



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali
Consigliera Nazionale di Parità*



**Comitati Unici di Garanzia
per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora
e contro le discriminazioni
Esperienze a confronto**

Seminario di scambio di buone prassi
Brindisi, 26 marzo 2014

**Bussola essenziale e ragionata sui
CUG – Comitati Unici di Garanzia**

Alessandra Servidori

Sono grata alla ottima e straordinaria Consigliera Nani dell'invito ad una giornata di lavoro in cui ascoltare, riflettere e trarre le nostre considerazioni. Dei CUG, di come sono vivi ora a due anni dalla loro costituzione, troppo poco se ne parla, troppo mercato sulla formazione è stato fatto. Noi come Gruppo Nazionale abbiamo messo in piedi il nostro Monitoraggio, seguito l'evoluzione di questa norma e cercato di trarne le riflessioni per migliorarne la funzione. Ora è giunto il tempo di trarne alcune considerazioni anche perché siamo arrivati alla conclusione che sulla materia antidiscriminazione legata alle PO si deve riordinare non solo la norma ma soprattutto questo coacervo di organismi che spesso NON sono utili ad un avanzamento dello sviluppo delle politiche attive per la cultura concreta delle politiche di pari opportunità. Noi siamo dunque chiamati, insieme, ad offrire un quadro il più possibile esaustivo che renda chiare le finalità e gli obiettivi della normativa, poiché abbiamo cercato in questo periodo di far comprendere le potenzialità del nuovo ufficio, offrire le indicazioni per la puntuale applicazione delle previsioni normative, come integrate dalla Direttiva che ha emanato le linee guida, per risolvere le eventuali criticità o difficoltà incontrate nel consuntivo del processo ad ora riscontrato. Noi come Gruppo di lavoro per il monitoraggio ed il supporto alla costituzione e sperimentazione dei Comitati Unici di Garanzia che opera presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica e Dipartimento per le Pari Opportunità – in collaborazione appunto con il/la Consigliere/a nazionale di parità, per il monitoraggio e supporto alla prima fase di avvio dell'attività dei CUG (punto 6. Linee guida). Vi ricordo che a tutt'oggi è stata attivata la casella di posta elettronica

monitoraggioCUG@governo.it, attraverso la quale il Gruppo di lavoro ha fornito e tutt'ora offre supporto alle amministrazioni nella fase di avvio dei CUG.

Facciamo una breve sintesi del quadro di riferimento normativo comunitario e nazionale in quanto siamo consapevoli che la dimensione europea, anche nell'avvicinarci al semestre europeo, ci chiama in causa direttamente per una COMPARAZIONE ARTICOLATA delle norme, sia per il lavoro privato che per il lavoro pubblico, sia a livello nazionale che a livello internazionale e comunitario nello specifico.

I temi delle pari opportunità uomo/donna sul lavoro, dell'antidiscriminazione e del Mobbing (che però a tutt'oggi in Italia NON possiede una normativa di riferimento ma solo sentenze di tribunali), su cui poggia la creazione di uno strumento nell'ambito Pubblico che virtualmente e se veramente agito nelle sue finalità è in grado di assicurare, senza maggiori costi per l'amministrazione di appartenenza, un ambiente di lavoro più sereno e produttivo.

La Direttiva, che ha dettato le Linee guida sulle modalità di funzionamento dei Comitati Unici di Garanzia, ricorda *"l'ordinamento italiano ha recepito i principi veicolati dalla Unione Europea in tema di pari opportunità uomo/donna sul lavoro, contrasto ad ogni forma di discriminazione e mobbing"* e *"l'amministrazione pubblica, che deve essere datore di lavoro esemplare, ha attuato per prima questi principi che si ritrovano, tra le altre, in disposizioni contenute nel decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165; in particolare negli artt. 7 e 57 e nella contrattazione collettiva"*.

I **principi fondamentali**, cui fa riferimento la Direttiva, che sottendono alla creazione dei CUG nell'ambito del lavoro pubblico, sono contenuti nelle cinque direttive derivanti dal processo avviato **col Trattato di Amsterdam** che ha condotto all'ampliamento e al rafforzamento della tutela contro le discriminazioni.

Le direttive antidiscriminatorie sono le seguenti:

- La **direttiva n. 2000/43/CE** del 29 giugno 2000 che ha attuato il **principio di parità di trattamento indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica**.
- La **direttiva n. 2000/78/CE** del 27 novembre 2000 che ha definito un quadro generale per la **parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro** (cd. Direttiva quadro). Questa, e la seguente, ci interessano maggiormente come Consigliere di parità perché vieta la discriminazione unicamente nel settore dell'occupazione e della formazione professionale, ma sulla base di un insieme più articolato di motivi che includono la religione, le convinzioni personali, la disabilità e l'orientamento sessuale.
- La **direttiva n. 2002/73/CE** del 23 settembre 2002, in materia di parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda **l'accesso al lavoro, alla formazione e promozione professionale e le condizioni di lavoro**, che ha confermato, inoltre, il principio della parità di trattamento retributivo. Essa definisce altresì la nozione di molestie, in particolare quelle sessuali, e introduce nuove e più dettagliate definizioni di **discriminazione diretta ed indiretta**.
- La **direttiva n. 2004/113/CE** che ha attuato il **principio dell'eguaglianza tra donne e uomini nell'accesso ai beni e ai servizi e alla loro fornitura**, estendendo per la prima volta le proprie politiche di promozione della parità tra i sessi *"al di fuori del mercato del lavoro, avendo oggetto esclusivo l'intervento sul mercato dei beni e dei servizi"*.
- La **direttiva n. 2006/54/CE**, riguardante l'attuazione del **principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego**, contiene disposizioni intese ad attuare il principio della parità di trattamento per quanto riguarda:

- a) l'accesso al lavoro, alla promozione e alla formazione professionale;
- b) le condizioni di lavoro, compresa la retribuzione;
- c) i regimi professionali di sicurezza sociale.

Su questa Direttiva il legislatore ha impegnato gli stati membri a riordinare in parte la materia.

Le norme Italiane di riferimento più cogenti per i CUG sono :

- Il **D.Lgs. 9 luglio 2003 n. 215**, recante “attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall’origine etnica”. Conformemente al principio comunitario, l’intento del nostro legislatore è quello di **promuovere la parità e di rimuovere qualsiasi forma di discriminazione, diretta o indiretta, fondata sulla razza e sull’origine etnica.**
- Il **D.Lgs. 9 luglio 2003 n. 216**, recante “attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro”. Tale decreto dispone le misure necessarie volte ad **impedire che religione, convinzioni personali, handicap, età e orientamento sessuale, siano causa di discriminazioni, per quanto concerne l’occupazione e le condizioni di lavoro.**
- Il **D.Lgs. 30 maggio 2005 n. 145**, recante “attuazione della direttiva 2002/73/CE in materia di parità di trattamento tra gli uomini e le donne, per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e le condizioni di lavoro”, va ad integrare le disposizioni già vigenti in materia di attuazione del **principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne e di promozione della parità attraverso azioni positive, per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro.**
- Il **D.Lgs. 6 novembre 2007 n. 196**, recante “attuazione della direttiva 2004/113/CE che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura”, sancisce **il divieto di ogni discriminazione diretta e indiretta fondata sul sesso nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura.**
- Il **D.Lgs. 25 gennaio 2010 n. 5**, recante “attuazione della direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne”. Fra le novità introdotte contro le disparità di trattamento sul lavoro tra uomini e donne, vi è il **rafforzamento del divieto di discriminazione diretta e indiretta nell’ambito della formazione e della riqualificazione professionale**, ivi inclusi i tirocini formativi e di orientamento e la progressione professionale e di carriera.

Mentre recepiamo le direttive comunitarie abbiamo prodotto attività di riordino dell’intera disciplina antidiscriminatoria italiana con la delega (ex art. 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246) all’emanazione di un vero e proprio "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna" emanato con **D.Lgs. 11 aprile 2006 n. 198**. Il contenuto di tale Codice include tutte le **misure volte ad eliminare ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia come conseguenza, o come scopo, di compromettere o di impedire il riconoscimento, il godimento o l'esercizio dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale e civile o in ogni altro campo.**

L’amministrazione pubblica, in qualità di datore di lavoro esemplare, ha attuato per prima questi principi che si ritrovano, tra le altre, in disposizioni contenute nel **D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165**; in particolare negli artt. 7 e 57 (successivamente modificati dalla L. n. 183 del 2010) e nella contrattazione collettiva e ultimamente nel decreto legge 22 giugno 2012 n.83; legge 7 agosto 2012 n.34 e Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n.33 “Riordino della disciplina e trasparenza nella PA”.

Il 165/2001 nello specifico:

- **L'art. 7** dispone che “le amministrazioni pubbliche garantiscono parità e pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro ed il trattamento sul lavoro”;
- **L'art. 57** statuisce che “Le pubbliche amministrazioni, al fine di garantire pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro ed il trattamento sul lavoro:
 - a) riservano alle donne, salva motivata impossibilità, almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso [...];
 - b) adottano propri atti regolamentari per assicurare pari opportunità fra uomini e donne sul lavoro [...];
 - c) garantiscono la partecipazione delle proprie dipendenti ai corsi di formazione e di aggiornamento professionale in rapporto proporzionale alla loro presenza nelle amministrazioni interessate ai corsi medesimi, adottando modalità organizzative atte a favorirne la partecipazione, consentendo la conciliazione fra vita professionale e vita familiare;
 - d) possono finanziare programmi di azioni positive e l'attività dei Comitati pari opportunità nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio. 2. Le pubbliche amministrazioni [...] adottano tutte le misure per attuare le direttive della Unione europea in materia di pari opportunità.

Proprio recentemente con la Legge 215 /2013 abbiamo consolidato, come Consigliere Nazionali la nostra funzione di vigilanza sulle Commissioni di concorso in base al D.L. 174/ 2012 convertito nella legge 215/2013 Formazione commissioni di concorso.

Quanto alla **contrattazione collettiva** tra le parti sociali, sindacati e categorie di lavoratori, cui le stesse Linee guida fanno riferimento, le **“misure per favorire pari opportunità nel lavoro”** sono entrate a far parte delle materie oggetto di contrattazione integrativa (ad es. i contratti collettivi degli enti pubblici non economici, regioni e autonomie locali, ministeri). I precedenti CPO erano organismi autonomi a composizione paritetica, con un membro designato da ciascuna delle organizzazioni sindacali di comparto firmatarie del relativo CCNL e da un pari numero di rappresentanti delle amministrazioni così come i comitati anti mobbing. Con la nascita dei CUG si uniforma la materia ai principi comunitari e la riordina poiché la proliferazione degli organismi li ha resi poco molto poco incisivi non erano parte integrante dell'amministrazione di riferimento. A riprova di ciò, lo stesso **D. Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001** contenente le “Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”, si è novellato con la riforma attuata dall'art. 21 L. 183/2010. Così invece si è novellato sia i Piani triennali che la **Direttiva ministeriale del 23 maggio 2007** avente ad oggetto le “Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni pubbliche”, e con l'obiettivo di *“promuovere e diffondere la piena attuazione delle disposizioni vigenti, aumentare la presenza delle donne in posizioni apicali, sviluppare politiche per il lavoro pubblico, pratiche lavorative e, di conseguenza, culture organizzative di qualità tese a valorizzare l'apporto delle lavoratrici e dei lavoratori delle amministrazioni pubbliche”*. Con i CUG si è ritenuto dare risposta al bisogno di miglioramento dell'organizzazione interna alle pubbliche amministrazioni e **all'esigenza di ampliare le garanzie**, oltre che alle discriminazioni legate al genere, anche ad **ogni altra forma di discriminazione** – che possa discendere da tutti quei fattori di rischio più volte enunciati dalla legislazione comunitaria – e di perseguire il **benessere organizzativo**. A tal fine **l'art. 21 della legge 4 novembre 2010, n. 183** (c.d. Collegato lavoro) che ha modificato, tra gli altri, l'art. 57 D.Lgs. 165/2001, intervenendo in tema di pari opportunità, benessere di chi lavora e assenza di discriminazioni nelle amministrazioni pubbliche, ha previsto, per la prima volta, **l'istituzione obbligatoria di un solo organismo paritario, il Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni**, favorendo,

in tal modo, la creazione di un clima positivo improntato al benessere dei lavoratori e delle lavoratrici. Al suddetto intervento legislativo ha fatto seguito la **direttiva**, emanata di concerto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che detta **Linee guida sulle modalità di funzionamento dei comitati unici di garanzia**. L'unicità dei CUG risponde anche all'esigenza di garantire maggiore efficacia ed efficienza nell'esercizio delle funzioni alle quali il nuovo organismo è preposto, rappresentando, altresì, un elemento di razionalizzazione. Si viene così ad eliminare la proliferazione dei comitati, affidando tutte le competenze ad un unico organismo che non va duplicato per aree funzionali e dirigenza. In questo modo i CUG risulteranno rafforzati in termini di ruolo e di funzioni (Linee guida, p. 5).

Ricordiamo brevemente GLI OBIETTIVI DEI CUG:

- Assicurare parità uomo/donna e pari opportunità di genere nell'ambito del lavoro pubblico attraverso la rimozione di ogni forma e causa di discriminazione e di violenza morale o psicologica;
- ottimizzare la produttività del lavoro pubblico;
- razionalizzare e rendere efficiente ed efficace l'organizzazione della PA anche in materia di pari opportunità, contrasto alle discriminazioni e benessere dei lavoratori e lavoratrici.

DESTINATARI DELLA NORMA

Le **amministrazioni pubbliche** destinatarie del dettato normativo sono:

- le amministrazioni dello Stato (ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative);
- le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo;
- le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni;
- le istituzioni universitarie;
- gli Istituti autonomi case popolari;
- le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni;
- gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali;
- le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale;
- l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN);
- le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300;
- il CONI (fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto).

Possono conformarsi alle linee guida, con gli opportuni adattamenti:

- Le amministrazioni in cui operi personale in regime di diritto pubblico, ai sensi dell'articolo 3 del D.Lgs. 165/2001 (magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e le Forze di polizia di Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia);
- Le regioni e gli enti locali nell'ambito dei propri ordinamenti e dell'autonomia organizzativa ai medesimi riconosciuta;
- Le Università, nell'ambito dell'autonomia e delle specificità loro riconosciute, che disciplineranno negli Statuti le modalità di costituzione e di funzionamento dei CUG.

Come precisato dallo stesso **punto 1. "le linee guida hanno carattere generale e contengono le indicazioni alle quali le amministrazioni in indirizzo devono attenersi [...]"**. Tuttavia alcuni enti,

come le regioni, i comuni e le province, hanno ordinamenti specifici ed una loro autonomia organizzativa. In tal caso, la soluzione preferibile rimane l'adozione delle Linee guida anche nelle regioni e negli enti locali, ma viene loro riconosciuta la possibilità di emanare linee guida integrative nelle sfere di competenza e specificità.

Passare dai cpo ai CUG.

I CPO e i Comitati per il contrasto al fenomeno del mobbing esistenti negli enti rimangono in carica fino alla costituzione del nuovo organismo. Ma poi devono essere eliminati. Le amministrazioni, quindi, una volta avviato il procedimento di costituzione dei CUG, devono intendere chiusa l'operatività dei precedenti comitati. A tal fine non è necessario alcun atto formale in quanto la norma prevede chiaramente la sostituzione automatica (**punto 1. Linee guida**). Nella delibera di costituzione del nuovo organismo l'amministrazione dovrà fare menzione dell'avvenuta cessazione dell'attività dei precedenti comitati con efficacia a decorrere dalla data di nomina del nuovo ufficio. Inoltre le Linee guida dispongono, al punto 1., che i **CUG opereranno in un'ottica di continuità con l'attività e le progettualità poste in essere dagli organismi preesistenti**.

Il CUG è nominato con atto del dirigente preposto al vertice dell'amministrazione, secondo quanto previsto per i singoli ordinamenti.

- Nel caso di più dirigenti pari ordinati la competenza è del dirigente che si occupa anche della gestione delle risorse umane.
- Nel caso di più dirigenti di pari ordinazione con compiti di gestione delle risorse umane il CUG è nominato d'intesa tra i pari ordinati.

Il/la PRESIDENTE è scelto/a tra gli appartenenti ai ruoli della stessa amministrazione con elevate capacità organizzative e comprovata esperienza maturata anche in analoghi organismi o nell'esercizio di funzioni di organizzazione e gestione del personale (punto 3.1.3 Linee guida), oltre che ai seguenti requisiti, comuni a tutti/e i/le componenti:

- Adeguate conoscenze nelle materie di competenza del CUG;
- Adeguate esperienze, nell'ambito delle pari opportunità e/o del mobbing, del contrasto alle discriminazioni, rilevabili attraverso il percorso professionale;
- Adeguate attitudini, intendendo per tali le caratteristiche personali, relazionali e motivazionali.

Tramite **CURRICULA o COLLOQUI** previsti dal Dirigente preposto al vertice dell'amministrazione viene fatta la scelta. Nel caso di Amministrazioni in cui è consolidata la prassi dell'elezione dei/delle componenti si può ricorrere alla medesima procedura. Pertanto il componente così designato, sia dall'amministrazione sia dalle organizzazioni sindacali, non viene inserito automaticamente nell'organismo, vi entra soltanto a seguito della menzionata peculiare procedura di selezione basata sulla valutazione dei curricula e su un eventuale colloquio.

La selezione del personale è improntata a **criteri di pubblicità e trasparenza delle procedure**, idonei ad evidenziare i parametri adottati nella scelta delle risorse umane da acquisire e importanti ai fini della creazione di una percezione positiva presso tutta l'amministrazione. Ecco alcuni criteri:

- Pubblicità dell'avvio della procedura selettiva (interpello);
- Garanzia dell'accesso dall'esterno;
- Trasparenza nei metodi e nelle procedure (Nell'atto di avvio della procedura di selezione andrebbe specificato se la selezione dei candidati avverrà mediante: colloqui attitudinali, prove

scritte o pratiche, somministrazione di questionari e – nel caso di più prove – in quale combinazione e in quali tempi);

- Imparzialità nella valutazione;
- Pari opportunità e assenza di discriminazioni;
- Informazione sull'elenco dei nominativi degli ammessi, compatibilmente con la vigente disciplina normativa in tema di tutela della riservatezza ma anche della trasparenza;
- Pubblicazione degli esiti e dei giudizi degli ammessi e non;
- Convocazione programmata degli ammessi. **I/le Componenti rimangono in carica 4 ANNI e gli incarichi possono essere rinnovati 1 SOLA VOLTA.**

Comunque poiché i componenti sono scelti in base da esperienza e competenza , NON sono previsti corsi di formazione,poiché appunto è un elemento indispensabili essere già formati ed esperti.

I COMPITI ATTRIBUITI AI CUG

Le linee guida indicano al punto 3.2, **a titolo esemplificativo**, i compiti assegnati ai CUG distinguendoli tra:

1- Propositivi

- Predisposizione di piani di azioni positive, per favorire l'uguaglianza sostanziale sul lavoro tra uomini e donne.
- Promozione e/o potenziamento delle iniziative che attuano le politiche di conciliazione, le direttive comunitarie per l'affermazione sul lavoro della pari dignità delle persone e azioni positive al riguardo.
- Temi che rientrano nella propria competenza ai fini della contrattazione integrativa.
- Analisi e programmazione di genere che considerino le esigenze delle donne e quelle degli uomini (es. bilancio di genere).
- Diffusione delle conoscenze ed esperienze sui problemi delle pari opportunità e sulle possibili soluzioni adottate da altre amministrazioni o enti, anche in collaborazione con la Consiglieria di parità del territorio di riferimento.
- Azioni atte a favorire condizioni di benessere lavorativo.
- Azioni positive, interventi e progetti, quali indagini di clima, codici etici e di condotta, idonei a prevenire o rimuovere situazioni di discriminazioni o violenze sessuali, morali o psicologiche – mobbing nell'amministrazione pubblica di appartenenza.
-

2- Consultivi, su:

- Progetti di riorganizzazione dell'Amministrazione di appartenenza.
- Piani di formazione del personale.
- Orario di lavoro, forme di flessibilità lavorativa e interventi di conciliazione.
- Criteri di valutazione del personale.
- Contrattazione integrativa sui temi che rientrano nelle proprie competenze.

La formulazione di pareri preventivi ad opera del CUG rappresenta una delle fondamentali novità della riforma del 2010. Sebbene si tratti di pareri mai vincolanti, è, tuttavia, importante che il CUG possa esprimere la sua opinione su temi di particolare rilevanza per la gestione dell'amministrazione. È comunque l'amministrazione a dover regolare in modo efficace

l'interazione tra CUG e tutto il vertice amministrativo. **Ma non bisogna mai confondere il ruolo dei sindacati della PA che contrattano dai rappresentanti dei sindacati dei CUG.**

3- Di Verifica - Sui risultati delle azioni positive, dei progetti e delle buone pratiche in materia di pari opportunità.

- Esiti delle azioni di promozione del benessere organizzativo e prevenzione del disagio lavorativo.
- Esiti delle azioni di contrasto alle violenze morali e psicologiche nei luoghi di lavoro.
- Assenza di ogni forma di discriminazione, diretta e indiretta, relativa al genere, all'età nell'accesso, nel trattamento e nelle condizioni di lavoro, nella formazione professionale, promozione negli avanzamenti di carriera e sicurezza del lavoro.

Il CUG interagisce direttamente col vertice amministrativo dell'ente di appartenenza e si avvale delle risorse umane e strumentali che l'amministrazione metterà a disposizione. Quest'ultima, infatti, fornirà al CUG tutti i dati e le informazioni necessarie a garantirne l'effettiva operatività; **consulterà preventivamente** il CUG, che esprime un proprio parere, ogni qualvolta siano adottati atti interni nelle materie di competenza (es. flessibilità e orario di lavoro, part-time, congedi, formazione e progressione di carriera ecc.) ed infine realizzerà sul proprio sito web un'area dedicata al CUG.

A tal proposito è di fondamentale importanza che i pareri vengano chiesti al CUG sempre **in via preventiva** e che di essi l'Amministrazione ne tenga conto. Il **punto 3.2** delle Linee guida chiarisce che *"è auspicabile che le modalità di consultazione siano predeterminate dal vertice dell'amministrazione, sentito il CUG, con atti interni (circolari o direttive)"*.

Come precisato dalle stesse Linee guida, **è auspicabile una collaborazione tra il CUG e l'amministrazione di appartenenza** (ad esempio, con i responsabili della prevenzione e sicurezza e/o con il medico competente), per lo scambio di informazioni utili ai fini della valutazione dei rischi in ottica di genere e dell'individuazione di tutti quei fattori che possono incidere negativamente sul benessere organizzativo, in quanto derivanti da forme di discriminazione e/o da violenza morale o psichica.

Occorre infine precisare che il CUG non valuta mai i singoli casi, ma orienta il lavoratore, vittima di fenomeni discriminatori o di mobbing, che abbia sporto denuncia verso **altri organi competenti**. (Consigliera di parità ,ecc)

RELAZIONE SULLA SITUAZIONE DEL PERSONALE NELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA DI APPARTENENZA

In base al punto 3.3 delle Linee guida *"il CUG redige, entro il 30 marzo di ogni anno, una dettagliata relazione sulla situazione del personale nell'amministrazione pubblica di appartenenza, riferita all'anno precedente, riguardante l'attuazione dei principi di parità, pari opportunità, benessere organizzativo e di contrasto alle discriminazioni e alle violenze morali e psicologiche nei luoghi di lavoro - mobbing.*

La relazione tiene conto anche dei dati e delle informazioni forniti sui predetti temi:

- Dall'amministrazione e dal datore di lavoro ai sensi del d. lgs. 81/2009;
- Dalla relazione redatta dall'amministrazione ai sensi della direttiva 23 maggio 2007 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimenti della Funzione Pubblica e per le Pari Opportunità recante *"misure per realizzare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche"*.

La relazione deve essere trasmessa ai vertici politici ed amministrativi dell'ente di appartenenza.

REGOLAMENTO INTERNO DEL CUG

Istruzioni per la redazione

Deve essere adottato entro 60 giorni dalla costituzione del CUG e ne disciplina le modalità di funzionamento (periodicità delle riunioni, validità delle stesse, dimissioni, decadenza e cessazione della/del Presidente e dei/delle componenti ecc.).

È necessario però curare al meglio la redazione del regolamento per assicurare il massimo raccordo tra il CUG, la Direzione e la/le strutture di riferimento che sono in possesso di informazioni e dati di interesse. Infatti, ogni singolo ente grazie alla propria autonomia regolamentare avrà la possibilità di integrare la normativa di base sui nuovi organismi paritetici, garantendo in tal modo una più efficace ed efficiente organizzazione interna allo stesso comitato. A tal fine, al contenuto, piuttosto sommario, già previsto dalla Linee guida al punto 3.4 in relazione alle modalità di organizzazione e di funzionamento del CUG, ossia:

- Convocazioni, periodicità delle riunioni, redazione del verbale;
- Quorum strutturale e funzionale;
- Diritto di accesso ai documenti e alle informazioni di cui è già in possesso l'amministrazione;
- Organizzazione di corsi di formazione sui temi complessivi;
- Specificazione delle cause di dimissione, decadenza, cessazione dell'incarico del presidente e dei singoli componenti del CUG.

Il regolamento interno deve inoltre:

- Contenere la determinazione del numero totale dei/delle componenti e dei fattori in base ai quali essa va effettuata;
- Prevedere le responsabilità giuridiche attinenti al presidente e ai singoli componenti del CUG nell'espletamento delle funzioni e dei poteri previsti dalla normativa nazionale;
- Prevedere le responsabilità disciplinari ed un correlato regime sanzionatorio (a titolo esemplificativo, una sanzione comminabile potrebbe consistere nell'immediata sospensione dall'ufficio ricoperto per inadempimento agli obblighi sanciti);
- Regolare, in conformità ai principi di oggettività e di trasparenza, le procedure di selezione per l'accesso al CUG, l'organizzazione e la gestione del personale (parità di genere, turn over, assenze, stress lavoro correlato/sicurezza ecc.);
- Prevedere i casi di revoca dell'incarico del presidente e dei componenti del CUG per violazione dei doveri d'ufficio;
- Specificare le modalità di audizione degli esperti e le materie per le quali la stessa è richiesta;
- Specificare le modalità di consultazione con gli altri organismi, le materie per le quali la stessa è prevista e la periodicità degli incontri;
- Specificare e regolare nel dettaglio i rapporti tra il CUG e i singoli lavoratori (vittime di un comportamento discriminatorio).

A tal fine occorre:

- Individuare la figura di riferimento alla quale la vittima può rivolgersi in caso di fenomeni di discriminazione o di mobbing;
- Disciplinare la procedura di "denuncia" da parte del lavoratore/vittima (ad es: mediante la compilazione di un apposito modulo);
- Specificare le misure attuabili in caso di accertamento di comportamenti discriminatori o di mobbing;

- In caso di insuccesso della procedura informale o della sua improponibilità, suggerire all'interessato il percorso più idoneo per intraprendere le azioni amministrative e/o giudiziali del caso;
- prevedere l'assistenza, su richiesta di parte, della vittima in tutte le fasi della vicenda;
- Prevedere una disciplina delle incompatibilità tra l'impiego all'interno del CUG ed altre attività che si svolgono nell'amministrazione di riferimento.

RAPPORTI DEL COMITATO CON ALTRI ORGANI

OIV (Organismo indipendente di valutazione della performance)

Consigliera Nazionale di Parità o comunque consigliera di parità territoriale;

UNAR (Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali)

Relazioni con l'OIV

Art. 14 del D.Lgs.150/2009 l'OIV:

- Verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità;
- Cura annualmente la realizzazione di indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo.

Così, nel caso in cui il dirigente preposto al vertice dell'amministrazione non abbia adempiuto all'obbligo di costituzione del nuovo organismo, **tale condotta omissiva sarà valutata negativamente** in ossequio a quanto disposto dal punto 4.4 delle Linee guida che, nel quadro di una stabile collaborazione con gli Organismi Indipendenti di Valutazione, intende rafforzare la **valutazione delle performance** proprio attraverso l'introduzione delle pari opportunità e del benessere lavorativo.

La collaborazione con la Consigliera Nazionale di Parità

La collaborazione è da intendersi come:

- Scambio di informazioni sulle reciproche attività secondo le modalità delineate dalle Linee Guida;
- Contributo alla implementazione dell'Osservatorio sulla contrattazione decentrata e buone prassi per l'organizzazione del lavoro;
- In ambito territoriale, con le Consigliere regionali o provinciali potranno essere valutate ipotesi di accordi di cooperazione strategica su ambiti specifici o progetti.

Si fa presente che proprio la Consigliera Nazionale di Parità ha provveduto, su incarico della Scuola Nazionale della Pubblica Amministrazione, a corsi ai dirigenti per la valutazione delle performance lavorative in dimensione di genere.

SI FA UNA SINTESI ESSENZIALE IN MERITO:

- alla costituzione dei CUG;
- alle modalità di costituzione dei CUG nelle amministrazioni in cui coesista personale contrattualizzato e non;
- alle modalità di costituzione degli stessi negli enti locali e alla nomina del presidente, riportando le risposte, ai quesiti posti dalle varie amministrazioni (FAQ), fornite dal Gruppo di lavoro per il monitoraggio ed il supporto alla costituzione e sperimentazione dei CUG e pubblicate sulla pagina:

QUALI SONO LE CONSEGUENZE DELLA MANCATA COSTITUZIONE?

Lo stesso art. 57, comma 5, dispone che **“la mancata costituzione del Comitato unico di garanzia comporta responsabilità dei dirigenti incaricati della gestione del personale, da valutare anche al fine del raggiungimento degli obiettivi”**.

Ai fini dell'esonero da responsabilità del dirigente non è sufficiente un semplice atto amministrativo di recepimento della direttiva ma un **concreto avvio della procedura** (ad esempio la pubblicazione dell'interpello interno finalizzato all'individuazione dei potenziali componenti del CUG).

LE SANZIONI DISCIPLINARI E COME VENGONO DETERMINATE?

Il gruppo di monitoraggio suggerisce di far riferimento ai **codici per il lavoro pubblico** che di norma prevedono alcuni criteri generali **per l'applicazione dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni rispetto alle infrazioni**.

In particolare, prima di applicare una sanzione disciplinare si deve tener conto:

- Della intenzionalità del comportamento;
- Della rilevanza della violazione di norme o disposizioni;
- Dell'eventuale sussistenza di circostanze aggravanti o attenuanti.

In conclusione, con l'avvio della procedura per la costituzione del CUG si ritiene non possa essere attribuito al dirigente un comportamento omissivo tale da scaturire in una sanzione disciplinare.

LA COSTITUZIONE DEI CUG NELLE AMMINISTRAZIONI IN CUI COESISTA PERSONALE CONTRATTUALIZZATO E NON CONTRATTUALIZZATO?

Le Linee guida stabiliscono, al punto 1, che **“le amministrazioni in cui operi personale in regime di diritto pubblico, ai sensi dell'articolo 3 del d.lgs. 165/2001, possono conformarsi alle presenti linee guida in un'ottica di semplificazione ordinamentale ed efficienza funzionale costituendo CUG unici [...]”**.

A questa previsione si aggiunge il disposto di cui al punto 3.1.1 delle Linee guida in base al quale **“Nelle amministrazioni in cui coesista personale in regime di diritto pubblico, di cui all'art. 3 del d.lgs 165/2001, e personale contrattualizzato, è auspicabile la creazione di CUG unici nei quali siano rappresentate entrambe le componenti”**.

Con particolare riferimento alla **componente non contrattualizzata sono possibili due opzioni** anche se la seconda è quella che appare, decisamente, più aderente alla volontà normativa di potenziamento delle risorse:

- **La creazione di due organismi** (un CUG costituito ai sensi del nuovo art. 57 D.Lgs. n. 165/2001 composto dal personale contrattualizzato, e un diverso organismo composto da personale non contrattualizzato);
- **La creazione di un CUG unico con personale contrattualizzato e non.** Ogni amministrazione potrà modulare le regole di costituzione e funzionamento di ogni singolo CUG, in funzione della specifica composizione del personale: ad esempio, dato il numero dei componenti designati dalle organizzazioni sindacali ai sensi degli artt. 40 e 43 del D.Lgs. 165/2001, si potrà prevedere che i componenti nominati dall'amministrazione siano scelti, in parte tra il personale contrattualizzato ed in parte tra il personale non contrattualizzato.

Il CUG si intende costituito e può operare ove sia stata nominata la metà più uno dei/delle componenti previsti.

MODALITÀ DI COSTITUZIONE dei CUG negli Enti locali

L'atto istitutivo e non di nomina deve essere del Consiglio comunale e della giunta oppure deve consistere in una determinazione del Dirigente del Personale?

Le linee guida prevedono al punto 1. che *“le regioni e gli enti locali adottano, nell'ambito dei propri ordinamenti e dell'autonomia organizzativa riconosciuta, le linee di indirizzo necessarie per l'attuazione dell'art. 21 della legge n. 183/2001 negli ambiti di rispettiva competenza, nel rispetto dei principi dettati dalle presenti Linee guida”*. Pertanto emerge che **la nomina dei componenti è a cura della persona del dirigente di vertice dell'amministrazione** e non è da parte dell'organo politico.

LA DURATA DEI CUG NEGLI ENTI LOCALI

La durata può essere **autonomamente determinata** da parte delle autonomie locali, anche se l'indicazione fornita dalle Linee guida (4 anni rinnovabili una sola volta) rappresenta un periodo consono all'espletamento delle funzioni del Comitato.

Non si ritiene invece che la durata possa o debba essere ancorata alla permanenza in carica dell'organo politico, ma neppure alla durata del mandato dirigenziale.

LA RAPPRESENTANZA SINDACALE NEGLI ENTI LOCALI

Le OOSS chiamate a designare i propri rappresentanti all'interno del CUG sono quelle individuate dall'ARAN come rappresentative nell'ambito dell'amministrazione di pertinenza, a prescindere dalla circostanza che abbiano o meno sottoscritto i CCNL.

LA POSSIBILITÀ DI ASSOCIARSI PER LE AMMINISTRAZIONI DI PICCOLE DIMENSIONI

Al punto 3.1.1 delle Linee guida si afferma inoltre che **“le amministrazioni di piccole dimensioni hanno la possibilità di associarsi al fine di garantire maggiore efficacia ed efficienza nell'esercizio delle proprie funzioni e ottimizzare le risorse”**.

Tale norma va letta in combinato disposto con gli artt. 32 e 33 del D.Lgs. n. 267/2000 (Testo Unico sugli enti locali) che prevedono la possibilità per le entità territoriali di piccole dimensioni di associarsi allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza.

LA COMPOSIZIONE DEI CUG

In base all'art. 57, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 *“Il Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni ha **composizione paritetica** ed è formato da un componente designato da ciascuna delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello di amministrazione e da un pari numero di rappresentanti dell'amministrazione in modo da assicurare nel complesso la presenza paritaria di entrambi i generi [...]”*. In merito al significato di *“organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello di amministrazione”*, il punto 3.1.2 delle Linee guida specifica che si tratta di *“[...] componenti designati da ciascuna delle organizzazioni sindacali rappresentative, ai sensi degli artt. 40 e 43 del d.lgs 165/2001, e da un pari numero di*

rappresentanti dell'amministrazione, nonché da altrettanti componenti supplenti, assicurando nel complesso la presenza paritaria di entrambi i generi".

Per **organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello di amministrazione** si intendono:

- Le organizzazioni che hanno sottoscritto nel 2008/2009 e 2011 (ultima tornata contrattuale utile) i CCNL;
Oppure
- Anche quelle che durante le ultime elezioni della RSU abbiano ricevuto dei voti.

In base all'art. 43 del D.Lgs. 165/2001, richiamato dalle Linee guida, sono ammesse alla contrattazione collettiva le organizzazioni sindacali che abbiano nel comparto o nell'Area una rappresentatività non inferiore al 5% ed è l'ARAN a provvedere all'individuazione delle OOS maggiormente rappresentative.

In conclusione **le OOS chiamate a designare i propri rappresentanti all'interno del CUG saranno solo quelle rappresentative nell'ambito dell'amministrazione di pertinenza tra quelle individuate dall'ARAN come rappresentative, a prescindere dalla circostanza che abbiano o meno sottoscritto i CCNL.**

Se le organizzazioni sindacali non hanno rispettato la pariteticità di genere, come si deve comportare l'amministrazione?

Il menzionato art. 57, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 prevede che il CUG sia formato da componenti designati dalle organizzazioni sindacali e dall'amministrazione *"in modo da assicurare nel complesso la presenza paritaria di entrambi i generi"*.

Il rispetto dell'autonomia sindacale, da un lato, non consente di imporre ai sindacati criteri di scelta, ma, dall'altro, neppure può vincolare le autonome determinazioni dell'amministrazione relativamente al genere dei componenti da nominare. **L'amministrazione risponde soltanto del proprio operato e non si fa carico necessariamente del mancato rispetto del criterio di parità di genere da parte dei sindacati. Suo onere è assicurare la parità di genere almeno con riferimento ai componenti dalla stessa designati.**

Al fine di fornire un ulteriore elemento per superare le difficoltà pratiche, si segnala che le Linee guida prevedono al punto 3.1.2 la possibilità di nominare **componenti supplenti**, oltre a prevedere che *"la presenza paritaria di entrambi i generi"* sia assicurata *"nel complesso"*: una possibile soluzione alla problematica sollevata nel quesito potrebbe quindi essere quella di sollecitare le organizzazioni sindacali a designare una coppia di componenti, titolare e supplente, che al suo interno assicuri la presenza paritaria di entrambi i generi. Questa modalità di nomina potrebbe essere seguita anche dall'amministrazione. In tal modo la disposizione normativa verrebbe rispettata contribuendo ciascuno per sua parte ad assicurare la richiesta parità di genere.

NOMINA DEL PRESIDENTE

Essendo il CUG un organismo paritetico, il/la presidente è individuato tra i soggetti designati dall'amministrazione, ovvero è un elemento in più?

L'art. 57, comma 2, D.Lgs. 165/2001 si limita a prescrivere che il/la presidente del CUG sia scelto/a tra gli appartenenti ai ruoli della stessa amministrazione, ma tace quanto al se questi debba essere eletto tra i componenti designati dall'amministrazione o se invece possa essere un componente aggiuntivo.

Nelle Linee guida, in più parti, è evidenziato che i CUG opereranno in un'ottica di continuità con gli organismi preesistenti. Dalla ricognizione degli attuali comitati pari opportunità e mobbing emerge che sono presenti entrambe le formule organizzative:

- In alcuni casi il Presidente è individuato tra i soggetti designati dall'amministrazione;
- In altri casi il Presidente è "elemento in più" sempre scelto tra i componenti designati dall'amministrazione.

Appare, dunque, possibile optare per l'una o l'altra formula organizzativa, nel rispetto della continuità con gli organismi preesistenti. Infatti, anche optare per il secondo dei due modelli descritti non fa venir meno l'equilibrio tra le componenti del CUG, dal momento che, in base alle regole generali, in presenza di organi collegiali che abbiano un numero pari di componenti le deliberazioni sono assunte a maggioranza, ed in caso di parità si ritiene approvata la deliberazione adottata con il voto favorevole del Presidente.

Spetterà all'autonomia regolamentare dei singoli enti scegliere l'uno o l'altro modello organizzativo, anche in considerazione della struttura dei sopprimendi comitati per le pari opportunità e sul fenomeno del mobbing.

Il presidente può essere un/una politico/a eletto/a?

In base al dettato normativo il/la presidente deve essere scelto tra gli appartenenti ai ruoli della stessa amministrazione pertanto **deve essere un dipendente dell'amministrazione stessa. SI AUSPICA NON SIA UN RAPPRESENTANTE POLITICO.** Si ritiene, infatti, che il Presidente debba appartenere ai ruoli dell'Amministrazione, essendo compito della struttura amministrativa e non degli organi politici curare la corretta organizzazione, anche in relazione alla realizzazione di ambienti di lavoro improntati al rispetto dei principi comunitari e nazionali in materia di pari opportunità, benessere organizzativo, contrasto alle discriminazioni e mobbing.

26 marzo 2014

ALESSANDRA SERVIDORI
Consigliera Nazionale di Parità