

Provincia autonoma di Trento



Linee guida sulle modalità di funzionamento del
Comitato Unico di Garanzia
della Provincia autonoma di Trento
e di quelli dei propri
enti pubblici strumentali

Premessa

I principi delle pari opportunità tra uomo e donna sul lavoro, del contrasto di ogni forma di discriminazione e del contrasto del fenomeno del *mobbing* sono a fondamento di una molteplicità di interventi normativi europei¹ recepiti a livello nazionale e provinciale. A livello nazionale, con il decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165² e la contrattazione collettiva, lo Stato ha recepito i dettami dell'Unione Europea in tema di pari opportunità e contrasto alle discriminazioni nel settore della pubblica amministrazione ponendo come presupposto che l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa e la produttività passano necessariamente attraverso il miglioramento dell'organizzazione del lavoro. Un contesto lavorativo improntato al benessere dei lavoratori e delle lavoratrici, rappresenta, infatti, un elemento imprescindibile per garantire il miglior apporto sia in termini di produttività che di affezione al lavoro. Un ambiente lavorativo all'interno del quale si verificano episodi di discriminazione o *mobbing* si associa quasi inevitabilmente alla riduzione e al peggioramento delle prestazioni. Oltre al disagio arrecato ai lavoratori e alle lavoratrici, si hanno ripercussioni negative sia sull'immagine delle amministrazioni pubbliche, sia sulla loro efficienza.

Allo stato attuale buona parte dell'attenzione sui temi delle pari opportunità e del *mobbing* è stata veicolata nelle amministrazioni pubbliche attraverso lo strumento della contrattazione collettiva che ha previsto i Comitati per le Pari Opportunità e i Comitati paritetici per il contrasto al fenomeno del *mobbing*. Nel quadro dei recenti interventi di razionalizzazione dell'amministrazione pubblica, si inserisce anche l'art. 21 della legge 4 novembre 2010, n. 183³ (cd "Collegato lavoro"), che è intervenuto in tema di pari opportunità, benessere di chi lavora e assenza di discriminazioni nelle amministrazioni pubbliche. La legge 183/2010, apportando alcune importanti modifiche agli articoli 1, 7 e 57 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 prevede, in particolare, che le pubbliche amministrazioni, indipendentemente dal numero di dipendenti⁴ in pianta organica, costituiscano *"al proprio interno, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, il "Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni" che sostituisce, unificando le competenze in un solo organismo, i comitati per le pari opportunità e i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing, costituiti in applicazione della contrattazione collettiva, dei quali assume tutte le funzioni previste dalla legge, dai contratti collettivi relativi al personale delle amministrazioni pubbliche o da altre disposizioni"* (art. 57, comma 1). A diversi anni dall'introduzione nella Pubblica Amministrazione dei Comitati per le Pari Opportunità, e successivamente dei comitati paritetici sul fenomeno del *mobbing*, la normativa nazionale così come quella provinciale, rispondendo anche alle indicazioni dell'Unione Europea, hanno previsto quindi l'istituzione di organismi paritetici che, come strumenti delle stesse amministrazioni nell'ambito delle quali operano, svolgono un compito importante: contribuire a ad una corretta gestione del personale in un'ottica di parità e contrasto alle discriminazioni. L'unicità del CUG risponde 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.

Accanto alla previsione normativa dei CUG, la legge 183/2010 stabilisce poi, modificando l'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 165, che *"Le pubbliche amministrazioni garantiscono parità e pari opportunità*

¹ Risoluzione dell'Unione Europea 20 settembre 2001;

² Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"

³ Legge 4 novembre 2010, n.183 "Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro."

⁴ Le disposizioni contenute nei CCPL, in attuazione legge 10 aprile 1991, n. 125, per la costituzione dei Comitati per le pari opportunità (CPO) distinguevano tra Enti con piante organiche superiori ed inferiori a 200 dipendenti.

tra uomini e donne e l'assenza di ogni forma di discriminazione, diretta e indiretta, relativa al genere, all'età, all'orientamento sessuale, alla razza, all'origine etnica, alla disabilità, alla religione o alla lingua, nell'accesso al lavoro, nel trattamento e nelle condizioni di lavoro, nella formazione professionale, nelle promozioni e nella sicurezza sul lavoro. Le pubbliche amministrazioni garantiscono altresì un ambiente di lavoro improntato al benessere organizzativo e si impegnano a rilevare, contrastare ed eliminare ogni forma di violenza morale o psichica al proprio interno». Senza diminuire l'attenzione nei confronti delle discriminazioni di genere, l'ampliamento ad una tutela espressa nei confronti di ulteriori fattori di rischio, sempre più spesso coesistenti, intende adeguare il comportamento del datore di lavoro pubblico alle indicazioni della Unione Europea.

Nell'esercizio della propria potestà legislativa in tema di organizzazione e gestione del personale, la Provincia autonoma di Trento ha recepito i principi riguardanti le pari opportunità tra donne e uomini nel pubblico impiego con la legge provinciale 7/1997 "Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento", la quale all'articolo 49, comma 1 afferma che *"la Provincia garantisce pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso all'impiego, nello sviluppo professionale, nel trattamento del personale. In particolare:*

- a) adotta specifici provvedimenti per assicurare pari opportunità tra uomini e donne sul lavoro;*
- b) garantisce la partecipazione delle donne ai corsi di formazione e di aggiornamento professionale in rapporto alla loro presenza nelle aree organizzative interessate;*
- c) adotta specifiche iniziative per favorire il riequilibrio nelle unità organizzative, nelle qualifiche e nei profili professionali, tra presenza maschile e femminile;*
- d) sviluppa o aderisce a idonei progetti o iniziative finalizzati al perseguimento degli obiettivi di quest'articolo."*

Per quanto riguarda i Comitati unici di garanzia, in conformità con le previsioni normative statali, la legge provinciale 18 giugno 2012, n.13 "Legge sulle pari opportunità" ha previsto la loro costituzione da parte della Provincia autonoma di Trento e dei suoi enti pubblici strumentali. Più precisamente l'art. 17 afferma al comma 1 che *"Ai sensi della vigente normativa nazionale la Provincia, gli enti locali e i propri enti pubblici strumentali costituiscono al proprio interno il comitato unico di garanzia che sostituisce i comitati per le pari opportunità e i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing costituiti in applicazione della contrattazione collettiva, dei quali assume tutte le funzioni previste dalla legge, dai contratti collettivi o da altre disposizioni."*

Anche in riferimento al fenomeno del mobbing la Provincia è intervenuta a livello normativo con la legge provinciale 14 marzo 2013, n.2 "Prevenzione e contrasto del mobbing e promozione del benessere organizzativo sul luogo di lavoro", prevedendo all'articolo 6 specifici interventi per quanto riguarda l'ambito lavorativo pubblico: *"1. La Provincia adotta, anche attraverso specifiche direttive all'Agenzia provinciale per la rappresentanza negoziale, misure finalizzate a favorire il benessere organizzativo e a contrastare il mobbing nell'ambito lavorativo pubblico. 2. La Provincia formula direttive ai propri enti strumentali, alle società da essa partecipate e controllate, nonché alle fondazioni da essa istituite volte all'adozione, nel rispetto della relativa autonomia gestionale e organizzativa, di analoghe regole organizzative in funzione della salvaguardia della salute fisica e psichica, nonché della dignità e della personalità delle lavoratrici e dei lavoratori.*

Infine, per ciò che attiene le linee guida di funzionamento del CUG della Provincia e di quelli dei propri enti pubblici strumentali qui esposte, esse rispondono alle disposizioni normative previste dalla L.p. 13/12, la quale all'articolo 17, comma 4, stabilisce che *"La Giunta provinciale adotta con propria deliberazione le linee guida sulle modalità di funzionamento del proprio comitato unico di garanzia e di quelli dei propri enti pubblici strumentali. La predetta deliberazione può anche prevedere che il comitato unico di garanzia sia costituito dagli enti locali in forma associata."* Pur prevedendo degli adattamenti legati alle specificità proprie del

contesto provinciale, le linee guida valide per la Provincia autonoma di Trento ed i propri enti pubblici strumentali ricalcano quelle contenute nella direttiva, 4 marzo 2011 emanata di concerto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri relativamente alla costituzione ed il funzionamento dei CUG.

1. Finalità e destinatari

Ai sensi della vigente normativa nazionale⁵ ed in attuazione dell'articolo 17 della legge provinciale 18 giugno 2012 n.13, le presenti linee guida definiscono le modalità di funzionamento del Comitato Unico di Garanzia della Provincia autonoma di Trento e di quelli dei propri enti pubblici strumentali.

Le linee guida hanno carattere generale e contengono le indicazioni alle quali la Provincia autonoma di Trento ed i propri enti pubblici strumentali dovranno attenersi.

Considerato che i CUG sostituiscono i comitati per le pari opportunità e i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing, dei quali assumono tutte le funzioni, essi sono tenuti ad operare in un'ottica di continuità con l'attività e le progettualità poste in essere dagli organismi preesistenti.

2. Il contesto di riferimento

I Comitati per le Pari Opportunità sono stati costituiti nella Pubblica Amministrazione attraverso la contrattazione collettiva, in attuazione dell'art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 1988, n. 395 (*"in sede di contrattazione di comparto saranno definiti misure e meccanismi atti a consentire una reale parità uomo-donna nell'ambito del pubblico impiego"*).

A livello provinciale, in conformità con il dettato normativo nazionale, il contratto collettivo del lavoro comparto autonomie locali 1998-2001 prevedeva che⁶ le amministrazioni pubbliche svolgessero un ruolo propositivo e propulsivo ai fini della promozione ed attuazione concreta del principio delle pari opportunità e della valorizzazione delle differenze nelle politiche del personale, attraverso la rimozione di forme esplicite ed implicite di discriminazione, l'individuazione e la valorizzazione delle competenze delle lavoratrici e dei lavoratori. In attuazione della legge 10 aprile 1991, n. 125, l'art. 10, comma 2 del CCPL 1998-2001 conteneva quindi disposizioni per la costituzione dei Comitati per le pari opportunità (CPO) negli Enti con piante organiche superiori a 200 dipendenti⁷.

In seguito, con riferimento alle indicazioni del Parlamento Europeo⁸, il CCPL 2002-2005 ha previsto all'art. 62, comma 1, l'istituzione dei comitati paritetici sul fenomeno del mobbing inteso come forma di violenza morale e/o psichica in occasione di lavoro, attuato dal datore di lavoro o da altri dipendenti nei confronti di un lavoratore o di una lavoratrice.

Per quanto riguarda la volontà del legislatore nazionale, espressa nell'art. 57 del d.lgs 165/2011, e recepita dalla normativa provinciale all'articolo 17 della l.p. 13/12, di ricomporre in un unico organismo le competenze dei Comitati per le pari opportunità e di quelli paritetici sul fenomeno del mobbing, essa è da addebitarsi alla moltiplicazione dei comitati anche all'interno di una stessa amministrazione la quale ha causato, negli anni, una frammentazione delle competenze. Infatti al CPO erano attribuite quelle relative al contrasto alle

⁵ Art. 21 della legge 4 novembre 2010, n.183.

⁶ Art. 10, comma 1, CCPL 1998-2001.

⁷ In caso di Enti con meno di 200 dipendenti (Comuni, APSP (ex IPAB), Comprensori) è previsto che vengano istituiti Comitati provinciali rappresentativi dei singoli settori.

⁸ Risoluzione del Parlamento Europeo del 20 settembre 2001.

discriminazioni di genere e alle molestie sessuali, e ai Comitati *antimobbing* erano attribuite competenze relative alla tutela del benessere dei lavoratori e delle lavoratrici e alla sfera della molestia/violenza di carattere psicologico. La composizione dei due comitati (CPO e Comitato sul fenomeno del *mobbing*) - che il CUG assorbe e unifica - era del tutto simile, con analogie che si ritrovavano anche in molti tra le disposizioni dei regolamenti di funzionamento adottati.

3. Il Comitato Unico di Garanzia

Il CUG della Provincia autonoma di Trento e di quelli dei propri enti pubblici strumentali, seppure in una logica di continuità con i Comitati per le Pari Opportunità ed i Comitati per il contrasto del fenomeno del *mobbing*, deve interpretarsi quale soggetto del tutto nuovo, mediante il quale sia possibile raggiungere più obiettivi:

- a) Assicurare, nell'ambito del lavoro pubblico, parità e pari opportunità di genere, rafforzando la tutela dei lavoratori e delle lavoratrici e garantendo l'assenza di qualunque forma di violenza morale o psicologica e di discriminazione, diretta e indiretta, relativa al genere, all'età, all'orientamento sessuale, alla razza, all'origine etnica, alla disabilità, alla religione e alla lingua.
- b) Favorire l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, migliorando l'efficienza delle prestazioni lavorative, anche attraverso la realizzazione di un ambiente di lavoro caratterizzato dal rispetto dei principi di pari opportunità, di benessere organizzativo e di contrasto di qualsiasi forma di discriminazione e di violenza morale o psichica nei confronti dei lavoratori e delle lavoratrici.
- d) Razionalizzare e rendere efficiente ed efficace l'organizzazione dell'amministrazione della Provincia autonoma di Trento e di quella dei propri enti pubblici strumentali anche in materia di pari opportunità, contrasto alle discriminazioni e benessere dei lavoratori e delle lavoratrici, tenendo conto delle novità introdotte a livello nazionale dal d.lgs 150/2009⁹ e delle indicazioni derivanti dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n.81 (T.U. in materia della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro), come integrato dal decreto legislativo 3 agosto 2009, n.106 (Disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 81/2008) e dal decreto legislativo 11 aprile 2006, n.198 come modificato dal decreto legislativo 25 gennaio 2010, n.5 (Attuazione della direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego).

⁹ Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni."

1. MODALITA' DI FUNZIONAMENTO

1.1. Costituzione e durata del mandato

La Provincia ed i propri enti pubblici strumentali costituiscono al proprio interno il comitato unico di garanzia (CUG), ai sensi dell'articolo 57 del D.Lgs 165/2001, come modificato dall'articolo 21 della Legge 183/2010, e dell'articolo 17 della legge provinciale 18 giugno 2012 n.13.

Il CUG sostituisce, unificandoli, i Comitati per le Pari Opportunità e i Comitati paritetici per il contrasto del fenomeno del *mobbing* costituiti in applicazione della contrattazione collettiva e ne assume tutte le funzioni previste dalla legge, dai contratti collettivi o da altre disposizioni.

Il CUG è unico ed esplica le proprie attività nei confronti di tutto il personale.

Tenuto conto della trasversalità delle materie oggetto delle competenze del CUG, al fine di favorire il coinvolgimento di tutti/e i/le dipendenti pubblici, l'ente costituisce al proprio interno un unico CUG che includa rappresentanze di tutto il personale (dirigente e non dirigente).

I/le componenti del CUG rimangono in carica quattro anni. Gli incarichi possono essere rinnovati una sola volta.

1.2 Criteri e composizione

Il CUG ha composizione paritetica ed è formato da componenti designati da ciascuna delle organizzazioni sindacali rappresentative sulla base delle disposizioni vigenti e da un pari numero di rappresentanti dell'ente.

Sono fatte salve le possibilità di nominare altrettanti componenti supplenti e di ammettere la partecipazione ai lavori del CUG, senza diritto di voto, soggetti non facenti parte dei ruoli amministrativi e dirigenziali nonché di esperti, con modalità da disciplinare nei rispettivi regolamenti interni dei CUG.

1.3 Nomina

Il CUG è nominato con atto del Dirigente competente in materia di personale dell'ente.

Ai sensi dell'art.17, comma 2 della l.p. 13/2012 il/la Presidente è scelto/a tra i rappresentanti dell'ente.

I/le componenti devono essere dotati/e di requisiti di professionalità, esperienza, attitudine, anche maturati in organismi analoghi, pertanto essi devono possedere:

- adeguate conoscenze delle materie di competenze 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.

Al fine di accertare il possesso dei requisiti di cui sopra, la Provincia ed i propri enti pubblici strumentali fanno riferimento, in primo luogo, ai *curricula* degli/delle interessati/e. I *curricula* potranno pervenire allo stesso a seguito di una procedura di pubblicizzazione presso tutto il personale.

La Provincia ed i propri enti pubblici strumentali tengono conto dell'attività svolta dai/dalle componenti all'interno del CUG ed ai fini della quantificazione dell'attività svolta si rinvia alle disposizioni previste dai CCNL di riferimento .

1.4 Compiti

Ai sensi dell'art.17, comma 3, della l.p. 13/2012 il CUG esercita compiti propositivi, consultivi e di verifica all'interno dell'ente di appartenenza con la finalità di garantire un ambiente di lavoro caratterizzato dal rispetto del principio di pari opportunità e di contrastare qualsiasi forma di discriminazione e di violenza morale o psichica sulle/sui lavoratrici/ori.

Il CUG esercita i compiti di seguito indicati:

Propositivi su:

-
- promozione e/o potenziamento di ogni iniziativa diretta ad attuare politiche di conciliazione vita privata/lavoro e quanto necessario per consentire la diffusione della cultura delle pari opportunità;
- temi che rientrano nella propria competenza ai fini della contrattazione;
- iniziative volte ad attuare le direttive comunitarie per l'affermazione sul luogo di lavoro della pari dignità delle persone nonché azioni positive al riguardo;
- diffusione delle conoscenze ed esperienze, nonché di altri elementi informativi, documentali, tecnici e statistici sui problemi delle pari opportunità e sulle possibili soluzioni adottate da altre amministrazioni o enti, anche in collaborazione con la Consigliera 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.

Consultivi, formulando pareri su:

- piani di azioni positive, volti a favorire l'uguaglianza sostanziale sul lavoro tra uomini e donne;
- progetti di riorganizzazione dell'amministrazione di appartenenza;
- piani di formazione del personale;
- orari di lavoro, forme di flessibilità lavorativa e interventi di conciliazione vita - lavoro;
- criteri di valutazione del personale,
- temi che rientrano nelle proprie competenze ai fini della contrattazione.

Di verifica su:

- 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 - *mobbing*;
- assenza di ogni forma di discriminazione, diretta e indiretta, relativa al genere, all'età, all'orientamento sessuale, alla razza, all'origine etnica, alla disabilità, alla religione o alla lingua, nell'accesso, nel trattamento e nelle condizioni di lavoro, nella formazione professionale, promozione negli avanzamenti di carriera, nella sicurezza sul lavoro.

Il CUG opera in stretto raccordo con il vertice amministrativo dell'ente di appartenenza e con le figure che si occupano delle medesime tematiche all'interno dell'amministrazione e sul territorio provinciale (Consigliera di

fiducia e Consigliera di parità). Gli enti individuano le risorse umane e strumentali idonee a garantire il perseguimento da parte del CUG delle finalità previste dalla legge.

Gli enti di appartenenza forniscono ai CUG tutti i dati e le informazioni necessarie a garantirne l'effettiva operatività.

E' auspicabile che le modalità di consultazione siano predeterminate dal vertice dell'ente di appartenenza, sentito il CUG, con atti interni (circolari o direttive).

Ciascun ente provvede a realizzare sul proprio sito web un'apposita area dedicata alle attività del CUG, periodicamente aggiornata a cura dello stesso.

In materia di valutazione del rischio da stress lavoro – correlato è auspicabile la collaborazione tra CUG ed ente di appartenenza 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.

1.5 Relazioni

Il CUG redige annualmente una relazione sull'attività svolta riguardante la situazione del personale nell'amministrazione di appartenenza, 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.

Coerentemente con l'azione di monitoraggio svolta dal Coordinamento provinciale antimobbing previsto dall'articolo 3 della legge provinciale 14 marzo 2013, n.2, la relazione dovrà comprendere le informazioni relative alle azioni sul mobbing promosse dal CUG nel corso dell'anno.

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

1.6 Regolamento interno

Il CUG, entro 60 giorni dalla sua costituzione, adotta un regolamento per la disciplina delle modalità di funzionamento dello stesso recante, in particolare, disposizioni relative a: modalità di regolare costituzione; modalità di nomina della/del presidente; nomina delle/dei supplenti; convocazioni; periodicità delle riunioni, validità delle stesse (*quorum* strutturale e funzionale); verbali; rapporto/i sulle attività; diffusione delle informazioni; accesso ai dati; casi di dimissioni, decadenza e cessazione della/del Presidente e dei/delle componenti; audizione di esperti, modalità di consultazione con altri organismi