

CONSIGLIO GENERALE SAP

EDITORIALE DEL SEGRETARIO GENERALE

Mercoledì 29 marzo scorso si è tenuto il Consiglio Generale Sap, riunione in cui oltre ai Consiglieri Nazionali ho potuto incontrare anche tutti i Segretari Regionali e Provinciali. Un'occasione di confronto, per effettuare un'analisi sull'attività svolta ma soprattutto per programmare quella futura. Con l'occasione ci siamo confrontati sugli effetti della recente sentenza sulla rivisitazione dell'articolo 35 sulle relazioni sindacali (n. SAP Flash n. 13).

Molto importante nella sentenza è stata la conferma che **l'esercizio delle prerogative sindacali spetta alle OO.SS. riconosciute con decreto triennale della Funzione Pubblica**. Così come la conferma che

l'adesione di una organizzazione sindacale ad una nuova federazione debba essere confermata attraverso una manifestazione di volontà esplicita ed espressa da ciascun singolo associato. Norme che consentiranno una maggiore stabilità nelle relazioni sindacali e che limiterà l'agire di chi: "Fa sindacato solo per i sindacalisti". Nell'incontro inoltre sono state definite molte iniziative relative al **Memorial Day** previste per il mese di maggio e che quest'anno vedrà anche il coinvolgimento del **CESP (Consiglio Europeo dei Sindacati di Polizia)**.

Infatti, in contemporanea con il Memorial Day, si svolgeranno nella città di Roma nelle giornate del 16/17 maggio i lavori del CESP, che avendo accettato di aderire alla nostra iniziativa parteciperà alla cerimonia di commemorazione da noi organizzata all'Altare della Patria. È stato inoltre rivolto anche apprezzamento per la realizzazione dell'**app I Love Polizia**, che sta ottenendo importanti riscontri soprattutto tra le fasce più giovani dei colleghi.

Oltre a ciò è stato fatto il punto sulla recente normativa relativa agli **scorrimenti** e alle **semplificazioni dei concorsi**. È stata descritta la genesi e i riflessi che comporterà sui percorsi professionali. Molto importanti le norme sulla semplificazione dei concorsi, perché attraverso queste sarà previsto lo svolgimento degli stessi in modo molto più celere rispetto agli anni trascorsi. Basti pensare che oggi per completare tutto l'iter concorsuale occorrono mediamente tre anni mentre con le nuove norme si punterà a chiudere le procedure entro un anno.

Per quanto riguarda invece gli scorrimenti, ci saranno importanti riflessi non solo su chi è coinvolto direttamente ma anche sul restante personale che potrà concorrere per i posti liberati dai colleghi promossi.

È stato però rilevato, che persistono ancora diverse discrasie ed iniquità, con particolare riferimento al ruolo tecnico, alla ruolo degli Ispettori e dei nuovi Commissari. Pertanto per riuscire ad affrontare le varie questioni sul tavolo, le nostre intenzioni sono quelle di **ottenere le risorse per un nuovo definitivo correttivo al riordino delle carriere**. Non per ultimo è stata evidenziata la necessità che cominci il prima possibile il confronto sulla questione relativa alla **previdenza dedicata** poiché con la legge di bilancio 2022 sono già stati stanziati fondi per poter avviare i lavori.

Possiamo ritenerci soddisfatti, poiché il SAP si è confermato struttura sana, solida e in costante crescita anche in termini di consenso, nonché sempre promotrice delle più importanti iniziative necessarie e indispensabili per la tutela degli interessi collettivi di categoria.

Stefano Paoloni



CONGEDO STRAORDINARIO PER DOTTORATO IN RICERCA

a cura della d.ssa Claudia Candela

#14

L'articolo 2 della Legge n. 476 del 1984 (Norma in materia di borse di studio e dottorato di ricerca nelle Università), come modificato dall'articolo 19 della Legge n. 240 del 2010 (Riforma Gelmini) e dall'articolo 5 del Decreto legislativo 119 del 2011, **disciplina il congedo straordinario per motivi di studio/l'aspettativa per dottorato di ricerca** a favore dei dipendenti pubblici e recita come di seguito riportato:

"Il pubblico dipendente ammesso ai corsi di dottorato di ricerca è collocato a domanda, compatibilmente con le esigenze dell'amministrazione, in congedo straordinario per motivi di studio senza assegni per il periodo di durata del corso ed usufruisce della borsa di studio ove ricorrano le condizioni richieste. In caso di ammissione a corsi di dottorato di ricerca senza borsa di studio, o di rinuncia a questa, l'interessato in aspettativa conserva il trattamento economico, previdenziale e di quiescenza in godimento da parte dell'amministrazione pubblica presso la quale è instaurato il rapporto di lavoro. Qualora, dopo il conseguimento del dottorato di ricerca, cessi il rapporto di lavoro o di impiego con qualsiasi amministrazione pubblica per volontà del dipendente nei due anni successivi, è dovuta la ripetizione degli importi corrisposti ai sensi del secondo periodo. Non hanno diritto al congedo straordinario, con o senza assegni, i pubblici dipendenti che abbiano già conseguito il titolo di dottore di ricerca, né i pubblici dipendenti che siano stati iscritti a corsi di dottorato per almeno un anno accademico, beneficiando di detto congedo. I congedi straordinari e i connessi benefici in godimento alla data di entrata in vigore della presente disposizione sono mantenuti. Le norme di cui al presente articolo si applicano anche al personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni disciplinato in base all'articolo 2, commi 2 e 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in riferimento all'aspettativa prevista dalla contrattazione collettiva. Il periodo di congedo straordinario è utile ai fini della progressione di carriera, del trattamento di quiescenza e di previdenza".



Il dipendente pubblico può dunque essere collocato in aspettativa per motivi di studio dall'amministrazione di appartenenza nel caso in cui risulti ammesso ad un corso di dottorato di ricerca presso una università e questo per tutta la durata del dottorato stesso. L'aspettativa per dottorato di ricerca non deve essere confusa con i permessi studio.

Qui di seguito si riportano i punti salienti dell'istituto in esame.

<p>Diritto per il dipendente, non obbligo per l'amministrazione</p>	<p>Con la riforma Gelmini, L. n. 240/2010, la concessione dell'aspettativa non è più un obbligo per la Pubblica Amministrazione ma può essere concessa previa verifica della compatibilità con le esigenze di servizio dell'amministrazione stessa.</p>	
<p>Circa il trattamento economico spettante al dipendente pubblico che fruisce di questa aspettativa, bisogna distinguere due casi</p>	<p>Dottorato con borsa. Quando il corso di dottorato di ricerca prevede una borsa (un compenso/assegno mensile a carico dell'università), il pubblico dipendente viene collocato in aspettativa senza assegni, cioè un'aspettativa senza retribuzione a carico dell'amministrazione pubblica di appartenenza.</p>	<p>Dottorato senza borsa (o con rinuncia alla stessa). Qualora, invece, il pubblico dipendente venga ammesso ad un corso di dottorato senza borsa, o nel caso in cui il lavoratore rinunci preventivamente alla borsa in questione, l'amministrazione pubblica di appartenenza è tenuta a concedere l'aspettativa retribuita, cioè con la retribuzione mensile ordinariamente versata al dipendente.</p>
<p>Progressione in carriera, trattamento di quiescenza e di previdenza.</p>	<p>Il periodo di congedo straordinario è utile ai fini della progressione di carriera, del trattamento di quiescenza e di previdenza.</p>	
<p>Ne bis in idem</p>	<p>L'aspettativa per dottorato di ricerca non può essere concessa ai pubblici dipendenti che abbiano già conseguito il titolo di dottore di ricerca, e neppure ai pubblici dipendenti che siano stati iscritti a corsi di dottorato per almeno un anno accademico, beneficiando di questa aspettativa. Queste limitazioni sono state introdotte dalla citata "riforma Gelmini" che ha cercato di porre un freno agli abusi: poteva, infatti, capitare che un pubblico dipendente non prestasse servizio per molti anni a seguito dell'ammissione a più corsi di dottorato di ricerca, mantenendo la retribuzione dall'ente di appartenenza.</p>	
<p>Cessazione del rapporto di lavoro dopo il conseguimento del dottorato di ricerca</p>	<p>La legge stabilisce che qualora, dopo il conseguimento del dottorato di ricerca, cessi il rapporto di lavoro o di impiego con qualsiasi amministrazione pubblica per volontà del dipendente nei due anni successivi, quest'ultimo è tenuto a restituire tutte le retribuzioni percepite durante l'aspettativa laddove queste fossero rimaste a carico dell'amministrazione (quindi nel caso di aspettativa retribuita). Questa disposizione è stata introdotta nel 2011. Prima di questa norma il dipendente pubblico era tenuto a restituire le somme percepite anche nel caso di trasferimento presso altra pubblica amministrazione (ad esempio nel caso in cui, dopo il dottorato, fosse stato assunto dall'università). La nuova disposizione riconosce il valore dell'accrescimento culturale e professionale che di regola consegue al dottorato, valore che non è e non può essere limitato alla singola istituzione di appartenenza, ma è riferito all'intero apparato pubblico che si arricchisce nel suo complesso di professionalità.</p>	

Si riportano qui di seguito alcune questioni che si sono poste con riguardo all'istituto in esame.

1) Iscrizione ad albi professionali del dipendente della polizia di stato durante il periodo di aspettativa per dottorato.

Il congedo straordinario in oggetto è utile soltanto ai fini della progressione di carriera, nonché del trattamento di quiescenza e di previdenza, escludendo ogni altro diritto connesso al rapporto di



#14

lavoro, ossia all'effettivo servizio svolto dal dipendente che, durante il periodo di congedo, non viene di fatto prestato. Le leggi istitutive degli albi di consulente del lavoro (Legge 11 gennaio 1979, n. 12, art. 4) e della professione di avvocato (R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578, art. 3) sanciscono l'incompatibilità dell'esercizio della professione con qualunque impiego od ufficio retribuito con stipendio sul bilancio dello Stato ed in generale di qualsiasi altra Amministrazione o istituzione pubblica soggetta a tutela o vigilanza dello Stato. Tuttavia, il Dipartimento della Funzione Pubblica è intervenuto con le Circolari n. 6 del 18 luglio 1997 e n. 8 del 21 ottobre 1997, entrambe orientate al consenso per lo svolgimento di un'altra attività lavorativa, subordinata (purché questa non intercorra con altra amministrazione) o autonoma, anche mediante iscrizioni ad albi, a condizione che l'ulteriore attività non sia in conflitto con gli interessi dell'amministrazione. Questa significativa attenuazione del dovere di esclusività è tuttavia ammessa soltanto quando l'orario di lavoro non superi la metà di quello ordinario. Nel caso in esame tale incompatibilità sussisterà in quanto, sebbene la Legge 23 dicembre 1996, n. 662 statuisca che il lavoro parziale è consentito a qualsiasi dipendente, a prescindere dal profilo professionale di riferimento, tale disposizione **non potrà applicarsi ai dirigenti, al personale militare, a quello delle Forze di polizia e al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco (art. 1, comma 57)**. Pertanto sussiste incompatibilità (art. 53 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165) tra il ruolo di dipendente pubblico in questione, anche se in aspettativa, quindi non in servizio, e l'iscrizione ad un albo professionale.

2) Diniego dell'aspettativa per dottorato di ricerca per il poliziotto

L'aspettativa per dottorato di ricerca non può essere negata arbitrariamente al dipendente pubblico. Il diniego dell'aspettativa per motivi di studio deve essere giustificato da una motivazione specifica e rigorosa, e non con le esigenze complessive della P.A. Il principio è stato affermato dal TAR Liguria, I Sezione, con sentenza 16 luglio 2018 n. 626. Il caso di specie ha riguardato un funzionario della Polizia penitenziaria, vincitore di un concorso per dottorato di ricerca. L'amministrazione di appartenenza rigettava l'istanza per esigenze organizzative dell'Istituto penitenziario di assegnazione del ricorrente in considerazione della sua complessità operativa, data da una popolazione detenuta superiore alla capienza regolamentare e dalla presenza di un numero di funzionari appena necessario a coprire la pianta organica. Il dipendente proponeva, allora, ricorso giurisdizionale, lamentando in primo luogo il vizio di motivazione. La normativa invocata dal ricorrente, nella sua formulazione originaria (art. 2 L. n. 476 del 1984) prevedeva il diritto pieno e incondizionato del dipendente ad essere collocato in aspettativa ai fini della frequenza di un dottorato di ricerca. L'articolo 19, comma 3, della L. 30 dicembre 2010 n. 240 ha modificato tale disposizione, subordinando la concessione del congedo alla compatibilità dello stesso con le esigenze dell'Amministrazione. I giudici liguri, consapevoli che il beneficio previsto dalla richiamata normativa è espressione del diritto allo studio, costituzionalmente garantito, hanno mostrato di aderire all'orientamento giurisprudenziale secondo cui le rammentate modifiche legislative non stravolgono la natura dell'istituto in questione, nel senso che il collocamento in aspettativa, così come un suo eventuale diniego, è subordinato ad un'attenta valutazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza alle sue esigenze organizzative, delle quali la stessa deve rendere conto fornendo una motivazione rigorosa che, a maggior ragione nel caso di diniego, esprima le oggettive ragioni di incompatibilità del collocamento in aspettativa richiesto dal dipendente con gli interessi e la funzionalità della P.A, non già rispetto alle generiche esigenze organizzative complessive dell'Amministrazione di provenienza, ma con riferimento alla professionalità, al ruolo e alle peculiarità di impiego dell'interessato, onde valutare se ricorrano effettivamente ragioni ostative all'accoglimento della sua domanda.

3) Titolo di dottorato conseguito prima dell'instaurazione del rapporto di dipendenza pubblica e valenza del ne bis in idem.

La disposizione normativa "Non hanno diritto al congedo straordinario, con o senza assegni, i pubblici dipendenti che abbiano già conseguito il titolo di dottore di ricerca, né i pubblici dipendenti che siano stati iscritti a corsi di dottorato per almeno un anno accademico, beneficiando di detto congedo" di cui all'articolo in esame, non si applica a quelli che hanno ottenuto il titolo di dottore di ricerca senza aver fruito in precedenza del congedo stesso. È una questione non soltanto grammaticale (c'è una virgola dopo "per almeno un anno accademico") ma logico – giuridica.