

PROFILI ATTUATIVI DEL RAPPORTO DI LAVORO

Sommario: 1. Orario di servizio e orario di lavoro. - 2. Ferie e festività. - 3. Permessi. - 4. Assenze. - 5. Aspettativa. - 6. Distacchi, aspettative e permessi sindacali.

1. ORARIO DI SERVIZIO E ORARIO DI LAVORO

L'**orario di servizio** è il periodo di tempo giornaliero necessario per assicurare la funzionalità delle strutture degli uffici pubblici e l'erogazione dei servizi all'utenza.

L'*orario di apertura al pubblico* è, invece, il periodo di tempo giornaliero che, nell'ambito dell'orario di servizio, costituisce la fascia oraria di accesso ai servizi da parte dell'utenza.

L'**orario di lavoro** è la misura della prestazione lavorativa: si tratta del periodo di tempo giornaliero durante il quale il dipendente assicura la propria prestazione nell'ambito del rapporto di servizio.

L'organizzazione delle pubbliche amministrazioni deve ispirarsi, secondo quanto dispone l'art. 2, comma 1, lett. e), D.Lgs. 165/2001, al *principio dell'armonizzazione* degli orari di servizio e di apertura degli uffici con le esigenze dell'utenza e con gli orari delle amministrazioni europee.

La contrattazione collettiva è intervenuta in materia con l'art. 19 CCNL Ministeri per il periodo 1994-1997, fissando a *36 ore settimanali* l'orario ordinario di lavoro con un orario giornaliero massimo di nove ore. Massimo dopo sei ore continuative deve essere prevista una pausa non inferiore a 30 minuti. L'articolo individua anche alcune possibili tipologie degli orari di lavoro.

I tipi di orario lavorativo

- **Orario articolato su cinque giorni:** si attua con la prosecuzione della prestazione lavorativa nelle ore pomeridiane; le prestazioni pomeridiane possono avere durata e collocazione diversificata fino al completamento dell'orario d'obbligo
- **Orario articolato su sei giorni:** si svolge di norma per sei ore continuative antimeridiane
- **Orario flessibile:** si realizza con la previsione di fasce temporali entro le quali sono consentiti l'inizio ed il termine della prestazione lavorativa giornaliera
- **Turnazioni:** da attivare ai sensi dell'art. 12 del D.P.R. 266/1987, nel caso di attività i cui risultati non siano conseguibili mediante l'adozione di altre tipologie di orario
- **Orario plurisettimanale:** consiste nel ricorso alla programmazione di calendari di lavoro plurisettimanali e annuali con orari superiori o inferiori alle trentasei ore settimanali nel rispetto del monte ore

L'art. 41 del **D.L. 112/2008, conv. con L. 133/2008**, rubricato «**Modifiche alla disciplina in materia di orario di lavoro**», reca vari interventi a modifica del D.Lgs. 66/2003 («Attuazione delle direttive 93/104/CE e 2000/34/CE concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro»), che ai sensi del proprio art. 2 si applica a tutti i settori di attività pubblici e privati, salvo alcune eccezioni, tra cui il personale della scuola e delle forze dell'ordine. La *ratio* dell'intervento, che modifica alcune definizioni di lavoro (notturno, turnario etc.), che demanda la disciplina di dettaglio alla contrattazione collettiva e che prevede un regime sanzionatorio più rigoroso per le violazioni delle proprie prescrizioni, è quella di tutelare il *diritto al recupero delle energie psico-fisiche* e, indirettamente, la *qualità del lavoro* e la *sicurezza sul lavoro*.



Qual è il presupposto per retribuire il lavoro straordinario?

Nell'ambito del rapporto di pubblico impiego, è stato messo in rilievo dalla giurisprudenza amministrativa che «il diritto al compenso per lavoro straordinario può essere riconosciuto solo in presenza di **preventiva e formale autorizzazione**. Questa ha lo scopo precipuo di controllare, nel rispetto del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, la sussistenza di effettive ragioni di interesse pubblico alla prestazione e di risorse finanziarie a tal fine destinate. In circostanza straordinaria l'autorizzazione può intervenire ex post, a sanatoria, quando lo svolgimento della prestazione sia dovuto ad *eccezionali ed improcrastinabili esigenze di servizio*, ma comunque non può mai essere esclusa. La sussistenza di *autorizzazione implicita* è stata eccezionalmente riconosciuta in casi od eventi straordinari in cui la prestazione sia avvenuta nell'ambito di specifiche ed individuate attività cui il dipendente doveva obbligatoriamente partecipare ovvero nel caso di un servizio indispensabile che l'amministrazione era obbligata a garantire trattandosi di compiti irrinunciabili di assistenza» (C.d.S., sez. V, 9-3-2010, n. 1370).

2. FERIE E FESTIVITÀ

In base a quanto dispone l'art. 36 Cost., il lavoratore ha diritto a **ferie annuali retribuite** e non può rinunziarvi.

L'art. 2109 c.c., applicabile al pubblico impiego, attribuisce al dipendente 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.

Per quanto concerne le **festività**, invece, l'art. 17 CCNL per il periodo 1994-1997 considera **giorni festivi** le domeniche e gli altri giorni riconosciuti come tali dallo Stato a tutti gli effetti civili, nonché la ricorrenza del Santo Patrono della località in cui il dipendente presta la sua opera.

Il **giorno di riposo settimanale** cade normalmente di domenica e non può essere inferiore a 24 ore.

Per i dipendenti delle chiese cristiane avventiste ed ebraiche è riconosciuto il diritto di fruire del riposo sabbatico sostitutivo di quello domenicale, ai sensi delle leggi di esecuzione delle intese raggiunte dallo Stato italiano con questi culti acattolici (art. 8 Cost.). In questo caso le ore lavorative non prestate il sabato sono recuperate la domenica o in altri giorni lavorativi senza diritto ad alcun compenso straordinario o maggiorazioni.

Il **diritto** del lavoratore alle ferie annuali è **irrinunciabile** ed è direttamente riconducibile all'art. 36 Cost. La giurisprudenza ha chiarito che la maturazione di tale diritto *non* può essere *impedita* dalla *sospensione del rapporto per malattia* del lavoratore e che la stessa autonomia privata, nella determinazione della durata delle ferie, trova un limite insuperabile nella necessità di parificare ai periodi di servizio quelli di assenza del lavoratore per malattia (C.d.S., sez. VI, 23-7-2008, n. 3637). Da tanto consegue anche il diritto del lavoratore al **compenso sostitutivo**, qualora *non* abbia potuto *godere* delle ferie.

3. PERMESSI

A domanda del dipendente sono concessi **permessi retribuiti**, ex art. 18 CCNL Ministeri 1994-1997, per i seguenti casi da documentare debitamente:

- otto giorni all'anno per la *partecipazione a concorsi o esami*, limitatamente ai giorni di svolgimento delle prove;
- tre giorni per evento in caso di *lutti per coniuge, parenti entro il secondo grado ed affini di primo grado*;

- 15 giorni consecutivi in occasione del *matrimonio* (in occasione, nel senso di immediata prossimità, per cui il permesso va chiesto non oltre un mese dalla data dell'evento);
- 18 ore all'anno *per particolari motivi personali o familiari*.

I permessi di cui all'art. 18 possono essere fruiti cumulativamente nell'anno solare, non riducono le ferie e sono valutati agli effetti dell'anzianità di servizio.

Trattandosi di permessi retribuiti, al dipendente spetta l'intera retribuzione esclusi i compensi per il lavoro straordinario, le indennità connesse a particolari condizioni di lavoro e quelle che non siano corrisposte per dodici mensilità.

Diversi dai permessi retribuiti sono i **permessi brevi** (art. 20 CCNL 1994-1997 cit.) fruibili per esigenze di tipo personale, che possono essere concessi nei limiti della metà dell'orario giornaliero di lavoro.

Di natura ancora diversa sono i *permessi non retribuiti*, come quelli previsti dall'art. 26, comma 8, del CCNL Ministeri 1998-2001 per consentire ai dipendenti pubblici di frequentare corsi specifici, anche non previsti dai programmi dell'amministrazione, ma volti alla *formazione* di figure professionali elevate e/o particolari ed in caso di materie attinenti la specifica mansione svolta.

4. ASSENZE

A) Assenze per malattia

Il dipendente assente per malattia ha diritto alla conservazione del posto purché la malattia non superi i 18 mesi cumulando le assenze degli ultimi 3 anni; in casi particolarmente gravi tale periodo si raddoppia (ma senza retribuzione) previo accertamento da parte dell'Azienda USL competente al fine di stabilire la sussistenza di eventuali cause di assoluta e permanente inidoneità fisica a svolgere qualsiasi proficuo lavoro.

All'esito di tali periodi, o dell'accertamento della inidoneità assoluta, l'amministrazione può *risolvere il rapporto di lavoro* con il dipendente.

Il **trattamento economico** spettante al dipendente che si assenti per malattia è il seguente:

- a) **intera retribuzione** fissa mensile per i primi 9 mesi di assenza, con esclusione di ogni compenso accessorio, comunque denominato. Alle malattie di lunga durata sono equiparati i periodi di ricovero ospedaliero

ed il successivo tempo di convalescenza post ricovero. Per tutti i lavoratori pubblici, il comma 1 dell'art. 71 **D.L. 112/2008, conv. con L. 133/2008**, ha previsto che nei primi dieci giorni di assenza è corrisposto il trattamento economico fondamentale con esclusione di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento accessorio. Per quanto concerne le assenze per malattia del personale del comparto sicurezza e difesa nonché del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco gli emolumenti di carattere continuativo correlati allo specifico *status* e alle peculiari condizioni di impiego di tale personale sono equiparati al trattamento economico fondamentale (comma *1bis*, introdotto dal D.L. 78/2009, conv. in L. 102/2009);

- b) **90% della retribuzione** di cui alla lettera «a» per i successivi 3 mesi di assenza;
- c) **50% della retribuzione** di cui alla lettera «a» per gli ulteriori 6 mesi del periodo di conservazione del posto.

L'assenza per malattia comporta una serie di prescrizioni per il dipendente contenute in norme contrattuali e nel codice di comportamento, che possono così sintetizzarsi:

- obbligo di tempestiva comunicazione all'ufficio di appartenenza;
- obbligo di recapitare o spedire a mezzo raccomandata con a.r. il certificato medico entro due giorni dall'insorgere della malattia;
- obbligo di avvisare l'amministrazione qualora il dipendente dimori per particolari motivi in luogo diverso da quello di residenza;
- obbligo di permanere nel domicilio comunicato all'amministrazione in ciascun giorno di malattia (tanto, ovviamente, con esclusione dei casi di degenza ospedaliera);
- obbligo di fare il possibile perché la patologia lamentata scompaia quanto prima, ai fini di un tempestivo rientro al lavoro;
- divieto di svolgere altri lavori durante lo stato di malattia.

La **riforma del lavoro pubblico del 2009** vede tra i suoi capisaldi la **lotta all'assenteismo** : a tal fine, dispone *precisi controlli sulle assenze per malattia* dei dipendenti.

In particolare, è previsto (**art. 55septies** D.Lgs. 165/2001, introdotto dal **D.Lgs. 150/2009**) che, in caso di assenza per malattia protratta per un periodo superiore a dieci giorni, e, in ogni caso, dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare l'assenza viene giustificata esclusivamente mediante *certificazione medica* rilasciata da una *struttura sanitaria pubblica* o da un *medico convenzionato* con il SSN.

In tutti i casi di assenza per malattia la **certificazione medica è inviata per via telematica**, direttamente dal medico o dalla struttura sanitaria che la rilascia, all'INPS, che, a sua volta, immediatamente la inoltra, con le medesime modalità, all'amministrazione interessata. La mancata trasmissione costituisce *illecito disciplinare* e, in caso di reiterazione, comporta l'applicazione della sanzione del licenziamento ovvero, per i medici in rapporto convenzionale con le aziende sanitarie locali, della decadenza dalla convenzione.

L'amministrazione dispone, ancora, il controllo in ordine alla sussistenza della malattia del dipendente anche *nel caso di assenza di un solo giorno*, tenuto conto delle esigenze funzionali e organizzative. Le **fasce orarie di reperibilità del lavoratore**, entro le quali devono essere effettuate le visite mediche di controllo, *sono stabilite con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*.

A tale proposito occorre richiamare quanto previsto dal **D.P.C.M. n. 206 del 18 dicembre 2009**, che fissa le seguenti fasce orarie di reperibilità: dalle 9 alle 13 e dalle 15 alle 18.

Sono **esclusi** dall'obbligo di rispettare le fasce di reperibilità i dipendenti per i quali l'assenza è eziologicamente riconducibile ad una delle seguenti circostanze:

- a) patologie gravi che richiedono terapie salvavita;
- b) infortuni sul lavoro;
- c) malattie per le quali è stata riconosciuta la causa di servizio;
- d) stati patologici sottesi o connessi alla situazione di invalidità riconosciuta.

Sono altresì esclusi i dipendenti nei confronti dei quali è stata già effettuata la visita fiscale per il periodo di prognosi indicato nel certificato.

Il **responsabile della struttura** in cui il dipendente lavora nonché il **dirigente** eventualmente preposto all'amministrazione generale del personale, secondo le rispettive competenze, hanno il dovere di curare l'osservanza di tali prescrizioni, soprattutto al fine di **prevenire** o **contrastare**, nell'interesse della funzionalità dell'ufficio, le **condotte assenteistiche**.

In questo contesto, è da ricordare anche la disposizione che introduce una nuova ipotesi di *reato* a carico dei dipendenti pubblici: si tratta dell'**art. 55quinquies D.Lgs. 165/2001**, introdotto dal **D.Lgs. 150/2009**. Detta norma prevede che il pubblico dipendente che attesta falsamente la propria presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustifica l'as-

senza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o falsamente attestante uno stato di malattia è punito con la **reclusione da uno a cinque anni** e con la **multa da euro 400 ad euro 1.600**. La medesima pena si applica al **medico** e a chiunque altro concorre nella commissione del delitto. In questi casi, il lavoratore, ferme le responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni, è obbligato a risarcire il *danno patrimoniale*, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché il *danno all'immagine subiti dall'amministrazione*.

In merito alla responsabilità dei medici occorre citare anche la **circolare** del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione del **28 aprile 2010, n. 5**, con la quale sono stati forniti alle amministrazioni **chiarimenti** sulla disciplina delle assenze per malattia e conseguente responsabilità. In particolare, dopo avere ribadito le ipotesi in cui ricorre responsabilità penale nonché disciplinare per i medici «compiacenti», il provvedimento in esame prevede la responsabilità dei dottori quando costoro abbiano rilasciato certificati attestanti dati clinici **non** desunti da **previa visita**. Queste sanzioni — penali e disciplinari — comunque non potranno applicarsi a fatti verificatisi prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 150/2009, anche se le amministrazioni ne abbiano avuto notizia dopo.

La sentenza definitiva di condanna o di applicazione della pena per il delitto appena menzionato comporta, per il medico, la sanzione disciplinare della *radiazione dall'albo* ed altresì, se dipendente di una struttura sanitaria pubblica o se convenzionato con il servizio sanitario nazionale, il *licenziamento per giusta causa* o la *decadenza dalla convenzione*. Le medesime sanzioni disciplinari si applicano se il medico, in relazione all'assenza dal servizio, rilascia certificazioni che attestano dati clinici non direttamente constatati né oggettivamente documentati.

Con il **decreto del Ministero della salute del 26 febbraio 2010** sono state definite le modalità per la predisposizione e l'invio telematico dei dati delle certificazioni di malattia all'INPS per il tramite del SAC (Sistema di accoglienza centralizzata). In particolare, è previsto che il certificato di malattia è inviato per via telematica direttamente dal medico all'INPS. Trascorsi 15 giorni dalla pubblicazione in Gazzetta del decreto *de quo*, il medico curante può procedere all'invio *on line*. Con **circolare n. 1 del 2010**, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha provveduto a fornire le relative indicazioni operative. Il *periodo transitorio*, nel quale i medici avranno ancora la possibilità di rilasciare il certificato cartaceo, scadrà dopo tre mesi (il nuovo sistema andrà pienamente a regime dal 19 giugno 2010) dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto interministeriale citato; a partire da quella data i certificati medici **devranno** essere inviati esclusivamente per **via telematica**.

B) Assenze per infortuni sul lavoro o per malattia dovuta a causa di servizio

In tal caso il dipendente ha diritto all'intera retribuzione comprensiva del trattamento accessorio oltre che alla conservazione del posto per l'intero periodo di assenza indipendentemente dalla sua durata.

Per gli infortuni sul lavoro con prognosi superiore a tre giorni, sono previste particolari formalità a carico dell'amministrazione, che deve tenere un apposito registro e che deve effettuare tempestive e dettagliate comunicazioni all'INAIL e alla Prefettura.

La disciplina delle varie ipotesi di infortunio sul lavoro pubblico (lesioni e infermità, aggravamenti di lesioni o infermità preesistenti, decesso) è data dal D.P.R. 461/2001, oltre alla disciplina generale dei DD.Lgss. 626/1994 e 242/1996 (e successive modifiche).

Le procedure di accertamento poi di eventuali infermità e quelle in materia di pensioni privilegiate sono dettate dalla L. 38/2000 e dal D.P.R. 144/2000.

È opportuno specificare che la malattia o l'infortunio sono riconosciuti come dipendenti da causa di servizio se **contratti durante lo svolgimento dell'attività lavorativa**, in presenza di due presupposti:

- i **fatti**, ricollegabili alla prestazione lavorativa svolta dal dipendente pubblico e/o all'ambiente lavorativo nel quale lo stesso era tenuto ad espletare il servizio, devono essere stati tali provocare, in maniera esclusiva o insieme ad altri fattori, l'infortunio o la malattia. Deve, cioè, esistere uno **specifico nesso causale** o quanto meno concausale, efficiente e determinante, fra le patologie riscontrate a carico del pubblico dipendente e l'attività lavorativa da lui svolta (**C.d.S., sez. IV, 7-5-2007, n. 1972**), nesso che è onere del lavoratore documentare e provare (**T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 4-1-2008, n. 39**);
- **non** deve sussistere la **responsabilità del dipendente** nella determinazione dell'evento dannoso che ha cagionato l'infortunio o la malattia. Infatti, il nesso di causalità tra attività lavorativa ed evento dannoso si interrompe ogniqualvolta quest'ultimo sia determinato dalla stessa condotta del dipendente, che abbia agito con dolo o colpa grave (**C.d.S., sez. VI, 17-1-2008, n. 104**).

C) Assenze collegate alla maternità

La normativa di riferimento (art. 16 del D.Lgs. 151/2001, recante il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, come da ultimo modificato dal **D.Lgs. 25-1-2010, n. 5**, recante «Attuazione della direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne

*in materia di occupazione e impiego») prevede un periodo di astensione obbligatoria, cd. **congedo di maternità**, in cui è fatto **divieto assoluto** di adibire al lavoro le donne e che normalmente si estende ai *due mesi precedenti la data presunta del parto e durante i tre mesi dopo il parto*.*

Inoltre, l'astensione comprende (art. 16 T.U.):

- *il periodo intercorrente tra la data presunta e la data effettiva del parto, ove esso avvenga oltre la data presunta;*
- *gli ulteriori giorni non goduti prima del parto, qualora il parto avvenga in data anticipata rispetto a quella presunta. Tali giorni sono aggiunti al periodo di congedo di maternità dopo il parto.*

Al padre lavoratore, poi, è riconosciuto il **congedo di paternità**, ovvero il diritto ad 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 o affidamento esclusivo* del bambino al padre (art. 28 T.U.).

Per tutto il periodo del congedo di maternità e di paternità spetta alle lavoratrici e/o ai lavoratori un'*indennità giornaliera* pari all'80% della retribuzione; inoltre, tali periodi sono computati nell'anzianità di servizi a tutti gli effetti (TFR, ferie etc.).

I congedi per maternità o paternità operano anche in caso di **adozione o affidamento**. In proposito, l'art. 26 del D.Lgs. 151/2001 (**sostituito** dall'art. 2, comma 452, **L. 24-12-2007, n. 244**) dispone che il congedo di maternità spetta per un periodo massimo rispettivamente di *cinque mesi* e di *tre mesi* anche alle lavoratrici che **abbiano adottato o avuto in affidamento un minore**.

Il congedo di cui all'art. 26, commi 1, 2 e 3, che non sia stato chiesto dalla lavoratrice spetta, alle medesime condizioni, al lavoratore. La stessa cosa avviene per il congedo di cui all'art. 26, comma 4 (art. 31 del D.Lgs. 151/2001, **sostituito** dall'art. 2, comma 454, **L. 24-12-2007, n. 244**).

Durante i *primi otto anni di vita del bambino*, l'art. 32 del T.U. prevede la possibilità di un **congedo della durata massima cumulativa di 10 mesi**, fruibile in alternativa dal padre o dalla madre.

Il D.Lgs. 151/2001, all'art. 54, infine, conferma il **divieto assoluto di licenziamento delle lavoratrici**, nonché di sospensione dal lavoro e di collocazione in mobilità, *dall'inizio del periodo di gravidanza fino al compimento di un anno di età del bambino*.

Il comma 9 della richiamata disposizione, come novellato dal **D.Lgs. 5/2010**, prevede che quanto disposto *ex art. 54* si applica anche in caso di adozione e affidamento e il divieto di licenziamento si applica *fino a un anno* dall'ingresso del minore nel nucleo familiare (in caso di *adozione internazionale*, invece, il divieto opera dalla comunicazione della proposta di incontro con il minore adottando ovvero dall'invito a recarsi all'estero per ricevere la proposta di abbinamento).

? Qual è la disciplina in tema di riposi giornalieri «per allattamento»?

L'**art. 39 D.Lgs. 151/2001** prevede che le lavoratrici madri, durante il primo anno di vita del bambino, abbiano diritto a due periodi di riposo, anche cumulabili durante la giornata. Il riposo è uno solo quando l'orario giornaliero di lavoro è inferiore a sei ore. Detti riposi hanno la durata di un'ora ciascuno e sono considerati ore lavorative agli effetti della durata e della retribuzione del lavoro. Il successivo **art. 40** dispone analogo diritto anche per il lavoratore padre:

- nel caso in cui i figli siano affidati al solo padre;
- in alternativa alla madre lavoratrice dipendente che non se ne avvalga;
- nel caso in cui la madre non sia lavoratrice dipendente;
- in caso di morte o di grave infermità della madre.

Con riferimento alla terza delle ipotesi citate, occorre menzionare la **circolare INPS n. 118 del 25 novembre 2009**, la quale, sulla scorta della giurisprudenza amministrativa, nonché a seguito dei problemi applicativi che aveva dato detta ipotesi, ha riconosciuto espressamente il diritto del padre lavoratore ad usufruire dei riposi giornalieri per allattamento *anche nel caso in cui la madre sia casalinga*. Infatti, nella circolare si parla di diritto del padre a fruire dei riposi giornalieri, nel caso di madre casalinga, *senza eccezioni* ed indipendentemente dalla sussistenza di comprovate situazioni che determinano l'oggettiva impossibilità della madre stessa di accudire il bambino.

D) Servizio militare

La chiamata alle armi per adempiere gli obblighi di leva, l'arruolamento volontario allo scopo di anticipare il servizio militare obbligatorio, il servizio civile sostitutivo e il richiamo alle armi hanno da sempre rappresentato occasioni di sospensione del rapporto di lavoro, anche in periodo di prova, per cui il dipendente ha titolo alla conservazione del posto senza diritto alla retribuzione fino ad un mese dopo la cessazione del servizio. Si ritiene che l'abolizione della leva obbligatoria abbia ormai circoscritto l'applicazione di tale istituto alle sole ipotesi di chiamata o richiamo alle armi per guerre o altri eventi straordinari.

E) Congedi per studio e formazione

Non sono da trascurare, inoltre, gli artt. 13 e 14 del CCNI del 16-5-2001, comparto Ministeri, e 26 CCN 1998-2001 che testimoniano l'interesse delle parti contraenti nei confronti del tema della **qualificazione professionale e della cultura** dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, in piena sintonia con i principi della Costituzione e con i dettami della L. 53/2000.

Più in particolare, mentre il CCNI si occupa di garantire al lavoratore come individuo il diritto ad un'elevazione culturale, da spendere anche ma non solo in ambito lavorativo, il CCNL 1998-2001 risponde all'esigenza di attuare i piani di formazione del personale (qui intendendo il lavoratore come dipendente) al fine dell'accrescimento della professionalità rivolto sia a far conseguire un maggior grado di operatività ai lavoratori, sia alla realizzazione delle riqualificazioni (cd. passaggi di livello).

Viene, infatti, ribadito che, nell'ambito dei processi di riforma e modernizzazione della pubblica amministrazione, la formazione si configura come *leva strategica fondamentale* per lo sviluppo professionale dei dipendenti e per il necessario sostegno agli obiettivi di cambiamento.

La formazione del personale di nuova assunzione si realizza mediante corsi teorico-pratici di intensità e durata rapportate alle attività da svolgere, in base a programmi definiti dall'amministrazione. Le iniziative di formazione, inoltre, riguardano tutto il personale a tempo indeterminato, compreso il personale in distacco sindacale.

Il personale comandato o fuori ruolo effettua, in genere, la propria formazione nelle amministrazioni di appartenenza. I dipendenti comandati o fuori ruolo in servizio presso gli enti di nuova istituzione ovvero quelli provenienti dagli enti disciolti, in attesa del relativo inquadramento presso le amministrazioni di nuova destinazione, partecipano ai programmi di formazione di queste ultime.

I programmi definiscono quali iniziative abbiano carattere obbligatorio e quali facoltativo ed in particolare stabiliscono:

- *i percorsi di qualificazione e di aggiornamento professionale* con esame finale collegati ai passaggi dei dipendenti all'interno delle aree del sistema di classificazione da una posizione economica all'altra;
- *corsi di aggiornamento* finalizzati all'obiettivo di far conseguire agli operatori il più alto grado di operatività ed autonomia in relazione alle funzioni di assegnazione e che devono tener conto in particolare della normativa vigente da applicare, delle caratteristiche tecnologiche ed organizzative dell'ambiente di lavoro e delle innovazioni introdotte nell'utilizzo delle risorse umane, organizzative e tecnologiche.

5. ASPETTATIVA

Al dipendente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato che ne faccia formale richiesta possono essere concessi **periodi di aspettativa**, per comprovati motivi personali o di famiglia, per un periodo massimo di dodici mesi in un triennio.

L'aspettativa può essere concessa per varie cause:

- **per servizio militare** (v. §4);
- **per comprovati motivi personali o di famiglia;**
- **per mandato parlamentare;**
- **per mandato amministrativo;**
- **per mandato sindacale;**
- **per svolgere attività presso soggetti o organismi, pubblici o privati,** anche operanti in sede internazionale.

L'aspettativa senza retribuzione e senza decorrenza dell'anzianità è, altresì, concessa al dipendente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, nel caso in cui sia assunto presso la stessa amministrazione o ente del medesimo comparto o presso diversa amministrazione, a seguito di vincita di concorso pubblico; in tal caso, il periodo di aspettativa non può superare la durata del periodo di prova presso l'amministrazione o ente di destinazione. Può poi essere concessa per tutta la durata di un contratto di lavoro a termine, se svolto presso altre amministrazioni o organismi della UE (art. 7 CCNI del 2001).

L'aspettativa comporta la perdita dell'intera retribuzione e non è utile ai fini del computo dell'anzianità di servizio.

Alla lavoratrice madre e al lavoratore padre possono inoltre essere concessi periodi di aspettativa per l'educazione e l'assistenza dei figli fino al sesto anno di età in ragione di 170 giorni per ciascun figlio. Tali periodi non sono però utili ai fini della retribuzione, della carriera e dell'aumento economico.

Il rapporto di lavoro è risolto, senza diritto ad alcuna indennità sostitutiva di preavviso, nei confronti del dipendente che, salvo i casi di comprovato impedimento, non si presenti a riprendere servizio alla scadenza del periodo di aspettativa.

6. DISTACCHI, ASPETTATIVE E PERMESSI SINDACALI

Per garantire l'esercizio delle libertà sindacali e la stessa attività sindacale, la contrattazione collettiva, sia a livello di accordo quadro che di contratto di comparto, disciplina alcune prerogative fra cui il diritto al **distacco**

sindacale con mantenimento della retribuzione per tutto il periodo di durata del mandato sindacale; a **permessi retribuiti**; ad **aspettative non retribuite** e a **permessi non retribuiti** per la partecipazione a trattative sindacali o a congressi e convegni di natura sindacale.

In materia, rilevante è l'intervento legislativo recato dall'art. 46bis **D.L. 112/2008, conv. con L. 133/2008**, rubricato «*Revisione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali*».

Tale disposizione è rivolta a valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni e a pervenire a riduzioni di spesa; esso prevede che sia disposta la «razionalizzazione e progressiva riduzione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali. Viene, quindi, disposto che le somme rivenienti dalle riduzioni di spesa così risultanti, siano versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato», per essere poi riassegnate ad un apposito fondo di parte corrente. La citata disposizione, tuttavia, non trova applicazione per gli enti locali e quelli, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale.

In attuazione della citata disposizione è stato emanato il **decreto 23 febbraio 2009** del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione concernente la **revisione dei distacchi, delle aspettative e dei permessi sindacali** autorizzabili a favore del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche. In detto decreto viene disposto che, a partire dal luglio 2009, sia i distacchi sindacali che i permessi sindacali retribuiti saranno ridotti del 15%. Ciò al fine di razionalizzare e ridurre progressivamente i distacchi, le aspettative e i permessi sindacali.

Glossario

Servizio Sanitario Nazionale (S.S.N.): in attuazione del dettato costituzionale dell'art. 32, che sancisce il diritto alla salute quale diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività, la L. 833/1978 (cd. "Riforma Sanitaria") ha istituito il S.S.N. che è costituito dal complesso delle funzioni, delle strutture, dei servizi e delle attività destinate alla promozione, al mantenimento e al recupero della salute fisica e psichica di tutta la popolazione. Successivamente è intervenuto il D.Lgs. 502/1992 che ha provveduto a riordinare il S.S.N.

INDICE ANALITICO

A

Accesso al pubblico impiego

- attraverso il collocamento, 50
- extraconcorsuale, 49 ss.
- formazione del personale, 54 ss.
- mediante procedure selettive, 46 ss.
- periodo di prova, 53
- profili costituzionali, 45 ss.
- requisiti, 50 ss.

ARAN

- caratteri e attribuzioni, 38 ss.
- poteri di indirizzo nei confronti dell'(-), 40 ss.
- struttura, 39 ss.

Arbitrato, 167

Aspettativa, 138

Aspettativa sindacale, 138 ss.

Assenze

- per infortuni sul lavoro o per malattia dovuta a causa di servizio, 134
- per malattia, 130 ss.
- per maternità, 134 ss.
- per motivi di studio e formazione, 137
- servizio militare, 136

C

Carte dei servizi pubblici, 87

Categorie protette, 49 ss.

Ciclo della *performance*

- fasi del, 91
- merito e premi, 95 ss.
- soggetti del, 93 ss.
- valutazione del personale e delle strutture, 89 ss.

Class action, 27 ss.

Classificazione del personale, 62 ss.

CNIPA (v. DigitPA)

Codice di comportamento, 87 ss.

Collaborazioni e consulenze esterne nella P.A., 55 ss.

Collocamento fuori ruolo, 148 ss.

Comando, 148

Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, 93 ss.

Comparti, 34

Concorso pubblico

- graduatoria, 49,
- procedure, 49
- prova di, 48
- voto numerico, 48

Contrattazione collettiva

- controlli, 36 ss.
- efficacia dei contratti, 43
- integrativa, 34 ss.
- interpretazione autentica dei contratti, 44
- nazionale, 31 ss.
- procedimento di, 41 ss.
- tutela retributiva, 43 ss.

Controllo della spesa,

- finalità, 169 ss.
- interventi correttivi sul costo del personale, 171 ss.
- rilevazione e controllo dei costi, 170 ss.

D

Danno all'immagine della P.A., 109 ss.

Demansionamento, 120

Dirigenza pubblica

- accesso alla, 70, 79 ss.
- alla luce della «Riforma Brunetta», 76 ss.
- conferimento incarichi dirigenziali, 73 ss., 78 ss.
- disciplina generale, 69 ss.