

## IL LAVORO PUBBLICO NELLA EMERGENZA COVID-19

Di Arturo Bianco

Necessità di ampliamento delle attività delle PA, con particolare riferimento ai procedimenti da qualificare come urgenti. Indicazione a che, in questo ambito, si considerino soprattutto quelli che possono consentire una ripresa delle attività produttive. Dubbi sulla concreta applicazione della cessione delle ferie da parte dei dipendenti. Possono essere così riassunte le principali novità emerse negli ultimi giorni in materia di lavoro pubblico nella attuale fase di emergenza.

### LA DIRETTIVA DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Utili indicazioni operative per le PA nella fase cd 2 della lotta alla diffusione del corona virus sono contenute nella Direttiva del Ministro per la PA n. 3/2020 “Modalità di svolgimento della prestazione lavorativa nell’evolversi della situazione epidemiologica da parte delle pubbliche amministrazioni”.

In primo luogo, viene ribadito che, anche nella cd fase 2 aperta dal DPCM 26 aprile, si deve continuare ad intendere “il lavoro agile come modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-2019, ovvero fino ad una data antecedente stabilita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione”.

Viene ricordato, sempre nella premessa, che le attività delle PA sono qualificate tra quelle non sospese; occorre comunque rileggere tali regole sulla base dell’ampliamento delle attività che caratterizza la cd fase 2. Di conseguenza, “le pubbliche amministrazioni continuano a garantire l’attività amministrativa e a tal fine possono rivedere le attività indifferibili, ampliando il novero di quelle individuate in prima battuta, e quelle da rendere in presenza anche per assicurare il necessario supporto all’immediata ripresa delle attività produttive, industriali e commerciali secondo quanto disposto dal citato DPCM 26 aprile 2020 e dalle future misure normative”. Tra esse “rientrano quelli connessi alla immediata ripresa delle citate attività produttive, industriali e commerciali rispetto alle quali le pubbliche amministrazioni, per quanto di competenza, ricevono e danno seguito alle istanze e alle segnalazioni dei privati.. le attività che le amministrazioni sono chiamate a garantire possono essere svolte sia nella sede di lavoro – anche solo per alcune giornate, nei casi in cui il dipendente faccia parte del contingente minimo posto a presidio dell’ufficio – sia con modalità agile. Nella fase attuale, le amministrazioni dovranno valutare, in particolare, se le nuove o maggiori attività possano continuare a essere svolte con le modalità organizzative finora messe in campo ovvero se le stesse debbano essere ripensate a garanzia dei servizi pubblici da assicurare alla collettività”. L’eventuale ripensamento delle regole organizzative che si rendesse necessario dovrà comunque “assicurare la compatibilità con la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori”.

Viene rilevato come un dato positivo la forte diffusione del ricorso al lavoro agile da parte delle PA; è necessario che gli enti assumano tutte le iniziative per il consolidamento ed il miglioramento di questa esperienza, anche in via ordinaria, con l’obiettivo di “rendere il lavoro agile lo strumento primario nell’ottica del potenziamento dell’efficacia e dell’efficienza dell’azione amministrativa”. Il che si può realizzare utilizzando le nuove opportunità previste dalla legge di conversione del d.l. n. 18/2020 per l’acquisto delle strumentazioni, nonché attraverso la dematerializzazione dei procedimenti ed il ricorso alla formazione del personale.

Le PA devono infine assumere misure organizzative coerenti “con i contenuti del documento tecnico “Ipotesi di rimodulazione delle misure di contenimento del contagio

da SARS-CoV-2 nei luoghi di lavoro e strategie di prevenzione” approvato dal CTS nella seduta n. 49 del 09/04/2020 e pubblicato da INAIL”. Viene infine suggerito di essere particolarmente attenti alla diffusione della conoscenza delle misure di prevenzione sanitaria suggerite dal Ministero della Salute.

#### LE ATTIVITA' INDIFFERIBILI ED I PROCEDIMENTI URGENTI

Sulla base delle indicazioni della Direttiva della Funzione Pubblica, è necessario che i comuni rivedano l'elenco dei propri procedimenti che hanno un carattere urgente, in modo da assecondare la “ripartenza” della economia del paese.

Le PA devono continuare a svolgere le attività indifferibili e quelle che possono essere effettuate in lavoro agile. Nella revisione delle attività indifferibili si suggerisce agli enti di tenere come punti di riferimento i seguenti:

- 1) Attività necessarie per il contrasto alla diffusione di Covid-19: nei comuni ad esempio l'esercizio dei compiti di controllo da parte dei vigili e le attività dei servizi sociali per aiutare coloro che vivono in condizioni di indigenza;
- 2) attività essenziali. Vanno intese come tali sia quelle che devono essere garantite anche durante gli scioperi sulla base delle previsioni dettate dalla legge n. 146/1990 e dagli specifici contratti collettivi nazionali di lavoro sia quelle indicate come tali dai Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 marzo e 26 aprile. Ad esempio, le dichiarazioni di nascita e di morte, la raccolta e smaltimento dei rifiuti, la distribuzione dell'acqua, la depurazione etc;
- 3) attività che sono necessarie per garantire il funzionamento della macchina organizzativa, basti pensare ai centri informatici, agli acquisti, ai provveditorati etc;
- 4) attività necessarie per assicurare la conclusione dei procedimenti cui non si applica la sospensione dei termini e/o che le singole amministrazioni qualificano come urgenti, anche con riferimento alla maturazione del silenzio assenso. Il primo gruppo è individuato direttamente da parte del legislatore: stipendi, pagamenti, contributi. Il secondo deve essere individuato da parte delle singole amministrazioni anche sulla base delle richieste dei cittadini e/o delle imprese.

Di conseguenza, sulla scorta della Direttiva n. 3 della Funzione Pubblica, si deve tenere particolarmente conto dei procedimenti connessi alla ripresa delle attività produttive, a partire da quelli su cui è già intervenuto lo stesso legislatore nella conversione del d.l. n. 18/2020. E' evidente che l'attenzione va ai procedimenti di competenza degli Sportelli Unici per le Attività Produttive ed a quelli per il rilascio dei permessi edilizi. In questo ambito occorre individuare anche i procedimenti per i quali è prevista la formazione del silenzio assenso e per i quali, quindi, si devono mantenere gli ordinari tempi di conclusione, con riferimento in primo luogo alle varie forme di DIA e di SCIA.

Spetta alla giunta stabilire i criteri direttivi per la individuazione dei procedimenti urgenti ed ai dirigenti la concreta individuazione dei singoli procedimenti. Ricordiamo che, in termini generali, appartiene alla competenza del sindaco, anche attraverso una ordinanza, la individuazione delle attività indifferibili.

#### LA CESSIONE DELLE FERIE

Vi sono molti dubbi operativi sulla concreta applicazione del comma 4 bis della legge n. 27 di conversione del D.L. n. 18/2020, cd Cura Italia, cioè della norma che ha introdotto la possibilità di cedere da parte dei dipendenti pubblici, nella attuale fase di emergenza sanitaria, le ferie pregresse, ampliando significativamente la possibilità di fare ricorso all'istituto delle cd ferie solidali introdotto dai CCNL del triennio 2016/2018: basti pensare alla assenza di una specifica motivazione ed alla presenza di un limite non riferito al numero di giornate di ferie, ma al fatto che siano maturate entro il 31 dicembre 2019. Essa

è utilizzabile fino alla fine del periodo di emergenza da Covid-19 e comunque non oltre il 30 settembre 2020.

La disposizione si estende anche ai riposi, sempre a condizione che siano maturati entro il 31 dicembre 2019.

La cessione deve avvenire a titolo gratuito, in forma scritta e deve essere comunicata ai dirigenti, sia del dipendente che cede le ferie, sia del dipendente che le riceve. Non è inoltre necessaria la coincidenza delle categorie.

Il legislatore ci dice espressamente che “restano fermi i termini temporali previsti per la fruizione delle ferie pregresse dalla disciplina vigente e dalla contrattazione collettiva”.

Ricordiamo i vincoli legislativi e contrattuali in tema di ferie e riposi pregressi: 2 settimane di ferie possono essere godute fino ai 18 mesi successivi all'anno di maturazione (cfr. d.lgs. n. 66/2003); l'articolo 28 del CCNL Comparto Funzioni locali 21 maggio 2018 ribadisce che le ferie non richieste nell'anno di maturazione possono essere eccezionalmente richieste entro il 30 aprile di quello successivo e che la fruizione di quelle “negate” dall'ente per ragioni organizzative può essere procrastinata fino al 30 giugno dell'anno successivo; i riposi compensativi dello straordinario confluito in banca ore sono utilizzabili entro l'anno successivo a quello di maturazione, mentre i riposi compensativi maturati per il lavoro straordinario non retribuito vanno goduti compatibilmente con le esigenze di servizio.

Per cui sembra che le uniche ferie cedibili sono quelle maturate nel 2019 e peraltro dallo scorso 1 maggio non possono più essere cedute le ferie maturate nell'anno 2019, se i dipendenti cui spettano non ne hanno richiesto la fruizione entro il 30 aprile, cioè nel caso largamente più frequente. Per cui questo istituto sembra utilizzabile solo per le ferie 2019 negate per esigenze di servizio; nonché per i riposi compensativi dello straordinario effettuato nel 2019 depositati nella banca delle ore e gli eventuali riposi compensativi maturati lo scorso anno. Quindi, visto che non previsti dai contratti, sembra doversi trarre la conclusione che le ferie maturate nel 2019 e negli anni precedenti e non godute da parte dei dipendenti non potrebbero essere cedute nell'ambito dello stesso ente. Se la lettura è questa, è proprio il caso di dire che “la montagna ha partorito un topolino”, cioè che questa norma sarà utilizzata molto poco.