



# **Coordinamento Nazionale FLP Giustizia**



**Ministeri e  
Polizia Penitenziaria**

**Reperibilità 3928836510 - 3206889937**

---

**Coordinamento Nazionale:** c/o Ministero della Giustizia Via Arenula, 70 – 00186 ROMA tel. 06/64760274 – telefax 06/68853024  
sito internet: [www.flpgiustizia.it](http://www.flpgiustizia.it) e-mail: [flpgiustizia@flp.it](mailto:flpgiustizia@flp.it) - [flpmingiustizia@libero.it](mailto:flpmingiustizia@libero.it)

**Informativa n. 111**

**Roma, 15 giugno 2012**

Oggetto: lavoro pubblico e art. 18 l. 20 maggio 1970, n. 300

Si trasmette documento dell'Associazione Diritti & Dignità a cura di Mauro Di Peso e Luca Cilli inerente l'argomento in oggetto.

**Coordinamento Nazionale FLP Giustizia  
( Piero Piazza – Raimondo Castellana)**





## **LAVORO PUBBLICO E ART. 18 L. 20 MAGGIO 1970, N. 300**

Con questo documento si intende portare all'attenzione dell'opinione pubblica alcune considerazioni che non sono state finora oggetto di valutazione nel corso dei dibattiti relativi all'estensione dell'art. 18 St. lav. anche alla categoria dei pubblici dipendenti c.d. "privatizzati" di cui all'art. 2, co. 2 D.vo 165 del 2001.

In questo periodo è possibile assistere, per significativa diffusione e divulgazione mediatica, ad accesi dibattiti pubblici sull'estensione o meno dell'art. 18 L. 20 maggio 1970, n. 300 ai lavoratori pubblici contrattualizzati «per ragioni economiche» (licenziamento tecnicamente definito come "giustificato motivo oggettivo").

Sono veramente tanti i commentatori più o meno autorevoli che si sbracciano nel commentare l'opportunità di estendere detta facoltà datoriale nei casi di oggettiva difficoltà economica nell'ambito del P.I..

Tali dibattiti e opinioni hanno in qualche modo fatto radicare la percezione diffusa anche tra gli stessi dipendenti del P.I. che, tutto sommato, un'eventuale estensione fosse, allo stato, una mera ipotesi non ancora concretizzatasi in un atto normativo o, comunque, in un progetto di legge.

Anche le recenti affermazioni, un po' goffe, del Governo e di alcuni suoi rappresentanti, vedi quelle del Ministro Patroni Griffi, poi contraddette da quelle comparse sui quotidiani del 19 aprile 2012, avevano francamente creato un legittimo affidamento che consentiva di poter sperare in un'ancora possibile esclusione del P.I. dalla disciplina dei licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo.

Anche il silenzio delle Confederazioni sindacali e delle stesse Federazioni di categoria sull'argomento (anzi, un leader sindacale confederale escludeva in modo esplicito, a dire il vero con scarsa convinzione personale, ogni coinvolgimento del P.I. durante la trasmissione televisiva di una puntata del programma *Ballarò*) ha, molto probabilmente, contribuito a far maturare la pallida speranza di vedere lasciata fuori dalla porta dei timori personali l'applicabilità del licenziamento individuale per motivi economici del pubblico dipendente.

Ebbene, al fine di superare ogni "filtro" si è deciso di andare direttamente alla fonte informativa-normativa e di incominciare a sfogliare il DDL, presentato nei giorni scorsi dal Governo a uno dei due rami del Parlamento.

Ed ecco che l'art. 2 del DDL (dunque negli articoli di principio generale della normativa in questione) è rubricato: “*Rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni*”.

In esso si stabilisce che le disposizioni della legge, per quanto da esse non espressamente previste, costituiscono principi e criteri per la regolazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui al c.d. “Testo unico del pubblico impiego” del 2001, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 2, comma 2 del medesimo decreto legislativo (il quale definisce la platea dei dipendenti di amministrazioni pubbliche in regime di diritto privato).

L'articolo in questione stabilisce, altresì, che il Ministro per la pubblica amministrazione e per la semplificazione, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei dipendenti delle Amministrazioni pubbliche, individui e definisca gli ambiti, le modalità e i tempi di armonizzazione della disciplina relativa ai dipendenti delle Amministrazioni pubbliche.

A tal fine è possibile l'adozione di specifiche iniziative normative.

L'articolo in questione chiarisce che la riforma non può modificare l'assetto dei rapporti di lavoro in regime di diritto pubblico (magistrati, professori universitari, militari e FF.OO, ecc.).

Il lavoro del Governo, inoltre, è già un passo avanti rispetto all'*iter* parlamentare.

Il Ministero per la P.A. e la Semplificazione – Dipartimento della Funzione Pubblica ha, infatti, già convocato nei giorni scorsi le OO.SS. maggiormente rappresentative per iniziare la discussione sul progetto di iniziativa governativa volto a individuare le norme di raccordo e di “armonizzazione” tra il nuovo art. 18 e la disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze della P.A..

Anzi, alcuni di questi incontri si sono già svolti.

Ciò detto, sarebbe a questo punto il caso di domandarsi se a “giochi fatti” ha ancora senso continuare a parlare di «dipendenti pubblici» quando ci si riferisce a quelli contrattualizzati (fin dal 1993). Specificatamente:

1) Ha ancora senso continuare a consentire l'accesso alle carriere («*ex*») pubbliche nell'ambito dell'art. 2, co. 2 D.Lvo 165 del 2001 solo attraverso il sistema concorsuale di cui all'art. 97 Cost?

In caso di risposta affermativa, come si giustifica la licenziabilità individuale per ragioni economiche solo di una parte del P.I. (quella c.d. privatizzata) e non anche di coloro che, pur dipendenti pubblici, hanno avuto accesso alla P.A. con il ricorso alle medesime procedure di accesso previste dallo stesso articolo 97 della Carta Costituzionale?

2) Perché, in conseguenza del precedente quesito, le eventuali progressioni di carriera devono continuare a svolgersi secondo il meccanismo concorsuale? Siamo sicuri che l'art. 97 della Costituzione avesse previsto il ricorso al concorso pubblico anche nella progressione di carriera successiva al **primo accesso**?

È veramente singolare che sia la giurisprudenza di legittimità, sia quella costituzionale si siano orientati nel ritenere il ricorso al concorso pubblico quale

unico sistema legittimo di selezione per gli avanzamenti di carriera, mentre per i **veri dipendenti pubblici** ossia per quelli esclusi dal campo di applicazione del Decreto legislativo n. 165 del 2001 e s.m.i. restano, di fatto, esclusi da ogni progressione di carriera basata sul meccanismo concorsuale, compresi gli stessi giudici che hanno fatto «orientamento», nonostante la Corte costituzionale abbia più volte ricordato che il concorso pubblico, rappresenti il meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci in grado di provvedere alla *“provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni d'imparzialità ed al servizio esclusivo della Nazione”*, in combinato tra gli artt. 51, 97 e 98 della Cost..<sup>1</sup>

3) Perché continuare a derogare alla disciplina di cui all'art. 2103 c.c. in tema di diritto all'inquadramento (oltre che al solo riconoscimento economico, come accade ora) definitivo nelle mansioni superiori?

4) Perché continuare a escludere l'anticipazione del TFR/TFS/Indennità di buonuscita di cui all'art. 2120 c.c. per i soli dipendenti pubblici che abbiano, come riconosciuto in ambito privato, maturato otto anni di anzianità presso lo stesso datore di lavoro nonostante la soppressione dell'INPDAP e il confluire dei relativi fondi all'INPS, nonché quanto prescritto a livello di principio generale dal D.Lvo 165 del 2001, lì ove prevede che i rapporti di lavoro per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del Capo I, Titolo II del Libro V del Codice Civile nel cui ambito ricade il citato art. 2120 (e l'art. 2103)?

5) Perché i dipendenti pubblici sono esclusi dalle agevolazioni fiscali, previste sotto forma di detassazione, sui trattamenti economici accessori come, invece, riconosciuto a tutti i lavoratori privati? Perché non beneficiano delle medesime agevolazioni fiscali anche in riferimento ai Fondi pensione?

6) Perché solo per alcuni dipendenti pubblici, come, ad esempio, quelli dell'Organizzazione Giudiziaria del Ministero della Giustizia, appartenenti alle Segreterie e Cancellerie Giudiziarie, a differenza che per quelli privati, il trattamento pensionistico viene calcolato soltanto su di una quota dei contributi previdenziali versati, nonostante che gli stessi versino per intero la parte contributiva a proprio carico? Forse i dipendenti pubblici e le loro rispettive famiglie hanno minori diritti rispetto agli altri cittadini?

7) Perché, in caso di malaugurata ipotesi di “messa in disponibilità” per mobilità dei dipendenti pubblici privatizzati di cui all'art. 33 D.Lvo 165 del 2001 e s.m.i. verrebbe liquidato durante i 24 mesi della predetta disponibilità solo il 60%

---

<sup>1</sup> Cfr. Sentenze n. 333 del 1993, n. 453 del 1990 e n. 1 del 1999. Sulla questione, sembra di essere ormai scivolati su di una vischiosa verità: se gli accessi alle carriere pubbliche contrattualizzate e ai successivi loro sviluppi devono essere esclusivamente assicurati, per espressa riserva di legge, mediante concorso pubblico, al fine di “ingaggiare” funzionari in grado di disporsi *al servizio esclusivo della Nazione*, come può essere appagata tale *esclusività*, se lo stesso funzionario potrebbe essere facilmente rimosso in applicazione del rivisitando art. 18 St. Lav.? Ricordiamo che il concetto di *esclusività* di cui all'art. 98 Cost. non può significare solo unicità di «rapporto organico» e di rapporto lavorativo con l'Ente /datore di lavoro pubblico. Il senso ultimo del servizio svolto nell'interesse *esclusivo* della Nazione corrisponde all'esigenza fondamentale di avere un funzionario *fedele* a quella stessa Nazione e alla Legge. *Fedeltà* ed *esclusività* sono state previste dai Padri costituenti per assicurare (alla *Nazione*) un funzionario pubblico in grado di essere e apparire *imparziale*. Il funzionario pubblico potrà mostrarsi imparziale se è libero da ogni forma di condizionamento. Esclusività, dunque, come garanzia di *imparzialità*. Il neo formulato art. 18 St. Lav. della “Riforma Fornero” rimette in discussione tutto questo impianto.

circa dell'ultima retribuzione di fatto (la norma, infatti, riconosce l'80% della retribuzione fondamentale e dell'indennità integrativa speciale con esclusione di ogni trattamento economico accessorio comunque denominato come nel caso dell'indennità di amministrazione prevista dai CCNL), a fronte dell'80% riconosciuto ai Cassa integrati (con la nuova riforma del lavoro si chiamerebbe "ASpI", vedi artt. 22 e ss. del DDL) del mondo privato?

8) Perché non sono più corrisposte le spese per l'utilizzo della propria autovettura per coloro che sono costretti a recarsi fuori dal proprio ufficio per ragioni d'istituto (fatte salve le attività ispettive)?

9) Perché, nonostante la previsione del D.L. 31.05.2010, n. 78 convertito con L. 30.07.2010, n. 122, l'INPS – ex gestione INPDAP non ha ancora provveduto, né sembra avere intenzione di farlo, a eliminare l'illegittimo prelievo del 2.50% sull'80% della retribuzione, non ostante sia intervenuta l'uniformità degli accantonamenti sul TFR/TFS/Indennità di buonuscita tra pubblico e privato conseguente applicazione ai dipendenti pubblici del 2120 c.c.? Una volta tanto che la predetta uniformità è a nostro favore, si evita di applicarla?

10) Perché nel settore pubblico, a differenza che in quello privato, nel caso di violazione dell'art. 36 Dlgs n. 165/01 che regola la materia del lavoro flessibile, vige il divieto di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo determinato in tempo indeterminato?

11) Perché nel settore pubblico, a differenza che in quello privato, vige ancora, in virtù del principio dell'esclusività di cui all'art. 98 Cost. e di quanto previsto dall'antico e ormai superato art. 60 del T.U. n. 3 del 1957 degli Impiegati Civili dello Stato, un anacronistico e rigidissimo sistema di incompatibilità con altri impieghi o attività che, di fatto, rende impossibile per il dipendente pubblico (ormai in molti casi con situazioni personali e/o familiari al limite della povertà) nel proprio tempo libero, dopo aver doverosamente adempiuto i propri compiti istituzionali, lo svolgimento, nel rispetto delle regole fiscali e di legge, di altri lavori od attività, chiaramente non in conflitto con quella istituzionale?

Con la conseguenza che i dipendenti pubblici costretti, a causa delle ristrettezze economiche a svolgere, al di fuori dell'orario di servizio, un'altra attività non autorizzata da parte dell'amministrazione di appartenenza a causa dei pesanti vincoli legislativi, sono stati dalla stessa puniti con pesanti sanzioni disciplinari.

Chi scrive ha personale contezza di funzionari monoreddito con famiglia a carico costretti a svolgere, a causa delle ristrettezze economiche, faticose attività come quella di cameriere o di cuoco in un forno, svolte al di fuori dell'orario di servizio, e che sono stati sanzionati dall'amministrazione di appartenenza molto severamente, anche con il licenziamento, nonostante che dall'attività extraistituzionale non fosse derivata né alcuna "*deminutio*" della primaria prestazione lavorativa, né nocimento alla stessa amministrazione.

12) Perché lo svolgimento della doppia attività lavorativa viene, invece, permesso ad altre categorie di dipendenti pubblici o soggetti che comunque incarnano alte funzioni e poteri dello Stato, quali i parlamentari, ma non solo, per cui, al contrario, a causa ed in virtù dell'adempimento di compiti istituzionali di altissimo profilo, dai quali deriva senz'altro una profonda incidenza nella vita pubblica e

privata dei cittadini, il principio dell'esclusività di cui all'art. 97 Cost. dovrebbe essere molto più stringente e vincolante rispetto alla grande massa dei dipendenti pubblici ai quali tale principio si applica immotivatamente, in maniera davvero molto limitativa?

Perché, dunque, chi ha già un reddito più che adeguato può permettersi di svolgere molte altre attività, spesso, anche in evidente stato di incompatibilità assoluta?

Quale è il principio di giustizia sostanziale in virtù del quale è possibile giustificare tale situazione?

13) Se il lavoro pubblico è stato contrattualizzato con la conseguente equiparazione al lavoro privato, perché al medesimo vengono ancora applicate norme contenute nel citato D.P.R. n. 3 del 1957, ove non incompatibili con le altre norme successivamente entrate in vigore (come l'anzidetto art. 60), che rappresenta ancora la fonte normativa principale per la disciplina del lavoro pubblico non contrattualizzato?

E' davvero curioso e, a nostro avviso, del tutto immotivato, che il lavoratore pubblico contrattualizzato quando vi sia da applicargli il novellato art. 18 vada inteso come individuo incondizionatamente soggetto al regime privatistico, mentre quando richieda all'amministrazione di appartenenza di poter svolgere un'attività extraistituzionale non venga autorizzato, stante il divieto di cui al suddetto art. 60 TUPI che si applica, in particolar modo, agli impiegati pubblici propriamente detti e cioè quelli non contrattualizzati (per intenderci, forze dell'ordine, magistratura, prefetti, professori universitari, diplomatici).

Tale difficile incomprensibile commistione di istituti meramente pubblicistici unitamente a quelli privatistici applicati ai lavoratori pubblici contrattualizzati sono causa di una conseguente confusione in merito alla vera qualificazione da attribuire a quest'ultimo ( lavoratore pubblico, privato o *tertium genus*?). Non sarà che si continua a disciplinare il rapporto di lavoro pubblico contrattualizzato con un approccio di natura demagogica ed enfatizzato dall'emotività del momento? Si continua a dichiarare in ogni dove che non è giusto mantenere un regime diversificato tra privato e pubblico (solo una parte di quest'ultimo), ma il parametro con il quale è continuamente misurata la "giustezza" di tale affermazione è fondato su basi emozionali, spesse volte, dettate da aneddotica di stampo giornalistico. Così facendo, però, si perde di vista l'unico faro da seguire nelle notti buie e fosche del qualunque: la Costituzione della Repubblica Italiana!

14) Perché soltanto per i dipendenti pubblici, con particolare riferimento a quelli statali, è previsto a priori che al 25% di essi non debba essere corrisposto alcun salario accessorio (tra l'altro del tutto ipotetico posto che i fondi disponibili per la cosiddetta "premieria" sono inesistenti) significando così che in tutte le amministrazioni c'è almeno un 25 % del personale che non è produttivo e che è da considerarsi in eccedenza e, pertanto, licenziabile?

Come è possibile prevedere "*ex lege*", e quindi senza alcuna seria ed oggettiva valutazione di effettivo merito "*ex post*", se non essendo mossi da un pregiudizio maniacale e rancoroso, che in strutture pubbliche ormai allo stremo sia a causa dei

sempre più ridotti finanziamenti, sia per il mancato “*turn over*”, il 25% dei dipendenti non percepirà il salario accessorio?

Come è ipotizzabile, per esempio, prevedere a priori che il 25% del personale medico, infermieristico, ausiliario di uno dei nostri pronto soccorso ormai affollati all’inverosimile e, grazie agli scellerati tagli di questi ultimi dieci anni di politica iperliberista, con sempre minori risorse economiche, e che ancora in maniera mirabile garantiscono ai cittadini il servizio di assistenza grazie soltanto alle capacità professionali ed umane di coloro i quali vi prestano la propria attività lavorativa, è da considerarsi inefficiente e che quindi non ha diritto alla corresponsione del trattamento accessorio?

Tale ipotesi non può che provenire da chi è mosso da un insanabile pregiudizio ed una profonda ignoranza nei confronti del mondo del lavoro pubblico.

15) In quale azienda privata viene previsto “*ex ante*” che il 25% del personale non è da considerare produttivo e che, quindi, in tutti i casi, anche a fronte di ottime “*performance*” da parte di tutti i dipendenti, ve ne sarà una larga parte che non percepirà alcun trattamento accessorio?

Quale è il privato datore di lavoro che, pur in presenza di dipendenti che hanno svolto esaurientemente e professionalmente la propria attività lavorativa da cui è derivato un ampio profitto per l’azienda, decide, a priori, quindi senza averne minimamente valutato il rendimento, che almeno il 25% degli stessi non percepirà alcuna premialità?

16) Perché non si informa l’opinione pubblica che la Ragioneria Centrale dello Stato già nel 2006, fornendo i dati delle assenze del tanto vituperato comparto Ministeri, rappresentava che l’assenza media dei dipendenti pubblici era di 10,6 giorni, mentre per lo stesso anno la Confindustria rilevava che l’assenza media per malattia dei metalmeccanici era di 9,6 giorni ed, in secondo luogo, che le assenze per malattia dei dipendenti pubblici italiani si collocavano, comunque, nella stessa fascia di quella dei lavoratori pubblici europei?

Ora, pur volendo evitare un antipatico confronto con una categoria di lavoratori sicuramente più disagiata come quella dei metalmeccanici, dai dati forniti non sembra davvero giustificato l’attacco portato ai dipendenti pubblici, in particolare dal già ministro Brunetta che nei suoi monologhi televisivi diffamava e derideva i pubblici dipendenti dipingendoli come falsi malati e lavativi non avendo alcun serio contraddittore che potesse chiedergli di verificare scientificamente le fonti attendibili ed oggettive da cui derivava tali caluniose affermazioni.

Occorre, peraltro, rilevare che se fosse vero come asserito dal già ministro Brunetta che le assenze per malattia dei dipendenti pubblici sono diminuite della metà rispetto al periodo antecedente l’emanazione delle norme da lui promananti concernenti il pubblico impiego e cioè il Decreto n. 112/08, convertito con L. n. 133/08, e il D.Lvo 150/09, le quali regolano, tra l’altro, le assenze per malattia dei suddetti dipendenti (affermazione questa su cui ci permettiamo di dubitare visto che nessuno ha in realtà mai potuto verificare con rigore scientifico i dati forniti in proposito) allora gli stessi, con gli attuali poco più di cinque giorni di assenza media per malattia, si collocherebbero ampiamente al di sotto della media delle assenze per lo stesso titolo sia dei dipendenti privati che dei dipendenti pubblici europei.

17) E perché, allora, se i dati sulle assenze per malattia dei lavoratori pubblici non sono differenti rispetto a quelle dei dipendenti privati (oltre che a quelle dei dipendenti pubblici europei) ed anzi risultano inferiori, soltanto per i dipendenti pubblici (e solo per essi) è previsto, grazie alla contrattazione collettiva nazionale ed alla disastrosa legge Brunetta che, in caso di assenza di malattia, **debbono versare una vera e propria tassa** posto che le loro già magre retribuzioni sono sottoposte, per ogni singolo giorno di assenza verificatosi a tale titolo, ad una pesante decurtazione che in questi tempi di crisi contribuisce a renderne ancora più disagiate le condizioni di vita?

Il dipendente pubblico che si trova in uno stato di malattia, quindi, oltre a subire il danno alla propria salute ne subisce un altro economico di duplice natura.

In primo luogo, egli è costretto a sopportare i costi delle cure relative alla patologia da cui è affetto, costi che diventano sempre più elevati visto i continui tagli apportati da diversi anni alla sanità pubblica.

In secondo luogo, quasi come una beffa, per ogni giorno in cui sarà affetto da una patologia, anche grave, si vedrà ridotto lo stipendio, come lo se lo stato di malattia fosse da considerarsi una colpa o se, a priori, nonostante un giudizio medico il quale attesti che il lavoratore è affetto da una patologia, lo stato di malattia certificato dal medico dovesse, comunque, considerarsi non rispondente a verità e, pertanto, il dipendente pubblico andasse in qualche modo punito, almeno dal punto di vista economico.

18) Perché non viene informata l'opinione pubblica che le retribuzioni pubbliche secondi dati provenienti da organismi davvero attendibili e degni della massima considerazione quali il FMI-OCSE- UE-EURISPES sono fra le più basse del mondo occidentale (il 90% di esse sotto i 1.500 euro) con una incidenza rispetto al PIL nazionale inferiore di oltre il 30% rispetto alla media europea - e con il blocco dei contratti collettivi pubblici almeno fino a tutto il 2014 - nonostante che in tale media siano inglobate le altissime (ed in questo caso oltre ogni media europea) retribuzioni dei vertici delle varie amministrazioni ed aziende pubbliche, della Magistratura, dei Prefetti, di tutti i vertici delle Forze Armate e delle Forze di Polizia, del Corpo Diplomatico, finendo con mescolare le carte tra personale contrattualizzato e il vero personale di diritto pubblico? Perché in questo caso non si effettuano le dovute distinzioni tra queste due categorie di dipendenti pubblici?

È come se nel settore privato si dovessero fare le statistiche sulle retribuzioni dei dipendenti subordinati aggiungendo anche i redditi dei loro datori di lavoro per poi affermare che i lavoratori dipendenti privati hanno retribuzioni al di sopra della media europea. Al riguardo si osserva che nella Relazione e dell'Organo di giustizia contabile al Parlamento per l'anno 2012, effettuata ai sensi dell'art. 60 T.U. sul Pubblico Impiego del 2001, infatti, è emerso che nel 2010 l'Italia ha segnato una crescita molto contenuta dell'andamento della spesa per i redditi pubblici rispetto al rapporto PIL, mentre Paesi come la Francia e la Gran Bretagna hanno mostrato incrementi molto più significativi. Sempre secondo quanto rilevato dal medesimo Organo, **il rapporto PIL/spesa dei redditi pubblici si colloca nella media europea.**



In proposito giova segnalare che il Corriere della Sera con un articolo del 20 maggio 2012 ha riportato il costo per l'anno 2005 sostenuto dai contribuenti dei dieci maggiori paesi europei in relazione al lavoro pubblico.

Ebbene, anche in questo articolo si rileva che le retribuzioni pubbliche italiane (pur se comprensive di quelle altissime ed assolutamente oltre alla media europea e dei manager e dirigenti delle varie aziende pubbliche, della Magistratura, dei Prefetti, di tutti i vertici delle Forze Armate e delle Forze di Polizia, del Corpo Diplomatico ed in genere di tutte le posizioni apicali delle nostre istituzioni) si trovano ben al di sotto della media europea, collocandosi, infatti, in questa particolare classifica all'ottavo posto, superate ampiamente, non soltanto come facilmente immaginabili da quelle francesi, austriache, danesi, finlandesi, paesi bassi e lussemburghesi, ma addirittura anche da quelle dell'Inghilterra! Paese notoriamente, specialmente dopo il trattamento iperliberista dei governi Thatcher, non incline ad erogare facilmente stipendi pubblici, ma che evidentemente (al contrario dell'Italia) è consapevole che per un efficace funzionamento dell'indispensabile apparato statale è necessario che i dipendenti pubblici percepiscano uno stipendio almeno dignitoso ("Fonti Eurispes, Corte dei conti, Ragioneria Generale dello Stato").

Considerando che dal 2005 gli stipendi pubblici italiani sono rimasti al "palo", a fronte di un'inflazione che, invece, è continuata ad aumentare, è facile immaginare che il loro potere di acquisto sia ulteriormente diminuito tanto da trascinare milioni di dipendenti pubblici alle soglie della povertà ed, in molti casi, anche oltre.

Anche in questo caso dunque i meri dati numerici e scientifici (tra l'altro facilmente acquisibili sempre che ve ne sia la reale volontà) dimostrano che, contrariamente alla propaganda ed alla disinformazione utilizzata da molti anni nel nostro paese concernente i lavoratori pubblici, le risorse utilizzate dal sistema Italia per il pagamento dei relativi stipendi sono al di sotto della media europea e, con riferimento ad alcuni paesi (Francia "*docet*", ma non solo), ampiamente inferiori.

Altro profilo da valutare con estrema attenzione è quello relativo al "**fenomeno della corruzione della burocrazia**". Detta tipologia di corruzione è destinata ad accentuarsi ulteriormente nei prossimi anni quale conseguenza diretta oltre che della vischiosità e scarsa trasparenza delle procedure amministrative (non a caso il primato assoluto, per quanto riguarda il pagamento di tangenti, riguarda il campo degli armamenti sottratto per ragioni di sicurezza nazionale a ogni forma di pubblicità-trasparenza) anche per effetto della costante perdita del potere d'acquisto delle retribuzioni dei funzionari pubblici. Cosicché, accanto a una corruzione per pura ed esclusiva avidità, già diffusa a livello endemico nel sistema politico italiano, si prevede lo sviluppo di una "**corruzione per necessità**" dei funzionari del ceto medio-basso, come dimostrano le molte esperienze straniere consolidate nei paesi emergenti e arretrati.

19) Perché, visto che siamo così solerti nel rispondere alle richieste dell'Europa, non si decide di portare le retribuzioni pubbliche al livello medio non diciamo di quelle francesi o tedesche che sono circa il doppio di quelle nazionali, ma almeno di quella dell'Europa comunitaria?

20) Perché non si porta a conoscenza dell'opinione pubblica che secondo la Ragioneria Centrale dello Stato nel 2006 i dipendenti pubblici italiani di ruolo erano

3.081.000 mentre quelli a tempo determinato circa 380.000, mentre la Corte dei Conti ha certificato, nell'anzidetta Relazione al Parlamento, che i dipendenti in servizio presso tutte le Pubbliche amministrazioni sono circa 3.459.000 compresi quelli assunti con rapporto di lavoro a tempo determinato? E come non ricordare che rispetto al 2010 si è registrata una flessione definita come "rilevante" dalla medesima Corte pari all'1,9%, cui fa seguito altro analogo valore negativo per il 2009, con punte che arrivano finanche al 2,8% nel "Comparto Ministeri" e del 5% nel "Comparto Ricerca"?

La Corte dei conti osserva, inoltre, *"Il raffronto tra il numero dei dipendenti pubblici e il totale degli occupati, in forte discesa per l'Italia nell'ultimo decennio (dal 16,4% al 14,4%), evidenzia un peso della burocrazia sul mercato del lavoro pari a circa la metà della Francia e di gran lunga inferiore anche al Regno Unito"*.

**E, dunque, perché non informare correttamente i cittadini rappresentandogli che, a differenza di quanto ormai quotidianamente divulgato dai mezzi di informazione, la percentuale dei dipendenti pubblici italiani, rispetto alla popolazione, è eguale e, in molti casi, addirittura inferiore rispetto a quella di altri grandi Paesi europei e mondiali?**

E che, tra l'altro, grazie agli scellerati tagli previsti dalla L. n. 133/08, il loro numero diminuirà (e, infatti, sta diminuendo drasticamente), posto che per i prossimi anni è prevista la sostituzione di un dipendente per ogni 10 che andranno in pensione?

L'articolo già citato del Corriere della Sera del 20.5.2012, inoltre, fa giustizia di un altro luogo comune che, grazie ad un'informazione martellante e niente affatto reale, da molti anni viene ritenuta verità assoluta e cioè che la maggioranza dei dipendenti pubblici si trovino nel centro sud e che soltanto un'esigua minoranza presti, invece, la propria attività nel nord del nostro paese.

Ebbene, anche in questo caso i dati numerici e scientifici rendono privo di qualsiasi fondamento un altro dei luoghi comuni diffusi in Italia in relazione al lavoro pubblico, posto che, dividendo l'Italia nelle tre grandi macrozone: Nord- Centro-Sud ed Isole, in percentuale, la maggioranza dei dipendenti pubblici italiani presta la propria meritoria attività nel nord Italia (Nord 34,34-Centro 31,55-Sud ed Isole 33,85/"Fonte Eurispes-Corte dei Conti-Ragioneria Centrale dello Stato").

Interessante questione è poi quella riguardante la possibilità di continuare ad assicurare i necessari servizi pubblici continuando nella politica dei tagli al personale e alle risorse economiche.

A meno che non si intenda risolvere la questione privatizzando i servizi pubblici con i conseguenti oneri economici che ne deriveranno per chi vorrà e potrà farne uso.

Con riferimento per esempio alla sanità, servizio attualmente pubblico e di cui tutti noi, direttamente o indirettamente, prima o poi nel corso della nostra vita siamo costretti a fruire, continuando con la politica dei tagli si arriverà, quindi, ahimè, entro un periodo non molto lungo, al fine di poter fruire delle cure mediche, alla necessità di dotarsi, come accade già da molti anni negli Stati Uniti, di una polizza sanitaria privata.

Anche in questo caso sarebbe interessante conoscere quale sarà la sorte di coloro i quali non saranno in grado di dotarsi per sé e i propri cari della necessaria polizza sanitaria privata, tanto più che con l'attuale situazione di crisi sempre più persone hanno già difficoltà nell'adempiere alle quotidiane necessità quale quella dell'alimentazione, abbigliamento, pagamento mutui, affitti, bollette varie.

In proposito ci permettiamo di ricordare che negli Stati Uniti d'America, la Nazione più ricca e potente del mondo, ci sono oltre cinquanta milioni di cittadini americani! senza assistenza sanitaria perché non in grado di pagarsi una polizza sanitaria e per i quali, in caso di necessità, vi è soltanto la possibilità di rivolgersi alle decadenti ed inefficienti strutture pubbliche.

Come l'applicabilità ai dipendenti pubblici dell'art. 18 novellato possa contribuire ad evitare quella che negli Stati Uniti è da molti anni la triste realtà ora descritta risulta di davvero difficile comprensione.

21) Perché non si informa l'opinione pubblica che, comparativamente agli altri paesi europei, l'unico record assolutamente negativo concernente i lavoratori pubblici è quello dell'età media degli addetti al settore la quale, a causa del blocco più che decennale del "turn over", sfiora ormai i 53 anni con inevitabili conseguenze negative in merito alla prestazione lavorativa?

22) Perché non si informa l'opinione pubblica che, a differenza di molti altri Paesi occidentali, i costi relativi alle "consulenze" erogate in favore di soggetti esterni alla Pubblica Amministrazione sono pari a **oltre tre miliardi di Euro annui!** (corrispondenti alla somma necessaria per rinnovare i contratti del settore pubblico bloccati almeno sino al 2014). Queste consulenze che dovrebbero avere durata e scopo ben limitati nel tempo, sono molto spesso, un modo per elargire sovvenzioni pubbliche volte a costituire vere e proprie posizioni di rendita clientelare o rappresentano un sotterfugio per aggirare le norme che impongono l'accesso alla carriere pubbliche solo mediante pubblico concorso. Si tratta, molte volte, di consulenze che finiscono anche per animare veri e propri conflitti con le professionalità interne, già in grado di fornire l'identico, se non superiore, apporto professionale reso dai "consulenti d'oro" esterni.

Senza contare poi che talvolta gli stessi professionisti o presunti tali che fruiscono sotto forma di consulenze di generose e spesso immeritate prebende pubbliche, quando possono non perdono occasione per denigrare e beffeggiare i lavoratori pubblici e, in generale, il sistema pubblico che corrisponde loro, invece, cospicui emolumenti pubblici. Come dire, oltre il danno, la beffa!

Non si può, inoltre, non dimenticare l'altro fenomeno negativo tutto italiano ovvero quello delle «**auto blu**» ovvero delle autovetture di Stato affidate alle personalità politiche e a quelle appartenenti ai vertici politico-amministrativi delle innumerevoli Amministrazioni pubbliche. Si tratta di casi che, nella quasi totalità, sono assegnate in modo del tutto immotivato e il cui abuso ha portato l'Italia a dotarsi di un parco macchine sterminato non paragonabile a nessun altro paese del mondo occidentale, neanche a quelle ove esistono ancora le monarchie.

A titolo di esempio è sufficiente osservare che, mentre negli Stati Uniti d'America le auto blu sono circa 80.000 (e, tra l'altro, si pensa di ridurle drasticamente), in Italia sono circa 600.000! con la conseguente enorme spesa che tra

costi di gestione, manutenzione, personale addetto e altro, secondo alcune stime, arriva a sfiorare i 10 miliardi annui!

Al riguardo si osserva che vi sono personaggi politici di tutti gli schieramenti che, a distanza di molti anni dalla cessazione della propria attività politica, ancora utilizzano l'«auto blu» impegnando, tra l'altro, delle cospicue risorse in termini di unità di personale, risorse che potrebbero, invece, essere destinate ad altre attività.

E che dire delle “scorte” attribuite a personaggi di varia natura e che spesso sono del tutto immotivate costituendo, di fatto, uno “*status symbol*” e che costano molto allo Stato sia in termini di mezzi che di risorse umane utilizzare a tale scopo?

Come il novellando art. 18 possa porre un argine a queste situazioni davvero prive di qualsiasi giustificazione è questione che, dobbiamo confessare, sfugge alle nostre capacità cognitive e intellettuali.

23) Perché non si rappresenta all'opinione pubblica che per i dipendenti in questione e soltanto per essi, dopo l'entrata in vigore della L. 23 dicembre 1994, n. 724, nel caso di controversie promosse innanzi al Giudice del Lavoro che si concludono con la condanna dell'Amministrazione al pagamento di una somma di danaro è stato previsto il divieto di cumulo di interessi e rivalutazione monetaria sugli importi liquidati? Forse i dipendenti pubblici e le loro rispettive famiglie hanno minori diritti rispetto agli altri cittadini?

24) Perché non si ricorda che per i dipendenti in questione e soltanto per essi, nel caso in cui le festività soppresse di cui alla L. 27 maggio 1949, n. 260 e successive modifiche coincidano con la domenica o con altra festività, non è attribuita loro alcuna indennità aggiuntiva? Anche in questo caso i dipendenti pubblici e le loro rispettive famiglie hanno minori diritti rispetto agli altri cittadini lavoratori?

25) Perché non si ricorda che per i dipendenti in questione e soltanto per essi, il 17 marzo 2011, giornata dedicata ai festeggiamenti del 150° anniversario dell'Unità di Italia, si è deciso che gli stessi fruissero obbligatoriamente di uno dei quattro giorni di festività soppresse previste da legge e da contratto, con la conseguenza che ai predetti, di fatto, è stato sottratto un giorno di ferie? Anche in questo caso i dipendenti pubblici e le loro rispettive famiglie hanno minori diritti rispetto agli altri cittadini lavoratori?

26) Perché quando si parla di licenziabilità per motivi economici nell'ambito del pubblico impiego ci si dimentica di quanto accaduto con la rimozione dei dirigenti pubblici attraverso l'introduzione dello “*Spoils System*”, sistema ritenuto in un primo momento come cosa buona e giusta, salvo ritornare indietro sui propri passi dopo averne verificato l'incongruenza e il pericolo che poteva derivarne per la gestione della cosa pubblica?

A tal proposito è bene ricordare che con diverse Sentenze, la Corte Costituzionale ha rimesso in discussione l'introduzione dello “*Spoils System*”, poiché quello che era stato acclamato da più parti come principio di buona amministrazione ereditato dal sistema anglosassone per risolvere molti dei problemi di presunta inefficienza della P.A. è, invece, stato dichiarato come illegittimo proprio per violazione di quegli stessi principi di buon andamento e imparzialità della P.A..

Con lo *Spoils System*, infatti, anche tutte le forze politiche hanno dovuto ammettere che in tal modo si era finito con aumentare la ricattabilità del dirigente e dunque la sua dipendenza assoluta e indifesa dalla classe politica che lo avrebbe nominato e/o confermato.

Il carattere temporaneo dell'incarico, infatti, faceva sentire il dirigente sempre sotto pressione con la conseguenza che lo stesso tendeva sempre di compiacere la classe politica che lo aveva nominato per evitare la revoca dell'incarico o il suo mancato rinnovo.

La Corte Costituzionale intervenne e dichiarò la illegittimità costituzionale dello *Spoils System*, poiché la precarizzazione del rapporto di lavoro è di per sé incompatibile con le esigenze di imparzialità e buon andamento della P.A., ai sensi degli art. 97 e 98 della Costituzione.

La Corte ha ricordato nelle sue sentenze che la garanzia dei prima citati principi di buon andamento e imparzialità può essere preservata solo attraverso un rapporto di lavoro che possa garantire la continuità dell'azione amministrativa.

Tali brevi considerazioni riconosciute dal Giudice delle leggi sono le stesse osservazioni che hanno sempre giustificato la stabilità del rapporto di lavoro nell'ambito del P.I., addirittura da prima dell'entrata in vigore della nostra Costituzione (ovviamente i riferimenti normativi generali erano altri).

Perché non si considerano le drammatiche conseguenze che potrebbero derivare sulla corretta gestione dell'azione amministrativa dai licenziamenti individuali nel P.I.?

Si pensi, ad esempio, alla figura del Responsabile del Procedimento, ai sensi della L. n. 241 del 1990 e s.m.i. in tema di appalti pubblici o, comunque, inerente l'adozione di qualunque atto e provvedimento amministrativo.

Sarebbe questi in grado di dissentire avverso una irregolarità imposta da chi lo può buttare sul ciglio della strada?

Si pensi ancora a un medico di una struttura sanitaria o al responsabile della farmacia di un ospedale pubblico costretto a utilizzare prodotti farmaceutici ritenuti nocivi per la salute pubblica e impostigli da chi lo può licenziare con il pretesto di presunte o realistiche difficoltà economiche della struttura sanitaria pubblica.

In questo caso il medico e/o il responsabile di un così delicato servizio sarebbero in grado di resistere a questo tipo di pressioni?

Queste sono sempre state le motivazioni per le quali è sempre stata validamente giustificata la stabilità del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici. Stabilità che ora si vuole far passare come ingiustificato "privilegio".

Valutando tutte queste domande che non troveranno mai risposta, si può dedurre che alla fin, fine, venuto meno l'ultimo grande baluardo che differenziava ancora l'impiego privato da quello pubblico, si può azzardare ad affermare che i

“Servitori dello Stato” avranno dalla loro parte una disciplina complessiva del loro rapporto di lavoro addirittura di natura peggiorativa rispetto ai limiti normalmente riconosciuti ai privati!

E che dire poi della materia disciplinare applicabile ai dipendenti pubblici che dopo le recenti disastrose modifiche apportate dalla Legge Brunetta, è divenuta ampiamente più severa rispetto alla corrispondente normativa applicata per i dipendenti privati tanto che a causa dell’ingiustificato livore nei confronti dei lavoratori pubblici ci si è spinti fino a prevedere nei loro confronti (e soltanto per loro) una deroga delle norme costituzionali disponendo che per essi non si attui la presunzione di innocenza, principio cardine del nostro ordinamento applicabile a tutti i cittadini (anche a chi è accusato delle peggiori nefandezze), bensì quella di colpevolezza prevedendo, infatti, che un dipendente pubblico sottoposto a procedimento disciplinare possa essere licenziato nonostante che nei suoi confronti non si sia formato un giudicato penale.

Si prevede, inoltre, come ulteriore ingiustificata discriminazione che il dipendente pubblico, ingiustificatamente licenziato, e nei cui confronti il giudice abbia pronunciato un provvedimento con cui si riconosce nei suoi confronti la totale innocenza in merito ai fatti contestatigli (sentenza di assoluzione per non aver commesso il fatto o perché il fatto non sussiste), non venga riammesso d’ufficio in servizio, ma che sullo stesso gravi l’onere, entro il termine perentorio semestrale, di proporre apposita istanza.

Con la conseguenza che nell’eventualità in cui il lavoratore pubblico non sia in possesso delle specifiche cognizioni necessarie per conoscere una così delicata materia (situazione che si verifica nella quasi totalità dei casi, attesa la complessità della materia), se l’avvocato a cui si è rivolto per la tutela dei propri diritti, per i motivi più eterogenei (dimenticanza, errore, disagio) non ottemperasse al dettato legislativo, finirebbe, pur se esente da qualsiasi responsabilità disciplinare e/o penale, nel perdere la possibilità di essere riammesso in servizio con le conseguenze disastrose facilmente immaginabili per egli e per la sua famiglia.

Si ricorda, tra l’altro, che si è realizzata nei confronti dei lavoratori pubblici un’ulteriore discriminazione rispetto ai lavoratori privati posto che, in caso di sanzioni disciplinari, per i primi non è più possibile ricorrere, a differenza che per i secondi, ai collegi arbitrali interni e nemmeno possono fruire delle procedure di conciliazione ed arbitrato che, come è noto, ai sensi dell’art. 7 L. 300/70, possono, invece, essere utilizzate dai dipendenti del settore privato (ulteriore discriminazione rispetto all’impiego privato)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Si vedano i recenti pareri adottati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dip. Funzione pubblica del 22.07.2010 (a firma del Capo Dipartimento) e dalla Direzione Generale per l’Attività ispettiva presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, interpello n. 11/2012 del 10.04.2012.

Ed, infatti, i **Collegi Arbitrali di Disciplina** che operavano per il settore pubblico sono stati soppressi con D.Lvo n. 150 del 2009 e ciò unicamente per corrispondere a “sentimenti” di natura demagogica e non certo per soddisfare esigenze razionalmente ispirate ai principi di cui all’art. 97 della Costituzione.

Tra le accuse che venivano precedentemente mosse all’indirizzo dei CAD che si occupavano dei procedimenti disciplinari promossi nei confronti dei dipendenti pubblici, la principale era quella secondo cui i Collegi di Disciplina risultavano troppo protesi a loro favore.

Non si è, però, mai dimostrato – dati alla mano - se tale asserzione avesse qualche fondamento o meno.

Ora, invece, detto contenzioso è ricaduto completamente sui già affollati ruoli dei Tribunali ordinari in funzione di Giudice del Lavoro.

Sebbene molti sono i tentativi presenti nei Disegni di Legge allo studio del Governo e pronti ad essere approvati in sede parlamentare volti a introdurre ulteriori filtri con intenti deflattivi (o sarebbe meglio dire «defatigatori») del processo civile, ci sembra che la soppressione dei C.A.D. sia andata proprio nel segno opposto alle anzidette intenzioni.

È singolare che mentre da una parte con il c.d. Collegato al Lavoro approvato nel novembre 2010 si favorisce il ricorso a diverse ipotesi di conciliazione e arbitrato nelle controversie individuali di lavoro (art 31), dall’altra si dispone la soppressione dei Collegi di disciplina arbitrale presso le Amministrazioni pubbliche.

La miopia dell’intervento legislativo di tipo demagogico prima evidenziato non ha, dopotutto, tenuto conto che i C.A.D. esercitavano un’importante effetto filtrante di tutta l’immensa mole del contenzioso rappresentato dai procedimenti disciplinari in ambito di rapporto di lavoro pubblico contrattualizzato.

I C.A.D., inoltre, non comportavano alcun onere economico per l’Amministrazione posto che dei 5 componenti di ciascun collegio soltanto il presidente percepiva un compenso simbolico posto a carico dell’Amministrazione, pari a sole 1,13 €a seduta.

L’abolizione dei C.A.D. appare tanto più priva di motivazioni logiche ed oggettive, posto che il Governo, al fine di migliorare il comatoso stato della giustizia, ha dato il via ad azioni per deflazionare l’enorme contenzioso che affligge il nostro sistema giudiziario.

Al riguardo è sufficiente fare riferimento oltre che al citato arbitrato Collegato al Lavoro, anche all’Istituto della Mediazione la cui “ratio”, in parte condivisibile, è quella di tentare di risolvere le quotidiane controversie che sorgono nella vita quotidiana evitando che le stesse si riversino nelle aule dei Tribunali affollate ormai all’inverosimile.

Non si comprende, quindi, quale sia la motivazione (se non quella di una prevenzione ideologica nei confronti dei Lavoratori Pubblici) che ha portato l'abolizione dei CAD i quali dirimevano stragiudizialmente senza onere alcuno per i Tribunali le controversie disciplinari riguardanti 3 milioni ed oltre di dipendenti pubblici i quali ora, per tutelare i propri diritti, non avranno altra possibilità che rivolgersi al Giudice del Lavoro con conseguenze facilmente immaginabili in merito all'aggravio dei carichi di lavoro e delle spese procedurali conseguenti.

Tale decisione appare tanto più sconcertante posto che la "Legge Brunetta" rende molto più semplice l'irrogazione delle sanzioni disciplinari nei confronti dei pubblici dipendenti ampliando a dismisura la potestà disciplinare dei Dirigenti.

A questo punto è facile ipotizzare un aumento del numero dei procedimenti disciplinari nei confronti dei Lavoratori Pubblici (come di fatto si sta verificando) a cui, considerando che gli stessi non possono fruire delle procedure di conciliazione ed arbitrato di cui al citato art. 7 dello Statuto dei Lavoratori applicabili, invece, ai dipendenti privati, seguiranno le relative impugnazioni innanzi al Giudice del Lavoro, già travolto da centinaia di migliaia di procedimenti.

Come tutto ciò possa tradursi in un miglioramento dei servizi pubblici appare davvero di difficile comprensione.

Quello che appare evidente è che tutti i provvedimenti legislativi adottati nell'ambito del Lavoro Pubblico in questi ultimi quindici anni hanno avuto come unica "ratio" una inequivocabile volontà punitiva nei confronti dei pubblici dipendenti, senza alcuna reale volontà riformatrice della Pubblica Amministrazione.

In questo stesso solco senza dubbio si colloca il novellato art. 18 che sembra rappresentare l'approdo di un percorso avviato diversi lustri orsono e che, non arrecando alcun beneficio ai cittadini in termini di minor pressione fiscale e/o migliori servizi, ha comportato una costante "deminutio" dei diritti dei lavoratori pubblici ed un inarrestabile impoverimento per la stragrande maggioranza degli stessi, tranne che per una ristretta cerchia appartenente ad una ingiustificata "elite", la quale, anzi, ha visto notevolmente aumentare le proprie entrate economiche.

\*\*\*\*\*

Alla luce delle brevi e necessariamente non complete osservazioni sopra esposte è evidente che il processo di equiparazione fra lavoratori pubblici e privati è ormai completato.

In merito non possiamo che esprimere il nostro giudizio negativo visto che, nonostante le tesi aberranti che ormai in questi ultimi anni si sono diffuse nel Paese grazie ad un bombardamento mediatico di assoluta disinformazione, il lavoro



pubblico è da considerarsi ontologicamente diverso e differente rispetto a quello privato.

Il lavoro privato per sua natura è volto al raggiungimento del profitto e quindi i parametri di valutazione oggettiva del lavoratore sono molto più agevolmente individuabili rispetto a quelli di davvero difficile, se non impossibile specificazione con riferimento al lavoro pubblico, posto che il raggiungimento di un utile per l'azienda è esso stesso condizione di riconoscimento di un risultato a cui i dipendenti dell'azienda hanno necessariamente contribuito, anche se in misura diversa a seconda dei compiti svolti e delle qualifiche ricoperte.

A titolo di esempio, si ricorda che l'azienda tedesca produttrice di autoveicoli, la "Volkswagen", nel 2011 ha raggiunto la cifra record di profitti di 14 miliardi di euro e che, in conseguenza del raggiungimento di tale risultato, è stato giustamente distribuito agli operai che avevano contribuito con il proprio lavoro al raggiungimento di un così positivo risultato un bonus di circa 8.000 euro ciascuno.

Per il lavoro pubblico la misurazione dell'utile raggiunto è evidentemente impossibile o comunque di difficilissima quantificazione, posto che le amministrazioni pubbliche non hanno e non possono avere come obiettivo il raggiungimento del profitto e che, quindi, è difficile, se non impossibile, individuare un parametro di valutazione oggettiva della prestazione di un lavoratore.

Per renderci conto di quanto sia profonda ed insuperabile la differenza fra lavoro pubblico e privato, interrogiamoci per esempio su quale possa essere la "ratio" economica che impone ad una struttura ospedaliera privata di prestare le cure mediche ad un malato terminale od a una anziano di 90 anni di età.

Quale azienda sanitaria privata utilizzerebbe gratuitamente le proprie strutture ed i propri dipendenti per prestare costose cure mediche a persone che comunque, a breve, non saranno più in vita?

Sarebbe forse sufficiente il riferimento al giuramento ippocratico cui è tenuta la classe medica?

Quale sarebbe la convenienza che dovrebbe spingere una struttura sanitaria privata ad utilizzare gratuitamente le proprie risorse per prolungare, magari di pochi giorni od anche di poche ore, la vita di persone che in tutti casi, entro un breve periodo, cesseranno di vivere?

**La risposta è semplice e brutale: nessuna.**

E' soltanto il servizio pubblico, proprio perché non ha come mira il profitto, che può e deve prestare le costose cure mediche necessarie per prolungare, anche di un breve periodo la vita, del paziente.

In questo e molti altri casi come valutare le prestazioni di chi svolge la propria attività professionale nell'ambito pubblico?

Si tratta della medesima *ratio* che ha caratterizzato la scelta referendaria fatta da 26 milioni di italiani in occasione della possibilità negata di privatizzare l'acqua e la gestione del relativo servizio di erogazione.

**La verità è che il lavoro pubblico è diverso da quello privato perché ne è profondamente diversa la finalità e quindi le regole del profitto non possono trovare applicazione nell'esercizio delle funzioni pubbliche.**

**A tal proposito, la Corte dei conti (cfr. *Relazione sul costo del lavoro pubblico 2012, cit.*) stigmatizza che i tagli lineari agli organici hanno finito con incidere sulla qualità del Servizio pubblico complessivo, poiché le amministrazioni sono continuamente costrette a procedere in modo affannoso alla *revisione degli assetti organizzativi che impedisce il consolidamento di procedure, competenze e professionalità, con inevitabili, negativi riflessi sulla quantità e qualità dei servizi erogati.***

Ed, infatti, è sotto gli occhi di tutti lo stato di difficoltà dei servizi pubblici che, in non rari casi, si trasforma in degrado ed in cui molti di essi sono ormai costretti ad operare.

Chi fra i cittadini non è in grado di osservare personalmente la situazione davvero disastrosa in cui versano molte delle strutture sanitarie pubbliche con liste di attesa lunghissime e che, a causa dei tagli al personale medico-infermieristico-amministrativo ed alle risorse finanziarie operate in questi ultimi dieci/quindici anni, non sono più in grado di garantire un adeguato livello di prestazioni mediche?

Al riguardo preme rilevare che in alcune strutture pubbliche si è ormai arrivati all'aggressione fisica nei confronti dei medici e del personale infermieristico da parte di cittadini infuriati i quali, purtroppo, in molti casi non sono più messi in condizione di fruire dell'assistenza pubblica sanitaria che un tempo costituiva nel mondo intero motivo di vanto dell'Italia e ai quali non rimane che sfogare le proprie frustrazioni nei confronti dello stesso personale sanitario che diventa la vittima sacrificale del sistema.

Quanti fra i cittadini italiani non sono al corrente dello stato in cui versano le scuole pubbliche di ogni ordine e grado le quali, oltre a prevedere classi con 28-30 alunni/alunne, con un sempre maggior numero di insegnanti precari e quindi non in grado di assicurare la continuità didattica dell'insegnamento, per garantire un livello adeguato di prestazione sono obbligate a richiedere ai genitori degli alunni dei contributi che da volontari come erano in origine, sono diventati, di fatto, obbligatori, pena il mancato funzionamento della struttura scolastica?

E che dire poi dei Tribunali e degli Uffici Giudiziari in genere, dei quali ormai si discute soltanto al fine di valutare come sia possibile eliminarne il più possibile e/o, comunque, ridurne ulteriormente i fondi (già, ad oggi, davvero esigui visto i notevoli tagli apportati negli scorsi anni) ed il cui personale giudiziario è stato ridotto drasticamente di numero a causa del blocco del "turn over" che si protrae da quasi **quindici anni**, ed è, quindi, costretto ad operare in condizioni al limite dell'impossibile sotto la pressione di una utenza e di una cittadinanza sempre più numerosa e pressante e che non sopporta più i tempi spesso lunghissimi entro cui lo Stato risponde alle richieste di giustizia?

E lo stesso dicasi per le forze dell'ordine con sempre meno risorse ed i cui mezzi in dotazione sono in molti casi vetusti e non più in grado di garantire l'efficienza richiesta per lo svolgimento di compiti così importanti.

Al riguardo non è possibile non ricordare che le Forze dell'Ordine sono arrivate al punto di svolgere un'opera di volantaggio, attesa la mancata attenzione da parte degli organi di informazione, al fine di informare la cittadinanza che, a causa dei tagli al personale ed alle indispensabili risorse finanziarie, non è possibile assicurare il servizio di pubblica sicurezza in maniera adeguata!

Come non evidenziare lo stato fatiscente di molti Ispettorati del Lavoro che, ormai sempre più privi di risorse e personale, sono quasi impossibilitati a svolgere la propria attività istituzionale, con la conseguenza che gli incidenti sul lavoro nel nostro Paese negli ultimi anni si sono moltiplicati tanto da farci raggiungere il davvero poco invidiabile primato europeo di morti sul lavoro con oltre mille lavoratori che ogni anno perdono la vita a causa delle condizioni drammatiche in cui sono obbligati a svolgere la propria attività in spregio delle più elementari norme che tutelano il lavoro e la cui violazione viene sempre meno rilevata dagli organi di controllo a ciò deputati a causa delle gravissime carenze di organico e di risorse?

Come non riflettere sulla tragedia che ha colpito l'Emilia Romagna con decine di lavoratori che hanno perso la vita a causa, oltre che della furia distruttiva del terremoto, dell'omesso rispetto delle più elementari regole di tutela e di controllo previste dalla normativa sul lavoro e che le autorità pubbliche, sempre più svuotate di competenze, uomini e mezzi finanziari, non sono più in condizione di far rispettare?

Gli stessi drammatici problemi ora rappresentati riguardano poi molti enti locali i quali, a causa del micidiale mix composto da tagli alle risorse e blocco del "turn over", sono sempre meno in grado di garantire gli indispensabili servizi richiesti dalla collettività.

E come non ricordare lo stato di degrado in cui si trova il nostro immenso ed unico patrimonio artistico e culturale invidiatoci in tutto il mondo e che, se utilizzato correttamente, potrebbe essere una grande risorsa per lo Stato e che, invece, sempre più privato di risorse e competenze, è ormai lasciato all'abbandono e spesso, come nel caso tragico di Pompei (ma si potrebbero fare molti altri esempi), alla completa rovina?

E lo stesso accade per il nostro settore della ricerca che, pur esprimendo delle eccellenze invidiateci in tutto il mondo, in virtù dei tagli selvaggi apportati alle relative risorse, è ormai al collasso.

Sarebbe poi interessante conoscere le motivazioni in base alle quali nell'ambito del lavoro pubblico esisteranno due diverse categorie di lavoratori, la prima è quella non contrattualizzata (magistrati, forze dell'ordine, prefetti, diplomatici, professori universitari, ecc.) a cui non si applica il novellato art. 18, la seconda, quella contrattualizzata, invece che, ai sensi del nuovo art. 18, sarà licenziabile individualmente per motivi economici.

Come sarà giustificabile per esempio la licenziabilità dei dipendenti giudiziari a fronte della inamovibilità dei magistrati?

Sul punto, sarebbe utile far conoscere all'opinione pubblica che il personale giudiziario non si limita a svolgere soltanto attività strumentale diretta all'esercizio

della Funzione Giurisdizionale, **ma la integra**<sup>3</sup>, costituendone talvolta condizione di efficacia, come in caso di pubblicazione delle sentenze.

In merito giova, peraltro, accennare a quali potranno essere le conseguenze pratiche derivanti dall'applicazione del licenziamento individuale per motivi economici previsto per i dipendenti pubblici.

Partendo dall'assunto che tutte le strutture pubbliche sono in uno stato di profondo deficit e quindi potenzialmente interessate da possibili licenziamenti individuali per motivi economici, in una struttura sanitaria pubblica sarà molto semplice obbligare un operatore sanitario, sotto la minaccia di rientrare altrimenti tra coloro che potrebbero essere oggetto di licenziamenti economici individuali, a favorire un soggetto piuttosto che un altro e quindi a fornirgli le richieste prestazioni sanitarie, sia sotto forma di interventi chirurgici che esami diagnostici.

Pensiamo quindi al medico che debba valutare se prestare la propria assistenza non secondo scienza e coscienza, ma sotto minaccia di licenziamento e che quindi si trovi a decidere se operare un paziente gravemente ammalato (per es. un bambino, magari il nostro) che ha una priorità o per la gravità della patologia o per un criterio temporale, piuttosto che un altro soggetto che non avrebbe la stessa priorità, ma che la Direzione Sanitaria gli impone di preferire, pena il possibile licenziamento economico individuale.

Riflettiamo in merito a quello che potrebbe accadere qualora una maggioranza politica subentrata in virtù di regolari elezioni a quella precedente, decida di utilizzare lo "strumento" del licenziamento economico individuale per sostituire, in tutto o in parte, i dipendenti pubblici già appartenenti all'amministrazione che, in virtù dei propri doveri istituzionali, sono tenuti, ai sensi dell'art. 98 della Costituzione, al rispetto dei principi di imparzialità e di eguaglianza nel perseguimento del solo interesse della Nazione e della Legge, con dipendenti "fedeli" assunti con contratti a tempo determinato, di collaborazione o comunque di natura precaria, dunque non di ruolo, e per tale ragione più facilmente ricattabili.

Quali garanzie avrebbero in questo caso i cittadini in merito all'imparzialità e alla parità di trattamento nell'erogazione dei servizi resi dai dipendenti assunti con rapporti di lavoro precari dalla nuova compagine politica e a cui devono sottomissione funzionale e lavorativa?

A parere di chi scrive, la risposta ragionevole e di buon senso a tale domanda è che non avrebbero alcuna garanzia, posto che i dipendenti assunti dalla nuova maggioranza politica, per di più con rapporti di lavoro precario, di fatto sarebbero alle dipendenze della medesima e dovrebbero, quindi, prestare la propria attività secondo le direttive loro impartite dagli organi di vertice che potrebbero non coincidere o addirittura confliggere con gli interessi della collettività.

---

<sup>3</sup> Il Prof. Giorgio Ghezzi, nella Relazione ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato sull'attività della Commissione di Garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali per il periodo 1° ottobre – 31 luglio 2002, affermava che presso gli Uffici giudiziari prestano servizio: *“soggetti pacificamente intesi quali dipendenti pubblici in senso stretto, sia pure titolari di funzioni non soltanto amministrative, ma anche, secondo un'opinione diffusa in dottrina, di carattere, in non pochi casi, giurisdizionale: pensiamo, ad es., ai cancellieri ed agli ufficiali giudiziari”*, pag. 36.

Come giustificare, inoltre, l'inaffidabilità e illicenziabilità del docente universitario e non anche del docente presso gli altri livelli di istruzione scolastica pubblica, posto che la libertà di insegnamento prevista dalla Costituzione non fa certo questo tipo di distinzione?

Infatti, sia in dottrina, sia nella giurisprudenza costituzionale la libertà di insegnamento di cui all'art. 33, co. 1 Cost. viene affrontata sotto il duplice profilo della libertà nell'insegnamento, sia con riferimento al profilo metodologico e contenutistico (c.d. autonomia didattica), sia in riferimento alla libertà dell'insegnamento (con riguardo all'ambito organizzativo e strutturale), senza procedere in merito a nessuna distinzione di ordine e grado circa la provenienza della fonte pedagogica.

Quanto rappresentato trova conferma nel testo dell'art. 1 del D.Lgs 16 aprile 1994, n. 297 (Testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione valido per le scuole di ogni ordine e grado) che sancisce: *"... la libertà d'insegnamento è intesa come autonomia didattica e come libera espressione culturale del docente... ed è diretta a promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena formazione della personalità degli alunni"*.

Crediamo che in pochi si siano resi conto del danno che ne potrebbe derivare nell'applicazione del novellato art. 18 ed esteso al settore pubblico.

La c.d. riforma applicata al settore pubblico è in grado e, probabilmente lo farà, di cancellare quello che è l'elemento fondamentale posto a base del servizio pubblico per come lo conosciamo attualmente e cioè il rispetto del principio dell'uguaglianza da cui consegue il diritto fondamentale di tutti i cittadini alla "parità di trattamento".

E' evidente quindi che i dipendenti pubblici in molte occasioni non potranno più garantire il rispetto di questo principio essendo costretti, purtroppo, sotto minaccia del possibile licenziamento individuale per motivi economici (sempre possibile visto il disastroso stato dei nostri conti pubblici quindi delle amministrazioni statali e locali) a favorire un soggetto forte a discapito di un altro più debole con una conseguente lesione delle posizioni di quest'ultimo non in grado di esercitare forme di pressione a garanzia dei propri diritti.

Ed è proprio questo il principio che l'opinione pubblica, martellata da una continua e denigratoria campagna mediatica nei confronti dei lavoratori pubblici, non comprende e di cui dovrebbe invece essere informata.

L'impossibilità prevista fino ad oggi di licenziare individualmente il dipendente pubblico (che, ricordiamo, attualmente è giustamente sottoposto come i dipendenti privati a licenziamenti e sanzioni disciplinari regolati, peraltro, da una normativa sotto molti aspetti ormai più rigida e severa rispetto a quella adottata per i primi, nonché a procedure collettive di mobilità) per motivi economici non è prevista per fornirgli un inutile ed immeritato privilegio, ma per consentirgli di svolgere il proprio servizio liberamente ed in maniera equa nei confronti di tutti i cittadini, indifferentemente che siano ricchi o poveri, di destra o di sinistra, uomini o donne.

Privarlo di tale tutela significa impedirgli di svolgere in libertà e nel rispetto del principio di eguaglianza il proprio lavoro, costringendolo potenzialmente, ma noi crediamo concretamente, a scegliere tra prestare il proprio servizio secondo scienza e coscienza, od, invece, sotto la minaccia del licenziamento, a favorire i soggetti che

per motivi economici, politici, amicali, parentali od altro, riescano ad avere incidenza ed influenza nei confronti degli organi che dovranno decidere chi licenziare tra i dipendenti pubblici alle dipendenze delle nostre disastrose amministrazioni che, è bene ancora ricordare, presentano tutto uno stato di evidente deficit economico che rende o renderebbe giustificabile il ricorso a licenziamenti economici per motivi individuabili.

D'altronde, lo stesso legislatore si rende conto del rischio che l'applicabilità dell'art. 18 novellato comporterebbe nei confronti del servizio pubblico nello stesso momento in cui ne esclude l'applicabilità nei confronti dei dipendenti pubblici non contrattualizzati.

Ma allora se il legislatore valuta che per alcuni dipendenti pubblici, in virtù evidentemente della funzione pubblica che gli stessi - ai sensi dell'art. 98 Cost. - sono chiamati a svolgere, il menzionato art. 18 non vada applicato, come può invece decidere che lo stesso articolo 18 dispieghi effetti nei confronti delle altre categorie di dipendenti pubblici che, pur se contrattualizzati, svolgono anch'essi, ai sensi dello stesso art. 98 Cost., funzioni pubbliche?

Quale è la differenza (se c'è) che giustifica una così rilevante differenza di trattamento tra dipendenti pubblici?

Dopo avere espresso tutta la nostra contrarietà in merito all'asserita equiparazione tra lavoro pubblico e privato, ed i dubbi in merito alla legittimazione del differente trattamento in merito all'applicabilità o meno dell'art 18 novellato ai dipendenti pubblici a seconda se gli stessi appartengono o meno alla categoria dei contrattualizzati, dobbiamo prendere atto che, purtroppo, il processo di equiparazione normativa tra il lavoro pubblico contrattualizzato e quello privato sembra essere ormai completato.

Ne deriva, pertanto, crediamo od almeno speriamo, che entro un limitato arco temporale i lavoratori pubblici contrattualizzati potranno naturalmente e legittimamente fruire delle prerogative dei lavoratori privati, in particolare di quelli appartenenti ai grandi gruppi imprenditoriali, in "primis" un migliore trattamento economico ed il diritto alla carriera che, per chi presta servizio nello stato, è spesso negato, per poi proseguire nel godimento di un miglior trattamento pensionistico ed altro ancora.

Rimaniamo, quindi, in trepidante attesa che l'asserita equiparazione tra impiego pubblico e privato dopo essersi realizzata con riferimento ai dipendenti pubblici contrattualizzati per ciò che concerne gli "oneri" si concretizzi per gli stessi anche per quanto riguarda gli "onori".

*"... Il concetto di esclusività di cui all'art. 98 Cost. non può significare solo unicità di «rapporto organico» e di rapporto lavorativo con l'Ente /datore di lavoro pubblico. Il senso ultimo del servizio svolto nell'interesse esclusivo della Nazione corrisponde all'esigenza fondamentale di avere un funzionario fedele a quella stessa Nazione e alla Legge. Fedeltà ed esclusività sono state previste dai Padri costituenti per assicurare (alla Nazione) un funzionario pubblico in grado di essere e apparire imparziale. **Il funzionario pubblico potrà mostrarsi imparziale se è libero da ogni forma di condizionamento.** Esclusività, dunque, come garanzia di imparzialità. Il neo formulato art. 18 St. Lav. della "Riforma Fornero" rimette in discussione tutto questo impianto."*

013.06.12