ambito della stessa amministrazione, anche mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro o a contratti di solidarietà, ovvero presso altre amministrazioni comprese nell'ambito della Provincia o in quello diverso determinato dalla distribuzione territoriale delle amministrazioni;
- le organizzazioni sindacali che partecipano all'esame hanno diritto di ricevere, in relazione a quanto comunicato dall'amministrazione, le informazioni necessarie ad un utile confronto;

- la procedura si conclude *decorsi quarantacinque giorni* dalla data del ricevimento della comunicazione di cui sopra, o con l'accordo o con apposito verbale nel quale sono riportate le diverse posizioni delle parti;
- in caso di disaccordo, le organizzazioni sindacali possono richiedere che il confronto prosegua, per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e gli enti pubblici nazionali, presso il Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con l'assistenza dell'ARAN, e per le altre amministrazioni, presso le Regioni; la procedura si conclude *in ogni caso entro sessanta giorni dalla comunicazione*;
- conclusa la procedura sindacale, l'amministrazione colloca in disponibilità il personale che non sia possibile impiegare diversamente nell'ambito della medesima amministrazione e che non possa essere ricollocato presso altre amministrazioni, ovvero che non abbia preso servizio presso la diversa amministrazione che, secondo gli accordi intervenuti, ne avrebbe consentito la ricollocazione;
- dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto ad un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro emolumento retributivo comunque denominato, per la durata massima di ventiquattro mesi;
- i periodi di godimento dell'indennità sono riconosciuti ai fini della determinazione dei requisiti di accesso alla pensione e della misura della stessa. È riconosciuto anche il *diritto all'assegno per il nucleo familiare*.



Che si intende per «mobilità intercompartimentale»?

Il nuovo **art. 29bis** D.Lgs. 165/2001, introdotto dal decreto di attuazione della Legge Brunetta, a chiusura del Capo II del Titolo II del T.U. pubblico impiego, dedicato alla dirigenza, dispone che, *al fine di favorire i processi di mobilità fra i comparti di contrattazione* del personale delle amministrazioni pubbliche, con D.P.C.M., su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Conferenza Unificata e sentite le organizzazioni sindacali, è definita una **tabella di equiparazione** fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti di contrattazione.

D) Mobilità e Collegato Lavoro 2010

L'art. 13 della **L. 183/2010**, *Collegato Lavoro*, contiene misure in **materia di mobilità del personale** delle amministrazioni pubbliche.

In primo luogo, viene sancito che, in caso di conferimento di funzioni statali alle Regioni e alle Autonomie locali ovvero di trasferimento o di conferimento di attività svolte da pubbliche amministrazioni ad altri soggetti pubblici ovvero di esternalizzazione di attività e di servizi, si applicano al personale ivi adibito, in caso di esubero, le disposizioni dell'**art. 33** del T.U. pubblico impiego.

All'art. 30, invece, è aggiunto un nuovo comma, il 2^{sexies}, ai sensi del quale «Le pubbliche amministrazioni, per motivate esigenze organizzative, risultanti dai documenti di programmazione previsti all'articolo 6, possono utilizzare in **assegnazione temporanea**, con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, personale di altre amministrazioni *per un periodo non superiore a tre anni*, fermo restando quanto già previsto da norme speciali sulla materia, nonché il regime di spesa eventualmente previsto da tali norme e dal presente decreto».

Occorre ricordare, infine, che il provvedimento in esame prevede che, entro 60 giorni dall'entrata in vigore dello stesso, le amministrazioni hanno facoltà di rideterminare le assegnazioni temporanee in corso, ai sensi dell'art. 30, comma 2^{sexies} appena menzionato, T.U. pubblico impiego; in caso di mancata rideterminazione, i rapporti in corso continuano ad essere disciplinati dalle originarie fonti.

Glossario

Trasferimento di azienda: si parla di trasferimento di azienda ogni volta in cui si dispone del complesso dei beni aziendali per la continuazione dell'attività imprenditrice da parte di detto soggetto (artt. 2112 e 2555 ss. codice civile). L'azienda, infatti, può formare oggetto di atti di disposizione di diversa natura: può essere venduta, conferita in società e sulla stessa possono essere costituiti diritti reali o personali di godimento a favore di terzi (usu-frutto o affitto). L'imprenditore può anche compiere atti di disposizione che riguardino uno o più beni aziendali.

LE CAUSE ESTINTIVE DEL RAPPORTO DI LAVORO

Sommario: 1. La disciplina delle cause di estinzione del rapporto di lavoro. - 2. Il preavviso.

1. LA DISCIPLINA DELLE CAUSE DI ESTINZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

Il rapporto di pubblico impiego è soggetto a vicende estintive di varia natura, che trovano la loro origine nella disciplina pattizia, pubblicistica e privatistica.

A) La disciplina pattizia

La cessazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato ha luogo (art. 28^{quater} CCNL Ministeri):

- per **superamento del periodo di comportamento** in caso di assenza per malattia;
- per **superamento del periodo di comportamento** in caso di assenza per malattie dovute a causa di servizio;
- in seguito a **licenziamento disciplinare**, con o senza preavviso;
- al **compimento del limite di età**, ai sensi delle norme di legge in vigore;
- per **dimissioni del dipendente**, nel rispetto dei termini di preavviso;
- per **decesso del dipendente**.

Altre ipotesi di risoluzione previste dal contratto collettivo sono quella, senza obbligo di preavviso, conseguenziale all'**annullamento della procedura di reclutamento**, che costituisce il presupposto della stipula del contratto individuale di lavoro, e la **dispensa dal servizio per inidoneità fisica e psichica**.

B) La disciplina pubblicistica

Residuano, dalle vecchie previsioni contenute nel testo unico sugli impiegati civili dello Stato, le ipotesi di **decadenza dall'impiego**:

- per **perdita della cittadinanza italiana** (e, si deve ritenere, anche della cittadinanza europea, laddove ai cittadini degli Stati dell'UE sia

- la procedura si conclude *decorsi quarantacinque giorni* dalla data del ricevimento della comunicazione di cui sopra, o con l'accordo o con apposito verbale nel quale sono riportate le diverse posizioni delle parti;
- in caso di disaccordo, le organizzazioni sindacali possono richiedere che il confronto prosegua, per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e gli enti pubblici nazionali, presso il Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con l'assistenza dell'ARAN, e per le altre amministrazioni, presso le Regioni; la procedura si conclude *in ogni caso entro sessanta giorni dalla comunicazione*;
- conclusa la procedura sindacale, l'amministrazione colloca in disponibilità il personale che non sia possibile impiegare diversamente nell'ambito della medesima amministrazione e che non possa essere ricollocato presso altre amministrazioni, ovvero che non abbia preso servizio presso la diversa amministrazione che, secondo gli accordi intervenuti, ne avrebbe consentito la ricollocazione;
- dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto ad un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro emolumento retributivo comunque denominato, per la durata massima di ventiquattro mesi;
- i periodi di godimento dell'indennità sono riconosciuti ai fini della determinazione dei requisiti di accesso alla pensione e della misura della stessa. È riconosciuto anche il *diritto all'assegno per il nucleo familiare*.



Che si intende per «mobilità intercompartimentale»?

Il nuovo **art. 29bis** D.Lgs. 165/2001, introdotto dal decreto di attuazione della Legge Brunetta, a chiusura del Capo II del Titolo II del T.U. pubblico impiego, dedicato alla dirigenza, dispone che, *al fine di favorire i processi di mobilità fra i comparti di contrattazione* del personale delle amministrazioni pubbliche, con D.P.C.M., su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Conferenza Unificata e sentite le organizzazioni sindacali, è definita una **tabella di equiparazione** fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti di contrattazione.

D) Mobilità e Collegato Lavoro 2010

L'art. 13 della **L. 183/2010**, *Collegato Lavoro*, contiene misure in **materia di mobilità del personale** delle amministrazioni pubbliche.

In primo luogo, viene sancito che, in caso di conferimento di funzioni statali alle Regioni e alle Autonomie locali ovvero di trasferimento o di conferimento di attività svolte da pubbliche amministrazioni ad altri soggetti pubblici ovvero di esternalizzazione di attività e di servizi, si applicano al personale ivi adibito, in caso di esubero, le disposizioni dell'**art. 33** del T.U. pubblico impiego.

All'art. 30, invece, è aggiunto un nuovo comma, il 2^{sexies}, ai sensi del quale «Le pubbliche amministrazioni, per motivate esigenze organizzative, risultanti dai documenti di programmazione previsti all'articolo 6, possono utilizzare in **assegnazione temporanea**, con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, personale di altre amministrazioni *per un periodo non superiore a tre anni*, fermo restando quanto già previsto da norme speciali sulla materia, nonché il regime di spesa eventualmente previsto da tali norme e dal presente decreto».

Occorre ricordare, infine, che il provvedimento in esame prevede che, entro 60 giorni dall'entrata in vigore dello stesso, le amministrazioni hanno facoltà di rideterminare le assegnazioni temporanee in corso, ai sensi dell'art. 30, comma 2^{sexies} appena menzionato, T.U. pubblico impiego; in caso di mancata rideterminazione, i rapporti in corso continuano ad essere disciplinati dalle originarie fonti.

Glossario

Trasferimento di azienda: si parla di trasferimento di azienda ogni volta in cui si dispone del complesso dei beni aziendali per la continuazione dell'attività imprenditrice da parte di detto soggetto (artt. 2112 e 2555 ss. codice civile). L'azienda, infatti, può formare oggetto di atti di disposizione di diversa natura: può essere venduta, conferita in società e sulla stessa possono essere costituiti diritti reali o personali di godimento a favore di terzi (usu-frutto o affitto). L'imprenditore può anche compiere atti di disposizione che riguardino uno o più beni aziendali.

LE CAUSE ESTINTIVE DEL RAPPORTO DI LAVORO

Sommario: 1. La disciplina delle cause di estinzione del rapporto di lavoro. - 2. Il preavviso.

1. LA DISCIPLINA DELLE CAUSE DI ESTINZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

Il rapporto di pubblico impiego è soggetto a vicende estintive di varia natura, che trovano la loro origine nella disciplina pattizia, pubblicistica e privatistica.

A) La disciplina pattizia

La cessazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato ha luogo (art. 28^{quater} CCNL Ministeri):

- per **superamento del periodo di comporta** in caso di assenza per malattia;
- per **superamento del periodo di comporta** in caso di assenza per malattie dovute a causa di servizio;
- in seguito a **licenziamento disciplinare**, con o senza preavviso;
- al **compimento del limite di età**, ai sensi delle norme di legge in vigore;
- per **dimissioni del dipendente**, nel rispetto dei termini di preavviso;
- per **decesso del dipendente**.

Altre ipotesi di risoluzione previste dal contratto collettivo sono quella, senza obbligo di preavviso, conseguenziale all'**annullamento della procedura di reclutamento**, che costituisce il presupposto della stipula del contratto individuale di lavoro, e la **dispensa dal servizio per inidoneità fisica e psichica**.

B) La disciplina pubblicistica

Residuano, dalle vecchie previsioni contenute nel testo unico sugli impiegati civili dello Stato, le ipotesi di **decadenza dall'impiego**:

- per **perdita della cittadinanza italiana** (e, si deve ritenere, anche della cittadinanza europea, laddove ai cittadini degli Stati dell'UE sia