

Il Comitato Unico di Garanzia e la Direttiva 2/2019 della Funzione Pubblica

25 Aprile 2020
Raffaele Cerrato

Il legislatore italiano, allo scopo di ovviare a spiacevoli disservizi all'interno della "macchina amministrativa", oltre che per adeguare l'ordinamento nazionale alle direttive promananti dall'Unione Europea (e, dapprima, dalla CEE) è in più occasioni intervenuto attraverso l'adozione di leggi e decreti-legge per approntare una più efficace tutela ai lavoratori, sempre più spesso destinatari di comportamenti vessatori nello svolgimento dell'attività presso le Pubbliche amministrazioni.

Il Mobbing può riverberarsi sull'**efficacia, efficienza ed economicità** dell'amministrazione laddove si tenga conto della **diminuzione della produttività lavorativa**, in questo modo dando luogo ad una violazione dei principi fondamentali che presiedono allo svolgimento dell'attività presso la Pubblica Amministrazione, quali, in particolare, il principio di buon andamento ([articolo 97 Costituzione](#)), quello sancito dall'[articolo 2](#) (diritti inviolabili dell'uomo), dall'[articolo 3](#) (principio di uguaglianza e dignità sociale) e dall'[articolo 4](#) (riconoscimento del diritto al lavoro) della Carta Costituzionale.

Orbene, al fine di **contemperare tali diverse esigenze, da un lato la tutela del pubblico dipendente e dei suoi diritti inviolabili, dall'altro il principio di buon andamento**, negli anni si sono susseguite una molteplicità di disposizioni normative, tutte atte a garantire la pari opportunità tra uomini e donne (articolo 3 Costituzione) e a **prevenire eventuali discriminazioni e/o violenze sul posto di lavoro**, nella prassi divenute sempre più frequenti.

Al fine di garantire il pieno svolgimento dell'attività della Pubblica Amministrazione e di adeguarsi alla Direttiva Europea riguardante la "Strategia Europea 2020" in materia di pari opportunità tra uomini e donne e di divieto di discriminazioni o violenze sul posto di lavoro, **la Funzione Pubblica è intervenuta garantendo e tutelando ancor di più il dipendente pubblico vittima del Mobbing e delle altre forme persecutorie fatte nei suoi confronti.**

Con la **Direttiva n° 2 del 26 Giugno 2019** emanata dal Ministro per l'Amministrazione Pubblica e dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega in materia di pari opportunità, la Funzione Pubblica sostituisce la Direttiva del 23 Maggio 2007 e aggiorna la Direttiva del 4 Marzo 2011 sul funzionamento del **Comitato Unico di Garanzia (C.U.G.)**.

In realtà, già da prima il nostro ordinamento conosceva organismi preposti alla tutela del dipendente pubblico. Si pensi all'**O.I.V.** (organismo indipendente di valutazione), al Comitato per le pari opportunità e ai Comitati paritetici sul fenomeno del Mobbing.

Tuttavia, il legislatore italiano al fine di rafforzare le tutele e le garanzie di rilevanza costituzionale, con legge n° 183 del 2010 ha apportato modifiche rilevanti agli artt. 1, 7 e 57 del Decreto Legislativo 165/2001, prevedendo in capo alle Pubbliche Amministrazioni l'**obbligo** di costituire al proprio interno dei **Comitati Unici di Garanzia (C.U.G.) per la pari opportunità, per la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni**, così sostituendo i Comitati su menzionati e contemplati nell'articolo 57 comma 1 del Decreto Legislativo 165/2001.

Il C.U.G. (Comitato Unico di Garanzia) è un soggetto attraverso il quale si intende assicurare, nell'ambito del lavoro pubblico, la parità e la pari opportunità, prevedendo e contrastando qualsiasi forma di violenza fisica o psicologica, di molestia e di discriminazione, in via diretta o indiretta.

Inoltre, il C.U.G. deve tendere ad ottimizzare la produttività del lavoro mirando alle singole unità, ma tra i compiti ad esso attribuiti rientra soprattutto quello di accrescere la *performance* organizzativa della Pubblica Amministrazione nel suo complesso, **rendendo efficace ed efficiente l'organizzazione attraverso l'adozione di misure che favoriscano il benessere organizzativo e promuovendo le pari opportunità ed il contrasto alle discriminazioni.**

I Ministri della Funzione Pubblica, al fine di garantire maggiore tutela ai lavoratori pubblici e di rendere ancora più efficace ed efficiente l'attività della Pubblica Amministrazione, hanno provveduto ad aggiornare i contenuti della Direttiva del 4 Marzo 2011 con la Direttiva n° 2 del 26 Giugno 2019.

In particolare, sono stati aggiornati i criteri di composizione, le procedure di nomina, le funzioni e i compiti del C.U.G.

Appare opportuno soffermarci sugli ultimi **due aspetti**.

Con riguardo alle funzioni, queste si dividono in **funzioni propositive e funzioni consultive**. Nelle prime, il C.U.G. deve **predisporre Piani di azioni positive favorendo l'uguaglianza sostanziale sul lavoro tra uomini e donne**, il benessere dei dipendenti, nonché la prevenzione e la rimozione del Mobbing e di qualsiasi discriminazione o violenza morale, psicologica.

Per ciò che concerne, invece, **la funzione consultiva**, il C.U.G. è tenuto a svolgere le azioni necessarie a **prevenire qualsiasi tipo di discriminazione, anche formulando dei pareri sui progetti di riorganizzazione dell'amministrazione, sui piani di formazione, sulle forme di flessibilità lavorativa, sugli interventi di conciliazione, nonché sui criteri di valutazione del personale**. Sul punto, la Direttiva n° 2/2019 rimarca la necessità per le amministrazioni pubbliche di ottenere sempre il parere del C.U.G. ogni qualvolta incorrono in uno dei piani di azione sopra citati.

In ordine alla tematica oggetto della presente analisi appare, inoltre, opportuno fare riferimento all'articolo 48 del Pubblica Amministrazione 198/2006, rubricato "*Azioni positive nelle Pubbliche Amministrazioni*", il quale stabilisce che le Pubbliche Amministrazioni devono predisporre dei Piani Triennali di azioni positive tendenti ad assicurare la rimozione degli ostacoli che impediscano la pari opportunità nel lavoro pubblico.

Dunque, la **Direttiva 2/2019** interviene aggiornando i compiti di verifica del C.U.G., il quale deve **relazionare annualmente (entro il 30 marzo) sulla conformità dei piani triennali di azioni positive** pervenuti, sul monitoraggio degli incarichi conferiti ai dirigenti e non, sulle indennità e posizioni organizzative, al fine di individuare differenti trattamenti retributivi tra uomo e donna. Ma il compito di verifica più importante che **il C.U.G. deve svolgere è quello di verificare l'assenza di qualsivoglia forma di violenza o discriminazione, diretta o indiretta, sul luogo di lavoro.**

Al fine di potenziare ancor di più tale aspetto, il Presidente del Comitato Unico di Garanzia, collaborando con gli uffici della gestione del personale, istituisce un **nucleo di ascolto interno all'amministrazione.**

Per dare concretezza ai Piani di azioni positive triennali, le Amministrazioni Pubbliche non dovranno più redigere la relazione prevista nella Direttiva del 23 Maggio 2007, ma **dovranno inviare un format scaricabile da internet entro il 1° Marzo di ogni anno.** In parallelo, tutte le informazioni pervenute, confluiranno in allegato alla relazione del C.U.G., che deve essere predisposta entro il 30 Marzo di ogni anno; tali relazioni saranno oggetto di analisi e di verifica da parte del Comitato. Nella stessa data la relazione del C.U.G. dovrà essere trasmessa al Dipartimento della Funzione Pubblica e Dipartimento delle pari opportunità tramite l'invio all'indirizzo di posta elettronica disponibile sul sito istituzionale della Funzione Pubblica.

In definitiva, **la Funzione Pubblica è intervenuta con la direttiva n. 2/2019 con l'auspicio di evitare, o quanto meno limitare, la verifica di spiacevoli fatti discriminatori sul luogo di lavoro pubblico**, diseguglianze tra uomini e donne e, soprattutto, di evitare il fenomeno del Mobbing, ad oggi purtroppo ancora molto frequente e che, oltre a ledere diritti fondamentali della persona (articolo 2 Costituzione), costituisce una evidente causa dell'inefficienza della Pubblica Amministrazione.

Riflessione dell'autore

Molte volte, a causa di timori, tensioni e paure, il dipendente pubblico omette di denunciare i fatti che accadono all'interno della Pubblica Amministrazione. Ciò al fine di evitare ripercussioni sul luogo di lavoro da parte dei "politici di turno".

Ebbene sì! Una delle **cause dell'inefficienza della macchina amministrativa** è costituita proprio dal ruolo che taluni soggetti rivestono nella Pubblica Amministrazione ed il cui mandato politico, in realtà, dovrebbe essere rivolto al solo raggiungimento degli obiettivi (di interesse generale) prefissati con il programma elettorale.

Tuttavia, ciò non è sempre vero! I politici possono affidare incarichi a persone esterne alla pubblica amministrazione, nominare le cariche dirigenziali oppure, ad esempio, **procedere alla rimodulazione della pianta organica degli uffici amministrativi predisposta dal politico delegato per quelle funzioni**. E l'esercizio di questa funzione alle volte è permeato da un interesse politico e non già da un interesse della collettività.

Ed ecco allora che l'interesse politico molto spesso si presenta nella forma della **"non fiducia" nei confronti del dipendente pubblico in quanto appartenente ad altra fazione politica o perché lo stesso si sia schierato politicamente per un personaggio politico facente parte di un'altra lista elettorale.**

In presenza di tali situazioni accade non di rado che quel dipendente pubblico, ad esempio all'esito di una rimodulazione organica degli uffici, non ricopra mai il ruolo più idoneo alle sue caratteristiche e competenze, si pensi al ruolo di dirigente, nonostante i titoli e le esperienze possedute, in questo modo venendosi a creare una vera e propria discriminazione nei confronti del dipendente, ed in particolare il fenomeno del **Mobbing**.

Ancora oggi, purtroppo, incorriamo in situazioni del genere, eppure ci diciamo da anni che delle nomine di carattere politico non ci si può fidare.

Concludendo, nella trasmissione "Che tempo che fa" andata in onda il 05 Aprile 2020 diretta dal sig. Fabio Fazio, ad una provocazione del conduttore fatta al Giudice Emerito della Corte Costituzionale, Dott. Prof. Sabino Cassese, sul se si preferisce la fedeltà alla competenza, il giudice riporta ciò che disse pubblicamente un Ministro ad uno dei più alti dirigenti dell'Amministrazione Statale: "**lo conosco ancora da poco tempo e non so se mi fido di lui**".

TAG: *Mobbing, discriminazione, pubblica amministrazione*

Avvertenza

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.
