

MESSAGGIO MUNICIPALE N. 312/20 PROPONENTE L'ADOZIONE DEL NUOVO REGOLAMENTO ORGANICO DEI DIPENDENTI

Onorevoli signori,

Presidente e consiglieri,

nel corso della seduta del 17 dicembre 2019, su proposta delle due commissioni preposte al loro esame, il Consiglio comunale ha rinviato al Municipio il MM 305/19 visto come le proposte di modifica del regolamento organico dei dipendenti (ROD) non erano state condivise. Nella stessa seduta era stata composta una commissione municipale che si è assunta l'onere di procedere alla revisione globale del ROD.

Questo lavoro è stato concluso e il Municipio è ora in grado di sottoporvi il nuovo testo che sostituirà quello fino ad ora in vigore. La revisione prevede l'adattamento delle diverse norme alle mutate o nuove disposizioni di legge cantonali e/o federali, e altre modifiche che vengono qui commentate per una loro miglior comprensione.

1. L'adeguamento degli stipendi alle nuove classi cantonali

Nel corso del 2017 il Gran Consiglio ticinese ha approvato la nuova legge sugli stipendi dei dipendenti cantonali che, tra le novità di maggior rilievo, prevedeva la revisione generale delle classi di stipendio. Visto come il nostro regolamento dei dipendenti (approvato nel 2004) fa esplicito riferimento alle classi cantonali, il suo aggiornamento è necessario.

La vecchia impostazione prevedeva 2-3 classi per ogni funzione, a loro volta suddivise in 10 scatti di anzianità. Ora invece a ogni funzione corrisponde una sola classe che presenta però 24 scatti di anzianità. La conseguenza è che gli stipendi minimi saranno inferiori agli attuali, mentre i massimi saranno superiori (v. tabella riassuntiva allegata). In teoria inoltre il dipendente giunge al massimo della classe dopo 24 anni di lavoro. E' tuttavia previsto che il Municipio, se assume un dipendente che ha già una buona esperienza, può definire uno stipendio iniziale superiore al minimo previsto dalla classe. Per alcune funzioni il Municipio propone una limitazione con riduzione degli scatti di anzianità in modo da non avere uno stipendio massimo non giustificato.

2. La definizione delle funzioni

Per una migliore comprensione precisiamo che le funzioni sono differenziate nel modo seguente:

- impiegato amministrativo: impiegato di commercio senza ulteriore formazione particolare
- segretario amministrativo: impiegato che ha seguito dei corsi di formazione o aggiornamento che gli permettono di svolgere compiti con un certo grado di responsabilità
- funzionario amministrativo: impiegato che ha seguito una formazione particolare che gli conferisce questa qualifica. In genere questo gli permette di assumere una certa responsabilità decisionale.
- operaio specializzato: operaio che per esperienza o formazione può assumere compiti di gestione e responsabilità particolari (acquedotto, stabili, centraline, ecc)

3. Commenti puntuali (riferiti ai nuovi articoli)

Art. 1: non esistono più aziende municipalizzate visto che la relativa legge è stata abrogata nel 2018

Art.11: non è previsto l'incarico per funzione stabile, ma solo per funzioni provvisorie.

Art.33: la funzione di cuoco è spesso associata a quella di inserviente. Per facilità amministrative e visto che la funzione di cuoco è comunque preponderante, la classe del cuoco viene applicata anche al cuoco che assume compiti di pulizia

La funzione di aiuto cuoco o di inserviente viene generalmente assegnata a personale ausiliario (pagato a ore) perché l'impiego è limitato ad alcune ore giornaliere.

La funzione ufficiale è comunque prevista in caso di necessità di potenziamenti futuri

3. L'inserimento di nuovi articoli a tutela della protezione dei dati dei dipendenti

Il 1. luglio 2019 sono entrate in vigore alcune modifiche del regolamento di applicazione alla Legge organica comunale che impone di definire nei regolamenti dei dipendenti le modalità di elaborazione dei dati per la gestione del personale e degli stipendi. Per facilitare la redazione dei singoli articoli, la Sezione degli enti locali, in collaborazione con l'incaricato cantonale della protezione dei dati, ha proposto degli articoli-tipo che sono stati ripresi integralmente nel nuovo regolamento. Trattandosi di una novità, gli stessi vengono adeguatamente commentati.

1 Art. 66 Sistemi d'informazione

¹ Il segretario comunale è responsabile dell'elaborazione dei dati necessari alla gestione del personale e degli stipendi. Esso gestisce sistemi d'informazione e di documentazione informatizzati per:

- a) la gestione delle candidature ai concorsi pubblici
- b) la gestione e l'amministrazione del personale
- c) l'allestimento di statistiche
- d) eventuali altre esigenze comunali

I servizi finanziari possono accedere ai sistemi d'informazione in funzione delle necessità informative per l'adempimento dei rispettivi compiti legali o di servizio.

² I sistemi d'informazione possono in particolare contenere dati relativi alla candidatura, alla carriera professionale, alle procedure amministrative, agli stipendi, alla gestione delle presenze e assenze, compresi dati personali meritevoli di particolare protezione; sono segnatamente tali i dati relativi alla sfera familiare, allo stato di salute, alle valutazioni sulle prestazioni e sul comportamento professionali e alle procedure e sanzioni disciplinari e penali.

³ Il segretario comunale garantisce la gestione e la sicurezza tecnica dei sistemi d'informazione. Quando i dati sono gestiti da sistemi informatici, il Municipio li garantisce tramite mandato alle ditte specializzate.

Commento

Il segretario comunale, nella sua veste di capo del personale, sarà il responsabile dell'elaborazione dei dati dei dipendenti ai sensi dell'art. 4 cpv. 6 LPDP. Egli assume il compito di una gestione delle informazioni a carattere personale relative ai dipendenti, conforme alla legge sulla protezione dei dati.

Si precisa inoltre che i servizi finanziari sono legittimati a elaborare dati personali, limitatamente a quanto necessario per l'adempimento dei loro rispettivi compiti legali o di servizio.

Il cpv. 2 prevede le principali categorie di dati personali elaborati:

- dati anagrafici, sulla formazione e sull'esperienza professionale e sullo stato familiare e della salute
- dati riguardanti le varie tappe e eventi del rapporto lavorativo, dal concorso di assunzione, alla carriera professionale, all'uscita
- dati amministrativi riguardanti le presenze/assenze
- dati inerenti alle procedure amministrative o disciplinari
- dati necessari al calcolo e al versamento del salario e delle indennità
- tutti i documenti rilevanti per il rapporto d'impiego, dalla candidatura alla conclusione dello stesso.

Il cpv. 2 prevede anche la facoltà del servizio competente di elaborare dati meritevoli di particolare protezione in relazione alla sfera familiare, alle valutazioni sulle prestazioni e sul comportamento professionali nonché a procedimenti amministrativi, disciplinari o penali.

Per quanto riguarda i dati sulla salute, il servizio del cpv. 1 gestisce unicamente le risultanze generiche fornite dal medico di fiducia del dipendente rispettivamente, se del caso, dal servizio medico comunale (vedi art. 6 – Dati riferiti alla salute).

Il cpv. 3 prevede l'organo responsabile del buon funzionamento e della sicurezza tecnica dei sistemi contenenti i dati del personale.

Art. 67 Digitalizzazione dei documenti cartacei

Il segretario comunale può digitalizzare e riprendere nei sistemi d'informazione i documenti cartacei. La copia digitale del documento, con le necessarie misure di sicurezza, è presunta equivalente all'originale cartaceo. In seguito, l'originale cartaceo può essere restituito o, se date le premesse, distrutto.

Commento

Si prevede la possibilità della digitalizzazione di documenti cartacei, in particolare dei dossier dei dipendenti.

Partendo dal documento cartaceo, originale o in copia, e con l'ausilio di specifiche tecnologie (ad esempio la firma digitale), è creata una copia digitale identica (o equivalente) del documento cartaceo, tramite digitalizzazione, o scansione, dello stesso. È così garantita l'integrità della copia. Poiché identico, il documento elettronico può quindi espletare gli stessi effetti giuridici del documento cartaceo, in particolare presentare lo stesso valore probatorio. Si crea così un documento elettronico presunto equivalente a quello cartaceo.

Come per il documento cartaceo, anche per la sua copia elettronica la presunzione di autenticità può però essere contestata. Il documento cartaceo può, infatti, essere stato manipolato o falsificato prima della sua digitalizzazione. In una simile ipotesi, la copia elettronica rappresenta unicamente una copia identica, o equivalente, di un documento cartaceo precedentemente modificato.

Art. 68 Trasmissione sistematica di dati

¹ Il segretario comunale può trasmettere regolarmente, se del caso attraverso procedura di richiamo, i dati personali necessari all'adempimento dei seguenti compiti legali:

- a) al Municipio per l'espletamento delle sue competenze di legge in base alla Legge organica comunale, alle leggi settoriali e ai regolamenti comunali
- b) ai servizi finanziari per gli aspetti di gestione del personale
- c) all'Istituto di previdenza, per la gestione della previdenza professionale degli assicurati

Commento

Questo articolo prevede la trasmissione sistematica, vale a dire regolare e/o duratura, di dati riguardanti il personale, necessari per specifici compiti legali e di servizio. Tale necessità è segnatamente data per i funzionari dirigenti delle unità amministrative, i quali organizzano/dirigono/coordinano i loro subordinati e verificano la prestazione lavorativa, oppure per il Municipio, nell'ambito della sua competenza generale in tema di gestione del personale (artt. 106 let. d e 110 let. e LOC).

La necessità di dati personali da parte di altri servizi deve essere valutata in funzione dei compiti.

La norma prevede anche la facoltà di procedere alla trasmissione sistematica di dati tramite procedura di richiamo, vale a dire tramite accesso diretto al sistema d'informazione secondo l'art. 1 direttamente da parte dei destinatari dei dati.

Art. 69 Trasmissione puntuale di dati

Il segretario comunale può trasmettere in singoli casi dati personali ad organi pubblici o a privati se è previsto dalla legge, se sussiste una necessità per l'adempimento di compiti legali o se la persona interessata ha dato il suo consenso scritto, libero e informato.

Commento

Sono definite le condizioni per la trasmissione di dati in singoli casi e riguardante un set definito di dati personali di una o più persone per uno scopo specifico e limitato nel tempo.

La trasmissione presuppone giustificati motivi, che possono essere una base legale, la necessità d'adempimento di un compito legale oppure il consenso scritto, libero e informato della persona interessata (art. 6 cpv. 2 LPDP).

Per la trasmissione di dati occorre una richiesta scritta e motivata, con indicazione del compito legale addotto e delle concrete necessità di dati. Il servizio responsabile dei dati procede con la valutazione della richiesta, in particolare per quanto attiene all'estensione dei dati richiesti, prima di procedere alla trasmissione (si pensa in particolare alle varie assicurazioni sociali, ecc)

Art. 70 Altre elaborazioni di dati

Il segretario comunale può elaborare dati del personale per scopi che esulano da quelli dell'art. 1, se ciò è necessario per l'adempimento di compiti legali o a garanzia d'interessi legittimi dei dipendenti o dell'amministrazione comunale.

Commento

Questa norma conferisce la base legale per elaborare dati personali dei dipendenti pubblici per l'esecuzione di puntuali compiti, mansioni o iniziative d'interesse legittimo per i dipendenti, l'Amministrazione pubblica o anche la cittadinanza.

Tali elaborazioni devono avvenire nel rispetto dei principi generali del diritto, in particolare del principio della proporzionalità.

In assenza di questi motivi giustificativi, dovrà essere richiesto e ottenuto il consenso libero e informato dei dipendenti interessati, valido comunque solamente per elaborazioni puntuali e non sistematiche (vedi art. 6 LPDP).

Art. 71 Dati personali relativi alla salute

¹ Il medico di fiducia del dipendente è responsabile dell'elaborazione dei dati personali sulla sua salute, in particolare quelli relativi alla valutazione della loro idoneità lavorativa e al loro accompagnamento medico.

² Esso può comunicare al servizio responsabile dell'art. 1 unicamente le conclusioni attinenti a idoneità o inidoneità lavorativa della persona interessata, al grado, alla causa e alla durata presumibile dell'inabilità lavorativa e eventuali altre conclusioni necessarie all'assunzione e alla gestione del rapporto d'impiego.

Commento

Al cpv. 1, a garanzia del segreto medico, si indica in sostanza che il medico di fiducia del dipendente, è autonomo e indipendente dal servizio responsabile secondo l'art. 1; quest'ultimo riceve unicamente le informazioni generiche necessarie alla gestione amministrativa del rapporto d'impiego, senza dettagli di tipo medico-clinico.

Per la procedura di assunzione, se vengono raccolti dati sullo stato di salute tramite un formulario per l'assunzione, il Municipio o i servizi responsabili del personale forniscono il formulario medico alla persona interessata, la quale lo sottoporà debitamente compilato al proprio medico di fiducia, con la richiesta di fornire al Municipio le indicazioni relative all'idoneità lavorativa, senza dettagli di tipo medico-clinico.

La gestione dei dati sulla salute può avvenire sia in modo cartaceo, sia in modo elettronico.

Al cpv. 2 è trattato lo scambio di dati medici con il Comune quale datore di lavoro, quindi le informazioni che le persone sottoposte al segreto medico del cpv. 1 possono comunicargli.

Il medico di fiducia del dipendente è di per sé autorizzato a comunicare al servizio responsabile del personale/Municipio unicamente le conclusioni relative alla capacità lavorativa in generale o per l'esercizio di una determinata funzione, al grado d'inabilità (espressa in percentuale), alla sua causa generica (malattia o infortunio) e alla durata presumibile dell'inabilità. Le risultanze concrete di ordine medico, e quindi eventuali problemi di salute, sono invece di esclusivo dominio del medico del personale, rispettivamente del medico di fiducia del dipendente, e tutelate dal segreto medico.

Art. 72 Conservazione dei dati

¹ I dati dei candidati non assunti sono restituiti o con il loro consenso eliminati dopo tre mesi dal termine della procedura di assunzione, ad eccezione della lettera di candidatura e dei dati anagrafici ivi contenuti che sono conservati per un anno. Possono essere conservati oltre questo termine con il consenso scritto, libero e informato del dipendente, se ne è dato un interesse per quest'ultimo.

² I dati personali dei dipendenti possono essere conservati per dieci anni dalla fine del rapporto d'impiego. Altri dati possono essere conservati oltre questo termine con il consenso scritto, libero e informato del dipendente.

³ Sono conservati per una durata di trent'anni dalla fine del rapporto di impiego ai fini di un'eventuale riassunzione i dati anagrafici, l'allocazione organizzativa, la funzione ricoperta, l'entrata in servizio e le mutazioni nella carriera del dipendente.

⁴ I dati del personale possono essere conservati in forma anonimizzata a scopo statistico e di ricerca in base alla legge sulla protezione dei dati.

Commento

Per i dossier di candidatura - riservato il diritto procedurale speciale in caso di ricorso - i documenti dei candidati non assunti vengono restituiti oppure, con il loro consenso, sono eliminati, trascorsi 3 mesi dal termine della procedura di assunzione (cpv. 1), ad eccezione dei dati anagrafici (nome, cognome, indirizzo e dati di contatto) e della lettera di motivazione e presentazione del candidato, che – quali parti integranti della corrispondenza indirizzata al datore di lavoro e di proprietà di quest'ultimo – sono conservati per 1 anno.

I dati dei dipendenti sono conservati di principio per 10 anni dalla cessazione del rapporto d'impiego (cpv. 2). Tale periodo di conservazione – previsto anche presso l'Amministrazione cantonale del Canton Ticino, altri Cantoni e la Confederazione – permette la ricostruzione del passato lavorativo in caso di necessità (ad esempio nel contenzioso). Oltre il termine di 10 anni, i dati possono essere conservati unicamente con il consenso scritto, libero e informato del dipendente.

Al cpv. 3 sono definiti i dati la cui conservazione si protrae oltre i 10 anni. In caso di riassunzione tali dati permettono al Comune di adempiere, nell'interesse del dipendente, a compiti previsti dalle normative in vigore, quali ad esempio il computo degli anni di servizio per la gratifica d'anzianità.

Al cpv. 4 si indica che la conservazione di dati a scopi statistici e di ricerca è disciplinata dalla LPDP (art. 15).

Art. 73 Disposizioni esecutive

Il Municipio può disciplinare tramite direttiva i particolari, segnatamente i diritti e le modalità di accesso ai sistemi d'informazione, la digitalizzazione dei documenti cartacei, le modalità di conservazione e le misure di sicurezza dei dati.

Commento

L'articolo delega, in via potestativa, al Municipio il disciplinamento degli aspetti esecutivi, quali:

- per i sistemi d'informazione, i diritti di accesso tramite procedura di richiamo (segnatamente le categorie di dati accessibili e l'utenza) con le rispettive giornalizzazioni e le ulteriori modalità;
- le modalità della candidatura elettronica e della digitalizzazione dei documenti cartacei e le misure di garanzia dell'autenticità del documento scansionato;
- le misure di sicurezza a garanzia della confidenzialità, dell'integrità e dell'autenticità dei dati e la loro conservazione;
- la procedura di analisi dei dati sull'utilizzo dell'infrastruttura elettronica secondo l'art. 7 e il servizio responsabile.
- se del caso, la procedura di analisi dei dati sull'utilizzo dell'infrastruttura elettronica e il servizio responsabile.

Art. 74 Diritto suppletivo

Rimangono riservate le disposizioni della legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987.

Commento

Nella misura in cui il Regolamento dei dipendenti non disciplina determinati aspetti della protezione dei dati nell'ambito del personale pubblico, si applica la LPDP.

Art. 75 Sorveglianza sul posto di lavoro

¹ Non è ammesso l'impiego di sistemi di sorveglianza nominativa, durevole e in tempo reale della sfera privata o personale dei dipendenti sul posto di lavoro.

² La violazione di norme comportamentali sull'uso delle risorse informatiche, o il relativo sospetto, va constatato tramite una sorveglianza non nominativa dei dati raccolti o grazie ad indizi fortuiti.

³ È ammessa l'analisi nominativa puntuale dei dati personali raccolti tramite sistemi di sorveglianza, in caso di constatazione o di relativi sospetti concreti di violazione delle norme comportamentali secondo il cpv. 2.

⁴ Il responsabile della sicurezza adotta le misure tecniche e organizzative necessarie per prevenire gli abusi.

⁵ I sistemi di sorveglianza o di controllo, se sono necessari per altre ragioni, devono essere concepiti e disposti in modo da non pregiudicare la salute e la libertà di movimento dei dipendenti.

Commento

Al cpv. 1 si esclude la sorveglianza intesa come misura di controllo personale (nominativo), in tempo reale e prolungato della sfera privata o personale del dipendente pubblico.

In altre parole - in particolare sull'uso d'internet sul posto di lavoro - non è lecito mettere sotto sorveglianza nominativa e in tempo reale un dipendente a partire dalla constatazione di un abuso o dalla nascita di un rispettivo sospetto concreto.

È invece lecito, per confermare un sospetto di abuso, controllare in modo nominativo e retrospettivo le giornalizzazioni (logfiles) delle attività passate in internet.

È pure lecita (cpv. 2) la sorveglianza non nominativa, vale a dire il controllo in tempo reale e prolungato in modo anonimo o pseudanonimizzato (quest'ultimo comunque non a tempo indeterminato) del rispetto delle norme sul corretto uso delle risorse informatiche.

La sorveglianza avviene in modo anonimo quando i dati ripresi nelle giornalizzazioni delle attività in internet o di posta elettronica non sono a carattere personale e non permettono un'identificazione dell'utente (sorveglianza anonima).

La sorveglianza avviene invece in modo pseudoanonimizzato quando i dati soggetti a controllo contengono informazioni (ad esempio l'indirizzo IP dei computer) che possono essere ricondotte a specifiche persone con l'ausilio di una tabella di corrispondenza.

La sorveglianza in modo pseudanonimizzato avviene come fase successiva alla sorveglianza anonima, allorché quest'ultima ha rivelato degli abusi e l'organo responsabile intende chiarire se essi sono ripartiti su tutta l'unità amministrativa oppure unicamente su singoli dipendenti. Nel primo caso, l'organo responsabile della sorveglianza si limita di principio a segnalare in via generale la constatazione d'abusi e a richiamare i dipendenti al rispetto delle norme sul corretto uso delle risorse informatiche.

Nel caso di abusi (cpv. 3) l'organo responsabile della sorveglianza, d'intesa con i servizi responsabili, può procedere all'identificazione del o dei responsabili, nell'ottica delle relative misure.

L'identificazione di un dipendente può avvenire anche successivamente alla constatazione di altri indizi quali il ritrovamento di stampati privati presso la stampante di servizio. In ogni caso, però, il datore di lavoro (e per esso i servizi informatici che garantiscono la disponibilità e il buon funzionamento delle risorse informatiche) devono prevedere la prevenzione degli abusi con adeguate misure di sicurezza (cpv. 4) tese, ad esempio, a bloccare l'accesso a determinati siti internet. La sorveglianza e l'eventuale successiva identificazione di persone deve rimanere una misura del tutto secondaria (ultima ratio) rispetto alle misure di sicurezza.

Infine, più in generale, il cpv. 5 riprende l'art. 26 cpv. 2 dell'Ordinanza federale concernente la legge federale sul lavoro che verte a garantire la salute e la libertà di movimento dei dipendenti, e con ciò la loro personalità, qualora sistemi di sorveglianza e di controllo sono implementati per altri fini (ad esempio, per il controllo della sicurezza tramite videosorveglianza).

* * * * *

Per correttezza e trasparenza il Municipio segnala che l'unico articolo che non è stato condiviso all'unanimità all'interno della commissione è stato lo stralcio del vecchio articolo 37 sulle gratifiche per anzianità di servizio. Il Municipio è del parere che le gratifiche per il 20° anno di attività e poi ogni 5 anni non trovino alcuna giustificazione e siano in parte compensate dall'aumento generalizzato dei salari e dalle possibili gratifiche straordinarie previste dall'art. 37.

* * * * *

Il Municipio ringrazia i membri della commissione per il proficuo e costruttivo lavoro svolto e invita il lodevole Consiglio comunale a voler

d e l i b e r a r e :

1. preso atto dei suoi contenuti è approvato il nuovo regolamento organico dei dipendenti comunali;

Con la massima stima.

Per il Municipio

Il Sindaco
Odis B. De Leoni

Il Segretario
Paolo Dova

Acquarossa, 25 febbraio 2020

Allegato:

- regolamento attuale e nuova proposta
- tabella di confronto delle modifiche salariali

Commissioni preposte all'esame del MM:

- Gestione
- Legislazione