

**OSSERVATORI ONLINE**  
N. 2/2024



# OSSERVATORIO CORTE DI GIUSTIZIA UE

---

A CURA DI ROBERTA NUNIN

## LA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA PERIODO OTTOBRE 2023-MARZO 2024

*Roberta Nunin* (\*)

SOMMARIO: 1. Licenziamento illegittimo, reintegrazione e diritto alle ferie retribuite — 2. Piloti con contratto part-time e remunerazione per il tempo di servizio di volo supplementare — 3. Malattia di lunga durata e ferie annuali retribuite — 4. Trasferimento di uno studio notarile e tutela dei lavoratori — 5. Velo islamico e discriminazione — 6. Dipendenti pubblici assunti con contratto a termine e determinazione dell'anzianità di servizio — 7. Assunzione per l'assistenza a persone disabili e discriminazione in base all'età — 8. Calciatori professionisti e discriminazione indiretta in base alla nazionalità — 9. Diritto di soggiorno degli ascendenti diretti e prestazioni sociali — 10. Dimissioni e indennità per ferie non godute — 11. Divieto di discriminazione fondata sulla disabilità e accomodamenti ragionevoli — 12. Corpo militare della Croce rossa italiana e direttiva sul lavoro a termine — 13. Recesso da un contratto a termine e assenza dell'obbligo di indicazione dei motivi — 14. Disposizioni anticumulo e calcolo della pensione di reversibilità — 15. Lavoratore interinale, infortunio sul lavoro e indennità dovuta per l'inabilità totale permanente.

### *Rapporto di lavoro:*

1. — *Licenziamento illegittimo, reintegrazione e diritto alle ferie retribuite* — Con sentenza del 12.10.2023(1) nella causa *YQ c. Ředitelství silnic a dálnic ČR*, la Corte ha statuito che l'art. 7, par. 1, della Direttiva n. 2003/88/Ce del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, debba essere interpretato nel senso che esso osti a una giurisprudenza nazionale (quale quella ceca in questione) in forza della quale un lavoratore illegittimamente licenziato e successivamente reintegrato nel suo posto di lavoro, conformemente al diritto nazionale, a seguito dell'annullamento del suo licenziamento mediante una decisione giudiziaria, non abbia diritto a ferie annuali retribuite per il periodo compreso tra la data del licenziamento e la data della sua reintegrazione nel posto di lavoro, per il fatto che, nel corso di detto periodo, detto lavoratore non abbia svol-

---

(\*) Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro presso l'Università di Trieste.

(1) C. Giust. 12.10.2023, *YQ c. Ředitelství silnic a dálnic ČR*, C-56/22, Sesta S., sentenza – Pres. f.f. Xuareb, Est. Ziemele, Avv. Gen. Richard de la Tour.

to un lavoro effettivo al servizio del datore di lavoro poiché quest'ultimo non gli ha affidato alcun lavoro ed egli già abbia beneficiato, conformemente al diritto nazionale, di una compensazione di retribuzione durante detto periodo.

Nel caso di specie, si trattava della vicenda relativa al licenziamento di un lavoratore il quale contestava che, a fronte della reintegrazione disposta in primo grado di giudizio, il datore di lavoro (Direzione generale per le strade e le autostrade della Repubblica ceca) non gli avesse riconosciuto il diritto alla fruizione delle ferie annuali non godute. La Corte precisa (vd. parr. 34, 35 e 36 della decisione) che, in talune situazioni specifiche, nelle quali il lavoratore non sia in grado di adempiere al proprio lavoro, il diritto alle ferie annuali retribuite non può essere subordinato da uno Stato membro all'obbligo di avere effettivamente lavorato (vd. C. Giust., sentenza 25.6.2020, *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria e Iccrea Banca*, in cause C-762/18 e C-37/1, par. 59); ciò si verifica – puntualizza la Corte – quando un lavoratore illegittimamente licenziato e successivamente reintegrato nel suo posto di lavoro, a seguito dell'annullamento del suo licenziamento ad opera di una decisione giudiziaria, per il periodo compreso tra la data del licenziamento illegittimo e la data della sua reintegrazione nel posto di lavoro, non sia stato posto nelle condizioni di svolgere un lavoro effettivo al servizio del suo datore di lavoro (vd. C. Giust., sentenza 25.6.2020, cit., par. 70), e ciò quale risultato dei comportamenti del datore, senza i quali il lavoratore in questione sarebbe stato in grado di lavorare e, dunque, di esercitare il proprio diritto alle ferie annuali.

2. — *Piloti con contratto part-time e remunerazione per il tempo di servizio di volo supplementare* — Nella decisione sul caso *Lufthansa CityLine* del 19.10.2023(2) la Corte di Giustizia ha chiarito che la clausola 4, punto 1, dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo parziale del 6 giugno 1997, allegato alla Direttiva n. 97/81/Ce, si debba interpretare nel senso che una normativa nazionale, quale quella tedesca in questione, che subordini la corresponsione di una remunerazione supplementare, in modo uniforme per i lavoratori a tempo parziale e per i lavoratori a tempo pieno comparabili, al superamento dello stesso numero di ore di lavoro in una determinata attività, quale il servizio di volo di un pilota, costituisca un trattamento «meno favorevole» dei lavoratori a tempo parziale, ai sensi di tale disposizione, che contrasta quindi con le previsioni di cui alla citata clausola 4, punti 1 e

---

(2) C. Giust. 19.10.2023, MK c. *Lufthansa CityLine GmbH*, C-660/20, Prima S., sentenza – Pres. Arabadjiev, Est. Kumin, Avv. Gen. Emiliou.

2. Osserva infatti la Corte che, per beneficiare di tale remunerazione, il pilota a tempo parziale deve svolgere lo stesso numero di ore di servizio di volo che svolge un pilota a tempo pieno, senza che detta soglia sia ridotta in funzione della durata del suo tempo di lavoro individuale; di conseguenza, i piloti a tempo parziale non raggiungono, o raggiungono solo con una probabilità nettamente inferiore rispetto ai piloti a tempo pieno, le soglie di attivazione richieste per beneficiare della remunerazione supplementare (vd. par. 47 della sentenza).

3. — *Malattia di lunga durata e ferie annuali retribuite* — La sentenza del 9.11.2023 della Corte di Giustizia<sup>(3)</sup>, in relazione a più cause riunite provenienti dalla Francia, ha affrontato il tema della fruizione delle ferie annuali retribuite a fronte di assenze per malattia di lunga durata, precisando in primo luogo che l'art. 31, par. 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e l'art. 7 della Direttiva n. 2003/88/Ce del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, debbano essere interpretati nel senso che un lavoratore possa far valere il diritto alle ferie annuali retribuite, sancito dalla prima di tali disposizioni e concretizzato dalla seconda, nei confronti del suo datore di lavoro, essendo irrilevante al riguardo la circostanza che quest'ultimo sia un'impresa (privata) titolare di una concessione di servizio pubblico. Ha poi statuito la Corte che l'art. 7 della citata Direttiva debba essere interpretato nel senso che esso non osti a una normativa nazionale e/o a una prassi nazionale che, in assenza di una disposizione nazionale che preveda un limite temporale espresso al riporto di diritti alle ferie annuali retribuite maturati e non esercitati a causa di un'assenza dal lavoro per una malattia di lunga durata, consenta di accogliere domande di ferie annuali retribuite presentate da un lavoratore entro quindici mesi dalla fine del periodo di riferimento che dia diritto a tali ferie e circoscritte a due periodi di riferimento consecutivi.

La Corte osserva peraltro come non spetti ad essa, nel pronunciarsi su un rinvio pregiudiziale, definire il periodo di riporto applicabile al diritto alle ferie annuali retribuite, di cui all'art.7 della Direttiva, dal momento che la determinazione di tale periodo rientra nelle condizioni di esercizio e di attuazione del diritto alle ferie annuali retribuite e spetta, di conseguenza, allo Stato membro interessato; la Corte può solo esaminare se il periodo di riporto fissato dallo Stato membro interessato non sia tale da pregiudicare siffatto diritto alle ferie annuali retribuite.

---

(3) C. Giust. 9.11.2023, *XT et al. c. Kelios Agen SARL*, in cause riunite da C-271/22 a C-275/22, Prima S., sentenza – Pres. Arabadjiev, Est. T. von Danwitz, Avv. Gen. Čapeta.

4. — *Trasferimento di uno studio notarile e tutela dei lavoratori* — In tema di tutela dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda particolare interesse riveste, per la peculiarità della fattispecie, un caso spagnolo da cui si è originato il rinvio pregiudiziale in merito al quale la Corte di giustizia si è espressa con sentenza del 16.11.2023(4). Si trattava, infatti, della successione nella titolarità di uno studio notarile e della possibilità per i lavoratori di invocare o meno le disposizioni eurounitarie in tema di trasferimento d'azienda. Nella pronuncia citata, la Corte afferma che l'art.1, par. 1, della Direttiva n. 2001/23/Ce del 12 marzo 2001, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti, deve essere interpretato nel senso che tale direttiva sia applicabile anche ad una situazione in cui un notaio, pubblico ufficiale e datore di lavoro privato dei lavoratori attivi nel suo studio notarile, succeda al precedente titolare dello studio, rilevi l'archivio, nonché una parte essenziale del personale che era impiegato dal precedente titolare e continui a svolgere la medesima attività negli stessi locali con gli stessi mezzi materiali, a condizione che sia conservata l'identità di detto studio, il che dovrà essere verificato dal giudice del rinvio tenendo conto di tutte le circostanze del caso.

In particolare, osserva la Corte (vd. par. 58 della sentenza), il fatto che il trasferimento risulti da decisioni unilaterali delle pubbliche amministrazioni e non da un concorso di volontà non esclude l'applicazione della Direttiva 2001/23 (vd. anche C. Giust., sentenza del 16.2.2023, *Strong Charon*, C-675/21, par. 41 e giurisprudenza *ivi* citata); inoltre, nell'ipotesi in cui un notaio divenuto, dopo la sua nomina, titolare di uno studio notarile abbia rilevato una parte essenziale del personale impiegato dal suo predecessore e abbia continuato ad affidare a detto personale compiti quali quelli relativi – ad esempio – all'organizzazione dello studio, alla redazione dei documenti e alla comunicazione con i clienti, il fatto che egli sia divenuto titolare di uno studio notarile, in particolare di una determinata sede, abbia rilevato i mezzi materiali nonché i locali di detto studio e sia divenuto il depositario dell'archivio (Protocolo) indica che detto studio ha conservato la propria identità (par. 71 della sentenza).

---

(4) C. Giust. 16.11.2023, *ND et al. c. BA et al.*, nelle cause riunite da C-583/21 a C-586/21, Quarta S., sentenza – Pres. Lycourgos, Est. Rodin, Avv. Gen. Pitruzzella.

5. — *Velo islamico e discriminazione* — Con decisione del 28.11.2023(5) la Corte di Giustizia torna ad intervenire sulla delicata e controversa questione della possibilità per un datore di lavoro di vietare ai propri dipendenti di indossare segni visibili delle proprie convinzioni – nel caso di specie, religiose – per l'asserito obiettivo di neutralità (religiosa, filosofica, ecc.). Nel caso belga di specie, si trattava di una lavoratrice di un Comune che lamentava di essersi vista negare la possibilità di indossare il velo islamico sul posto di lavoro. La Corte, nel decidere sulla questione interpretativa sollevata dal giudice del rinvio, ha statuito che l'art. 2, par. 2, lett. *b*), della Direttiva n. 2000/78/Ce, del 27 novembre 2000, che istituisce un quadro comune per la parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro, deve essere interpretato nel senso che un regolamento interno di un Comune, secondo il quale ai dipendenti sia vietato in modo generale e indifferenziato di indossare sul posto di lavoro qualsiasi simbolo visibile di credo (anche filosofico o religioso), possa essere giustificato dalla volontà di creare un ambiente amministrativo completamente neutrale a seconda del contesto specifico, purché la disposizione sia adeguata, necessaria e proporzionata alla luce di tale contesto e dei vari diritti e interessi esistenti.

La Corte richiama nella motivazione (vd. par. 29 della decisione) la propria precedente giurisprudenza, in base alla quale una norma interna adottata da un datore di lavoro, che vieti di indossare qualsiasi segno visibile di convinzioni – anche filosofiche o religiose – sul posto di lavoro, può costituire una differenza di trattamento vietata, se sia dimostrato che l'obbligo apparentemente neutro contenuto in tale disposizione crei in realtà una situazione particolarmente sfavorevole per le persone che praticano una determinata religione o convinzione (vd. C. Giust., sentenze 14.3.2017, *G4S Secure Solutions*, C-157/15, e 15 luglio 2021, *WABE* e *MH Müller Handel*, in cause C-804/18 e C-341/19); tuttavia – continua la Corte (par. 30 della sentenza) – tale disparità di trattamento non si configura come discriminazione indiretta laddove sia oggettivamente giustificata da uno scopo legittimo ed i mezzi per raggiungere tale scopo siano adeguati e necessari (C. Giust., sentenza 15.7.2021, *WABE* e *MH Müller Handel*, cit., par. 60). La Corte sottolinea altresì che, sebbene spetti, in ultima analisi, al giudice nazionale valutare se e in che misura la norma considerata nella causa principale soddisfi tali requisiti, la Corte, che deve fornire risposte utili al giudice nazionale, ha la competenza di impartire istruzioni, tenendo conto degli elementi della causa principale, nonché delle spiegazioni scritte e orali for-

---

(5) C. Giust. 28.11.2023, *Commune d'Ans*, C-148/22, Camera Alta, sentenza – Pres. Lenaerts, Est. Biltgen, Avv. Gen. Collins.

nite (par. 31 della sentenza). Osservano anche i giudici di Lussemburgo che la politica di «neutralità decisiva» che un'istituzione del settore pubblico (in questo caso il Comune interessato) voglia imporre ai suoi dipendenti, al fine di creare un ambiente amministrativo completamente neutrale sul suo territorio, può essere considerata oggettivamente giustificata dallo scopo legittimo della Direttiva n. 2000/78 (art. 2, lett. *b*), punto *i*) e che, peraltro, allo stesso modo, scelte diverse operate da altre istituzioni del settore pubblico, in funzione del contesto specifico e delle loro competenze, a favore di una diversa politica di neutralità, come, ad esempio, un permesso generale e indifferenziato di indossare segni visibili di credenze – anche filosofiche o religiose – possano ritenersi pure oggettivamente giustificate (par. 33 della sentenza). Una tale libertà d'azione, tuttavia, trova sempre il limite dato dalla giustificazione e dalla proporzionalità delle misure adottate (par. 34 della sentenza); nel caso di specie – sottolinea la Corte (par. 37) – l'obiettivo di «neutralità decisiva» fissato dal Comune deve effettivamente essere attuato in modo coerente e sistematico, comprendendo solo ciò che è strettamente necessario (vd. C. Giust., sentenza del 15.7.2021, *WABE e MH Müller Handel*, cit., par. 68), circostanza che andrà accertata dal giudice del rinvio.

6. — *Dipendenti pubblici assunti con contratto a termine e determinazione dell'anzianità di servizio* — Con la sentenza resa nel caso italiano *GD et al. c. Ministero dell'Istruzione e Inps*(6) la Corte di Giustizia ha precisato che la clausola 4 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, allegato alla Direttiva n. 1999/70/Ce del 28 giugno 1999, deve essere interpretata nel senso che essa osti da una normativa nazionale che, ai fini del riconoscimento dell'anzianità di un lavoratore al momento della sua nomina come dipendente pubblico di ruolo, escluda i periodi di servizio prestati nell'ambito di contratti di lavoro a tempo determinato che non raggiungano i 180 giorni in un anno scolastico o non siano svolti con continuità dal 1° febbraio fino al termine delle operazioni di scrutinio finale, indipendentemente dal numero effettivo di ore lavorate, e limiti ai due terzi il computo dei periodi che raggiungano tali soglie e che eccedano i quattro anni, con riserva di recupero del rimanente terzo dopo un certo numero di anni di servizio.

A fronte del rinvio pregiudiziale del Tribunale di Ravenna, che ricostruiva anche i contrasti giurisprudenziali interni in materia, la Corte di

---

(6) C. Giust. 30.11.2023, *GD et al. c. Ministero dell'Istruzione e Inps*, C-270/22, Prima S., sentenza – Pres. Arabadjiev, Est. von Danwitz, Avv. Gen. Kokott.



Giustizia ha ribadito (par. 52 della sentenza) che la clausola 4 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato sancisce, al punto 1, il divieto, per quanto riguarda le condizioni di impiego, di trattare i lavoratori a tempo determinato in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o un rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che un diverso trattamento non sia giustificato da «ragioni oggettive» (vd., in tal senso, C. Giust., sentenze dell'8.9.2011, *Rosado Santana*, C-177/10, e 5 giugno 2018, *Montero Mateos*, C-677/16, par. 42 e giurisprudenza *ivi* richiamata) e che il punto 4 della medesima clausola sancisce lo stesso divieto con riguardo ai criteri di periodi di anzianità relativi a condizioni particolari di impiego (vd., C. Giust., sentenza 8.9.2011, *Rosado Santana*, C-177/10, par. 64 e giurisprudenza *ivi* citata).

Precisa la Corte (par. 80 della decisione), richiamando la propria precedente giurisprudenza, che è vero che essa stessa ha ammesso che non possa ritenersi che una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la quale consente di tener conto dell'anzianità eccedente i quattro anni maturata nell'ambito di contratti di lavoro a termine solo nella misura dei due terzi, vada oltre quanto è necessario per raggiungere un equilibrio tra i legittimi interessi dei lavoratori a tempo determinato e quelli dei lavoratori a tempo indeterminato, nel rispetto dei valori di meritocrazia e delle considerazioni di imparzialità e di efficacia dell'amministrazione su cui si basano le assunzioni mediante concorso (C. Giust., sentenza 20.9.2018, *Motter*, in C-466/17, par. 51); tuttavia, il fatto di tener conto dell'anzianità eccedente i quattro anni maturata nell'ambito di contratti di lavoro a tempo determinato solo nella misura dei due terzi, combinato con l'esclusione dei periodi che non raggiungono la durata prevista o non risultano continuativi dal 1° febbraio al termine delle operazioni di scrutinio, che conduce a privare totalmente il docente a tempo determinato della sua anzianità di servizio quando quest'ultima sia inferiore alle soglie di rilevanza individuate dal legislatore italiano, va al di là di quanto è necessario per rispecchiare le differenze tra l'esperienza acquisita dai docenti assunti mediante concorso e quelli assunti in base ai titoli, nonché per evitare discriminazioni alla rovescia nei confronti dei primi (par. 81 della decisione). E invero, osserva la Corte (par. 83 della sentenza), il criterio stabilito dalla normativa italiana di cui trattasi, ai fini del calcolo dell'anzianità di servizio dei docenti, appare basarsi non già sul numero di ore effettivamente svolte da questi ultimi, bensì sulla durata del rapporto di lavoro tra il docente di cui trattasi e il suo datore di lavoro, anche per i docenti di ruolo, circostanza che spetterà al giudice del rinvio verificare.

7. — *Assunzione per l'assistenza a persone disabili e discriminazione in base all'età* — Una recente decisione della Corte di Giustizia risulta particolarmente interessante alla luce dell'intreccio nella causa *de qua* di due importanti questioni: la possibile discriminazione in base all'età e la tutela dei diritti delle persone con disabilità.

Con sentenza del 7.12.2023(7) gli eurogiudici hanno infatti statuito che l'art. 2, par. 5, della Direttiva n. 2000/78/Ce del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, letto alla luce dell'art. 26 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'art. 19 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (disposizione rubricata «*Vita indipendente ed inclusione nella società*») approvata a nome dell'Unione europea con la decisione n. 2010/48/Ce del Consiglio, del 26.11.2009, debba essere interpretato nel senso che esso non osti a che l'assunzione di una persona che fornisce assistenza personale ad una persona disabile possa essere soggetta a un requisito di età, in applicazione di una normativa nazionale che preveda che siano presi in considerazione i desideri individuali delle persone che, a causa della loro disabilità, hanno diritto a prestazioni di servizi di assistenza personale, qualora tale misura sia necessaria alla tutela dei diritti e delle libertà altrui.

Nel caso di specie, una società tedesca, operante nel campo dell'assistenza e consulenza alle persone con disabilità, aveva pubblicato un'offerta di lavoro in cui si cercava un'assistente personale di sesso femminile per una studentessa di 28 anni, che cercava per essere assistita nella vita quotidiana una persona che preferibilmente avesse tra i 18 e i 30 anni di età; la ricorrente nel procedimento principale, nata nel 1968, aveva presentato domanda per tale posto di lavoro, ricevendo una risposta negativa, ed aveva quindi presentato ricorso al Tribunale di Colonia lamentando una discriminazione per età, vedendo accolto la domanda; in sede di appello, invece, la decisione era stata ribaltata; in sede di ricorso per cassazione, il *Bundesarbeitsgericht* (Corte federale del lavoro tedesca) aveva sollevato la questione pregiudiziale davanti alla Corte di Giustizia, chiedendo se l'interpretazione delle disposizioni eurounitarie di cui sopra, alla luce anche dell'art. 19 della Convenzione Onu, in una situazione come quella oggetto del procedimento principale, potesse consentire di ritenere giustificata una discriminazione diretta fondata sull'età.

---

(7) C. Giust. 7.12.2023, *J.M.P. c. AP Assistenzprofis GmbH*, C-518/22, Seconda S., sentenza – Pres. Prechal, Est. Arastey Sahún, Avv. Gen. Richard de la Tour.

Nella motivazione la Corte rileva come la normativa tedesca in questione autorizzi, o addirittura obblighi i prestatori di assistenza personale, in termini sufficientemente precisi, a rispettare, in sede di programmazione dell'assistenza personale da fornire alle persone disabili interessate, i loro desideri individuali, ivi compresi, se del caso, quelli relativi all'età della persona chiamata a fornire loro tale assistenza, e ad adottare misure individuali che applichino detta normativa tenendo conto di tali desideri, tra cui quella di sottoporre l'assunzione a un requisito di età. In tali circostanze, e fatta salva un'eventuale verifica che spetterebbe al giudice del rinvio effettuare, la differenza di trattamento fondata sull'età di cui trattasi nel procedimento principale risulta da una misura prevista dalla normativa nazionale, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 5, della direttiva 2000/78 (par. 56 della sentenza), che persegue un obiettivo legittimo volto alla tutela dell'autodeterminazione della persona disabile, sancito anche dalla Convenzione dell'Onu, le cui disposizioni – precisa la Corte (par. 62) – possono essere invocate al fine di interpretare quelle della Direttiva 2000/78, che deve essere oggetto, per quanto possibile, di un'interpretazione conforme a tale Convenzione (vd. C. Giust., sentenza 11.92019, *Nobel Plastiques Ibérica*, C-397/18, par. 40 e giurisprudenza *ivi* richiamata).

Nel caso di specie, la preferenza della disabile che sarebbe stata destinataria dell'assistenza per una determinata fascia di età era motivata in particolare dalla circostanza che l'assistente avrebbe dovuto facilmente integrarsi nell'ambiente personale, sociale ed universitario frequentato dalla studentessa disabile; pertanto – osserva la Corte (vd. par. 65 della sentenza) – la presa in considerazione della preferenza per una determinata fascia di età espressa dalla persona disabile beneficiaria dei servizi di assistenza personale può promuovere il rispetto del diritto all'autodeterminazione, in quanto appare ragionevole aspettarsi che una persona appartenente alla stessa fascia di età della persona disabile si integri più facilmente nell'ambiente personale, sociale e universitario della stessa.

8. — *Calciatori professionisti e discriminazione indiretta in base alla nazionalità*  
— Con decisione del 21.12.2023(8) la Corte di Giustizia è tornata ad occuparsi della libertà di circolazione dei calciatori professionisti, nell'ambito di un rinvio pregiudiziale proveniente da un giudice belga nell'ambito di una complessa controversia che vedeva contrapposti, da un lato, un calciatore (titolare, oltre a quella del Belgio, anche della cittadinanza di un paese ter-

---

(8) C. Giust. 21.12.2023, *UL e Royal Antwerp Football Club*, C- 680/21, Grande S., sentenza – Pres. Lenaerts, Est. Passer, Avv. Gen. Szpunar.

zo) e la SA Royal Antwerp Football Club e, dall'altro, l'Union royale belge des sociétés de football association Asbl (Urbsfa) e la Uefa. Nella causa promossa dal primo – nella quale era intervenuta anche l'Antwerp – si contestava, chiamando in causa gli art. 45 e 101 del TfUE, l'applicazione delle norme relative ai «giocatori del vivaio locale», adottate dalla Uefa e dall'Urbsfa, chiedendo di dichiararne la nullità, oltre determinare il risarcimento del danno dalle stesse provocatogli, danno richiesto anche dalla società calcistica che pure contestava dette norme.

Adita a seguito del rinvio pregiudiziale formulato dal Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, la Corte di Giustizia ha in primo luogo statuito che l'art. 101, par. 1, del TfUE deve essere interpretato nel senso che osti a norme adottate da un'associazione responsabile dell'organizzazione di *competizioni calcistiche a livello europeo* e applicate sia da detta associazione sia dalle federazioni nazionali che ne siano membri, che impongano a ciascun club che partecipa a dette competizioni di iscrivere nell'elenco dei suoi giocatori e di far figurare nella distinta di gioco un numero minimo di giocatori che si siano formati nel medesimo club o nell'ambito territoriale di competenza della federazione nazionale alla quale il club sia affiliato, nonché a norme adottate da un'associazione responsabile dell'organizzazione di *competizioni calcistiche a livello nazionale* che impongano a ciascun club che partecipa a dette competizioni di iscrivere nell'elenco dei suoi giocatori e di far figurare nella distinta di gioco un numero minimo di giocatori formati nell'ambito territoriale di competenza di detta associazione, laddove sia dimostrato, da un lato, che dette decisioni di associazioni di imprese possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e, dall'altro, che esse abbiano l'oggetto o l'effetto di restringere la concorrenza tra i club di calcio professionistico, salvo che, nel secondo caso, sia stato dimostrato, mediante argomenti ed elementi di prova convincenti, che esse siano al contempo giustificate dal perseguimento di uno o più obiettivi legittimi e strettamente necessari a tal fine. Precisa inoltre la Corte che l'art. 101, par. 3, TfUE deve essere interpretato nel senso che esso consenta che tali decisioni di associazioni di imprese, ove risultino contrarie al par. 1 della norma citata, beneficino di un'esenzione dall'applicazione di quest'ultimo paragrafo solo se sia dimostrato, mediante argomenti ed elementi di prova convincenti, che sono soddisfatte tutte le condizioni richieste a tal fine.

Infine, nella decisione si precisa che l'art. 45 del TfUE deve essere interpretato nel senso che osti a norme adottate da un'associazione responsabile dell'organizzazione di *competizioni calcistiche a livello europeo* che impongano a ciascun club partecipante a tali competizioni di iscrivere nell'elenco dei suoi giocatori e di far figurare nella distinta di gioco un numero

minimo di giocatori che si siano formati nell'ambito territoriale di competenza di detta associazione, salvo che sia stato dimostrato che dette norme sono idonee a garantire, in modo coerente e sistematico, la realizzazione dell'obiettivo consistente nell'incentivare, a livello locale, il reclutamento e la formazione di giovani calciatori professionisti e non eccedono quanto necessario per raggiungere un tale obiettivo. Con riguardo a tale ultimo punto, la Corte osserva (vd. par. 147 della sentenza) che il giudice del rinvio dovrà tener conto del fatto che, mettendo sullo stesso piano tutti i giovani giocatori che si sono formati in un qualsiasi club aderente alla federazione nazionale di calcio in questione, dette norme potrebbero non costituire incentivi significativi per determinati club – in particolare per quelli con maggiori risorse finanziarie – a reclutare giovani leve per curarne essi stessi la formazione. Al contrario, una siffatta politica di reclutamento e di formazione, è collocata sullo stesso piano del reclutamento di giovani giocatori già formati in qualsiasi altro club parimenti aderente a tale federazione. Ma – osserva la Corte – è proprio l'investimento locale nella formazione di giovani giocatori, particolarmente quando sono i piccoli club a farlo, se del caso insieme ad altri club di una medesima regione eventualmente anche di dimensione transfrontaliera, a contribuire alla realizzazione della funzione sociale ed educativa dello sport (vd. anche C. Giust., sentenza 16.3.2010, *Olympique Lyonnais*, C-325/08, par. 44).

9. — *Diritto di soggiorno degli ascendenti diretti e prestazioni sociali* — Nella decisione del 21.12.2023 sul caso irlandese *GV*(9) la Corte di Giustizia ha statuito che l'art. 45 TfUe, come attuato dall'art. 7, par. 2, del Regolamento (Ue) n. 492/2011 del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione, in combinato disposto con l'art. 2, punto 2, lett. d), con l'art. 7, par. 1, lett. a) e d), nonché con l'art. 14, par. 2, della Direttiva n. 2004/38/Ce del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica la normativa precedente in materia, deve essere interpretato nel senso che esso osti alla normativa di uno Stato membro che consenta alle autorità dello stesso di negare la concessione di una prestazione di assistenza sociale a un ascendente diretto che, al momento della presentazione della domanda relativa a tale prestazione, sia a carico di un lavoratore cittadino dell'Unione europea, o anche di revocargli il diritto di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi, per il mo-

---

(9) C. Giust. 21.12.2023, *GV* c. *Chief Appeals Officer et al.*, C- 488/21, Grande S., sentenza – Pres. Lenaerts, Est. Kumin, Avv. Gen. Čapeta.

tivo che la concessione di detta prestazione avrebbe come effetto che tale familiare non sarebbe più a carico di detto lavoratore cittadino dell'Unione e diverrebbe quindi un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale di detto Stato membro.

La causa era stata promossa davanti al giudice irlandese da una cittadina rumena, figlia di una cittadina rumena naturalizzata irlandese, che si era vista negare dall'autorità irlandese l'assegno di invalidità richiesto mentre soggiornava presso la figlia, della quale risultava a carico.

Nel decidere la questione nei termini sopra indicati, la Corte precisa che una prestazione di assistenza sociale, come l'assegno di invalidità concesso a un ascendente diretto, costituisce per il lavoratore migrante (nel caso di specie, la figlia della ricorrente) un «vantaggio sociale», ai sensi dell'art. 7, par. 2, del Regolamento n. 492/2011, poiché tale ascendente diretto è a carico di detto lavoratore, ai sensi dell'art. 2, punto 2, lett. *d*), della Direttiva 2004/38; peraltro, tale ascendente diretto a carico, in quanto beneficiario indiretto della parità di trattamento concessa a detto lavoratore, può avvalersi della disposizione di cui all'art. 7 al fine di ottenere detto assegno qualora, in forza del diritto nazionale, quest'ultimo sia concesso direttamente a siffatti ascendenti, altrimenti ne deriverebbe una disparità di trattamento per il lavoratore migrante (vd. par. 66-68 della sentenza). Precisa inoltre la Corte che la concessione di una prestazione di assistenza sociale nello Stato membro ospitante non può incidere sullo status di ascendente «a carico», ai sensi dell'art. 2, punto 2, lett. *d*), Dir. 2004/38, altrimenti si impedirebbe, in pratica, a tale familiare di richiedere detta prestazione e, pertanto, si recherebbe pregiudizio alla parità di trattamento spettante al lavoratore migrante (par. 69 della sentenza). Osserva infine la Corte che, se da un lato le disposizioni già citate contribuiscono a favorire la libertà di circolazione, consentendo di creare condizioni ottimali per l'integrazione dei familiari dei cittadini dell'Ue che si siano avvalsi della libertà di circolazione, dall'altro lato si deve sottolineare che, con i contributi fiscali che un lavoratore migrante versa allo Stato membro ospitante, nell'ambito dell'attività subordinata che egli vi esercita, esso contribuisce al finanziamento delle politiche sociali di detto Stato membro e deve, di conseguenza, potersene avvalere alle stesse condizioni dei lavoratori nazionali: dunque, l'obiettivo consistente nell'evitare un onere finanziario eccessivo per lo Stato membro ospitante – sollevato dalle autorità irlandesi – non può giustificare una disparità di trattamento tra i lavoratori migranti e i lavoratori nazionali (vd., analogamente, anche C. Giust., sentenza del 14.6.2012, *Commissione c. Paesi Bassi*, C-542/09).

10. — *Dimissioni e indennità per ferie non godute* — Con riguardo ad una vicenda italiana, che vedeva un dipendente pubblico lamentare di non aver potuto fruire, dopo le proprie dimissioni, dell'indennità finanziaria per le ferie maturate e non godute, la Corte di Giustizia ha avuto modo di affermare<sup>(10)</sup> che l'art. 7 della Direttiva n. 2003/88/Ce del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, e l'art. 31, par. 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che, per ragioni attinenti al contenimento della spesa pubblica e alle esigenze organizzative del datore di lavoro pubblico, preveda il divieto di versare al lavoratore un'indennità finanziaria per i giorni di ferie annuali retribuite maturati sia nell'ultimo anno di impiego sia negli anni precedenti e non goduti alla data della cessazione del rapporto di lavoro, qualora egli ponga fine volontariamente a tale rapporto di lavoro e non abbia dimostrato di non aver goduto delle ferie nel corso di detto rapporto di lavoro per ragioni indipendenti dalla sua volontà.

In particolare, la Corte precisa (vd. par. 49 della decisione) che il datore di lavoro è segnatamente tenuto, in considerazione del carattere imperativo del diritto alle ferie annuali retribuite e al fine di assicurare l'effetto utile dell'articolo 7 della Direttiva n. 2003/88, ad assicurarsi concretamente e in piena trasparenza che il lavoratore sia effettivamente in condizione di fruire delle ferie annuali retribuite, invitandolo, se necessario formalmente, a farlo, e nel contempo informandolo, in modo accurato e in tempo utile a garantire che tali ferie siano ancora idonee ad apportare all'interessato il riposo e la distensione cui esse sono volte a contribuire, del fatto che, se egli non ne fruisce, tali ferie andranno perse al termine del periodo di riferimento o di un periodo di riporto autorizzato, o non potranno più essere sostituite da un'indennità finanziaria; l'onere della prova incombe al datore di lavoro (vd. anche C. Giust., sentenza del 6.11.2018, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, C-684/16, par. 45 e 46). A ciò consegue – nell'opinione della Corte – che qualora il datore di lavoro non sia in grado di dimostrare di aver esercitato tutta la diligenza necessaria affinché il lavoratore sia effettivamente in condizione di fruire delle ferie annuali retribuite alle quali aveva diritto, circostanza la cui verifica spetta al giudice del rinvio, si deve ritenere che l'estinzione del diritto a tali ferie alla fine del periodo di riferimento o del periodo di riporto autorizzato e, in caso di cessazione del rapporto di lavoro, il correlato mancato versamento di

---

(10) C. Giust. 18.1.2024, *BU c. Comune di Copertino*, C-218/22, Prima S., sentenza – Pres. Arabadjiev, Est. Ziemele, Avv. Gen. Căpeta.

un'indennità finanziaria per le ferie annuali non godute violino, rispettivamente, l'art. 7, par. 1 e 2, della Dir. 2003/88 nonché l'art. 31, par. 2, della Carta (par. 50 della sentenza; vd. anche, nello stesso senso, C. Giust. 6.11.2018, *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, cit., par. 46 e 55).

11. — *Divieto di discriminazione fondata sulla disabilità e accomodamenti ragionevoli* — Con decisione del 18.1.2024(11) in relazione ad un caso spagnolo, la Corte di Giustizia ha precisato che l'art. 5 della Direttiva n. 2000/78/Ce del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, letto alla luce degli artt. 21 e 26 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nonché degli artt. 2 e 27 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, conclusa a New York il 13 dicembre 2006 e approvata, a nome della Comunità europea, con la decisione 2010/48/Ce del Consiglio, del 26 novembre 2009, deve essere interpretato nel senso che esso osti ad una normativa nazionale – quale quella spagnola in discussione – in conformità della quale il datore di lavoro possa porre fine al contratto di lavoro a motivo dell'inidoneità permanente del lavoratore a svolgere i compiti a lui incombenti in forza di tale contratto, causata dal sopravvenire, nel corso del rapporto di lavoro, di una disabilità, senza che tale datore di lavoro debba prima prevedere o mantenere soluzioni ragionevoli al fine di consentire al lavoratore di conservare il posto di lavoro, né dimostrare, eventualmente, che siffatte soluzioni costituirebbero un onere sproporzionato.

Osserva la Corte che la nozione di «soluzioni ragionevoli» implica che un lavoratore il quale, a causa della sua disabilità, sia stato dichiarato inidoneo alle funzioni essenziali del posto da lui occupato, sia riassegnato ad un altro posto per il quale presenti le competenze, le capacità e le disponibilità richieste, purché tale misura non imponga al suo datore di lavoro un onere sproporzionato (par. 46 della sentenza; vd., inoltre, in tal senso, anche C. Giust., sentenza del 10.2.2022, *HR Rail*, C-485/20, par. 49). Si precisa inoltre, nella decisione, che la circostanza che, in forza della normativa nazionale, l'inidoneità permanente totale sia riconosciuta su domanda del lavoratore e che gli dia diritto ad una prestazione previdenziale, vale a dire un'indennità mensile, pur conservando la possibilità di svolgere altre funzioni, è irrilevante al riguardo (par. 49 della sentenza).

---

(11) C. Giust. 18.1.2024, *J.M.A.R. c. Ca Na Negreta SA*, C-631/22, Prima S., sentenza – Pres. Arabadjiev, Est. T. von Danwitz, Avv. Gen. Rantos.



12. — *Corpo militare della Croce rossa italiana e direttiva sul lavoro a termine* — Con decisione del 25.1.2024(12) la Corte di Giustizia ha chiarito che la clausola 5, punto 1, dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, allegato alla Direttiva n. 1999/70/Ce del 28 giugno 1999, debba essere interpretata nel senso che essa si applichi a un rapporto come quello instaurato tra il personale del Corpo militare della Croce Rossa italiana chiamato a svolgere un servizio temporaneo e quest'ultima, purché tale rapporto possa essere qualificato come «contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi», ai sensi dell'Accordo quadro, e, nell'ipotesi in cui tale disposizione fosse applicabile a un siffatto rapporto, essa osti a una normativa nazionale che consenta la proroga e il rinnovo nel corso di più anni e senza soluzione di continuità dei precetti rivolti a tale personale, nella misura in cui tale normativa non comporti nessuna delle misure destinate a evitare e, se del caso, sanzionare un utilizzo abusivo di contratti a tempo determinato successivi, enunciate in detta clausola 5, punto 1, lett. da a) a c), né norme equivalenti.

Precisa inoltre la Corte che il principio di non discriminazione, come attuato e concretizzato dalla clausola 4, punto 1, del predetto Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato (che, con riguardo alle condizioni di impiego, dispone che i lavoratori a tempo determinato non possano essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive), deve essere interpretato nel senso che esso non osti ad una normativa nazionale che, a seguito della riorganizzazione di un ente quale la Croce Rossa italiana, consenta a persone, quali i membri del personale del Corpo militare di quest'ultima chiamati a svolgere un servizio continuativo, di continuare a esercitare la loro attività al servizio di tale ente, ma non preveda tale possibilità per persone, quali i membri del personale di tale medesimo Corpo militare chiamati a svolgere un servizio temporaneo, la cui attività al servizio di tale ente sia terminata alla data prevista a tal fine.

Osserva infatti la Corte (vd. par. 107 della sentenza) che una disparità di trattamento consistente nel solo fatto che un rapporto di lavoro a tempo determinato giunga, a una certa data, alla sua scadenza, mentre un rapporto di lavoro a tempo indeterminato non si è concluso a detta data, non può essere sanzionata sulla base dell'Accordo quadro, essendo tale disparità inerente alla coesistenza di rapporti di lavoro a tempo indeterminato e a

---

(12) C. Giust 25.1.2024, *GC et al. c. Croce rossa italiana et al.*, C-389/22, Sesta S., sentenza – Pres. ed Est. Arabadjiev; Avv. Gen Emiliou.

tempo determinato, e non potendo dunque rientrare nell'ambito di applicazione del divieto previsto dalla clausola 4, punto 1, di tale Accordo quadro, salvo eliminare ogni differenza tra tali due categorie di rapporti di lavoro (cfr. anche C. Giust., sentenza del 21.11.2018, *Viejobueno Ibáñez e de la Vara González*, C-245/17, par. 46 e 48).

13. — *Recesso da un contratto a termine e assenza dell'obbligo di indicazione dei motivi* — In relazione ad un caso polacco, nel quale un lavoratore a tempo determinato lamentava di essere stato licenziato con preavviso, ma senza indicazione dei motivi del licenziamento, la Corte di Giustizia ha di recente avuto modo di precisare<sup>(13)</sup> che la clausola 4 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 ed allegato alla Direttiva n. 1999/70/Ce del 28 giugno 1999, deve essere interpretata nel senso che essa osti ad una normativa nazionale – quale quella polacca in questione – in base alla quale un datore di lavoro non sia tenuto a motivare per iscritto il recesso con preavviso da un contratto di lavoro a tempo determinato, mentre sia tenuto a tale obbligo in caso di recesso da un contratto di lavoro a tempo indeterminato. Osserva inoltre la Corte che il giudice nazionale, investito di una controversia tra privati, è tenuto, qualora non gli sia possibile interpretare il diritto nazionale applicabile in modo conforme alla citata clausola dell'Accordo quadro, ad assicurare, nell'ambito delle sue competenze, la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e a garantire la piena efficacia di tale articolo, disapplicando, per quanto necessario, qualsiasi disposizione nazionale contraria.

#### *Sicurezza sociale:*

14. — *Disposizioni anticumulo e calcolo della pensione di reversibilità* — Con la decisione del 12.10. 2023 sul caso belga *HK(14)* la Corte di Giustizia ha statuito – in relazione all'applicazione di disposizioni anticumulo in sede di calcolo di una pensione di reversibilità – che l'art. 55, par. 1, lett. a), del Regolamento (Ce) n. 883/2004 del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, debba essere interpretato nel senso che, qualora il beneficio di prestazioni di natura diversa o di altri redditi implichi

---

(13) C. Giust. 20.2.2024, *K.L. c. X sp. z o.o.*, i C-715/20, Grande S., sentenza – Pres. Lenaerts, Est. Kumin, Avv. Gen. Pitruzzella.

(14) C. Giust., 12.10.2023, *HK c. Service fédéral des Pensions*, C-45/22, Settima S., sentenza – Pres. ed Est. Biltgen, Avv. Gen. Rantos.

L'applicazione di clausole nazionali anticumulo per quanto riguarda prestazioni autonome, esso consenta a ciascuno Stato membro interessato di prevedere, nel proprio ordinamento giuridico, ai fini del calcolo dell'importo della prestazione da versare, o che occorra dividere l'importo totale dei redditi preso in considerazione da tali clausole nazionali per il numero di prestazioni interessate, o che occorra dividere per questo stesso numero la parte dei redditi che eccede il massimale di cumulo determinato dalle suddette clausole nazionali.

Nella pronuncia la Corte ha modo di ricordare che il Reg. 883/2004 non istituisce un regime comune di previdenza sociale, ma lascia sussistere regimi nazionali distinti; gli Stati membri conservano dunque la loro competenza nel disciplinare i propri sistemi di previdenza sociale e, in mancanza di un'armonizzazione eurounitaria, spetta a ciascuno Stato membro determinare le condizioni cui è subordinato il diritto a prestazioni sociali, sia pure nel rispetto delle disposizioni del Reg. n. 883/2004 relative alle clausole anticumulo (vd., C. Giust., sentenza 15.9.2022, *Rechtsanwaltskammer Wien*, C-58/21 e *ini* ulteriori riferimenti giurisprudenziali). A tale proposito la Corte segnala che l'art. 55, par. 1, già citato, non definisce alcuna modalità specifica per il calcolo delle pensioni di reversibilità, spettando di conseguenza all'ordinamento di ogni Stato membro determinare tali modalità.

15. — *Lavoratore interinale, infortunio sul lavoro e indennità dovuta per l'inabilità totale permanente* — A seguito di un rinvio pregiudiziale originato da un caso spagnolo, la Corte di Giustizia con sentenza del 22.2.2024(15) ha precisato che l'art. 5, par. 1, c. 1, della Direttiva n. 2008/104/Ce del 19 novembre 2008, relativa al lavoro tramite agenzia interinale, in combinato disposto con l'art. 3, par. 1, lett. f), di quest'ultima, deve essere interpretato nel senso che osti ad una normativa nazionale in forza della quale l'indennità alla quale i lavoratori tramite agenzia interinale abbiano diritto a titolo di inabilità totale permanente a svolgere la loro professione abituale, a seguito di un infortunio sul lavoro verificatosi nell'impresa utilizzatrice e che abbia determinato la cessazione del loro rapporto di lavoro interinale, sia di importo inferiore a quello dell'indennità alla quale tali lavoratori potrebbero aver diritto, nella stessa situazione e allo stesso titolo, se fossero stati assunti direttamente da tale impresa utilizzatrice per svolgerci lo stesso lavoro per la stessa durata.

Osserva infatti la Corte che, nei limiti in cui l'obiettivo della Direttiva n.

---

(15) C. Giust. 22.2.2024, XXX c. *Randstad Empleo*, C-649/22, Sesta S., sentenza, Pres. Xuereb, Est. Kumin, Avv. Gen. Pitruzzella.

2008/104 è quello di garantire la tutela dei lavoratori interinali in materia di sicurezza e di salute sul lavoro, se, in caso di infortunio sul lavoro, il rischio finanziario per le imprese utilizzatrici fosse inferiore per tali lavoratori rispetto ai lavoratori assunti direttamente, tali imprese sarebbero meno incentivate a investire nella sicurezza dei lavoratori interinali, il che porterebbe a disattendere tale obiettivo (par. 57 della sentenza). Di conseguenza, proprio gli obiettivi perseguiti dalla direttiva citata avvalorano un'interpretazione della nozione di «retribuzione», ai sensi dell'art. 3, par.1, lett. *f*), *ii*), di tale direttiva, come «condizione di base di lavoro e d'occupazione», ai sensi dell'art. 5, par. 1, c. 1, per cui tale nozione include l'indennità alla quale abbia diritto un lavoratore interinale per l'inabilità totale permanente a svolgere la sua professione abituale, a seguito di un infortunio sul lavoro verificatosi nell'impresa utilizzatrice.

# OSSERVATORIO LAVORO PUBBLICO

A CURA DI GABRIELLA NICOSIA, PAOLA SARACINI, CARLA SPINELLI

PERIODO DICEMBRE 2023-APRILE 2024

*Gabriella Nicosia, Paola Saracini, Carla Spinelli* (\*)

## TUTELARE, PROMUOVERE, INCENTIVARE: LE NUOVE REGOLE DEL LAVORO PUBBLICO TRA NORME DI ARMONIZZAZIONE E CONTRATTO (\*\*)

SOMMARIO: 1. Premessa. — 2. Strategie organizzative e misure di prevenzione per contrastare la violenza sulle donne. — 3. La direttiva in materia di misurazione e di valutazione della performance individuale. — 3.1. Uno strumento *evergreen*: il merito. — 3.2. Il ruolo del leader. — 3.3. Nuove frontiere per l'incentivazione. — 4. Il contratto Istruzione e Ricerca. — 4.1. Il nuovo inquadramento professionale. — 4.2. La disciplina degli incarichi. — 4.3. Il lavoro a distanza.

1. — *Premessa* — L'Osservatorio, in questa peculiare stagione di fermento normativo, vuole sviluppare un *focus* sulle recenti Direttive emanate dal ministro per la Pubblica amministrazione rispettivamente in tema di violenza contro le donne e di valutazione delle performance. Entrambi i documenti, con approcci e finalità diversi, hanno ben chiara la finalità strategica della valorizzazione delle *persone* che lavorano nelle nostre amministrazioni. Questo è il filo rosso che annoda pure l'analisi del contratto collettivo relativo al comparto Istruzione e Ricerca con cui si chiude la lunga stagione dei rinnovi contrattuali per il pubblico impiego, relativa al triennio 2019/2022, su cui la Rivista ha già offerto alcuni approfondimenti(1).

2. — *Strategie organizzative e misure di prevenzione per contrastare la violenza sulle donne* — Il legislatore ha codificato alcuni principi per la gestione delle

---

(\*) Rispettivamente, professoressa associata di Diritto del lavoro presso l'Università di Catania, professoressa associata di Diritto del lavoro presso l'Università del Sannio, professoressa ordinaria di Diritto del lavoro presso l'Università di Bari.

(\*\*) Il lavoro è frutto di una riflessione comune; così com'è comune il par. 1; tuttavia il par. 2 è ascrivibile a Carla Spinelli, i par. da 3 a 3.3 a Gabriella Nicosia e i par. da 4 a 4.3 a Paola Saracini.

(1) Vd. Nicosia, *Cuttone* 2023, 77 ss.; *Leccese* 2023, 224 ss.; *D'Avino, Gargiulo* 2023, 246 ss.; *Buoso* 2023, 266 ss.

risorse umane, contenuti nell'articolo 7 del d.lgs. n. 165/2001, che operano quali direttrici di azione e fungono da limite esterno per l'esercizio del ruolo datoriale da parte di ogni dirigente pubblico. In particolare, tali prescrizioni si identificano con la garanzia di parità e pari opportunità tra uomini e donne, il contrasto alle discriminazioni, la costruzione di un ambiente di lavoro improntato al benessere organizzativo, il contrasto a ogni forma di violenza morale o psichica al suo interno.

A fine novembre 2023, il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha adottato una Direttiva in materia di «riconoscimento, prevenzione e superamento della violenza contro le donne in tutte le sue forme»<sup>(2)</sup>, con l'obiettivo di porre in essere azioni strategiche per incidere positivamente sul contesto organizzativo del lavoro pubblico, nella consapevolezza della gravità del fenomeno. Tale provvedimento si pone nel solco del Piano Strategico contro la violenza maschile sulle donne 2021-23 e della legge 24 novembre 2023, n. 168, che reca disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica.

L'obiettivo di prevenire, combattere e rimuovere ogni forma di violenza morale o psichica è stato normativamente presidiato nell'ambito del lavoro pubblico, come appena sopra ricordato, almeno fin dai primi anni '90 dello scorso secolo e specificamente declinato nel settore sanitario dalla legge 14 agosto 2020, n. 113<sup>(3)</sup>, adottata a fronte dell'incrementarsi di episodi di violenza a danno degli operatori sanitari, anche in seguito alla pandemia.

Con la legge n. 4 del 15 gennaio 2021, entrata in vigore il 29 ottobre 2022, l'Italia ha ratificato la Convenzione OIL n. 190 del 21 giugno 2019 e il corrispondente strumento applicativo, la Raccomandazione n. 206, impegnandosi così a rispettare, promuovere e attuare il diritto di tutte e tutti a un mondo del lavoro libero dalla violenza e dalle molestie<sup>(4)</sup>.

Per effetto del recepimento di queste fonti internazionali, il quadro normativo interno è stato innovato, sia sul versante delle definizioni che su quello dell'approccio ai fenomeni regolati. In particolare, ai sensi della Convenzione, violenza e molestie nei luoghi di lavoro costituiscono ormai una fattispecie unitaria, che, pertanto, diversamente da quanto dispone l'art. 26 del Codice delle pari opportunità, il d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198,

---

(2) Reperibile on line al seguente link: <https://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/07-12-2023/direttiva-superamento-violenza-contro-le-donne>.

(3) Con l'approvazione del d.l. 30 marzo 2023, n. 34, convertito con modificazioni dalla l. 26 maggio 2023, n. 56, sono state inasprite le sanzioni per i casi di violenza che causino lesioni ad operatori sanitari in servizio.

(4) Calafà 2023; Giovannone, Lamberti 2023, 2 ss.

«vanno contrastate a prescindere dal fatto che integrino anche una discriminazione, e dunque si rivolgano a soggetti portatori di uno dei fattori protetti dalla normativa antidiscriminatoria»(5).

La Direttiva di novembre scorso si rivolge ai responsabili dell'organizzazione del lavoro e delle politiche di gestione delle risorse umane e quindi, in particolare, alle figure dirigenziali e apicali, che devono agire quali promotori del cambiamento. In quanto detentore di tutti i poteri di organizzazione del lavoro e affidatario dell'esclusiva gestione delle risorse umane (art. 5, c. 2, d.lgs. n. 165/2001), infatti, il dirigente pubblico è il principale attore delle politiche di benessere organizzativo, oltre a porsi al vertice del sistema prevenzionistico definito dalle pubbliche amministrazioni per quel che concerne la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, essendo identificato con la figura del datore di lavoro, ai sensi dell'art. 2, lett. b) del T.U. 9 aprile 2008, n. 81.

La Direttiva individua nelle attività di informazione e sensibilizzazione, oltre che nella formazione, le leve abilitanti essenziali per «favorire una maggiore consapevolezza che aiuti a riconoscere i casi in cui si manifestano violenze e molestie, in tutte le loro forme» e per «sviluppare una cultura organizzativa volta a radicare il rispetto della dignità della persona all'interno delle amministrazioni pubbliche». Occorre contrastare, infatti, modelli comportamentali comunemente tollerati, persino dalle stesse vittime, che affondano le proprie radici in consolidati e perpetuati stereotipi di genere.

In particolare, si chiede di promuovere e organizzare adeguati cicli formativi – anche nell'ambito della formazione obbligatoria sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico, prevista dal nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici(6) (art. 15, c. 5 bis) – in materia di pari opportunità, al fine di far progredire la cultura di genere all'interno delle pubbliche amministrazioni, nonché sviluppare la capacità di prevenire, riconoscere e rimuovere episodi di discriminazione, molestie e violenze nel contesto lavorativo.

Tra le azioni previste è contemplato anche il ricorso agli strumenti di formazione messi a disposizione dal Dipartimento della funzione pubblica, in particolare il corso *Riforma-Mentis*, concepito come attività di autoformazione *on line*, da seguire in parallelo ai corsi sulla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Risulta così rafforzato il nesso tra una concezione non neutra di salute e

---

(5) Alessi 2023, 581.

(6) Per approfondimenti si rinvia a Nicosia, Saracini, Spinelli 2023, 43 ss.

sicurezza sul lavoro, quale emerge dalla previsione dell'art. 28, d.lgs. n. 81/2008, che, in sintonia con i postulati della medicina di genere, impone di tener conto delle differenze di genere nella valutazione dei rischi<sup>(7)</sup>, e il contrasto alla violenza e alle molestie nei luoghi di lavoro quale cifra caratterizzante di un'organizzazione improntata al rispetto della dignità delle persone e al loro benessere, di cui deve farsi interprete ogni manager pubblico che eserciti con responsabilità il proprio ruolo datoriale.

Per contribuire a promuovere e sviluppare la cultura del rispetto nei luoghi di lavoro, un ruolo fondamentale è attribuito ai Comitati unici di garanzia (Cug) dalle norme che ne hanno previsto l'istituzione (art. 57, c. 01-05, d.lgs. n. 165/2001) e ne regolano il funzionamento (Linee guida 4 marzo 2011 e Direttiva 2/2019 del Ministero per la p.a.), in quanto tali organismi sono riconosciuti quali «importanti sensori delle situazioni di malessere collegate alla violenza e alle discriminazioni».

Anche la Direttiva in esame richiama il protagonismo dei Cug in materia di contrasto alla violenza sulle donne (par. 3.1.), che, in coerenza con gli indirizzi generali forniti dai Dipartimenti della funzione pubblica e per le pari opportunità, si declina ancora una volta nell'adozione di iniziative di informazione, attraverso la divulgazione di materiale illustrativo, anche sui centri antiviolenza di prossimità; in attività di monitoraggio e sensibilizzazione, mediante l'istituzione di centri di ascolto; con interventi formativi mirati, da promuovere e organizzare.

Il contributo dei Cug è sollecitato anche con riferimento all'adozione di Codici etici, nonché all'introduzione di strumenti di mediazione dei conflitti e di prevenzione dei fenomeni di violenza e molestie, quali le/i Consigliere/i di fiducia. È compito precipuo di questi ultimi soggetti fornire ascolto, consulenza e assistenza ai lavoratori in condizioni di disagio, determinato da condotte moleste perpetrate sui luoghi di lavoro, nella prospettiva della salvaguardia della loro dignità e della tutela della salute, garantendo la riservatezza delle informazioni di cui vengono a conoscenza (cfr. Racc n. 92/131/Cee del 27 novembre 1991 relativa alla *Tutela della dignità delle donne e degli uomini sul lavoro*).

Nell'attuale clima politico-culturale-organizzativo, segnato dagli obiettivi strategici del Pnrr, si registra un rinnovato impulso a disegnare contesti organizzativi caratterizzati dall'innovazione dei processi e dal benessere di chi lavora nelle pubbliche amministrazioni, sempre più orientati alla valorizzazione delle differenze che connotano l'unicità della persona e alla tutela della sua dignità. In tale contesto, si pongono nuove sfide per le compe-

---

(7) Cfr. Lazzari 2021, 226 ss.



tenze manageriali dei dirigenti pubblici(8), che possono trarre beneficio dalla valorizzazione di strumenti di partecipazione istituzionale e sindacale. In questa direzione si muove la più recente attività di indirizzo del Ministero per la pubblica amministrazione, da ultimo proprio con riferimento al tema del contrasto alla violenza sulle donne, laddove individua quali suoi interlocutori privilegiati nel perseguimento di tale finalità, evidentemente in necessaria sinergia fra loro, tanto le figure apicali «nella funzione di *gestori* del capitale umano», quanto i Comitati unici di garanzia, quali sentinelle poste a presidio di un ambiente di lavoro scevro da simili rischi.

3. — *La direttiva in materia di misurazione e di valutazione della performance individuale.* — In modo del tutto coerente con la tecnica normativa prescelta dal legislatore di ultima generazione, anche il tema della ponderazione delle *performance* lavorative pubbliche riceve una Direttiva(9) di armonizzazione che, a giudicare dai contenuti, promette di raggiungere, sul piano applicativo, risultati più efficaci della normativa tradizionale *stricto sensu* intesa. E così il 28 novembre 2023 sono state diffuse le «nuove indicazioni» sulle «modalità operative da adottare per la misurazione e la valutazione della *performance* individuale» del personale che lavora nelle nostre p.a.. Nel riaffermare i principi basilari che sottendono il modello della valutazione – adottato nel nostro ordine giuridico interno già nel 2009 con la prima riforma Brunetta – il legislatore del 2023 ha voluto scommettere sulla valorizzazione di ulteriori tre elementi sistemici:

- «la valutazione dal basso, nella quale sono i collaboratori ad esprimere, in forma rigorosamente anonima, un giudizio sul proprio superiore (ad esempio, con questionari anonimi volti a verificare se l'operato del dirigente è orientato a valorizzare le attitudini del personale, a incentivarne la produttività, a garantire il benessere organizzativo, etc.);
- la valutazione fra pari, nella quale sono coinvolti i colleghi, soprattutto quelli con i quali si ha un rapporto più costante e rilevante;
- la valutazione collegiale [...] nella quale al fine di superare eventuali asimmetrie nelle scale di valutazione degli obiettivi e dei comportamenti del personale, sono previste specifiche fasi – preventive e successive – di confronto tra dirigenti (o, a seconda dei casi, tra direttori o tra dirigenti apicali);
- la valutazione, con riguardo alla *performance* organizzativa di struttu-

---

(8) Sia consentito il rinvio a Spinelli 2024, in corso di pubblicazione.

(9) Reperibile sul sito <https://www.funzionepubblica.gov.it>.

re complesse o meno, da parte di stakeholder esterni (per esempio, da parte degli utenti di un servizio erogato dall'ufficio o di un campione di cittadini opportunamente individuato o da altri portatori di interessi, fondamentale quando si tratta di dipendenti a stretto contatto con il pubblico)».

Come si vede il sistema si apre in maniera del tutto nuova alla: 1) valutazione *bottom up* (dal basso verso l'alto); 2) alla valutazione orizzontale (fra pari e collegiale); e 3) alla valutazione inclusiva degli stakeholder (e quindi dall'esterno verso l'interno degli apparati).

Merita attenzione, in particolare, la possibilità, nel passato da più parti invocata<sup>(10)</sup> per finalità di riequilibrio micro organizzativo, che anche i valutati possano dire la loro sul valutatore in un'ottica di reciproca responsabilizzazione che fa tanto bene alle organizzazioni virtuose. Naturalmente questo implica maturità in tutti gli attori del sistema e soprattutto approcci liberi da improduttive e deprecevoli rivalse individuali.

Tutta nuova appare l'idea dell'adozione, anche in via sperimentale, di meccanismi di calibrazione (cd. *calibration*), in modo da «[...] rendere i processi di valutazione finale il frutto non solo della misurazione del conseguimento degli obiettivi e dell'osservazione dei comportamenti da parte del superiore gerarchico, ma anche della verifica e valutazione congiunta da parte di una pluralità di soggetti – di pari livello rispetto a quest'ultimo – che le singole amministrazioni potranno opportunamente individuare in base alla propria organizzazione interna». Insomma una valutazione in senso verticale (ascendente e discendente) coniugata con approcci valutativi su base orizzontale, ovvero fra pari e collegiale, dovrebbe aiutare il sistema a superare la logica del mero adempimento burocratico, funzionale solo ai vantaggi che ne conseguono sul piano economico, per sposare quella della opportunità di apprendimento e autentica crescita.

3.1. — *Uno strumento evergreen: il merito.* — Al centro della riflessione organizzativa è posta la valorizzazione del merito, come si evince proprio dal paragrafo 3 della Direttiva in commento. Finalmente si è deciso di porre in evidenza il fatto che i sistemi di misurazione e valutazione delle performance non svolgono una funzione ispettiva e afflittiva, posto per che quella esiste già un complesso sistema sanzionatorio, ma propositiva. Servono, infatti, per imparare a svolgere una sorta di *esame di coscienza* al termine di

---

(10) Chi scrive da tempo ritiene utile che il valutatore trovi il coraggio di esporsi al pensiero dei valutati, in un'ottica sistemica circolare e di apprendimento reciproco.

ogni anno valutativo in modo da apprendere dai propri *errori* e recuperare slancio gestionale.

Ciò si evince dalle parole usate dal legislatore nel punto in cui afferma che «[...] valutare il merito significa misurare la capacità che abbiamo di esprimere i nostri talenti le nostre virtù; significa individuare le aree di miglioramento, in fin dei conti occuparsi del benessere delle persone; significa spronare le persone nella ricerca del risultato, cercare di colmare le loro debolezze, cogliere le loro potenzialità e orientarle a svolgere le funzioni più adatte alle loro caratteristiche. [...]».

3.2. — *Il ruolo del leader.* — Pur concettualmente nota al legislatore delle passate riforme, appare oggi rivitalizzata sotto una nuova veste la centralità sistemica della *leadership*. Nel tempo, infatti, si è progressivamente radicata la consapevolezza dell'importanza del ruolo dirigenziale quale condizione di successo del complessivo investimento organizzativo. Si legge infatti nella Direttiva che «[...] solo in presenza di una classe dirigente in grado di esercitare in pieno la propria capacità di *leadership* le organizzazioni siano in grado di raggiungere efficacemente gli obiettivi prefissati. In questa prospettiva si ritiene che la *leadership* debba essere orientata soprattutto alla motivazione del personale, per favorire il raggiungimento degli obiettivi organizzativi, nonché lo sviluppo e la crescita individuale delle persone».

Ecco perché il legislatore si spinge sino al punto di suggerire che all'interno dei modelli di valutazione, racchiusi nel Smvp(11), si tenga pienamente conto della capacità di raggiungere certi livelli di *leadership* e cioè: «1) di superare gli schemi consolidati (flessibilità e innovazione, pensiero laterale); conseguire i risultati e “far accadere le cose” (iniziativa, concentrazione e orientamento al risultato, tenacia/determinazione); 2) agire velocemente, con decisione e tempestività (autonomia e decisionalità, senso d'urgenza, iniziativa e assunzione del rischio); 3) riconoscere la capacità di agire delle persone (sviluppo collaboratori, capacità di ascolto); 4) assumersi le proprie responsabilità, promuovendo il valore della responsabilità (autonomia e decisionalità, iniziativa e assunzione del rischio); 5) costruire *team* ad alte *performance*, sapendo individuare i talenti (spirito di squadra e collaborazione, orientamento allo sviluppo delle risorse); 6) essere un modello di integrità ed etica professionale per i propri pari e collaboratori».

Si tratta, come si evince facilmente dal frammento sopra riportato, di

---

(11) Cioè il Sistema di misurazione e valutazione delle performance, scelto da ciascuna amministrazione e racchiuso in una fonte sub primaria regolamentare, previsto dal d.lgs n. 150/2009 e successive modifiche.

indicatori in grado di rilevare, come una cartina di tornasole, il talento<sup>(12)</sup> dei leader all'interno dei diversi apparati nei variegati aspetti appena rappresentati. Non è un caso che nell'ambito di questa Direttiva si trovi spazio per riaffermare il ruolo di prima linea sul piano della formazione per se stessi (dirigenti) e per il personale assegnato<sup>(13)</sup>. È, infatti, la dirigenza che deve farsi carico di valorizzare il personale anche e soprattutto con lo strumento della veicolazione delle conoscenze<sup>(14)</sup>.

3.3. — *Nuove frontiere per l'incentivazione.* — In modo assai condivisibile la Direttiva scommette sulle modalità di incentivazione non solo economica dei migliori dirigenti. I modelli di valutazione più moderni dovrebbero rivelarsi in grado di contemplare modalità *altre* di premio per i leader migliori. Cioché la Direttiva prospetta alcuni interessanti esempi come: «[...] le attività di *coaching* e di mentoring individuale piuttosto che percorsi formativi di riconosciuta qualità, orientati allo sviluppo e alla crescita professionale del dipendente; i riconoscimenti a livello reputazionale all'interno dell'organizzazione per i “*best performer*” (ad esempio, individuazione del “miglior dipendente del mese”); [...] sviluppo e [...] diffusione di pratiche di comunicazione interna all'amministrazione (ad esempio, con il potenziamento dell'utilizzo della *newsletter* e della intranet aziendale); riconoscimento del ruolo di formatori interni per i “*best performer*” con riferimento a specifiche dimensioni di misurazione e valutazione (ad esempio, specifici comportamenti)».

Riconoscere i migliori e quindi premiarli, anche solo a livello di *placet* pubblico, resta, come sempre, la migliore ricetta per la buona amministrazione.

4. — *Il contratto Istruzione e Ricerca* — Il contratto collettivo del comparto Istruzione e Ricerca (d'ora in avanti ccnl) ha subito diversi rinvii in fase di trattativa e ha visto una sottoscrizione parziale, avvenuta nel 2022, sui soli adeguamenti salariali per il personale docente della scuola, oggi confluita nel testo finale, sottoscritto in via definitiva il 18 gennaio del 2024 (v. art. 2, c. 1). Una lunga negoziazione dovuta, probabilmente, alla complessità dei temi da trattare anche in considerazione della molteplicità delle figure professionali coinvolte che, non a caso, ha portato ad interrogarsi circa una

---

(12) Riprendo una efficace espressione di Guy Peters 1978, rinviando in particolare alla lettura del capitolo IV e del paragrafo intitolato «*merito e clientelismo*».

(13) Cfr. p. 7 della Direttiva citata.

(14) Su questi temi si leggano Naddeo 2024 e Carabelli 2023.

possibile revisione di tale assetto in occasione del prossimo rinnovo; perplessità poi superate, come si evince dalla recente ridefinizione dei comparti di contrattazione(15).

Nonostante la poliedricità che lo connota, le novità più significative rispetto al precedente contratto si rinvencono – al pari di quanto avvenuto per gli altri comparti – sul tema degli inquadramenti professionali e del lavoro da remoto; novità che consentono di concentrare l'attenzione sul solo personale tecnico amministrativo dei diversi enti.

4.1. — *Il nuovo inquadramento professionale* — Come si ricorderà, già nella precedente tornata contrattuale, le parti si erano impegnate a ridefinire il sistema di classificazione del proprio personale attraverso l'istituzione di Commissioni paritetiche per l'innovazione: un laboratorio di sperimentazione per rivedere, superando anacronismi preesistenti, l'inquadramento professionale dei dipendenti pubblici. Successivamente è intervenuta la modifica normativa all'art. 52 del d.lgs. n. 165/2001 (co. 1-bis introdotto dal d.l. n. 80/2021, cd. Decreto Reclutamento), che ha individuato quale contenuto obbligatorio dei contratti collettivi nazionali la costituzione di un'«ulteriore» area in cui collocare il personale di elevata qualificazione dell'amministrazione. Pertanto, oggi, nel ccnl – sebbene ciascuna sezione di cui si compone l'accordo presenti alcune specificità – per un verso si rinviene un'area riferita ad un personale con competenze particolarmente elevate e, per altro verso, si registra una semplificazione nei diversi sistemi di classificazione del personale; ciò emerge in maniera evidente per il personale Ata e per quello Afam in cui si assiste al passaggio da cinque a quattro aree, mentre per quello delle Università si registra solo un cambio di denominazione delle diverse aree, che erano già quattro(16).

---

(15) Può a tal fine essere utile ricordare che l'attuale contratto collettivo si compone di una parte comune e di quattro Sezioni dedicate rispettivamente alla Scuola, alle Università e Aziende ospedaliere universitarie, alle Istituzioni ed Enti di ricerca e sperimentazione e, infine, all'Afam. Struttura sostanzialmente confermata anche dal recente ccnq per la definizione dei comparti e delle aree di contrattazione per la tornata 2022-2024, sottoscritto il 22 febbraio 2024.

(16) E così per il personale Ata della sezione Scuola e per quello Afam a fronte di 5 aree (rispettivamente: A, As, B, C, D e Prima, Seconda, Terza, EP1, EP2) si passa a 4 aree (rispettivamente: Collaboratori, Operatori, Assistenti, Funzionari ed Elevata qualificazione e Operatori, Assistenti, Funzionari, Elevate qualificazioni); aree che raggruppano in un'unica area più elevata (rispettivamente quella dei Funzionari ed Elevata qualificazione e quella delle Elevate qualificazioni) le precedenti aree riconducibili alle aree C e D per il personale Scuola e quelle Ep1 ed EP2 per il personale Afam. Per il personale dell'Università, invece, le aree rimangono quattro ma cambia la denomi-

Una riscrittura funzionale, per un verso, a quell'esigenza di flessibilità sempre più richiesta per il buon funzionamento delle nostre pubbliche amministrazioni, e, per altro verso, di valorizzazione delle diverse competenze di chi quelle organizzazioni animano, anche al fine di riconoscere loro un percorso professionale di crescita (v. art. 49, Scuola; art. 84, Università; art. 155 Afam).

Ciascuna delle quattro aree in cui oggi sono classificati le lavoratrici e i lavoratori del comparto Istruzione e Ricerca già esprimono una prima indicazione circa i contenuti delle competenze professionali correlate al nuovo sistema classificatorio. Esse racchiudono personale con livelli omogenei di competenze, conoscenze e capacità atte a espletare una vasta area di attività lavorative, tanto che, come esplicitamente previsto dal contratto in parola, all'interno di ciascuna area, le mansioni esigibili sono tra loro fungibili. (v. artt. 50, 85, 156).

Al loro interno si rinvergono, poi, i diversi profili o settori professionali, ovverosia ambiti professionali omogenei caratterizzati da competenze simili o da una base professionale e di conoscenze in comune che definiscono il particolare ambito dell'attività lavorativa. Nonostante per questo comparto non si arrivi a declinare delle «famiglie professionali» – come invece accaduto in quello delle Funzioni centrali – anche in questo contratto, scorrendo le relative declaratorie, si intravede una significativa richiesta di flessibilità nell'esecuzione della prestazione lavorativa. Una flessibilità emblematicamente evidenziata dall'uso dell'aggettivo «esemplificativamente» che spesso precede i compiti come declinati per i diversi profili e settori professionali; inoltre, particolare attenzione è riferita alle nuove competenze relative all'uso del digitale. Al tempo stesso, però, le parti sociali hanno avuto cura di meglio specificare il tipo di competenze richieste per taluni compiti, sottolineando, ad esempio, che l'ausilio spesso richiesto ai profili rientranti nelle aree dei collaboratori non deve essere di tipo specialistico.

L'impressione che se ne ricava è quella di uno sforzo compiuto dalle parti sociali che, osservando ciò che accade nei diversi contesti lavorativi, cercano di non ingessare eccessivamente gli ambiti di azione del personale, pur evitando di ampliare a dismisura l'oggetto della prestazione.

4.2. — *La disciplina degli incarichi* — In tale nuovo assetto classificatorio e nella logica di valorizzare la *persona* e le sue competenze, assume particolare interesse la disciplina degli incarichi.

---

zione: a fronte delle «vecchie» categorie B, C, D, EP, oggi, i dipendenti sono raggruppati nelle aree degli Operatori, Collaboratori, Funzionari, Elevata professionalità.

Qui, proprio in considerazione della poliedricità delle figure professionali interessate dal rinnovo contrattuale, è, innanzitutto, necessario operare dei distinguo.

Non v'è dubbio che l'attenzione sia stata attirata da subito verso gli incarichi correlati all'area delle Elevate professionalità (per il personale delle Università e dell'Afam) e dell'Elevata qualificazione (per il personale Ata); un'area, come già anticipato, nuova per il sistema classificatorio di questo comparto, ad eccezione di ciò che accadeva per il personale delle Università, dove le Elevate professionalità erano già espressione del livello più alto nella classificazione del personale.

Da subito si è posto l'accento sulla peculiarità di questa area, specie in riferimento alla necessità che alla stessa sia correlata l'attribuzione di un incarico. Una scelta che, com'è stato già prontamente sottolineato da più voci, riporta in mente l'esperienza o meglio il tentativo esperito con riferimento all'introduzione della figura delle vice-dirigenza(17).

Scorrendo gli articoli di cui si compone il contratto emerge subito una sensibile differenza – anche terminologica – tra il personale Ata della Scuola e quello Afam e dell'Università.

Con riferimento al primo, la scelta delle parti sociali è stata quella di inglobare in un'unica area i Funzionari e l'Elevata qualificazione, mentre per gli altri dipendenti l'area dei Funzionari risulta separata da quella rispettivamente delle Elevate professionalità per l'Università e dell'Elevata qualificazione per il personale Afam. Pertanto, come appare evidente nella descrizione delle caratteristiche dei lavoratori che appartengono all'area dei funzionari e dell'elevata qualificazione, si rinvengono indicazioni relative ad una sicura autonomia operativa nella definizione e nella predisposizione degli atti e nello svolgimento dei servizi amministrativi, mentre le funzioni di coordinamento, promozione delle attività e verifica sono previste come mere possibilità; nell'area delle elevate professionalità o elevate qualificazioni, invece, oltre al riconoscimento di funzioni di elevato contenuto gestionale e professionale, il coordinamento e la gestione di processi articolati è intrinseco all'appartenenza a quell'area.

A tale differenza si aggiunge quella riferita agli incarichi che, mentre per il personale Ata sono possibili, per gli altri sembrano obbligatori.

4.3. — *Il lavoro a distanza.* — Il tema del lavoro a distanza, non a caso collocato nella parte comune alle diverse sezioni di cui si compone il contratto collettivo e per il quale non sembra rinvenirsi spazio per la contratta-

---

(17) Mainardi 2023, 463; Nicosia, Cuttone 2023, 83.

zione integrativa, può essere trattato con una prospettiva più ampia e meno settoriale. Sulla falsariga di quanto già osservato nei rinnovi contrattuali degli altri comparti, le parti sociali propongono una precisa differenza tra lavoro agile e lavoro da remoto.

Con riferimento al primo merita di essere segnalata la parte del contratto collettivo che si interessa dell'articolazione della prestazione di lavoro e del diritto alla disconnessione. E così l'art. 14 del ccnl articola la prestazione di lavoro agile nella fascia temporale di «contattabilità», che non può essere superiore all'orario medio giornaliero, e in quella di «inoperabilità», comprendente il periodo di 11 ore di riposo consecutivo nonché quello di lavoro notturno. Tale distinzione è rilevante anche perché, come specificato dallo stesso contratto, nei periodi di «contattabilità» il lavoratore potrà avvalersi dei permessi orari. Mentre, fermo restando quanto previsto in merito alla fascia di «inoperabilità» e fatte salve le attività funzionali agli obiettivi assegnati, negli orari non ricompresi nelle fasce di «contattabilità» il lavoratore non è vincolato a tenere contatti, di alcun genere (mail, telefonici etc.), né con colleghi né con superiori gerarchici.

Quanto al lavoro da remoto con vincolo di tempo, ossia il lavoro prestato nel rispetto degli obblighi di presenza derivanti dalle disposizioni in materia di orario di lavoro ma attraverso una modificazione del luogo di adempimento della prestazione lavorativa, esso può articolarsi nel telelavoro domiciliare o nelle altre forme di lavoro a distanza, come il *coworking* o il lavoro decentrato da centri satellite.

Per ciascuna delle diverse modalità di lavoro da remoto con vincoli di tempo il contratto specifica diritti e obblighi dei lavoratori, nonché poteri e obblighi dell'amministrazione, anche in tema di valutazione del rischio di infortuni (art. 16, ccnc).

Merita, infine, di essere segnalato come la formazione professionale assuma uno specifico rilievo con riferimento al lavoro a distanza complessivamente inteso. Per i lavoratori che usufruiranno di tale modalità di lavoro, l'art. 15 del ccnl promuove una specifica formazione in tema di acquisizione di competenze tecnologiche, manageriali e comportamentali.

### *Riferimenti bibliografici*

- Alessi C. (2023), *La Convenzione Ilo sulla violenza e le molestie sul lavoro*, in LD, 578 ss.  
Buoso S. (2023), *Le sfide della valorizzazione professionale e della flessibilità organizzativa: il nuovo inquadramento del comparto Sanità*, in RGL, I, 266 ss.  
Calafà L. (2023), *Molestie e violenze sul lavoro: strumenti di prevenzione e contrasto*, in ISL, numero monografico agosto.



- Carabelli, U. (2023) *Torniamo a ragionare seriamente su come rendere la Pubblica Amministrazione consona ai bisogni della società del futuro*, in <https://spaziopubblico.fpcgil.it/torniamo-a-ra-gionare-seriamente-su-come-rendere-la-pubblica-amministrazione-consona-ai-bisogni-della-societa-del-futuro/>, 13.6.2023.
- D'Avino E., Gargiulo U. (2023), *La «temporaneità» degli impieghi nella sanità pubblica: molti (antichi) vizi e poche (nuove) virtù*, in RGL, I, 246 ss.
- Giovannone M., Lamberti F. (2023), *Il rischio violenza e molestie nella disciplina prevenzionistica e nella certificazione della parità di genere*, in DSL, 2, 2 ss.
- Guy Peters B. (1978) *La pubblica Amministrazione*, il Mulino, Bologna.
- Lazzari C., *Salute e lavoro: questioni di genere* (2021), in RGL, I, 226 ss.
- Leccese V. (2023), *Questioni in materia di tempi di lavoro nel Ssn. Nuove prospettive dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia*, in RGL, I, 224 ss.
- Mainardi S. (2023), *Inquadramenti pubblici atto II. Appunti dai ccnl tra organizzazione e tutela della professionalità*, in LPA, 449 ss.
- Naddeo A. (2024), *Riformare la formazione nella pubblica amministrazione*, in <https://antonionaddeo.blog/2024/03/08/riformare-la-formazione-nella-pubblica-amministrazione/>.
- Nicosia G., Cuttone M. (2023), *Il Contratto collettivo per le funzioni centrali: quando la persona diventa un progetto*, in RGL, I, 77 ss.
- Nicosia G., Saracini P., Spinelli C. (2023), *Osservatorio lavoro pubblico, Evoluzioni e involuzioni nel rapporto di lavoro pubblico: riflessioni a margine di reclutamento, management ed etica*, in RGL, n. 4, 37 ss., <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2024/01/RGL-2023-4-Osservatori-online.pdf>.
- Spinelli C. (2024), *Parità di genere e contrasto alla violenza sulle donne: nuove sfide per il manager pubblico*, in Gargiulo U., Zoppoli A. (a cura di), in *QDLM*, n. 16, in corso di pubblicazione.