

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
7031 R1	10 marzo 2015	DFE / DECS
Concerne		

**della Commissione della gestione e delle finanze
sul messaggio 23 dicembre 2014 concernente il progetto di modifica
della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti
del 15 marzo 1995 e della Legge sugli stipendi degli impiegati dello
Stato e dei docenti del 5 novembre 1954**

INDICE

1.	PREMESSA E SITUAZIONE ATTUALE	1
1.1	Modifica necessaria a seguito di sentenze del Tribunale cantonale amministrativo.....	2
1.2	La situazione fino al 31 luglio 2012	2
1.3	La situazione dal 1° agosto 2012	2
1.4	Le proposte del messaggio governativo	3
2.	COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI	3
3.	I LAVORI COMMISSIONALI, I DUBBI SOLLEVATI DALLA COMMISSIONE E LE CONSEQUENTI NUOVE PROPOSTE DEL CONSIGLIO DI STATO	3
4.	LE CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI	4
5.	RIPERCUSSIONI FINANZIARIE.....	4
6.	CONCLUSIONI	4

* * * * *

1. PREMESSA E SITUAZIONE ATTUALE

Il Consiglio di Stato ha presentato il 23 dicembre 2014 un progetto di modifica degli artt. 34, 38, 60 e 60a della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD). L'art. 34 concerne le autorità competenti a infliggere sanzioni disciplinari, l'art. 38 la sospensione in caso di inchieste disciplinari mentre le altre norme regolano la disdetta (presupposti e procedura) al di fuori del periodo di prova. L'Esecutivo propone inoltre una modifica dell'art. 18a cpv. 4bis della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954 (LStip).

1.1 Modifica necessaria a seguito di sentenze del Tribunale cantonale amministrativo

La proposta di modifica si rende necessaria, a mente del Consiglio di Stato, a seguito di alcune recenti sentenze del Tribunale cantonale amministrativo, le prime dopo la modifica della LORD del 17 aprile 2012, entrata in vigore il 1° agosto 2012.

1.2 La situazione fino al 31 luglio 2012

Fino al 31 luglio 2012, i motivi che giustificavano lo scioglimento del rapporto d'impiego da parte dell'autorità di nomina erano:

- (a) la soppressione del posto o della funzione senza possibilità di trasferimento o di pensionamento per limiti d'età,
- (b) l'assenza per malattia o infortunio che si protrae per almeno 18 mesi senza interruzione o le assenze ripetute di equivalente rilevanza per la loro frequenza e
- (c) qualsiasi circostanza soggettiva o oggettiva, data la quale non si può pretendere in buona fede che l'autorità di nomina possa continuare il rapporto di impiego nella stessa funzione o in un'altra funzione adeguata e disponibile nell'ambito dei posti vacanti.

Accanto a due motivi di natura oggettiva, riconducibili l'uno al datore di lavoro (lett. a: soppressione del posto) e l'altro al dipendente (lett. b: assenza prolungata per malattia o infortunio), la norma prevedeva un terzo motivo, di carattere generale (lett. c), che era rimesso in larga misura all'apprezzamento dell'autorità di nomina e che permetteva a quest'ultima di rescindere il rapporto d'impiego quando si verificavano circostanze tali da rendere ragionevolmente inesigibile, secondo le regole della buona fede, la continuazione del rapporto d'impiego da parte sua. Grazie alla clausola di carattere generale (lett. c), l'elenco dei motivi di licenziamento, sebbene formulato in modo enumerativo, non appariva esaustivo.

1.3 La situazione dal 1° agosto 2012

La modifica di legge introdotta con l'emendamento del 17 aprile 2012 (legge che modifica la legislazione in materia di pubblico impiego del 17 aprile 2012, pubblicata in BU 29/2012 del 6 luglio 2012, pag. 297) ha tolto la clausola generale (lett. c) dall'elenco dei motivi considerati giustificati per il licenziamento ordinario, facendola assurgere a motivo di licenziamento immediato (art. 60 cpv. 5 LORD) ed introducendo al suo posto una serie di ulteriori motivi ritenuti giustificati, quali: le ripetute o continue inadempienze nel comportamento o nelle prestazioni, riferite in particolare al mancato raggiungimento degli obiettivi previsti (lett. c), l'incapacità, l'inattitudine o la mancanza di disponibilità nello svolgimento del proprio servizio (lett. d), la mancanza di disponibilità ad eseguire un altro lavoro ragionevolmente esigibile (lett. e), il rifiuto ingiustificato di un trasferimento con assegnazione ad altra funzione ai sensi dell'art. 18a (lett. f) e il venir meno del rapporto di fiducia da parte del direttore di un Dipartimento nei confronti di un capo Divisione (lett. g).

Si è tralasciato di precisare che tale elenco ha valore *esemplificativo*, come ha provveduto a fare il legislatore federale modificando l'art. 12 (ora art. 10) della legge sul personale federale del 20 marzo 2000 (LPers; RS 172.220.1), al cui capoverso 6 l'art. 60 cpv. 3 LORD in vigore si era ispirato.

Come rilevato dal Tribunale cantonale amministrativo nelle sue sentenze dell'8 maggio 2014 (Inc. 52.2012.68/52.2013.296, 52.2013.493) e del 26 giugno 2014 (Inc. 52.2013.503), l'enumerazione dei motivi che giustificano una disdetta (ordinaria) è quindi apparentemente diventata esaustiva, con la conseguenza che l'attuale art. 60 cpv. 3

LORD esclude la disdetta per cause che non rientrano nelle ipotesi ivi elencate. In questi casi è possibile solo la disdetta straordinaria immediata.

Con la revisione della LORD (BU 29/2012, 297), il legislatore ha anche *rinunciato al licenziamento disciplinare*, introducendo *la disdetta straordinaria per cause gravi* (art. 60 cpv. 5 LORD). La disdetta immediata è ovviamente riservata ai casi che sono obiettivamente più gravi di quelli che giustificano una disdetta ordinaria ai sensi dell'art. 60 cpv. 3 LORD.

1.4 Le proposte del messaggio governativo

Il messaggio governativo n. 7031 propone di *rivedere le norme che regolano la disdetta al di fuori del periodo di prova*.

Propone pure la revisione di alcune *norme che concernono i docenti delle scuole comunali*, in particolare degli art. 34 cpv. 3 e 4, 38 cpv. 3, 60 cpv. 5 e 60a cpv. 5 LORD. Lo scopo di tali modifiche è di snellire le procedure, di eliminare alcune incongruenze esistenti e di attribuire maggiori competenze ai Municipi, pur lasciando al Consiglio di Stato la possibilità di intervenire qualora ciò fosse ritenuto necessario.

Nel messaggio n. 7031 l'Esecutivo indica che si renderanno necessarie ulteriori modifiche della LORD, meno urgenti di quelle in oggetto, che verranno proposte al Gran Consiglio nei prossimi mesi.

2. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

Per il commento ai singoli articoli di cui si propone la modifica si rimanda integralmente al punto 2. del messaggio governativo.

3. I LAVORI COMMISSIONALI, I DUBBI SOLLEVATI DALLA COMMISSIONE E LE CONSEGUENTI NUOVE PROPOSTE DEL CONSIGLIO DI STATO

La Commissione della gestione e della finanze nominò il relatore Carlo Luigi Caimi nella seduta del 13 gennaio 2015. Trattò una prima volta il messaggio governativo nella sua seduta del 20 gennaio 2015 (presentazione del contenuto del messaggio e degli aspetti problematici). Il 22 gennaio 2015 la Commissione scrisse al Consiglio di Stato, sottoponendogli una serie di domande riguardanti in particolare aspetti giuridici problematici della proposta di modifica, chiedendo approfondimenti al riguardo e ragguagli sul fatto che le osservazioni del CCS, della VPOD e dell'OCST – trasmesse in sede di consultazione all'Esecutivo – non erano accluse all'incarto che accompagnava il messaggio governativo..

Il Consiglio di Stato rispose con lettera del 2 marzo 2015 (risoluzione governativa n. 758), proponendo alcune modifiche al Disegno di Legge e all'Allegato, contenuti nel messaggio n. 7031.

La Commissione, vista la sua importanza anche ai fini interpretativi della modifica proposta, ritiene di allegare al presente rapporto – di cui deve essere considerata parte integrante – la risoluzione governativa n. 758 del 2 marzo 2015.

La Commissione concluse i propri lavori il 10 marzo 2015 (discussione e approvazione bozza di rapporto).

4. LE CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

La Commissione ha preso atto della lettera 2 marzo 2015 del Consiglio di Stato e ritiene di poter condividere le proposte di modifica del messaggio governativo n. 7031 ivi contenute, soprattutto per quanto attiene alla privazione totale o parziale dallo stipendio.

5. RIPERCUSSIONI FINANZIARIE

La modifica proposta è neutra dal profilo finanziario. Essa non comporta nuovi compiti e quindi nuove spese per l'Amministrazione cantonale a livello esecutivo. La modifica proposta non comporta neppure nuovi compiti sostanziali e nuove spese per i Comuni.

6. CONCLUSIONI

Alla luce dell'esame effettuato, la maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio ad approvare il progetto di modifica della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 e della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954, approvando il Disegno di legge con il suo Allegato, modificati rispetto a quelli contenuti nel messaggio governativo n. 7031 del 23 dicembre 2014.

Per la maggioranza della Commissione gestione e finanze:

Carlo Luigi Caimi, relatore
Bacchetta-Cattori - Badasci - Bignasca A. -
Brivio - Caverzasio - Chiesa - Dadò -
Gianora - Guerra - Solcà - Vitta

Allegato:

- risoluzione governativa n. 758 del 2 marzo 2015.

Disegno di

LEGGE

sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD); modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 23 dicembre 2014 n. 7031 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto di maggioranza 10 marzo 2015 n. 7031 R1 della Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

I.

La legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD) è modificata come segue:

Art. 34 cpv. 3 e 4

³La competenza a infliggere sanzioni disciplinari ai docenti delle scuole comunali spetta ai Municipi. Il Consiglio di Stato può avocare a sé questa competenza, dandone al Municipio tempestiva comunicazione.

⁴Abrogato

Art. 38 cpv. 1 e 3

¹Se l'interesse dell'Amministrazione o dell'inchiesta lo esige, l'autorità di nomina ha la facoltà di sospendere anche immediatamente dalla carica oppure trasferire provvisoriamente ad altra funzione il dipendente nei confronti del quale è stata avviata un'inchiesta disciplinare.

³I Municipi, sentito l'Ispettorato scolastico, decidono la sospensione dei docenti delle scuole comunali. Il Consiglio di Stato può avocare a sé questa competenza, dandone al Municipio tempestiva comunicazione.

Art. 60 cpv. 3 lett. a) e g), h) (nuova), cpv. 4, 5 e 6

³Sono considerati in particolare giustificati motivi:

- a) la soppressione del posto o della funzione senza possibilità di trasferimento o di pensionamento per limiti di età; questa disdetta, nel caso di necessità di scelta tra più dipendenti, viene pronunciata nei confronti di quelli che hanno i requisiti e le qualifiche individuali inferiori o il minor numero di anni di servizio; restano riservate eccezioni a dipendenza degli oneri di famiglia o di altre fondate ragioni, a definitivo giudizio dell'autorità di nomina;

- g) qualsiasi circostanza oggettiva o soggettiva, data la quale non si può pretendere in buona fede che l'autorità di nomina possa continuare il rapporto d'impiego nella stessa funzione o in altra funzione adeguata e disponibile nell'ambito dei posti vacanti;
- h) il venir meno del rapporto di fiducia da parte del Consiglio di Stato nei confronti dei funzionari che dipendono direttamente dal collegio governativo o da parte di un direttore di Dipartimento nei confronti di un direttore di Divisione.

⁴In caso di gravi violazioni dei doveri di servizio, assolutamente inconciliabili con la funzione esercitata, l'autorità di nomina può disdire immediatamente il rapporto d'impiego.

⁵Le decisioni di disdetta concernenti i docenti delle scuole comunali devono essere ratificate dal Dipartimento competente, il quale ha la facoltà di proporre tale misura all'autorità di nomina; se la disdetta viene pronunciata su proposta del Dipartimento la ratifica è superflua.

⁶Abrogato

Art. 60a cpv. 3, cpv. 4 e 5 (nuovi)

³Durante la procedura di disdetta, il dipendente può essere sospeso provvisoriamente dalla carica e privato totalmente o parzialmente dallo stipendio, se l'interesse dell'Amministrazione o della procedura lo esige.

⁴La decisione di sospensione provvisoria, debitamente motivata e con l'indicazione dei mezzi e termini di ricorso, è notificata immediatamente all'interessato. Il ricorso non ha effetto sospensivo.

⁵I Municipi, sentito l'Ispettorato scolastico, decidono la sospensione dei docenti comunali. Il Consiglio di Stato può avocare a sé questa competenza, dandone al Municipio tempestiva comunicazione.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente modifica di legge, con il suo allegato, è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore immediatamente.

ALLEGATO

La legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954 è modificata come segue:

Art. 18 cpv. 4bis

^{4bis}In caso di disdetta secondo l'art. 60 cpv. 3 lett. h) LORD, il direttore di Divisione e il funzionario che dipende direttamente dal collegio governativo hanno diritto ad un'indennità d'uscita pari a una volta e mezzo quella prevista dal capoverso 2. Nei casi cui si riferiscono i capoversi 3 e 4, questi dipendenti hanno diritto al versamento di un'indennità supplementare unica pari a 6 mesi di stipendio.

Art. 18a cpv. 4bis

^{4bis}Abrogato.