

LE NOVITA' PER IL LAVORO PUBBLICO NELLA EMERGENZA DA COVID-19

Di Arturo Bianco

Proroga della sospensione dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, ivi compresa la comunicazione della Funzione Pubblica sull'assenza di dipendenti pubblici in disponibilità. Esclusione della indizione dalla sospensione delle procedure concorsuali. Esclusione dei dipendenti in lavoro agile dal bonus di 100 euro per coloro che sono stati presenti in servizio nel mese di marzo. Per i dipendenti pubblici, prima del collocamento in esenzione dal lavoro, occorre dare corso alla formazione, anche a distanza. Sono queste le principali novità legislative ed interpretative in materia di effetti sul lavoro pubblico della emergenza da COVID-19. Ad esse si aggiungono le indicazioni dettate nel Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 aprile 2020 "Ulteriori disposizioni attuative del d.l. n. 19/2020, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale", che proroga fino al 3 maggio la durata della chiusura di buona parte degli esercizi commerciali, con le attenuazioni inserite nel provvedimento, la individuazione delle attività essenziali da garantire ed i divieti di spostamento, tranne le eccezioni espressamente previste. Nel provvedimento viene ricordato che il lavoro agile è la modalità ordinaria di svolgimento delle prestazioni lavorative nella attuale fase di emergenza, che deve essere promossa la fruizione delle ferie e dei congedi retribuiti.

LA SOSPENSIONE DEI TERMINI DEI PROCEDIMENTI

L'articolo 37 del d.l. n. 23/2020, "Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali", proroga fino al 15 maggio i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi e di quelli disciplinari, modificando le previsioni dettate dall'articolo 103 del d.l. n. 18/2020, che avevano disposto tale sospensione fino al 15 aprile.

L'ambito di applicazione è rimasto inalterato: la proroga riguarda i procedimenti amministrativi, siano essi derivanti da iniziativa di parte, siano essi stati avviati d'ufficio. Si applica ai termini ordinatori o perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi. Essa si estende anche ai "termini di formazione della volontà conclusiva dell'amministrazione nelle forme del silenzio significativo previsto dall'ordinamento", quindi ai casi in cui è prevista la maturazione del cd silenzio assenso, a partire ad esempio dalle DIA, SCIA etc.

Rimane espressamente confermato che le PA devono comunque assumere le iniziative per garantire la "ragionevole durata e la celere conclusione dei procedimenti", dando in particolare priorità ai procedimenti che devono essere considerati "urgenti, anche sulla base di motivate istanze degli interessati". Il che impegna quindi le singole amministrazioni ad assumere comunque tutte le iniziative tese a garantire che l'attività amministrativa non si fermi e, in particolare, alla individuazione dei procedimenti da considerare urgenti. La proroga della sospensione continua a non applicarsi ai pagamenti, ivi compresi gli stipendi, i contributi, le sovvenzioni etc.

Per ciò che attiene alla sospensione dei termini dei procedimenti disciplinari si deve sottolineare che la proroga riguarda sia quelli pendenti alla data del 23 febbraio, sia quelli iniziati successivamente. Quindi, siamo in presenza di una sospensione che non sembra interessare, per restare su quelli che sono sanzionati con la decadenza ed hanno quindi la natura perentoria, il termine iniziale di avvio del procedimento -che ricordiamo essere fissato in 30 giorni dalla data della ricezione della segnalazione della presunta infrazione disciplinare da parte del dirigente ovvero dalla piena conoscenza dei fatti.

LA SOSPENSIONE DEI TERMINI DEI PROCEDIMENTI DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con un comunicato dello scorso 9 aprile, indica i termini dei propri procedimenti amministrativi interessati dalla sospensione disposta dal legislatore fino al 15 maggio. La sospensione di maggiore rilievo è quella che riguarda l'articolo 34 bis del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i., cioè i 45 giorni dalla ricezione della comunicazione da parte delle singole PA per indicare se vi sono dei dipendenti pubblici in disponibilità, adempimento che ricordiamo essere indispensabile prima di potere dare corso all'avvio dei concorsi e/o allo scorrimento delle graduatorie. Il che impedisce l'avvio delle procedure concorsuali, tranne che gli enti interpretino questa disposizione come un blocco delle assunzioni, quindi diano corso alla indizione del concorso, alla presentazione delle domande ed allo svolgimento delle procedure concorsuali, avendo ben cura di fissare che si darà corso alla assunzione solamente a condizione che la Funzione Pubblica e lo specifico ufficio individuato dalla regione comunichino l'assenza di personale pubblico della stessa categoria e profilo in disponibilità o che siano decorsi 45 giorni da quando la Funzione Pubblica ha ricevuto tale segnalazione, periodo questo in cui non bisogna considerare l'arco temporale compreso tra il 23 febbraio ed il 15 maggio, cioè quello in cui sono sospesi i termini di scadenza dei procedimenti amministrativi.

LA SOSPENSIONE DEI CONCORSI

L'articolo 4 del d.l. n. 22/2020, "Misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato", contiene dei chiarimenti alle limitazioni alla sospensione dei concorsi nel pubblico impiego.

Occorre ricordare che l'articolo 87, comma 5, del d.l. n. 18/2020 dispone la sospensione delle procedure concorsuali fino al 16 maggio, cioè per 60 giorni dalla entrata in vigore dello stesso provvedimento. Con la novella legislativa si chiarisce che questa "sospensione .. si intende riferita esclusivamente allo svolgimento delle prove concorsuali delle medesime procedure". Quindi, che il blocco non riguarda la indizione dei concorsi stessi. Di conseguenza, le amministrazioni possono approvare dei bandi concorsuali, nonché richiedere la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale e disporla sul sito dell'ente, nell'attesa che la Funzione Pubblica detti le modalità per realizzare tale pubblicazione anche sullo specifico portale. Ciò che si deve ritenere sospesa è la possibilità di svolgimento delle prove concorsuali, tranne che le stesse siano effettuate in modalità telematica e/o che le procedure prevedano una valutazione "esclusivamente su basi curricolari" ovvero esami per soli titoli. La sospensione continua a non essere applicabile ai concorsi in cui sia stata ultimata la valutazione dei candidati. Essa si applica anche alle selezioni per il conferimento di incarichi anche dirigenziali, il riferimento va alle previsioni di cui all'articolo 110 del d.lgs. n. 267/2000, ed alle progressioni di carriera, ovvero ai concorsi riservati esclusivamente agli interni, tranne che queste procedure si instaurino e si svolgano in forma telematica.

IL BONUS PER I DIPENDENTI PRESENTI A MARZO

La circolare della Agenzia delle Entrate n. 8/E del 3 aprile "Decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 recante "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19". Risposte a quesiti" e la successiva risoluzione 18/E della stessa Agenzia delle Entrate contengono numerosi chiarimenti sull'applicazione dell'articolo 63 del citato DL in materia di bonus per i lavoratori dipendenti "da rapportare al numero dei giorni di lavoro svolti nella propria sede di lavoro nel predetto mese" (nda marzo 2020).

La prima indicazione è che, "in assenza di precisazioni risultanti dalla lettera della norma e/o dalla relazione illustrativa", il calcolo dei giorni "rilevanti ai fini della determinazione

dell'importo del bonus spettante .. rilevi il rapporto tra ore effettive lavorate nel mese e le ore lavorabili come previsto contrattualmente”.

Per i dipendenti cessati nel mese di marzo “il bonus spetterà in proporzione ai giorni di lavoro svolti presso la predetta sede” (nda quella propria).

Il premio spetta anche ai dipendenti “che hanno prestato la loro attività lavorativa in trasferta presso clienti o in missioni o presso sedi secondarie. Restano esclusi i dipendenti che hanno prestato la loro attività lavorativa in modalità di lavoro agile (smart working)”. Si deve pervenire a questa conclusione perché la “ratio della disposizione persegue l’obiettivo di dare ristoro ai dipendenti che hanno continuato a lavorare nel mese di marzo senza potere adottare, quale misura di prevenzione, quella del lavoro agile o da remoto”. Inoltre, “indipendentemente dalla tipologia di contratto, full time e part time, l’importo del bonus erogabile dovrà essere determinato in ragione del periodo di lavoro durante il quale il dipendente presta effettivamente l’attività lavorativa presso la propria sede”. Il premio non spetta, dice la citata risoluzione, nel caso di ferie e di permessi.

Non può “rientrare nel computo dei giorni rilevanti ai fini della determinazione dell’importo del cd premio il periodo di lavoro svolto a distanza, ovvero al di fuori dell’ordinaria sede di lavoro e/o degli ordinari luoghi in cui tradizionalmente viene prestata l’attività lavorativa, anche se funzionalmente e strutturalmente collegati ad essa attraverso l’ausilio di strumenti di comunicazione informatici e telematici”, quindi il cd lavoro agile.

Ai fini del calcolo del tetto di 40.000 euro il cui superamento inibisce la erogazione del premio, l’Agenzia delle Entrate ritiene che “debba considerarsi esclusivamente il reddito da lavoro dipendente assoggettato a tassazione progressiva IRPEF e non anche quello assoggettato a tassazione separata o ad imposta sostitutiva”.

Questo bonus, la cui erogazione spetta ai sostituti di imposta, non deve “necessariamente essere erogato con le competenze stipendiali di aprile 2020”.

Ed inoltre, “qualora il datore di lavoro .. non sia lo stesso che abbia rilasciato la certificazione unica dei redditi dell’anno precedente, il dipendente, al fine di ottenere il premio, dovrà rilasciare al sostituto d’imposta una autodichiarazione .. in cui attestare l’importo del reddito di lavoro dipendente conseguito nell’anno precedente”.

Inoltre ci viene detto che “il recupero in compensazione orizzontale del premio anticipato al dipendente deve avvenire mediante l’utilizzo dei servizi telematici dell’Agenzia.. e non è soggetto agli altri limiti o vincoli previsti per l’utilizzo in compensazione dei crediti di imposta”.

IL PROTOCOLLO TRA FUNZIONE PUBBLICA ED ORGANIZZAZIONI SINDACALI

Il protocollo sottoscritto in data 3 aprile tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e le organizzazioni sindacali Cgil, Cisl ed Uil si caratterizza, come elemento di maggiore novità per la forte spinta a che le PA diano corso alla formazione a distanza nella attuale fase di emergenza da COVID-19. Di fatto questo strumento diventa una alternativa e, per molti aspetti, una priorità rispetto al collocamento in esenzione dal lavoro. Il documento, che si muove in linea con le indicazioni fornite dalla Funzione Pubblica, da ultimo con la circolare n. 2/2020, si caratterizza per la riproposizione della intesa sottoscritta nelle scorse settimane tra le organizzazioni imprenditoriali e quelle sindacali con il patrocinio della Presidenza del Consiglio.

Al punto 5 degli impegni assunti leggiamo testualmente: “in linea con quanto recato dalla richiamata circolare n. 2/2020, qualora non sia possibile ricorrere alle forme di lavoro agile, le amministrazioni, fermo restando l’eventuale ricorso alle ferie pregresse maturate fino al 31 dicembre 2019, ai congedi o ad analoghi istituti qualora previsti dai CCNL vigenti, nonché, ove richiesto dai dipendenti, dei congedi parentali straordinari previsti a garanzia delle cure genitoriali da prestare, possono ricorrere, nelle modalità previste dai vigenti CCNL, al collocamento in attività di formazione in remoto utilizzando

pacchetti formativi individuati dal datore di lavoro”. Successivamente si riprende la possibilità del collocamento in esenzione dal lavoro, che ricordiamo -sulla scorta delle previsioni del d.l. n. 18/2020- può essere utilizzato motivatamente, cioè solamente dopo avere dimostrato la impossibilità di fare ricorso agli altri istituti previsti dal legislatore ed a cui si deve aggiungere la formazione a distanza.