



LA RIFORMA DEI RAPPORTI DI LAVORO NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Commento alle innovazioni della XVII legislatura (2013-2018)
con particolare riferimento ai d.lgs. nn. 74 e 75
del 25 maggio 2017 (c.d. riforma Madia)

a cura di

**Marco Esposito, Vincenzo Luciani
Antonello Zoppoli, Lorenzo Zoppoli**



G. Giappichelli Editore

LA RIFORMA DEI RAPPORTI DI LAVORO
NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Commento alle innovazioni della XVII legislatura (2013-2018)
con particolare riferimento ai d.lgs. nn. 74 e 75
del 25 maggio 2017 (c.d. riforma Madia)

LA RIFORMA DEI RAPPORTI DI LAVORO NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Commento alle innovazioni della XVII legislatura (2013-2018)
con particolare riferimento ai d.lgs. nn. 74 e 75
del 25 maggio 2017 (c.d. riforma Madia)

a cura di

Marco Esposito, Vincenzo Luciani
Antonello Zoppoli, Lorenzo Zoppoli



G. Giappichelli Editore

© Copyright 2018 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-1316-9

Composizione: La Fotocomposizione - Torino

Stampa: LegoDigit s.r.l. - Lavis (TN)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

Indice

	<i>pag.</i>
<i>Abbreviazioni</i>	IX
Introduzione. La c.d. riforma Madia ai blocchi di partenza <i>Marco Esposito, Vincenzo Luciani, Antonello Zoppoli, Lorenzo Zoppoli</i>	1
Sezione I	
Fonti e contrattazione collettiva	
Tra legge e contratto: l'“equilibrio instabile” del sistema delle fonti del lavoro pubblico <i>Gaetano Natullo</i>	15
I nuovi “spazi negoziali” <i>Massimiliano Delfino</i>	29
L'esercizio partecipato del potere di organizzazione <i>Edoardo Ales</i>	41
I limiti di carattere finanziario alla contrattazione <i>Gabriella Formica</i>	55
Le fonti rivisitate e le autonomie territoriali <i>Anna Alaimo</i>	61
Sezione II	
Dimensionamento, reclutamento e disabilità	
Organizzazione degli uffici e superamento delle dotazioni organiche <i>Madia D'Onghia</i>	77
Il reclutamento del personale pubblico <i>Giuseppe Gentile</i>	95

Misure per l'inserimento dei lavoratori con disabilità <i>Carmen Galizia</i>	113
---	-----

Sezione III

Flessibilità tipologica, lavoro agile, lavoro autonomo, conciliazione tempi di vita e di lavoro

Il lavoro parasubordinato e autonomo <i>Massimo Pallini</i>	131
I contratti a tempo determinato <i>Luigi Menghini</i>	144
La stabilizzazione del personale precario <i>Luigi Fiorillo</i>	171
La somministrazione <i>Raffaello Santagata de Castro</i>	183
L'apprendistato e il contratto di formazione e lavoro <i>Paola Saracini</i>	197
Il lavoro agile <i>Rosa Casillo, Marco Tufo</i>	204
La conciliazione tra tempi di lavoro e non lavoro <i>Rosa Casillo</i>	216
Il lavoro occasionale <i>Pasquale Monda</i>	221

Sezione IV

Responsabilità, sanzioni e procedimento disciplinare

Illeciti rilevanti e tipologia di sanzioni <i>Mario Quaranta</i>	233
Il licenziamento disciplinare <i>Umberto Gargiulo</i>	249

pag.

Il procedimento disciplinare <i>Costantino Cordella</i>	269
La nuova disciplina delle visite fiscali <i>Mariarosaria Pepe</i>	294
La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti nella l. 30 novembre 2017, n. 179 <i>Alberto Avio</i>	306

Sezione V

Dirigenza e sistema di valutazione

La dirigenza pubblica tra mancata riforma e persistenti equivoci <i>Antonello Zoppoli</i>	317
I soggetti della valutazione (percorsi di apprendimento organizzativo) <i>Gabriella Nicosia</i>	329
<i>Customer Satisfaction</i> e riforme del lavoro pubblico <i>Antonello Baldassarre</i>	356
La valutazione delle performance: programmazione degli obiettivi e gestione premiale <i>Pasquale Monda</i>	370

Sezione VI

Licenziamento illegittimo e tutele del dipendente pubblico

Il licenziamento illegittimo del dipendente pubblico e la tutela reintegratoria “universale” <i>Vincenzo Luciani</i>	397
---	-----

Sezione VII

Riforme settoriali

Il personale del servizio sanitario <i>Carmine Russo</i>	415
---	-----

	<i>pag.</i>
Il personale scolastico <i>Antonio Preteroti</i>	422
Organizzazione e gestione del personale nelle società in controllo pubblico e <i>in house</i> tra mercato e interessi generali <i>Maria Dolores Ferrara</i>	441
La riforma dei musei e la controversa apertura ai direttori stranieri <i>Vincenzo Luciani</i>	466
<i>Notizie sugli Autori</i>	475

Abbreviazioni

Normativa

Ai	<i>accordo interconfederale</i>
ccnc	<i>contratto collettivo nazionale di comparto</i>
ccnl	<i>contratto collettivo nazionale di lavoro</i>
ccnq	<i>contratto collettivo nazionale quadro</i>
cod. civ.	<i>codice civile</i>
cod. pen.	<i>codice penale</i>
cod. proc. civ.	<i>codice di procedura civile</i>
cod. proc. pen.	<i>codice di procedura penale</i>
Cost.	<i>Costituzione</i>
d.d.l.	<i>disegno di legge</i>
d.D.G.	<i>decreto del Direttore generale</i>
d.G.R.	<i>delibera della Giunta Regionale</i>
d.i.	<i>decreto interministeriale</i>
dir.	<i>direttiva della Comunità europea</i>
dir. P.C.M.	<i>direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri</i>
d.l.	<i>decreto legge</i>
d.lgs.	<i>decreto legislativo</i>
d.lgs.lgt.	<i>decreto legislativo luogotenenziale</i>
d.m.	<i>decreto ministeriale</i>
d.P.C.M.	<i>decreto Presidente del Consiglio dei Ministri</i>
d.P.R.	<i>decreto Presidente della Repubblica</i>
Gu	<i>Gazzetta Ufficiale</i>
Guce	<i>Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee</i>
Gue	<i>Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea</i>
JO	<i>Journal Officiel</i>
l.	<i>legge</i>
l. cost.	<i>legge costituzionale</i>
l.d.	<i>legge delega</i>
l.p.	<i>legge provinciale</i>
l.r.	<i>legge regionale</i>
Pl	<i>Public Law</i>
racc.	<i>raccomandazione della Comunità europea</i>
r.d.l.	<i>regio decreto legge</i>
reg.	<i>regolamento della Comunità europea</i>
St. lav.	<i>Statuto dei lavoratori</i>
Statutes	<i>Statutes at Large</i>

Supp.	<i>Supplement</i>
Tratt. Ce	<i>Trattato delle Comunità europee</i>
t.u.	<i>testo unico</i>

Giurisprudenza e altre Autorità

Caa	<i>Cour administrative d'appel</i>
Cass.	<i>Cassazione</i>
Cass. Pen.	<i>Cassazione penale</i>
Cass. Sez. Un.	<i>Cassazione Sezioni Unite</i>
App.	<i>Corte d'Appello</i>
C. Conti	<i>Corte dei Conti</i>
C. Cost.	<i>Corte Costituzionale</i>
Comm. Gar.	<i>Commissione di Garanzia</i>
Cons. Giust. Amm. Sic.	<i>Consiglio di giustizia amministrativa per la regione Sicilia</i>
Cons. St.	<i>Consiglio di Stato</i>
Cons. St., Ad. Plen.	<i>Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria</i>
C. Eur. Dir. Uomo	<i>Corte europea dei diritti dell'Uomo</i>
C. Giust.	<i>Corte di Giustizia delle Comunità europee</i>
Pret.	<i>Pretura</i>
Trib.	<i>Tribunale</i>
Ta	<i>Tribunal administratif</i>
Tar	<i>Tribunale amministrativo regionale</i>

Commentari, enciclopedie e trattati

<i>Comm. Branca</i>	Commentario della Costituzione a cura di Giu. Branca
<i>Comm. Schlesinger</i>	Il codice civile. Commentario diretto da P. Schlesinger
<i>Comm. Scialoja-Branca</i>	Commentario del codice civile a cura di A. Scialoja e Giu. Branca
<i>DDPCiv</i>	Digesto delle discipline privatistiche - Sezione civile
<i>DDPCom</i>	Digesto delle discipline privatistiche - Sezione commerciale
<i>DDP</i>	Digesto delle discipline pubblicistiche
<i>DI</i>	Digesto italiano
<i>ED</i>	Enciclopedia del diritto
<i>EGT</i>	Enciclopedia giuridica Treccani
<i>NDI</i>	Novissimo digesto italiano
<i>Tr. Bessone</i>	Trattato di diritto privato curato da M. Bessone
<i>Tr. Cicu-Messineo</i>	Trattato di diritto civile e commerciale diretto da A. Cicu e F. Messineo e continuato da L. Mengoni
<i>Tr. contr. Rescigno</i>	Trattato dei contratti diretto da P. Rescigno
<i>Tr. Galgano</i>	Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia diretto da F. Galgano
<i>Tr. Iudica-Zatti</i>	Trattato di diritto privato curato da G. Iudica e P. Zatti
<i>Tr. Rescigno</i>	Trattato di diritto privato diretto da P. Rescigno
<i>Tr. Vassalli</i>	Trattato di diritto civile italiano fondato da F. Vassalli

Riviste

<i>AB</i>	Arbeitsrecht im Betrieb
<i>ABS</i>	American Behavioral Scientist
<i>AC</i>	Archivio civile
<i>ADL</i>	Argomenti di diritto del lavoro
<i>AL</i>	Actualidad Laboral
<i>Amm.It.</i>	L'Amministrazione Italiana
<i>AP</i>	Archivio penale
<i>AR</i>	Arbeit und Recht
<i>Arass</i>	Astrid Rassegna
<i>Arb.</i>	Arbeitsrecht
<i>ASL</i>	Ambiente e sicurezza sul lavoro
<i>ASoc</i>	Le assicurazioni sociali
<i>AI</i>	Azienditalia – Il personale
<i>Banca</i>	Banca, borsa e titoli di credito
<i>BDGInfoutet</i>	Banche dati giuridiche Infoutet
<i>BJIR</i>	British Journal of Industrial Relations
<i>Bund</i>	Bundesarbeitsblatt
<i>C&CC</i>	Contratti e contrattazione collettiva
<i>CG</i>	Corriere giuridico
<i>CI</i>	Contratto e impresa
<i>CJEL</i>	Columbia Journal of European Law
<i>CLJ</i>	Cambridge Law Journal
<i>CLLPJ</i>	Comparative Labor Law & Policy Journal
<i>CMLR</i>	Common Market Law Review
<i>Con.</i>	I Contratti
<i>Contr.</i>	Contrattazione
<i>CP</i>	Corti pugliesi
<i>CRL</i>	Cuaderno de Relaciones Laborales
<i>CS</i>	Consiglio di Stato
<i>CTrib</i>	Corriere Tributario
<i>CYE</i>	Cambridge Yearbook of European Law
<i>D&L</i>	D&L – Rivista critica di diritto del lavoro
<i>DA</i>	Diritto amministrativo
<i>DCS</i>	Diritto comunitario e degli scambi internazionali
<i>DD</i>	Democrazia e diritto
<i>DE</i>	Diritto dell'economia
<i>D&G</i>	Diritto e giustizia
<i>DG</i>	Diritto e giurisprudenza
<i>DI</i>	Il Diritto industriale
<i>DL</i>	Il diritto del lavoro
<i>DLab</i>	Derecho laboral
<i>DLMarche</i>	Diritto e lavoro nelle Marche
<i>DLRI</i>	Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali
<i>DML</i>	Il diritto del mercato del lavoro
<i>DO</i>	Droit ouvrier
<i>DP</i>	Diritto pubblico

<i>DPCE</i>	Diritto pubblico comparato ed europeo
<i>DPL</i>	Diritto e pratica del lavoro
<i>DPLoro</i>	Diritto e pratica del lavoro Oro
<i>DPP</i>	Diritto penale e processo
<i>DQP</i>	Diritto & Questioni pubbliche
<i>DR</i>	Danno e responsabilità
<i>DRI</i>	Diritto delle relazioni industriali
<i>DS</i>	Droit social
<i>DSL</i>	Diritto della sicurezza sul lavoro
<i>DES</i>	Diritto e Società
<i>DT</i>	Derecho del trabajo
<i>DUE</i>	Il diritto dell'Unione europea
<i>EHRLR</i>	European Human Rights Law Review
<i>EIRR</i>	European Industrial Relations Review
<i>EJIR</i>	European Journal of Industrial Relations
<i>EJSS</i>	European Journal of Social Security
<i>EL</i>	Economia e lavoro
<i>ELJ</i>	Employment Law Journal
<i>ELR</i>	European Law Review
<i>ESR</i>	Economia e società regionale
<i>EULJ</i>	European Law Journal
<i>FPC</i>	Il Fallimento e le altre procedure concorsuali
<i>FA CDS</i>	Foro amministrativo – Consiglio di Stato
<i>FA TAR</i>	Foro amministrativo – Tribunale amministrativo regionale
<i>FA</i>	Foro amministrativo
<i>FE</i>	Federalismi.it – La Rivista
<i>FI</i>	Foro italiano
<i>FP</i>	Foro padano
<i>FSS</i>	Foro de Seguridad Social
<i>FT</i>	Foro Toscano
<i>GA</i>	Giurisdizione amministrativa
<i>GC</i>	Giustizia civile
<i>GCC</i>	Nuova giurisprudenza civile commentata
<i>GCom</i>	Giurisprudenza commerciale
<i>GCost</i>	Giurisprudenza costituzionale
<i>GD</i>	Guida al diritto – Il Sole 24 ore
<i>GDA</i>	Giornale di diritto amministrativo
<i>GEL</i>	Guida agli enti locali – Il Sole 24 ore
<i>GI</i>	Giurisprudenza italiana
<i>GL</i>	Guida al lavoro – Il Sole 24 ore
<i>GM</i>	Gewerkschaftliche Monatshefte
<i>GME</i>	Giurisprudenza di merito
<i>GN</i>	Guida normativa – Il Sole 24 ore
<i>GP</i>	Giurisprudenza piemontese – Il Sole-24 Ore
<i>GPE</i>	La Giustizia penale
<i>GS</i>	Gaceta Sindical
<i>Hand</i>	Handelsblatt

<i>HLR</i>	Harvard Law Review
<i>IF</i>	Le istituzioni del federalismo
<i>IJCL</i>	The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations
<i>ILJ</i>	Industrial Law Journal
<i>ILLEJ</i>	Italian Labour Law e-Journal
<i>ILMRT</i>	Iab Labour Market Research Topics
<i>ILP</i>	Impresa lavoro e previdenza
<i>ILRR</i>	International Labor Relations Review
<i>IP</i>	Informazione previdenziale
<i>IRJ</i>	Industrial Relations Journal
<i>IRLJ</i>	Industrial Relations Law Journal
<i>IS</i>	Industria e sindacato
<i>JAR</i>	Jurisprudentie Arbeidsrecht
<i>JCM</i>	Journal of Common Market Studies
<i>JO</i>	Journal Officiel
<i>JSWFL</i>	Journal of Social Welfare and Family Law
<i>JTl</i>	Juristischer Teil
<i>KJ</i>	Kritische Justiz
<i>L80</i>	Lavoro '80
<i>Labour</i>	Labour, Review of Labour Economics and Industrial Relations
<i>LD</i>	Lavoro e diritto
<i>LG</i>	Il lavoro nella giurisprudenza
<i>LI</i>	Lavoro informazione
<i>LIEI</i>	Legal Issues of European Integration
<i>LILD</i>	Labor- Il lavoro nel diritto
<i>LP</i>	Lavoro e previdenza oggi
<i>LPA</i>	Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni
<i>LRI</i>	Lavoro e relazioni industriali
<i>LS</i>	Labour and Society
<i>Mass. FI</i>	Massimario del Foro italiano
<i>Mass. GC</i>	Massimario di Giustizia Civile
<i>Mass. GI</i>	Massimario della Giurisprudenza italiana
<i>Mer</i>	Il Merito
<i>MCG</i>	Materiali per una storia della cultura giuridica
<i>MGL</i>	Massimario giurisprudenza del lavoro
<i>MJECL</i>	Maastricht Journal of European and Comparative Law
<i>MLR</i>	Modern Law Review
<i>MoLR</i>	Monthly Labor Review
<i>MS</i>	Le Mouvement Social
<i>ND</i>	Il nuovo diritto
<i>NEP</i>	Nuova etica pubblica
<i>NGCC</i>	Nuova giurisprudenza civile commentata
<i>NGL</i>	Notiziario della giurisprudenza del lavoro
<i>NJW</i>	Neue Juristische Wochenschrift
<i>NL</i>	Notiziario del lavoro
<i>NLCC</i>	Le nuove leggi civili commentate

<i>NTSR</i>	Nederlands Tijdschrift voor Sociaal Recht
<i>NZA</i>	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
<i>OGL</i>	Orientamenti della giurisprudenza del lavoro
<i>OF</i>	Osservatorio sulle fonti
<i>PD</i>	Politica del diritto
<i>PS</i>	Previdenza sociale
<i>PSA</i>	La previdenza sociale nell'agricoltura
<i>PSI</i>	Prospettiva sindacale
<i>PSL</i>	Psicologia e lavoro
<i>QC</i>	Quaderni costituzionali
<i>QDLRI</i>	Quaderni di diritto del lavoro e delle relazioni industriali
<i>QRIDL</i>	Quaderni della Rivista italiana di diritto del lavoro
<i>QRS</i>	Quaderni di Rassegna sindacale
<i>RA</i>	Rivista amministrativa
<i>RE</i>	Le Regioni
<i>Racc. CG</i>	Raccolta della giurisprudenza della Corte di giustizia CE
<i>RADC</i>	Rassegna di diritto civile
<i>RADP</i>	Rassegna di diritto pubblico
<i>RAIC</i>	Rivista AIC (associazione italiana costituzionalisti)
<i>RArbeit</i>	Recht der Arbeit
<i>RCD</i>	Rivista critica del diritto privato
<i>RCP</i>	Responsabilità civile e previdenziale
<i>RCS</i>	Rassegna del Consiglio di Stato
<i>RD</i>	Raccueil Dalloz
<i>RDC</i>	Rivista di diritto civile
<i>RDCom</i>	Rivista di diritto commerciale
<i>RDE</i>	Rivista di diritto europeo
<i>RDI</i>	Rivista di diritto industriale
<i>RDICL</i>	Rivista di diritto internazionale e comparato del lavoro
<i>RDInt</i>	Rivista di diritto internazionale
<i>RDIPP</i>	Rivista di diritto internazionale privato e processuale
<i>RDL</i>	Rivista di diritto del lavoro
<i>RDP</i>	Rivista di diritto processuale
<i>RDPC</i>	Rivista di diritto e procedura civile
<i>RDPU</i>	Rivista di diritto pubblico
<i>RDSoc</i>	Revista de derecho social
<i>RDSS</i>	Rivista del diritto della sicurezza sociale
<i>RDT</i>	Revue de droit de travail
<i>RDUE</i>	Revue du droit de l'Union européenne
<i>RE</i>	Le Regioni
<i>REDT</i>	Revista española de derecho del trabajo
<i>Rep. FI</i>	Repertorio del Foro italiano
<i>Rep. GC</i>	Repertorio della Giustizia civile
<i>Rep. GI</i>	Repertorio della Giurisprudenza italiana
<i>RGL</i>	Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale
<i>RIDL</i>	Rivista italiana di diritto del lavoro
<i>RIDPP</i>	Rivista italiana di diritto e procedura penale

RIDU	Rivista internazionale dei diritti dell'uomo
RIML	Rivista degli infortuni e malattie professionali
RIMLE	Rivista italiana di medicina legale
RIPS	Rivista italiana di previdenza sociale
RISG	Rivista italiana di scienze giuridiche
RISP	Rivista italiana di scienza politica
RIPP	Rivista italiana di politiche pubbliche
RIT	Revue internationale du travail
RJS	Revue de jurisprudence sociale
RL	Relaciones laborales
RMC	Revue du Marché commun et de l'Union européenne
RPP	Rivista della previdenza pubblica e privata
RT	Revista de trabajo
RTDP	Rivista trimestrale di diritto pubblico
RTDPC	Rivista trimestrale di diritto e procedura civile
RU	Risorse Umane
RUPA	Risorse Umane nella P.A.
SE	Le Società
SI	Studium iuris
SK	Sociaalrechtelyke kroniken
SM	Stato e mercato
SS	Sicurezza sociale
SU	Studi urbinati
TAR	I tribunali amministrativi regionali
TE	Travail et emploi
TL	Temas Laborales
<i>Transfer</i>	Transfer, European Review of Labour and Research
TVVS	Tijdschrift voor Vennootschappen Verenigingen en Stichtingen
UCLR	University of Chicago Law Review
UPLR	University of Pennsylvania Law Review
VTDL	Variazioni su Temi di diritto del lavoro
WP ADAPT	Adapt Working Papers
WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"	Working Papers C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/wp
YEL	The Yearbook of European Law
YLJ	Yale Law Journal
ZA	Zeitschrift für Arbeitsrecht