



DIREZIONE GENERALE

## COMUNICAZIONI DEL DIRETTORE GENERALE NELLA SEDUTA DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DEL 20 NOVEMBRE 2018

**1) Problematiche relative alla interpretazione ed alla applicazione dell'articolo 1, commi 629 e 632, della Legge 27 dicembre 2017, numero 205, con la quale sono stati approvati il "Bilancio Annuale di Previsione dello Stato per l'Esercizio Finanziario 2018 e il Bilancio Pluriennale per il Triennio 2018-2020".**

Con riferimento alla nota trasmessa a mezzo di posta elettronica in data 16 novembre 2018, relative alle problematiche di cui all'oggetto, Il Direttore Generale fa presente che, al riguardo, aveva già dato apposita "Comunicazione" nella seduta del 23 marzo 2018, esponendo, in modo ampio e dettagliato, le "**giustificazioni in senso stretto**", ovvero le "**motivazioni giuridiche**" che non consentivano e non consentono, attualmente, alla amministrazione di applicare al personale di ricerca inquadrato nella qualifica di "**astronomo**" le disposizioni normative contenute nell'articolo 1, comma 629, della Legge 27 dicembre 2017, numero 205, le quali prevedono l'attribuzione "**una tantum**" esclusivamente ai "*...professori e ai ricercatori universitari di ruolo in servizio alla data di entrata in vigore "...della predetta legge..." e "...che lo erano alla data del 1° gennaio 2011, o che hanno preso servizio tra il 1° gennaio 2011 e il 31 dicembre 2015..."*", di "*...un importo "ad personam" in relazione alla classe stipendiale che avrebbero potuto maturare nel predetto quinquennio e in proporzione alla entità del blocco stipendiale che hanno subito..."*".

Tra l'altro, la predetta "**Comunicazione**" è stata resa pubblica su "**Indico**", ovvero con le stesse modalità che vengono adottate per la pubblicazione, in tempi reali, delle decisioni assunte dal Consiglio di Amministrazione e, quindi, l'intera comunità era a conoscenza delle ragioni che impediscono, oggettivamente, di applicare, in via analogica ed estensiva, le disposizioni innanzi richiamate.

Questo è l'unico motivo per cui l'amministrazione non ha, poi, fornito successive, singole e mirate risposte sull'argomento ai soggetti interessati.

Fatta questa doverosa precisazione, è opportuno riportare di seguito le considerazioni già svolte dalla Direzione Generale nella predetta "**Comunicazione**":

- l'articolo 1, comma 629, della Legge 27 dicembre 2017, numero 205, prevede che:
  - con "*...decorrenza dalla classe stipendiale successiva a quella triennale in corso di maturazione al 31 dicembre 2017 e conseguente effetto economico a decorrere dall'anno 2020, il regime della progressione stipendiale triennale per classi dei professori e ricercatori universitari previsto dagli articoli 6, comma 14, e 8 della Legge 30 dicembre 2010, numero 240, e disciplinato dal Regolamento di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 2011, numero 232, è trasformato in regime di progressione biennale per classi, utilizzando gli stessi importi definiti per ciascuna classe dallo stesso Decreto..."*;
  - a "*...titolo di parziale compensazione del blocco degli scatti stipendiali disposto per il quinquennio 2011-2015 dall'articolo 9, comma 21, del Decreto-Legge 31 maggio 2010, numero 78, convertito, con*
  - *modificazioni, dalla Legge 30 luglio 2010, numero 122, ai professori e ai ricercatori universitari di ruolo in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge e*

*che lo erano alla data del 1° gennaio 2011, o che hanno preso servizio tra il 1° gennaio 2011 e il 31 dicembre 2015, è attribuito **"una tantum"** un importo **"ad personam"** in relazione alla classe stipendiale che avrebbero potuto maturare nel predetto quinquennio e in proporzione alla entità del blocco stipendiale che hanno subito, calcolato, nei limiti delle risorse di cui al presente comma, sulla base di criteri e modalità definiti con Decreto del Ministro della Istruzione, della Università e della Ricerca, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente Legge...";*

- *la "...corresponsione dell'importo di cui al periodo precedente cessa al 31 dicembre 2019 e non produce effetti ai fini della successiva progressione di carriera...";*
- *l'importo "...è corrisposto in due rate da erogare entro il 28 febbraio 2018 ed entro il 28 febbraio 2019...";*
- *al fine di "...sostenere i bilanci delle università per la corresponsione dei predetti importi, il fondo per il finanziamento ordinario delle università di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), della Legge 24 dicembre 1993, numero 537, è incrementato di 50 milioni di euro per l'anno 2018 e di 40 milioni di euro per l'anno 2019...";*
- *al "...relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione, per gli anni 2018 e 2019, del Fondo di cui all'articolo 1, comma 207, della Legge 28 dicembre 2015, numero 208...";*
- *l'articolo 1, comma 632, della medesima Legge innanzi richiamata stabilisce, a sua volta, che:*
  - *le "...disposizioni di cui al comma 629 si applicano anche al personale di ricerca **"non contrattualizzato"** in servizio presso lo **"Istituto Nazionale di Astrofisica"** ("**INAF**") il cui stato giuridico è equiparato a quello dei professori universitari ai sensi dell'articolo 40 del Decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, numero 163, così come confermato dall'articolo 11, comma 1, del Decreto Legislativo 23 luglio 1999, numero 296, e dall'articolo 19, comma 1, del Decreto Legislativo 4 giugno 2003, numero 138...";*
  - *a tal fine, il **"Fondo Ordinario per gli Enti e le Istituzioni di Ricerca"** ("**FOE**") di cui all'articolo 7 del Decreto Legislativo 5 giugno 1998, numero 204, è **"...incrementato di 350.000 euro a decorrere dall'anno 2020...";***
  - *i "...Decreti del Ministro della Istruzione, della Università e della Ricerca di cui al comma 2 del medesimo articolo 7 del Decreto Legislativo 5 giugno 1998, numero 204, dispongono che tale incremento è assegnato interamente alla dotazione ordinaria dello **"Istituto Nazionale di Astrofisica"**...".*
- *con Decreto del Ministro della Istruzione, della Università e della Ricerca del 2 marzo 2018, numero 197, sono stati definiti **"Criteri e modalità per la ripartizione delle risorse e l'attribuzione dell'importo "una tantum" ai professori e ai ricercatori di ruolo previsto dall'articolo 1, comma 629, Legge 27 dicembre 2017, numero 205"**;*
- *in sede di interpretazione autentica delle disposizioni contenute nei commi 629 e 632 dell'articolo 1 della Legge 27 dicembre 2017, numero 205, il Ministero della Istruzione, della Università e della Ricerca, nel corso di un colloquio informale e a titolo puramente ricognitivo, ha verificato che al personale di ricerca attualmente inquadrato nella qualifica di **"astronomo"** si applica soltanto la disciplina **"a regime"** delle **"progressione biennali per classi"**, in quanto:*
  - *la attribuzione **"una tantum"** di un importo **"ad personam"** a **"...titolo di parziale compensazione del blocco degli scatti stipendiali disposto per il quinquennio***

2011-2015 dall'articolo 9, comma 21, del Decreto-Legge 31 maggio 2010, numero 78, convertito, con modificazioni, dalla Legge 30 luglio 2010, numero 122...", è stata prevista esclusivamente per i "...professori e i ricercatori universitari di ruolo in servizio alla data di entrata in vigore della legge e che lo erano alla data del 1° gennaio 2011 o che hanno preso servizio tra il 1° gennaio 2011 e il 31 dicembre 2015...";

- infatti, nel comma 632, non esiste una analoga previsione per il "...personale di ricerca **"non contrattualizzato"** in servizio presso lo **"Istituto Nazionale di Astrofisica"** (**"INAF"**)...";
- peraltro, nel comma 629 vengono individuate anche le risorse che garantiscono la necessaria copertura finanziaria dell'importo **"una tantum"** da corrispondere ai professori e ai ricercatori universitari in servizio di ruolo che ne hanno diritto e vengono, altresì, definite procedure e modalità per la sua attribuzione;
- nel comma 632, il legislatore non ha contemplato in alcun modo questa fattispecie e, pertanto, non ha previsto al riguardo alcuna disciplina, limitandosi a garantire per le **"progressioni biennali per classi"** del personale di ricerca un incremento di **trecentocinquanta mila euro** del **"Fondo Ordinario per gli Enti e le Istituzioni di Ricerca"** (**"FOE"**) di cui all'articolo 7 del Decreto Legislativo 5 giugno 1998, numero 204, soltanto **"...a decorrere dall'anno 2020..."**;
- peraltro, sia nella **"relazione tecnica di accompagnamento"** che nella **"relazione illustrativa"** del **"disegno di legge"** sottoposto all'esame del Parlamento per la sua approvazione è stata espressamente motivata la impossibilità di estendere l'attribuzione **"una tantum"** dell'importo **"ad personam"** previsto per i professori e i ricercatori universitari in servizio di ruolo anche al personale di ricerca inquadrato nella qualifica di **"astronomo"** con la assoluta insufficienza delle risorse finanziarie disponibili.

Tanto premesso, questa Direzione Generale, ritenendo che la **"ratio"** delle predette disposizioni normative, secondo la quale la discriminazione tra professori e i ricercatori universitari, da un lato, e il personale di ricerca inquadrato nella qualifica di **"astronomo"**, dall'altro, si fonda esclusivamente sulla mancanza di risorse finanziarie, sia molto discutibile e, soprattutto, determina, di fatto, una ingiustificata discriminazione tra pubblici dipendenti che si trovano nella medesima situazione, configurando una evidente violazione dei principi di eguaglianza, sia formale che sostanziale, e di imparzialità, ai sensi del combinato disposto degli articoli 3 e 97 della Costituzione, ha valutato, di comune accordo con la Presidenza, di predisporre un emendamento della Legge Finanziaria attualmente in vigore, da inserire nella Legge Finanziaria del prossimo anno, che preveda la applicazione del predetto beneficio anche al personale di ricerca inquadrato nella qualifica di **"astronomo"** e, laddove il Governo non abbia le risorse finanziarie disponibili, l'impegno dello **"Istituto Nazionale di Astrofisica"** a garantire, con proprie risorse, la necessaria copertura finanziaria.

**2) Problematiche relative al riconoscimento dei periodi di servizio prestati prima della assunzione con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, ai sensi dell'articolo 4, comma 5, del "Regolamento del Personale dello Istituto Nazionale di Astrofisica" attualmente in vigore.** Il Direttore Generale, facendo seguito alle **"Comunicazioni"** già date sull'argomento in esame nelle sedute del Consiglio di Amministrazione del 30 luglio 2018 e del 18 settembre 2018, fa presente, con specifico riguardo alle **"...istanze di riconoscimento di periodi di servizio pregressi prestati con rapporti di lavoro a tempo determinato presentate da dipendenti in servizio di ruolo"**

con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e inquadramento nella qualifica di astronomo...", che è ancora in corso la fase istruttoria del procedimento di riesame avviato a seguito della "sospensione" concordata circa tre mesi fa con il Presidente poiché, non avendo ancora acquisito dall'Ufficio competente alcune importanti informazioni, non è ancora in grado di esprimere, al riguardo, le proprie definitive determinazioni, fermo restando, in ogni caso, che:

- non sarà necessario, contrariamente a quanto ipotizzato in un primo momento e alla luce degli approfondimenti successivi alla valutazione di tale possibilità, richiedere un parere al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- alcuni dei dipendenti interessati hanno proposto ricorso in sede giurisdizionale al fine di ottenere il riconoscimento del predetto diritto e, quindi, in questi specifici casi, fatto salvo il potere di autotutela, che l'amministrazione può esercitare laddove, in un momento successivo, accertati, sulla base della valutazione di elementi sopravvenuti o di una diversa valutazione di quelli inizialmente considerati, che la propria posizione originaria non fosse supportata da argomentazioni valide ed efficaci, sotto il profilo formale e/o sotto il profilo sostanziale, enunciandone, peraltro, espressamente i motivi, è necessario rinviare qualsiasi decisione successivamente alla pronuncia del giudice adito, in quanto eventuali comportamenti contraddittori e irragionevoli, assunti prima di tale pronuncia, potrebbero assumere rilievo sia sotto il profilo della responsabilità dirigenziale che sotto il profilo della responsabilità del danno erariale.

### 3) Nomina del "Consigliere di Fiducia".

Il Direttore Generale fa presente che, in merito alla nomina del "Consigliere di Fiducia", figura espressamente prevista dal "Piano di Azioni Positive" per il Triennio 2017-2019, approvato dal Consiglio di Amministrazione con Delibera del 30 gennaio 2018, numero 11, l'amministrazione, a seguito di ulteriori approfondimenti e tenendo conto delle proprie specifiche esigenze, sta valutando la opportunità di orientare la propria scelta su un esperto specializzato in "psicologia", piuttosto che su un esperto "giuslavorista", ovvero su un esperto in "diritto del lavoro", per i seguenti motivi:

- la scelta di un "giuslavorista" richiederebbe necessariamente l'affiancamento di uno "psicologo", mentre non è altrettanto vero il contrario, in quanto, all'interno dello "Istituto Nazionale di Astrofisica", sono necessariamente presenti figure in possesso di "conoscenze giuridiche" nell'ambito della disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze di una pubblica amministrazione, ma, certamente, non sono presenti figure competenti nel settore della "psicologia";
- pertanto, la scelta del "giuslavorista", non potendo prescindere da quella dello "psicologo", comporterebbe, a differenza della scelta diretta dello "psicologo", un evidente aggravio di costi;
- infine, l'obiettivo condiviso è quello di creare un clima lavorativo più sereno e costruttivo, migliorando i rapporti tra i colleghi e quelli tra i dipendenti e i loro superiori gerarchici e favorendo, più in generale, il "benessere lavorativo", che può essere realizzato più con lo "psicologo", il quale, con la sua azione, può certamente contribuire, in modo incisivo e determinante, a prevenire il "contenzioso", che con il "giuslavorista", orientato, professionalmente, ad evitare o a gestire il "contenzioso".

Per quel che riguarda, invece, la scelta dello strumento giuridico, ad avviso di questa Direzione Generale è preferibile utilizzare quello dell'incarico retribuito, ai sensi dell'articolo 53, commi 6-16 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, e successive modifiche ed integrazioni, che consente, anche a seguito di una indagine informale, di individuare una figura professionale

in possesso delle competenze richieste tra quelle che prestano servizio in un'altra amministrazione pubblica e, previa acquisizione della autorizzazione della amministrazione di provenienza, di formalizzare l'incarico con un semplice provvedimento, in luogo dell'incarico conferito ad un libero professionista, che richiede l'espletamento di una vera e propria procedura di gara per l'affidamento di servizi di consulenza, nel rispetto di quanto previsto dal "**Codice degli Appalti Pubblici**", approvato con Decreto legislativo 18 aprile 2016, numero 50, e successive modifiche ed integrazioni, in quanto il primo strumento è certamente più celere e meno oneroso del secondo.