

La mobilità nel comparto Giustizia e nelle società partecipate

Con l'art. 3 del Dl 101/2013 il Legislatore interviene ancora una volta nella materia della mobilità. In questa occasione, però, l'azione normativa non incide in generale sull'intero comparto del personale pubblico, ma consiste in un'operazione specifica per il settore della giustizia e delle società partecipate. Le ragioni di siffatta limitazione si possono individuare, per un verso, nella persistente e perniciosa carenza di personale amministrativo del dicastero della Giustizia e per l'altro, nella riduzione delle spese in un settore, quello delle società partecipate, tradizionalmente esposto a gestioni economiche non propriamente rigorose

di Carmine Santoro *

Il **comma 1** prevede la **facoltà del passaggio diretto** presso il ministero della Giustizia; tale facoltà è attribuita al personale delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 2, comma 1, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 (amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle agenzie, degli enti pubblici non economici, degli enti di ricerca ecc.) che presentano **situazioni di soprannumerarietà o di eccedenza** rispetto alle loro dotazioni organiche.

La procedura di mobilità nel ministero della Giustizia

Questa forma di mobilità è limitata al **personale amministrativo**, non essendo ovviamente possibi-

le il coinvolgimento del personale giudiziario. Il termine della relativa procedura è fissato al **31 dicembre 2014**.

In merito agli aspetti procedurali, la legge rinvia ad una selezione, da espletare secondo criteri prefissati dallo stesso dicastero della Giustizia in apposito bando. Al termine della selezione, il passaggio del personale avviene per **cessione del contratto di lavoro**. Dall'asciutto testo legislativo si ricava che il **carattere della procedura di mobilità è volontario**, e dunque presuppone una domanda degli interessati; l'espressione *"al personale (...) è consentito (...) il passaggio diretto"* depone chiaramente in tal senso. L'intento del Legislatore, come

risulta espressamente dall'*incipit* del comma 1, si rinviene nel tentativo di fronteggiare le **"gravi carenze di personale degli uffici giudiziari"**, fattore non trascurabile della lentezza del sistema giudiziario. Pertanto, si cerca di potenziare gli organici dell'amministrazione giustizia, contenendo l'esigenza di accelerare i processi con quella di contenimento dei costi, i quali inevitabilmente crescerebbero con un'apposita procedura concorsuale per l'assunzione di nuovo personale.

Le società partecipate

Il **comma 2** dell'art. 3 del Dl 101 disciplina la **mobilità del personale** nelle società partecipate, la cui procedura è prevista dalla legge in maniera ben più articolata di quella del settore giustizia. In particolare, è stabilito che le società controllate dalla pubblica amministrazione possono, in virtù di un accordo tra di esse e senza necessità del consenso del lavoratore, realizzare processi di mobilità di personale, **in relazione al proprio fabbisogno**.

Si può, quindi, subito osservare che tale procedura, a differenza di quella del comparto giustizia, **non ha carattere volontario**, giacché prescinde dal consenso dei lavoratori interessati, l'unico **requisito necessario** essendo l'accordo tra

* Dottorando di ricerca, Scuola internazionale di dottorato in formazione della persona e mercato del lavoro, Università di Bergamo, Adapt, Cqia

le società cedente e cessionaria. Il procedimento si avvia con un'**informativa alle rappresentanze sindacali** operanti presso la società e alle organizzazioni sindacali firmatarie del Ccnl e "*in coerenza con il rispettivo ordinamento professionale e senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica*". Non possono adottare il modulo procedimentale in argomento le compagini emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentari e quelle a loro volta controllate dalle società partecipate; inoltre, la mobilità non è consentita tra le società e le PA.

In virtù del rinvio della legge ai **commi 1 e 3 dell'art. 2112 del codice civile**, il rapporto di lavoro continua con la società di destinazione ed il lavoratore conserva tutti i diritti che ne derivano. Inoltre, la medesima società è tenuta ad applicare i trattamenti economici e normativi previsti dai contratti collettivi nazionali, territoriali ed aziendali vigenti alla data del trasferimento, fino alla loro scadenza, salvo che siano sostituiti da altri contratti collettivi applicabili alla società cessionaria.

Gli enti che controllano le società in questione, prima di avviare nuove procedure di reclutamento di risorse umane, devono adottare **atti di indirizzo** volti a favorire l'acquisizione di personale mediante le procedure di mobilità (comma 3). Se ne ricava il divieto di assumere nuovo personale con apposite procedure di reclutamento senza, o prima di, aver esperito la mobilità in argomento. L'obiettivo perseguito, e dichiarato, dal Legislatore è la **riorganizzazione delle funzioni e dei servizi esternalizzati**, nonché la razionalizzazione delle spese e di risanamento economico-finanziario secondo appositi piani industriali.

Il **comma 4** tratta della **gestione delle eccedenze di personale**: le

società che rilevinno tali eccedenze - ma anche nell'ipotesi in cui, pur non essendovi esuberanti, l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti - devono trasmettere un'**informativa preventiva** alle rappresentanze sindacali interne ed alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo dalle stesse applicato. In tale informativa, da inoltrare anche al dipartimento della Funzione pubblica, devono essere individuati il numero, la collocazione aziendale ed i profili professionali del personale in eccedenza. La legge, poi, stabilisce un divieto di ripristino, nella dotazione di personale, delle posizioni dichiarate eccedentarie; il divieto impedisce espressamente anche nuove assunzioni per dette posizioni.

Nel **comma 5** è disciplinata la **riallocazione del personale in soprannumero**. Entro dieci giorni dal ricevimento dell'informativa sulle eccedenze, l'ente controllante deve procedere alla riallocazione totale o parziale del personale in eccedenza o nell'ambito della stessa società, mediante il **ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro**, o presso altre società controllate dal medesimo ente con le procedure di mobilità previste dal comma 2, e quindi con l'accordo tra le società e l'informativa ai soggetti sindacali. Con la dizione generica "*forme flessibili di gestione del tempo di lavoro*", la legge ha inteso riferirsi, verosimilmente, a **strumenti contrattuali che prevedono regimi di orario di lavoro ridotto**, tra cui figurano, ad esempio, il contratto a tempo parziale, il lavoro ripartito (c.d. *job sharing*) e così via. Dalla lettera della legge sembra che la **riallocazione interna** del personale possa avvenire **esclusivamente con tali strumenti negoziali**. La ricollocazione è possibile, peral-

tro, anche presso società controllate da enti diversi comprese nell'ambito regionale, previo accordo tra gli enti e le medesime società, ai sensi del comma 2. In tal caso vanno comunque consultate le organizzazioni sindacali, che possono esprimere il loro parere non vincolante.

La legge, al **comma 6**, prevede anche un **coinvolgimento più diretto dei soggetti sindacali**, attraverso veri e propri accordi collettivi, conclusi con gli enti controllanti, per la gestione delle eccedenze e delle riallocazioni. In caso di accordi, è possibile il trasferimento del personale soprannumerario presso altre società operanti al di fuori del territorio regionale ove hanno sede le società interessate. Pertanto, la legge ha consentito lo **spostamento dei dipendenti al di fuori della regione di provenienza** solo a condizione che sia espletata la procedura garantista dell'accordo sindacale, non ritenendo sufficiente a tal fine la mera informativa o la consultazione, come per le altre ipotesi.

Infine, il **comma 7**, al fine di incentivare le forme di mobilità, dispone che le società cedenti possono farsi carico, per un periodo massimo di tre anni, di una quota parte - che non concorre alla formazione del reddito imponibile ai fini delle imposte sul reddito e dell'Irap - non superiore al **30% del trattamento economico del personale interessato** dalla mobilità, compatibilmente con le proprie disponibilità di bilancio e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Criticità

Nel complesso, può dirsi che, nonostante i commendevoli intenti, si tratta dell'ennesimo **intervento sul pubblico impiego privo di ampio respiro riformatore**. Ancora una volta si ricorre a **strumenti settoriali**, cercando faticosamente

di districarsi tra gli stringenti vincoli di finanza pubblica, ma non si sviluppa la prospettiva verso la grave situazione di squilibrio nella distribuzione delle risorse umane, sussistente sia nella dimensione compartimentale sia in quella territoriale. Anche in tale ambito si attende da tempo una sistemazione complessiva, e tendenzialmente stabile, che può concepirsi anche con costi economici e sociali accettabili.

In merito alle eccedenze di personale nelle imprese controllate da un'amministrazione pubblica, si deve registrare il parere della Commissione lavoro del Senato, particolarmente critico sul carattere dell'intervento, ritenuto di stampo "pubblicista". La Commissione, invero, rileva che il decreto

impone alle **società controllate, operanti in regime di diritto privato**, regole e vincoli, quali quelli relativi all'"organico", propri dell'amministrazione pubblica; ciò comporta, secondo la Commissione, che anche in riferimento a queste imprese si ritorna a un controllo sul rispetto di regole procedurali piuttosto che sull'economicità complessiva della gestione. La Commissione ritiene, in particolare, che debbano essere riviste le disposizioni che vincolano le imprese controllate ad applicare, per la soluzione delle proprie eccedenze di organico, procedure speciali di trasferimento di personale da società a società. In tale ottica, dovrebbe essere considerato che a queste imprese, in virtù della loro natura privati-

stica, **non può essere imposta dall'amministrazione pubblica la costituzione di un nuovo rapporto di lavoro**. Inoltre, nelle imprese stesse il consenso del lavoratore è in ogni caso necessario per la costituzione di un nuovo rapporto di lavoro: se si riscontra il consenso del lavoratore, il trasferimento da un'impresa a un'altra è già possibile, con conseguente superfluità di una norma legislativa che specificamente lo preveda.

Come si può notare, la Commissione formula osservazioni tecniche molto puntuali, che pongono **in dubbio la correttezza e persino la stessa utilità dell'intervento normativo**. Si vedrà, nel successivo *iter* del provvedimento, quale riscontro avranno tali notazioni critiche. ●



Le procedure di stabilizzazione del personale

L'art. 4 del Dl 101/2013 contiene disposizioni riferite a temi tra i più "caldi" del pubblico impiego: immissione in servizio di idonei e vincitori di concorso, limitazioni alle proroghe contrattuali e ricorso alla flessibilità. Il contrasto al fenomeno del precariato sembra passare, secondo il Governo, attraverso una stretta sulle condizioni che legittimano l'uso dei contratti flessibili e per il tramite di procedure di stabilizzazione del personale

di **Cristina Galbiati**

Assegnista di ricerca dell'Università di Trento e Adapt Senior Research Fellow

“Con il Dl si [è deciso] di dare una soluzione strutturale al tema del precariato nella PA

[...]. Si obbliga ad assumere tutti i vincitori di concorso. E in parte ciò riguarderà anche gli idonei, ma solo per le gra-