

DECRETO-LEGGE RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI OCCUPAZIONE NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente decreto- legge si colloca nell'ambito degli interventi previsti dal programma di Governo volti a **razionalizzare e semplificare i meccanismi assunzionali e a favorire la mobilità volontaria all'interno delle pubbliche amministrazioni.**

In coerenza con tale obiettivo, **le proposte normative prevedono forme di reclutamento finalizzate a valorizzare la professionalità acquisita da coloro che hanno maturato, nell'ultimo quinquennio, un'anzianità di tre anni con rapporti di lavoro flessibile nel settore pubblico.** Al contempo, si interviene con **misure volte a ribadire la natura prevalente del contratto a tempo indeterminato nella pubblica amministrazione,** limitando a casi eccezionali il ricorso ai contratti di lavoro a tempo determinato, al fine di prevenire il formarsi di nuovo precariato.

Difatti, nell'ultimo decennio, le manovre di finanza pubblica hanno introdotto misure sempre più restrittive in materia di assunzioni da parte delle pubbliche amministrazioni, inducendo le stesse al ricorso in maniera massiccia a rapporti di lavoro flessibile; ciò, se da un lato, ha garantito la regolare erogazione dei servizi all'utenza, dall'altro, ha favorito il diffondersi di forme di precarizzazione del lavoro che vanno valutate ed affrontate con soluzioni compatibili con i principi costituzionali in materia di concorso pubblico e con i vincoli finanziari, finalizzate non solo alla valorizzazione della professionalità acquisita dai titolari di rapporto di lavoro flessibile, ma anche al conseguimento di una maggiore stabilità occupazionale.

A tal fine, occorre intervenire con **strumenti volti a:** a) **ribadire il principio che, nel settore pubblico, il contratto a tempo indeterminato deve essere considerato la forma di "contratto dominante";** b) **rafforzare le responsabilità dirigenziali** in caso di utilizzo non consentito dei contratti di lavoro flessibile; c) **inasprire le relative sanzioni.**

Il decreto contiene inoltre proposte utili a razionalizzare l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e a favorire il ricambio generazionale del personale.

In particolare, va evidenziato che, nell'attuale regime delle assunzioni, puntualmente disciplinato dalla legge, è sottratto agli uffici competenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri -Dipartimento della funzione pubblica e del Ministero dell'economia e delle finanze qualsiasi margine di discrezionalità. Pertanto, si **snelliscono le procedure di autorizzazione a bandire concorsi e ad assumere nuove unità di personale,** così da ridurre i tempi delle procedure assunzionali e l'immissione in ruolo dei vincitori di concorso, senza per questo eludere il controllo della Corte dei Conti che viene espressamente richiamato.

Quanto alle **procedure di mobilità volontaria di personale,** da utilizzare in vista di un'ottimale distribuzione delle risorse umane - fermo restando l'obbligo di assicurare la mobilità obbligatoria del personale in esubero -, esse dovranno svolgersi in via complementare e non più in via alternativa rispetto alle facoltà assunzionali, conciliando, in tal modo, le esigenze di spostamento di dipendenti con quelle di immissione di nuovo personale.

Occorre favorire, inoltre, una **maggiore flessibilità nel conferimento degli incarichi dirigenziali,** a vantaggio di una più ampia rotazione negli incarichi medesimi, mediante l'ampliamento dei margini di mobilità dei dirigenti pubblici.

Infine, le misure previste dal presente decreto non comportano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, atteso che operano tutte nel rispetto dei vincoli finanziari.

Il presente provvedimento si compone di **n. articoli**, il cui contenuto viene di seguito illustrato.

ARTICOLO 1

L'articolo 1 del decreto-legge in esame contiene novelle in materia di **autovetture di servizio e attività di consulenza della pubblica amministrazione**.

Il primo comma sposta al 31 dicembre 2015 il termine (già previsto al 31 dicembre 2014 dalla legge 228/2012) fino al quale le amministrazioni pubbliche, nonché le autorità indipendenti e la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), non potranno acquistare autovetture né stipulare contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture.

Il comma 2 stabilisce il divieto, a decorrere dall'anno 2014, per le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, le autorità indipendenti, ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) e le società dalle stesse amministrazioni controllate, di effettuare spese di ammontare superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2012 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi.

Al comma 3 è stata introdotta la nullità degli atti adottati in violazione delle disposizioni di cui ai precedenti commi e di quelle vigenti in materia di riduzione della spesa per auto di servizio, la nullità dei relativi contratti, nonché la responsabilità per illecito disciplinare a carico del responsabile della violazione delle disposizioni medesime.

Per quanto riguarda gli incarichi di consulenza, viene stabilito che la spesa annua per studi ed incarichi, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle amministrazioni pubbliche, non possa essere superiore all'80 per cento di quella sostenuta nell'anno 2012. Al riguardo, nel bilancio di previsione, è previsto un unico capitolo di bilancio per il conferimento dei suddetti incarichi.

Il comma 8 prevede la nullità degli atti adottati in violazione delle disposizioni in materia di consulenza, nonché la nullità dei relativi contratti; stabilisce, inoltre, che l'affidamento degli incarichi in esame in violazione delle disposizioni indicate costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

Viene inoltre fatta salva, al comma 9, la possibilità di disporre ulteriori misure di contenimento della spesa per auto di servizio e consulenze nella pubblica amministrazione, attraverso regolamenti adottati su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e la semplificazione e dell'economia e delle finanze.

ARTICOLO 2

Il comma 1 dell'articolo 2 interviene in materia di misure a protezione e a tutela dei testimoni di giustizia.

L'articolo prevede per i testimoni di giustizia la possibilità di essere assunti nella pubblica amministrazione con qualifica e funzioni corrispondenti al titolo di studio ed alle professionalità possedute al fine di garantire loro un regime sicuro e nello stesso tempo qualificato di integrazione economica e sociale.

Tale assunzione è preceduta da un apposito programma di assunzioni e da intese tra il Ministero dell'interno e altre amministrazioni pubbliche. L'assunzione è prevista, in via prioritaria, presso le sedi degli Uffici territoriali del Governo.

Inoltre, è esteso ai testimoni di giustizia il beneficio del collocamento obbligatorio per chiamata diretta, con precedenza sulle altre categorie, in analogia a quanto previsto per le vittime

del terrorismo. Per le assunzioni oltre la quota d'obbligo si procede nel limite dei vincoli legislativi in tema di assunzioni a tempo interminato.

Il **comma 2** introduce la clausola di invarianza finanziaria.

Il **comma 3** interviene sul decreto legge c.d. "*spending review*", al fine di **chiarire**, in relazione agli effetti delle riduzioni delle dotazioni organiche, **la portata di alcune disposizioni contenute nell'articolo 2 del citato decreto.**

La proposta di modifica del comma 11 del predetto articolo dà un margine di assunzione alle amministrazioni che hanno soprannumeri su alcune aree e vacanze in altre; risponde, pertanto ad esigenze funzionali.

Il margine di assunzione è subordinato al congelamento di posti corrispondente al valore finanziario delle posizioni soprannumerarie che saranno assorbite mediante prepensionamento.

In ogni caso l'autorizzazione ad assumere è valutata dal DFP e dal MEF previa presentazione, da parte delle amministrazioni interessate, di un piano di assorbimento delle eccedenze tale da garantire la compatibilità delle assunzioni stesse con gli equilibri di finanza pubblica e senza rischiare situazioni di esubero e di collocamento del personale in disponibilità.

Viene spostato al 31 dicembre 2016 il termine previsto dal comma 11 dell'articolo in esame (31 dicembre 2014) in materia di mobilità del personale che risulti in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi i quali, ai fini del diritto all'accesso e alla decorrenza del trattamento pensionistico in base alla disciplina vigente prima dell'entrata in vigore dell'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, avrebbero comportato la decorrenza del trattamento medesimo entro il 31 dicembre 2014, dei requisiti anagrafici e di anzianità contributiva nonché del regime delle decorrenze previsti dalla predetta disciplina pensionistica, con conseguente richiesta all'ente di appartenenza della certificazione di tale diritto.

Viene stabilito il termine di quattro anni (anziché due come in precedenza), a decorrere dal 1° gennaio 2013, per l'individuazione dei soprannumeri non riassorbibili.

La **lettera b), numero 1)**, è finalizzata ad estendere anche alle assunzioni dei segretari comunali e provinciali le disposizioni di semplificazione delle autorizzazioni ad assumere previste per le amministrazioni centrali nell'articolo 1 del presente documento.

La proposta di cui alla **lettera b), numero 2)**, considerato che a normativa vigente le cessazioni dal servizio legate a prepensionamenti non vengono conteggiate ai fini della determinazione del risparmio da utilizzare per individuare il budget assunzionale, consente di utilizzare tali cessazioni nel momento in cui le stesse possono essere calcolate come tali sulla base del regime pensionistico ordinario introdotto dal decreto-legge 201/2011.

Il **comma 4** chiarisce che **agli ordini ed ai collegi professionali**, considerata la loro speciale natura e la loro piena autonomia finanziaria, **non si applica il taglio delle dotazioni organiche di cui al richiamato decreto-legge n. 95 del 2012.**

Il comma 5 stabilisce che, in caso di eccedenza dichiarata per ragioni funzionali o finanziarie dell'amministrazione, le pubbliche amministrazioni avviano le procedure di mobilità previste dall'art. 33 del decreto legislativo 165/2001, attraverso l'applicazione, ai lavoratori che risultino in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi i quali, ai fini del diritto all'accesso e alla decorrenza del trattamento pensionistico in base alla disciplina vigente prima dell'entrata in vigore dell'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, avrebbero comportato la decorrenza del trattamento medesimo entro il 31 dicembre 2014, dei requisiti anagrafici e di anzianità contributiva nonché del regime delle decorrenze previsti dalla predetta disciplina pensionistica, con conseguente richiesta all'ente di appartenenza della certificazione di tale diritto.

Infine, viene stabilito il divieto di ripristinare le posizioni eccedentarie nella dotazione organica di nessuna amministrazione.

Le disposizioni di cui **ai commi 6 e 7 interpretano in maniera autentica l'art. 24 commi 3 e 4, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201**, convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214, che disciplina **il regime di accesso al trattamento pensionistico ed i limiti di età per la permanenza in servizio**.

L'interpretazione autentica si rende necessaria per **chiarire in maniera inequivocabile** - evitando lo sviluppo di contenzioso - **il regime applicabile ai lavoratori che hanno conseguito il requisito a pensione entro il 2011 e la salvezza dei limiti ordinamentali per i dipendenti pubblici**.

L'interpretazione oggetto della disposizione è **conforme all'orientamento che è stato espresso nella circolare n. 2 del 2012 del Dipartimento della funzione pubblica**, condivisa con il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'INPS, che è stata annullata in parte qua dal TAR Lazio sez. I quater, 2446/2013. Qualora l'orientamento giudiziale si consolidasse, vi sarebbe il rischio che – non potendosi opporre il limite ordinamentale per la cessazione dal servizio – i pubblici dipendenti possano pretendere di rimanere in servizio sino a 70 anni (questa età anagrafica è stabilita in generale dal menzionato art. 24, comma 4), con evidenti ripercussioni negative sull'organizzazione delle amministrazioni, che, come noto, sono in fase di riduzione delle dotazioni organiche.

Peraltro, la presenza di altre pronunce favorevoli invece all'orientamento espresso nella citata circolare (TAR Emilia Romagna n. 201 del 2013; TAR Veneto n. 303 del 2013) evidenzia proprio la necessità di intervenire legislativamente, onde evitare il proliferare di ulteriore contenzioso dannoso per le amministrazioni.

La disposizione non comporta oneri.

La disposizione di cui al **comma 8** contiene una norma di **interpretazione autentica dell'art. 2, comma 11, lett. a), del d.l. n. 95 del 2012**, che disciplina **i pensionamenti in deroga per i soprannumeri verificatisi a seguito della riduzione delle dotazioni organiche previste dalla spending review**. Viene utilizzato il prepensionamento come strumento di risoluzione unilaterale del rapporto. La norma si rende necessaria in quanto la testuale formulazione della norma vigente si presta a dar adito a qualche dubbio circa il carattere obbligatorio della risoluzione del rapporto per i dipendenti che sono in possesso dei requisiti ivi disciplinati, considerata l'esigenza di gestire il processo di assorbimento degli esuberanti in maniera ordinata e senza costi di contenzioso per le amministrazioni.

I commi 9 e 10 prevedono norme in materia di riorganizzazione delle amministrazioni a seguito della riduzione delle dotazioni organiche e di proroga dei contratti dirigenziali in corso.

In particolare, il comma 8 prevede l'obbligo per le amministrazioni che hanno provveduto ad effettuare le riduzioni delle dotazioni organiche previste dallo stesso articolo 2 del citato decreto-legge, di adottare, entro il termine massimo del 31 dicembre 2013, i regolamenti di organizzazione secondo i rispettivi ordinamenti, nonché il divieto, in caso di mancata adozione, a decorrere dal 1° gennaio 2014, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto. Il termine previsto dall'articolo 2, comma 10-ter, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 è differito al 31 dicembre 2013. Introduce inoltre misure di semplificazione.

Il comma 9 prevede, per le amministrazioni che presentano un numero di incarichi dirigenziali superiore ai posti della dotazione organica ridotta, che i titolari di incarichi conferiti ai sensi dell'articolo 19, commi 5-bis e 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché quelli conferiti a dirigenti di seconda fascia ai sensi del comma 4 dello stesso articolo 19, possono

proseguire il loro contratto fino alla data di scadenza ivi prevista. **Tale disposizione non si applica alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.**

Per le medesime amministrazioni è fatta, comunque, salva la possibilità, per esigenze funzionali strettamente necessarie e adeguatamente motivate, di proseguire gli incarichi conferiti a dirigenti di seconda fascia ai sensi del comma 4 dell'articolo 19 del decreto legislativo 165/2001, fino alla data di adozione dei regolamenti organizzativi e comunque non oltre il 31 dicembre 2013. Inoltre, viene costituito, in via transitoria e non oltre il 31 dicembre 2013, un contingente ad esaurimento di incarichi dirigenziali da conferire ai sensi dell'articolo 19, comma 10, del decreto legislativo 165/2001, per il numero corrispondente alle unità di personale dirigenziale di ruolo risultanti in soprannumero all'esito dei processi di riorganizzazione e di conferimento degli incarichi dirigenziali di struttura, precisando che, nel caso in cui il soprannumero non venga riassorbito entro il 31 dicembre 2014, si applica l'articolo 2, comma 12, del decreto-legge 95/2012 (dichiarazione di esubero e collocamento in disponibilità di 48 mesi se presenti i requisiti per il trattamento pensionistico. Il dirigente, a cui è conferito un incarico ai sensi dell'articolo 19, comma 10, del decreto legislativo 165/2001, conserva, fino alla durata di tale incarico, l'ultimo trattamento economico in godimento a condizione che, ove necessario, sia prevista la compensazione finanziaria, anche a carico del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato. Il contingente di tali incarichi, che non può superare il valore degli effettivi soprannumeri, si riduce con le cessazioni dal servizio per qualsiasi causa dei dirigenti di ruolo, comprese le cessazioni in applicazione dell'articolo 2, comma 11, lettera a) del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nonché con la scadenza degli incarichi dirigenziali non rinnovati del personale non appartenente ai ruoli dirigenziali dell'amministrazione.

Per accelerare i processi di riorganizzazione delle amministrazioni che hanno operato i tagli di dotazione organica, ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge n. 95 del 2012, la proposta in esame **fissa un termine perentorio (31 dicembre 2013) con previsione di sanzione di blocco assunzioni in caso di inadempimento.**

Il **comma 11** prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2014, l'assoggettamento di tutte le Amministrazioni pubbliche censite dall'Istat al controllo del costo del lavoro previsto dall'articolo 60 del decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165.

Il **comma 12** prevede, infine, l'obbligo per gli enti pubblici economici, le aziende che producono servizi di pubblica utilità, le società non quotate partecipate direttamente o indirettamente, a qualunque titolo, dalle pubbliche amministrazioni, di comunicare alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze, il costo annuo del personale utilizzato.

ARTICOLO 3

Con la disposizione in esame si interviene **sull'articolo 30 del d.lgs n. 165 del 2001** che disciplina la **mobilità tra amministrazioni pubbliche.**

L'intervento ha principalmente la **finalità di creare, tra mobilità e reclutamento per concorso, un sistema complementare piuttosto che alternativo.**

Si elimina l'obbligo di bandire procedure di mobilità volontaria prima di avviare procedure concorsuali, fermo restando l'obbligo per la mobilità obbligatoria del personale in disponibilità. L'intervento di cui al comma 1, lettera a), è solo di chiarimento del testo normativo vigente che nella sua formulazione si presta ad ambiguità interpretative.

L'intervento di cui alla successiva **lettera b)** chiarisce che la **mobilità volontaria è complementare al reclutamento** e che va prevista nella programmazione triennale del fabbisogno in una logica di ottimizzazione dei due strumenti di approvvigionamento di risorse umane. Sono richiamate le disposizioni normative che chiariscono che la mobilità ha una neutralità finanziaria quando si svolge tra amministrazioni che hanno vincoli in materia di assunzioni.

Il sistema dei livelli occupazionali da tenere sotto controllo è garantito in quanto:

- l'amministrazione che prende personale in mobilità non lo deve imputare al proprio budget assunzionale;
- l'amministrazione che cede personale in mobilità non può imputare la cessazione ai fini del calcolo dei risparmi utili per definire il budget assunzionale.

Si coordina il testo del comma 2-bis dell'articolo 30 in relazione alla nuova impostazione secondo cui la mobilità è complementare al reclutamento e non alternativa. Viene, cioè, ribadito che la mobilità volontaria non deve necessariamente precedere l'avvio di procedure concorsuali. Lo strumento della mobilità viene utilizzato dalle amministrazioni in relazione al fabbisogno, a completamento dello stesso tenuto conto dei limiti previsti sulle assunzioni.

La mobilità non viene compromessa considerato che le amministrazioni possono, con tale strumento, acquisire personale senza farlo gravare sul proprio budget assunzionale.

Le modifiche proposte con il **comma 2** sono finalizzate a **rafforzare la peculiarità degli incarichi di vertice amministrativo nei Ministeri** (Capo dipartimento, Segretario generale) e **ad ampliare**, in una logica di flessibilità e rotazione negli incarichi dirigenziali, il ricorso a personale in **posizione di comando o fuori ruolo**.

Si stabilisce in particolare che gli incarichi dirigenziali possono essere conferiti anche a dirigenti non appartenenti al ruolo unico dei dirigenti di cui all'articolo 23, purché dipendenti delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo. 165/2001 ovvero di organi costituzionali, previo collocamento fuori ruolo, aspettativa non retribuita, comando o analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti. Gli incarichi conferiti, con esclusione degli incarichi di Segretario generale di ministeri, di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali e quelli di livello equivalente, possono essere conferiti entro **il limite del 15 per cento della dotazione organica** dei dirigenti appartenenti **alla prima fascia dei ruoli** di cui al medesimo articolo 23 e **del 10 per cento della dotazione organica** di quelli appartenenti alla **seconda fascia**. I suddetti limiti percentuali possono essere aumentati, rispettivamente fino ad un massimo del 25 e del 18 per cento, a detrazione delle corrispondenti percentuali fissate dal comma 6. Viene infine stabilito che i dirigenti di ruolo in eccedenza hanno priorità nell'ambito della procedura di conferimento sui posti vacanti relativi alla fascia di appartenenza.

Il **comma 3** è finalizzato a **favorire da un lato una migliore funzionalità degli uffici giudiziari**, caratterizzati da una grave carenza di personale, e **dall'altro a consentire un più rapido assorbimento di personale soprannumerario attraverso procedure di mobilità volontaria**.

La disposizione, infatti, prende come riferimento le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, che presentano situazioni di soprannumerarietà o di eccedenza rispetto alle loro dotazioni organiche ridotte, consentendo, al relativo personale, un passaggio diretto a domanda presso il Ministero della giustizia per ricoprire i posti vacanti del personale amministrativo operante presso i predetti uffici giudiziari, con inquadramento nella qualifica corrispondente.

In relazione a tale passaggio viene disciplinato il trattamento economico da corrispondere a coloro che sono interessati a tali processi di mobilità.

Inoltre con i **commi 4-5-6-7-8 e 9** si intende **fornire alle società partecipate da enti locali uno strumento di flessibilità organizzativa** quale la **cessione del contratto individuale di lavoro di personale dipendente dalle medesime società** e lo strumento del prepensionamento, ferma restando la necessità di cancellare posti nella dotazione organica.

La disciplina favorisce il superamento delle situazioni di eccedenza di personale e contribuisce ad un migliore utilizzo delle risorse pubbliche.

ARTICOLO 4

Con l'**articolo 4, comma 1** si prevede una **fase transitoria, fino al 31 dicembre 2015, in cui le amministrazioni centrali devono effettuare assunzioni utilizzando le proprie graduatorie di vincitori ed idonei.**

In mancanza devono ricorrere alle graduatorie di vincitori di altre amministrazioni.

E' facoltativo il ricorso alle graduatorie di idonei di altre amministrazioni, fermo restando che le richieste di autorizzazione a bandire per profili per i quali vi siano tali graduatorie devono essere motivate e valutate dal DFP e dal MEF. A parità di profili professionali sono preferite le graduatorie più recenti.

Le graduatorie vigenti sono prorogate fino al 31 dicembre 2015. Questa disciplina costituisce norma di principio per regioni, province autonome, enti locali ed enti del Servizio sanitario nazionale.

Il comma 2 prevede la **possibilità (fino al 31 dicembre 2015) per le pubbliche amministrazioni di bandire procedure concorsuali**, per titoli ed esami, per assunzioni a tempo indeterminato di personale non dirigenziale riservate esclusivamente a favore di coloro che alla data di entrata in vigore del decreto in esame hanno **maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre anni di servizio con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato**, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Si tratta di uno strumento utile a favorire una maggiore valorizzazione della professionalità acquisita dal personale con contratto di lavoro a tempo determinato e necessario per ridurre il numero dei contratti a termine. Per incentivare le assunzioni a tempo indeterminato del personale precario si prevede di bandire concorsi anche con rapporti di lavoro a tempo parziale (**comma 3**). Si garantisce così un più ampio intervento volto alla stabilità del posto di lavoro, nel rispetto dei vincoli assunzionali.

Il comma 4 prevede che le Regioni predispongano un elenco regionale degli addetti ai lavori socialmente utili e di pubblica utilità, secondo criteri di priorità volti a favorire l'anzianità anagrafica, per l'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori rientranti in questa categoria. Fino al 31 dicembre 2015 gli enti territoriali, che hanno disponibilità in organico relativamente alle qualifiche per le quali non è richiesto il titolo di studio superiore a quello della scuola dell'obbligo, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 56/1987, possono procedere all'assunzione a tempo indeterminato, anche con contratti di lavoro a tempo parziale, dei soggetti collocati nell'elenco regionale indirizzando una specifica richiesta alla Regione competente.

Il comma 5 prevede la **possibilità per le pubbliche amministrazioni di prorogare i contratti di lavoro a tempo determinato.**

Tale possibilità non è indiscriminata ma deve fondarsi su una coerenza con la programmazione triennale del fabbisogno e perciò con le procedure che si andranno a bandire.

Rileva perciò la professionalità necessaria alle amministrazioni anche ai fini della facoltà di proroga dei contratti.

Le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale applicano le disposizioni previste dai commi 1, 3, 5 e 7 secondo le loro peculiarità rispettando le misure di revisione della spesa (**comma 6**). La norma si prefigge di favorire interventi virtuosi in capo alle predette amministrazioni.

Ai commi 7 e 8 si rafforza il principio che nelle PA il ricorso al lavoro flessibile è consentito esclusivamente per rispondere ad esigenze temporanee o eccezionali.

Ne deriva che **nella PA non è consentito sottoscrivere contratti privi di causale**. La norma si coordina con il comma 1 dell'articolo 36 (che non viene modificato) secondo cui le assunzioni per rispondere al fabbisogno ordinario delle pubbliche amministrazioni è a tempo indeterminato (contratto dominante).

Si evidenzia che la normativa privatistica prevista per il contratto a tempo determinato deve conciliarsi con quella più rigida prevista nel settore pubblico dove il principio del contratto dominante ha una valenza rafforzata. Si chiarisce che le norme derogatorie che il d.lgs n. 368/2001 prevede ad esempio per il settore sanitario, devono in ogni caso essere compatibili con le norme imperative del d.lgs. n. 165 del 2011.

L'intervento serve da freno per gli eventuali abusi che potrebbero essere compiuti in tutti i settori.

I richiami rimarcano:

- il principio del contratto a tempo indeterminato come contratto dominante,
- il presupposto necessario delle esigenze esclusivamente temporanee o eccezionali (per combattere i contratti a-causali)
- il divieto di conversione dei rapporti da tempo determinato a tempo indeterminato.

Sempre in un'ottica dissuasiva al ricorso improprio a contratti a tempo determinato, si sancisce **la nullità dei contratti illegittimi** e si **rafforza la responsabilità in capo a chi li pone in essere** prevedendo un'ipotesi tipica di danno erariale che sia da deterrente per le amministrazioni.

Si radunano inoltre anche le **altre forme di responsabilità dirigenziale connesse con la violazione**. Gli interventi di cui alle **lettere c) e d) del comma 7** sono di coordinamento rispetto alle forme di responsabilità radunate nel comma 5 quater dell'articolo 36.

Viene rafforzato il regime delle **responsabilità anche per l'utilizzo improprio dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa** estendendo la previsione di nullità dei contratti, la responsabilità erariale, la responsabilità dirigenziale ed il divieto di conversione in rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

Il **comma 9** è finalizzato ad estendere alle scuole dell'infanzia e agli asili nido il regime attualmente previsto per il comparto scuole statali. E' una deroga più volte richiesta dagli enti locali al fine di garantire la continuità dei servizi educativi.

Il **comma 10** estende l'esclusione dall'assoggettamento al patto di stabilità interno anche ai servizi scolastici e per l'infanzia.

I **commi 11 e 12** introducono disposizioni in materia di proroga o rinnovo dei contratti di lavoro a tempo determinato sottoscritti ai sensi dell'art. 7, comma 6-ter del dl. n. 43/2013, convertito con modificazioni dalla legge n.71/2013 con riferimento agli anni 2014 e 2015.

ARTICOLO 5

L'articolo 5 è volto a corrispondere alle contingenti esigenze di funzionalità del Comparto sicurezza e difesa, conseguente alla recente soppressione di alcune Commissioni medico ospedaliere militari, competenti per gli accertamenti sanitari nei confronti del personale degli stessi Comparti.

Infatti, per effetto del riordino della Sanità Militare sono stati soppressi sei Dipartimenti Militari di Medicina Legale e, quindi, anche le Commissioni medico-ospedaliere che svolgono, nel loro ambito, le funzioni previste dal Regolamento recante semplificazione dei procedimenti per il riconoscimento della dipendenza delle infermità da causa di servizio, per la concessione della pensione privilegiata ordinaria e dell'equo indennizzo, nonché per il funzionamento e la composizione del comitato per le pensioni privilegiate ordinarie, approvato con D.P.R. 29.10.2001, n. 461.

Le Forze di polizia ad ordinamento civile sono costretti, per gli accertamenti medico legali a disporre l'invio del personale in servizio nelle aree interessate dalla soppressione, da sottoporre agli accertamenti, presso le restanti Commissioni, non oggetto della soppressione stessa, decentrate su tutto il territorio nazionale, con conseguenti oneri di missione e prolungate assenze.

Tale soppressione, infatti, sta determinando un notevole allungamento dei tempi per gli accertamenti da parte delle Commissioni mediche mantenute, con conseguenti riflessi negativi sull'impiego del personale che rimane assente dall'ufficio per un più lungo periodo di tempo e con maggiori oneri connessi all'invio in località molto distanti da quelli in cui presta servizio.

Si tratta di un effetto che si inserisce in un contesto in cui si registra già una consistente riduzione del personale in servizio conseguente al recente parziale blocco del *turn over*.

Per ovviare alle descritte problematiche viene prevista l'immediata attivazione delle Commissioni mediche dell'amministrazione della pubblica sicurezza, già previste dall'articolo 1-ter del decreto-legge n. 45 del 2005, convertito dalla legge n. 89 del 2005, ancora non attuate, che, senza oneri aggiuntivi, dovevano affiancare le Commissioni medico militari per gli accertamenti relativi al personale delle Forze di polizia, ivi compreso il Corpo della Guardia di Finanza, ad ordinamento civile.

L'intervento è finalizzato, quindi, a creare, con criteri di reciprocità, anche per le risorse già disponibili, una sinergia con le Commissioni medico ospedaliere, attraverso l'estensione delle previste convenzioni al Ministero della difesa per prevedere l'espletamento delle attività delle nuove commissioni sanitarie agli accertamenti nei confronti del personale militare.

La disposizione, alla cui attuazione si provvede con le risorse disponibili, è suscettibile di produrre risparmi di spesa derivanti dal maggiore impiego del personale in attività di servizio, dalla notevole riduzione dei costi di missione, nonché dalla possibilità di sfruttare a pieno strutture e dotazioni già disponibili delle Forze armate e delle altre Amministrazioni interessate.

Ciò consentirà anche un'ottimizzazione più razionale impiego delle risorse, attraverso il ricorso alle nuove Commissioni sanitarie istituite in sedi strategicamente individuate in modo complementare rispetto a quelle della Sanità Militare non oggetto di soppressione.

ARTICOLO 6

L'articolo 6 reca misure necessarie ed urgenti finalizzate a ottimizzare l'impiego delle risorse umane della Specialità della Polizia Stradale della Polizia di Stato.

In particolare, i commi 1 e 2 della disposizione recano modifiche al Codice della Strada volte ad ovviare ad alcune problematiche divenute urgenti, anche a seguito del parziale blocco del *turn over* per le Forze di polizia.

In un'ottica di razionalizzazione e di impiego calibrato del personale a più alta specializzazione, viene esteso il ricorso ai servizi ausiliari di polizia stradale di basso impatto sulla sicurezza stradale, quale la regolazione del traffico e la tutela della circolazione, coerentemente con le innovazioni normative intervenute negli ultimi anni, nel contesto della cosiddetta "sicurezza partecipata" e del recupero di risorse delle Forze di polizia per l'impiego in compiti istituzionali.

L'intervento si muove lungo due direttrici d'azione:

- la revisione, in senso ampliativo, dei poteri di polizia stradale ad alcune categorie di soggetti ausiliari, oggi previsti dall'art. 12 del Codice della Strada;
- l'individuazione di nuove figure di ausiliari cui è possibile devolvere poteri di regolazione del traffico.

In particolare, vengono previste le seguenti nuove figure.

La prima è quella degli ausiliari per il rilevamento di incidenti stradali senza feriti. Sia pure gradualmente, in caso di incidenti stradali senza feriti, l'intervento di questa categoria di operatori è destinato a sostituire quello degli organi di polizia stradale che comunque conservano un potere di intervento anche in tali casi.

Le modalità attuative sono rimesse ad un apposito disciplinare tecnico, approvato con provvedimento dirigenziale del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Quando nel corso dell'attività di rilevamento emergano lesioni personali determinate dal verificarsi del sinistro, resta naturalmente salva la facoltà per gli interessati di richiedere l'intervento degli organi di polizia stradale.

L'altra nuova categoria di operatori è quella degli ausiliari per la regolazione del traffico in occasione di cantieri o lavori. Anche in questo caso, le modalità di intervento di questa nuova figura di ausiliari è rimessa ad un apposito disciplinare tecnico approvato con provvedimento dirigenziale del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

L'impiego di tali ausiliari diventerebbe obbligatorio ed i relativi oneri economici verrebbero posti a carico delle imprese che sono autorizzate ad effettuare i lavori ed i depositi sulla strada.

La disposizione in esame non comporta nuovi oneri per la finanza pubblica ma, al contrario, consentirà un notevole risparmio economico sia per lo Stato che per gli Enti locali. Infatti, l'esclusione, tra le competenze istituzionali degli organi di polizia stradale, dell'attività di rilevamento degli incidenti stradali con soli danni alle cose, consentirà di recuperare ingenti risorse umane e strumentali. Gli oneri relativi agli interventi di rilevamento degli incidenti stradali realizzati dagli ausiliari abilitati, infatti, saranno posti interamente a carico degli utenti coinvolti che li richiedono. Le stesse considerazioni valgono per le altre richiamate figure "ausiliarie". Infatti, le nuove figure svolgerebbero funzioni che sono strumentali alle attività degli utenti stradali che ne richiedono l'intervento, senza alcun onere per la finanza pubblica.

I commi 3 e 4 attuano un'ulteriore misura di sussidiarietà con ricadute positive nei confronti delle forze di polizia, prevedendo che l'ENAC possa affidare ai gestori delle aerostazioni alcuni servizi di controllo dei veicoli, del personale che opera in queste infrastrutture, degli equipaggi dei velivoli, nonché degli altri soggetti che accedono alle aree sterili degli aeroporti

La disposizione prevede che tali servizi siano svolti secondo le procedure del Programma nazionale per la sicurezza dell'aviazione civile, sotto la supervisione della Forza di polizia prevista dal locale dispositivo di sicurezza, che la espleta secondo le esigenze locali e le modalità stabilite dai Comitati di Sicurezza Aeroportuali.

ARTICOLO 7

Le disposizioni contenute nell'**articolo 7** sono dirette ad assicurare il potenziamento e la piena operatività del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, garantendo la funzionalità e l'efficienza del dispositivo di soccorso e di mobilitazione urgente sul territorio nazionale, anche in caso di pubblica calamità.

Tali disposizioni si rendono necessarie e urgenti al fine di evitare ripercussioni sulla qualità, continuità e tempestività dei servizi di soccorso pubblico, superando rilevanti criticità connesse alle dotazioni e all'impiego del personale, nonché al fine di garantire ai Vigili del Fuoco la disponibilità di strumenti tecnici, logistici e di intervento operativo, a beneficio della sicurezza e dell'incolumità dei cittadini.

Va permesso che il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco costituisca la struttura chiamata ad intervenire operativamente nel soccorso tecnico urgente e nei contesti emergenziali a protezione della vita, dell'integrità dei beni e dell'ambiente.

L'intervento negli eventi emergenziali, ripetutisi negli ultimi anni con eccezionale frequenza, ha posto in evidenza la necessità di un potenziamento del dispositivo di soccorso sul territorio, attraverso un immediato rafforzamento, con l'immissione di risorse umane stabili e professionalmente attrezzate, delle dotazioni organiche del personale operativo permanente dei Vigili del Fuoco, attualmente in grado di garantire una soglia minima di funzionalità delle squadre di intervento, che rischia un'ulteriore compressione, in conseguenza delle misure di riduzione subite. Le limitazioni alla possibilità di copertura delle carenze per cessazione dal servizio, operate nel 2012, hanno ridotto al 20% la quota del *turn over*.

L'effetto riduttivo è solo parzialmente compensato dalla disponibilità delle risorse previste dalla legge 24 dicembre 2012, n. 228 (art. 1, commi 89-91), con le quali, nell'anno 2013, sarà possibile reintegrare unicamente n. 262 unità di vigili del fuoco, pari a poco più di 2 unità operative per ciascun Comando Provinciale. Questa condizione rende indispensabile un immediato intervento normativo, che consenta, a parità di risorse disponibili, di rafforzare la dotazione dell'organico operativo permanente dei Vigili del Fuoco, in modo da assicurare una risposta iniziale ma fondamentale alle effettive necessità del soccorso e alla crescente richiesta di sicurezza proveniente dal territorio, garantendo un'organizzazione adeguata ed efficiente per fronteggiare interventi ordinari e situazioni emergenziali, che hanno assunto un preoccupante connotato di ripetitività.

D'altra parte l'esperienza del terremoto in Abruzzo e le continue criticità emergenziali hanno confermato che solo grazie al ricorso alla componente aggiuntiva dei volontari si possono garantire tali *standard* operativi, attesa la conclamata inadeguatezza della dotazione organica dei ruoli del Corpo nazionale dei vigili del fuoco prevista dal decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217.

Ciò premesso, la disposizione in questione prevede un incremento, pari a complessive 1000 unità, della dotazione organica della qualifica di vigile del fuoco, attualmente di 17.193 unità (comma 1).

Il comma 2, in ragione dell'opportunità di poter utilizzare con immediatezza personale esperto e già selezionato, autorizza l'assunzione nei ruoli permanenti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco di un corrispondente numero di unità, attingendo in parti uguali al serbatoio delle graduatorie recentemente prorogate dall'art. 4-ter del decreto-legge n.79/2012, al fine di poter disporre sia dei volontari dei vigili del fuoco, che hanno già partecipato alla procedura selettiva di cui al decreto ministeriale n. 3747 del 27 agosto 2007, sia del personale selezionato mediante l'ultimo concorso pubblico a 814 posti, nella considerazione che il legislatore, con il decreto-legge n. 79/2012, ha già effettuato la scelta finalizzata alla valorizzazione di quei candidati.

La disposizione, oltre a garantire il funzionamento dei servizi istituzionali, vuole nel contempo dare una concreta risposta alle giuste istanze che provengono dalla categoria dei Vigili del fuoco volontari ed un doveroso riconoscimento al contributo essenziale che detta categoria ha garantito per il conseguimento della *mission* istituzionale del Corpo nazionale, senza sacrificare, in una prospettiva costituzionalmente orientata, le aspettative dei giovani che hanno già superato un recente ed estremamente qualificato concorso pubblico per Vigile del Fuoco.

Il comma 3 assicura la copertura dei relativi oneri, quantificati nel limite della misura massima complessiva di **5.306.423 euro** per l'anno **2013**, **29.848.630 euro** per l'anno **2014** e di **39.798.173 euro** a decorrere dall'anno **2015**, mediante la corrispondente riduzione degli stanziamenti di spesa per la retribuzione del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Il comma 4, inoltre, garantisce la prosecuzione delle procedure di copertura del *turn-over* nel triennio considerato, già prevista per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco ai sensi dall'art. 66, comma 9 bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, mediante ulteriore proroga al 31 dicembre 2015 della vigenza di entrambe le graduatorie oggetto delle disposizioni dell'art. 4-ter del citato decreto-legge n.79/2012.

La possibilità del ricorso a graduatorie di concorsi già conclusi, oltre che rispettosa dei più recenti orientamenti giurisprudenziali, garantisce anche la possibilità di copertura delle assunzioni senza oneri aggiuntivi derivanti dalla necessità di avviare nuovi concorsi, traducendosi in un sensibile risparmio di risorse, a fronte dell'aumentata capacità operativa della struttura.

Coerentemente con le misure sopra descritte, il limite di spesa per l'assunzione di personale volontario viene abbassato a **84.105.233 euro** per l'anno 2014 e a **74.155.690 euro** per l'anno **2015**.

Sempre sul piano della garanzia dell'efficienza operativa e del miglioramento dei servizi resi ai cittadini da parte del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, si colloca l'**articolo 8** concernente il servizio di soccorso integrato tecnico-sanitario con mezzo aereo e di prevenzione incendi relativamente alle attività a rischio di incidente rilevante.

In particolare, il servizio di soccorso integrato tecnico-sanitario con mezzo aereo, attivato in via convenzionale in alcune regioni, assicura l'immediato e simultaneo intervento di strutture rispettivamente deputate al soccorso pubblico e al soccorso sanitario, attraverso l'integrazione di mezzi, equipaggi e procedure operative, e ha dimostrato di garantire, soprattutto in territori particolarmente impervi, una risposta ottimale in caso di incidente, nonché significativi risparmi sul piano finanziario.

L'istituzionalizzazione di questa importante forma di collaborazione operativa, che realizza pienamente la sussidiarietà tra Amministrazioni statali e regionali in un servizio essenziale alla collettività, consentirà la prosecuzione delle attività di soccorso aereo tecnico-sanitario integrato, evitando, a tutela della vita e dell'incolumità delle persone, interruzioni del servizio nei territori interessati.

La collaborazione interistituzionale è, peraltro, espressamente prevista dall'accordo del 3 febbraio 2005, sancito in sede di Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano al fine di assicurare un proficuo e razionale utilizzo dei mezzi di soccorso, anche aerei, nel rispetto delle specifiche competenze.

ARTICOLO 8

Il **comma 1 dell'articolo 8**, nell'includere nell'alveo delle attività istituzionali affidate ai Vigili del Fuoco il predetto servizio di soccorso pubblico integrato, espletato dal Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, su base convenzionale, con le autorità deputate al soccorso sanitario, si rende necessaria per consentire agli aeromobili del Corpo nazionale di svolgere anche la predetta attività senza che siano applicate le norme del codice della navigazione previste per gli operatori privati, ma con la speciale regolamentazione ivi prevista per gli aeromobili dello Stato.

Infatti, le regole dettate per il settore dell'aviazione civile non trovano applicazione nei confronti degli aeromobili dei vigili del fuoco che, nell'ambito delle attività istituzionali del Corpo nazionale, soggiacciono ad una normativa speciale ai sensi degli articoli 744 e 748 del codice della navigazione.

La disposizione è, quindi, preordinata a precisare che le modalità di effettuazione del soccorso non incidono sulla natura e sulle finalità dell'attività istituzionale del Corpo Nazionale, che è, e resta, anche in questo caso, volta ad intervenire, con il requisito dell'immediatezza della prestazione, mediante l'utilizzo di professionalità tecniche ad alto contenuto specialistico e idonee risorse strumentali, ai sensi del comma 1 dell'articolo 24 del decreto legislativo n. 139 del 2006.

Per quanto riguarda il **comma 2 dell'articolo 8**, si evidenzia che, in previsione del trasferimento alle regioni dell'esercizio delle competenze amministrative in materia di incidenti rilevanti, ai sensi dell'articolo 72 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e a seguito dell'adozione del nuovo regolamento di prevenzione incendi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151, si rende necessario adeguare gli strumenti procedurali che, nell'ottica della semplificazione amministrativa, rendano congruenti i procedimenti per la prevenzione incendi (di competenza del Ministero dell'interno) e quelli per il controllo dei pericoli di incidenti rilevanti, attualmente disciplinati dal decreto legislativo n. 334 del 1999.

A tal fine, si stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2014, i procedimenti semplificati di prevenzione incendi di cui al d.P.R. n. 151/2011 si applichino anche alle attività dell'allegato I del medesimo d.P.R., che insistono negli stabilimenti a rischio di incidente rilevante di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 334/1999.

Al fine di agevolare e snellire il passaggio delle attività in questione al nuovo regime di prevenzione incendi, si prevede, inoltre, che gli strumenti procedurali di dettaglio connessi al regime medesimo siano individuati e precisati attraverso l'aggiornamento del decreto del Ministro dell'interno 19 marzo 2001 - adottato ai sensi dell'articolo 26, comma 2, del d. lgs. n. 334/1999 -, i cui attuali contenuti si fondano su un regolamento di prevenzione incendi (d.P.R. 12 gennaio 1998, n. 37) oggi abrogato. L'aggiornamento di tale decreto deve avvenire sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge in esame.

ARTICOLO 9

Relativamente all'**articolo 9**, va premesso che al Ministero dell'interno è affidata la gestione di un capitolo di spesa che presenta, ormai da lungo tempo, una forte esposizione debitoria divenuta negli ultimi anni ancor più gravosa anche a causa dei provvedimenti legislativi di contenimento della spesa pubblica che si sono susseguiti nel tempo, a distanza ravvicinata, e che hanno determinato una forte riduzione degli stanziamenti di bilancio.

In particolare, la manovra di bilancio 2012 è stata pesantemente influenzata dal combinato disposto del decreto-legge n. 98/2011, convertito nella legge n. 111/2011, e del decreto legge n.138/2011, convertito nella legge n. 148/2011, che ha comportato, rispetto agli stanziamenti già previsti nella legge di bilancio triennale 2011-2013, una contrazione media pari al 45,39% delle risorse assegnate per le spese di consumi intermedi e di investimento.

Dalla ricognizione delle posizioni debitorie pregresse maturate nel corso dell'esercizio 2012, anche alla luce dei dati comunicati dalle Prefetture, sul capitolo afferente alle spese di custodia dei beni sequestrati è risultata una esposizione complessiva, al 31 dicembre 2012, pari a euro 119.491.802,51.

La formazione delle predette posizioni debitorie deriva sostanzialmente dalla necessità di adempiere alle obbligazioni assunte nei confronti delle depositarie dei veicoli sequestrati e per far fronte alla Convenzione stipulata con l'Agenzia del Demanio per la fornitura del servizio di valutazione e gestione a titolo oneroso dei veicoli oggetto di sequestro, fermo e confisca amministrativa.

Tale massa debitoria trae sostanzialmente origine dalla lunga permanenza dei veicoli confiscati presso i custodi giudiziari, compresi i cd. "custodi-acquirenti" così denominati dall'art. 214-bis C.d.S., le cui spettanze devono essere corrisposte entro 90 giorni dalla presentazione della fattura, pena il pagamento di interessi moratori.

Di qui la necessità di adottare una disposizione normativa che, riproponendo le disposizioni a suo tempo recate dall'art. 38, comma 2, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, consenta, previa una rapida ricognizione dei veicoli depositati presso le depositerie e i custodi-acquirenti, di provvedere alla loro alienazione in presenza di determinate condizioni, e al conseguente pagamento dei relativi oneri.

Fatta tale premessa, il decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante “*Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e la correzione dell’andamento dei conti pubblici*”, all’art. 38, rubricato “*Norme di semplificazione in materia di sequestro, fermo, confisca e alienazione dei veicoli*”, ha stabilito, al comma 2, che i veicoli giacenti presso le depositerie autorizzate a seguito di sequestro e sanzioni accessorie previste dal codice della strada, o quelli non alienati per mancanza di acquirenti, immatricolati per la prima volta da oltre cinque anni e privi di interesse storico e collezionistico, comunque custoditi da oltre due anni alla data del 30 settembre 2003, anche se non confiscati, siano alienati, anche ai soli fini della rottamazione, mediante cessione al soggetto titolare del deposito; il comma 4 ha previsto che il corrispettivo di tale alienazione sia determinato dalle Amministrazioni in modo cumulativo per il totale dei veicoli che ne sono oggetto, tenuto conto di una serie di elementi e sulla base di un computo delle somme dovute secondo i criteri di cui al comma 6, in relazione alle spese di custodia, nonché degli eventuali oneri di rottamazione che possono gravare sul medesimo depositario-acquirente; il comma 6 citato ha previsto che al custode sia riconosciuto un importo complessivo forfettario, comprensivo del trasporto, calcolato, per ciascuno degli ultimi dodici mesi di custodia, espressamente in deroga al previgente sistema tariffario, e con progressiva riduzione del venti per cento per ogni ulteriore anno, o frazione di esso, di custodia del veicolo, salva l’eventuale intervenuta prescrizione delle somme dovute; il comma 10 dello stesso articolo, infine, ha esteso la relativa disciplina anche alle procedure di alienazione o rottamazione straordinaria che, alla data di entrata in vigore del decreto fossero state avviate dalle singole prefetture, ove non ancora concluse, prevedendo che i compensi dei custodi fossero determinati ai sensi del comma 6, «salvo che a livello locale siano state individuate condizioni di pagamento meno onerose per l’erario».

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 92 del 20 maggio 2013, pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 29 maggio 2013, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dei citati commi 2, 4, 6 e 10, del prefato articolo 38, per violazione dell’art. 3 della Costituzione. La situazione determinatasi per effetto della pronuncia della Corte costituzionale rende necessario e non rinviabile un intervento correttivo della legislazione vigente che, vivamente atteso dalle prefetture, mira ad un duplice obiettivo: da un lato semplificare la normativa vigente, introducendo disposizioni a regime; dall’altro conseguire rilevanti risparmi di spesa, attualmente a carico dello Stato per far fronte agli oneri di custodia riconducibili a custodi sui quali il più delle volte non è agevole penetranti controlli. Altro aspetto non trascurabile è quello dei rischi ambientali originati da giacenze di materiale che, non più rivendicato dai legittimi proprietari, deve soltanto essere distrutto nell’interesse della tutela dell’incolumità pubblica.

Alla stregua di tali argomentazioni, che si fondano sull’impatto che la normativa vigente ha finora avuto e sull’esperienza pratica che consiglia un diverso assetto sul territorio, le disposizioni contenute nell’articolo 16 rivestono carattere prioritario e di urgenza in ragione della posizione debitoria sopra illustrata.

Il **comma 1** prevede che entro trenta giorni dall’entrata in vigore del decreto-legge, il prefetto effettui la ricognizione dei veicoli giacenti presso le depositerie autorizzate ai sensi dell’art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 571, e successive modificazioni, ovvero presso il custode-acquirente individuato ai sensi dell’art. 214-bis del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, a seguito dell’applicazione di misure di sequestro e delle sanzioni accessorie previste dal decreto legislativo n. 285 del 1992, ovvero di quelli non alienati per mancanza di acquirenti, e privi di interesse storico e collezionistico, comunque custoditi da oltre due anni, anche se non confiscati. Il comma in esame prevede, inoltre, che i veicoli sono

ARTICOLO 12

COMMI 1 E 2

Le modifiche prospettate hanno l'obiettivo di pervenire ad una semplificazione amministrativa che consenta una maggiore velocità e snellezza dell'Amministrazione nell'espletamento dei propri compiti, migliorando il servizio reso agli utenti (nel caso di specie i dipendenti del MAE trasferiti), rendendo più rapidi i pagamenti spettanti alle imprese che effettuano i traslochi ed eliminando adempimenti amministrativi e vincoli burocratici che oggi appesantiscono inutilmente il procedimento di spesa relativo ai traslochi di masserizie in occasione dei trasferimenti del personale. La proposta di modifica ha inoltre l'obiettivo di consentire significativi risparmi di spesa e di liberare risorse umane da utilizzare in altri settori di attività.

L'innovazione proposta è coerente con l'esercizio di *spending review*, ed in particolare con una specifica raccomandazione che la Commissione ha formulato su questa materia: "modificare l'attuale sistema di pagamento delle spese di trasferimento (a carico del Ministero dietro presentazione di fattura) mediante un rimborso forfettario da integrare alle indennità di prima sistemazione o di rientro, nella prospettiva di una sempre maggiore articolazione della struttura dell'ISE e di risparmio in termini di risorse umane (soppressione del competente ufficio ministeriale) e finanziarie".

I procedimenti interessati dall'innovazione attengono al rimborso delle spese di trasferimento del personale nell'ambito della rete degli Uffici all'estero, e da o per la Sede Centrale e la rete stessa.

L'attuale ordinamento (art. 199 del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18) prevede il rimborso, entro certi limiti di peso, delle spese in questione. E' quindi il dipendente che sceglie il trasportatore (se lo ritiene nell'ambito delle ditte accreditate); questi predispone il preventivo di spesa al quale il dipendente ne allega un altro di una ditta diversa a fini comparativi; l'Ufficio procede alla relativa approvazione sulla base del tariffario predisposto dagli organi tecnici dello Stato, eroga l'anticipo (attualmente pari al 30%) e quindi il saldo al ricevimento e riscontro della documentazione attestante l'effettuazione del trasloco. Sussiste pertanto un vero e proprio obbligo dell'Amministrazione di pagare le spese sostenute dal dipendente per il trasporto dei propri effetti e masserizie in occasione di un trasferimento da e per una sede all'estero. A fronte di tale obbligo, negli ultimi anni si è registrata una crescente decurtazione delle risorse assegnate al pertinente capitolo di spesa – classificato come capitolo rimodulabile per l'acquisto di beni e servizi – che ha creato una ormai cronica impossibilità dell'Amministrazione di poter regolarmente onorare tutti i debiti che essa ha accumulato nei confronti dei dipendenti trasferiti.

Per ovviare alla situazione sopra descritta si ritiene che l'unico mezzo sia di provvedere alla necessaria disponibilità di arredi e masserizie mediante il pagamento di una somma fissa previamente determinata, che costituisca un "contributo onnicomprensivo", a parziale copertura degli oneri derivanti dal trasloco. Infatti con la nuova formulazione resterebbero a carico del dipendente una parte delle spese sostenute e che invece attualmente l'Amministrazione è tenuta a rimborsare.

Il parametro di riferimento per l'entità del contributo da corrispondere è costituito dalle due indennità di sistemazione (art. 175) e di rientro (art. 176) che contengono in sé un riferimento al costo della vita in loco (parametro necessario per tener conto dell'effettivo costo dei servizi di trasporto nel Paese di destinazione), al posto funzione che il dipendente va a ricoprire e alla composizione del nucleo familiare a suo carico. Tale parametro è altresì coniugato con quello della distanza intercorrente fra la sede di servizio e quella di destinazione (parametro a sua volta necessario per tener conto dell'effettivo costo dei noli, sia marittimi che terrestri).

In tale nuovo contesto:

- Il dipendente trasferito conoscerà in anticipo l'entità del contributo a lui spettante per far fronte alle spese di trasloco e potrà, sulla base di tale dato, meglio organizzarne la logistica, scegliendo liberamente la ditta alla quale affidare il servizio alle migliori condizioni di mercato, senza le rigidità derivanti da tariffari di carattere amministrativo.

- L'impresa di trasporto prescelta dal dipendente (nell'ambito di un rapporto contrattuale di natura esclusivamente privata), non appena completato il servizio ed emessa la relativa fatturazione, potrà ricevere con grande rapidità il pagamento del suo corrispettivo, venendo quindi a ridursi notevolmente i tempi di attesa per il pagamento che ad oggi, invece, possono essere anche di molti mesi. Ciò in quanto il dipendente riceverà il 75% del contributo a lui spettante già all'atto dell'assunzione di servizio nella nuova sede ed il restante 25% entro novanta giorni dalla presentazione dell'attestazione dell'avvenuta effettuazione del trasloco.

- L'Amministrazione potrà liberare risorse umane – oggi adibite ai complessi procedimenti amministrativi del settore - di entità non inferiore alle 13 unità, che potranno essere invece utilizzate per altre finalità istituzionali.

- Il progetto di riforma comporta risparmi di finanza pubblica – quantificabili in non meno di euro 700.000 annui - anzitutto sul piano dei costi amministrativi, e cioè: 13 unità di personale ed i costi non quantificabili dell'attività amministrativa in sé (spazi, energia, carta, comunicazioni, eccetera); eliminazione di tutte quelle spese (spesso elevate) non previste inizialmente nel preventivo e per le quali viene ex post chiesto il rimborso in quanto conseguenza di eventi impreveduti e non imputabili al trasportatore (soste, magazzinaggi, oneri burocratici eccetera).

- L'attuale sistema di pagamento delle spese di trasferimento richiede una copertura di bilancio effettiva dell'ordine di 13.000.000 di euro: ogni anno infatti vengono effettuati all'incirca millecento trasferimenti di personale e ciascun trasferimento comporta un onere medio per l'Amministrazione pari a circa 12.000 euro. Il numero annuo dei trasferimenti è determinato da precise regole normative e contrattuali, le quali stabiliscono tempi di avvicendamento del personale in servizio all'estero di quattro o al massimo cinque anni, alle quali l'Amministrazione è tenuta a conformarsi. L'onere medio indicato è basato sui dati reali riscontrati nei precorsi esercizi finanziari ed è determinato dai massimali di peso trasportabili stabiliti direttamente dall'art. 199 del d.P.R. n. 18/1967 e dai tariffari dei servizi di trasporto approvati dagli Organi tecnici. Nell'anno 2011, ad esempio (non può prendersi a riferimento l'anno 2012 in quanto oggetto di provvedimenti straordinari di limitazione dei trasferimenti riferiti esclusivamente a tale anno), l'Amministrazione ha disposto un totale di 1.119 trasferimenti di personale. Dei 1.119 dipendenti trasferiti, 1.104 hanno chiesto il pagamento delle spese di trasporto dei mobili e delle masserizie ad essi spettanti in base all'art. 199 del d.P.R. n. 18/1967.

- Il fabbisogno risultante dal nuovo sistema sarebbe invece quello qui appresso illustrato.

- Nell'anno 2011 (non può prendersi a riferimento l'anno 2012 in quanto oggetto di provvedimenti straordinari di riduzione di tali benefici limitati esclusivamente a tale anno), durante il quale le indennità di sistemazione e di rientro sono state corrisposte nella misura piena prevista dagli articoli 175 e 176 del d.P.R. n. 18/1967, per far fronte al pagamento dei due tipi di indennità relative ai 1.119 trasferimenti disposti, l'Amministrazione ha sostenuto una spesa effettiva pari a euro 9.899.949. Se a tale cifra si sommano l'importo di euro 747.725 per i conseguenti oneri previdenziali a carico del dipendente, nonché l'importo di euro 1.977.609 per gli oneri previdenziali a carico dell'Amministrazione, ne consegue che l'onere complessivo per il pagamento dei due tipi di indennità è stato nel 2011 pari a euro 12.625.283.

- Se si fa riferimento alla parametrizzazione delle percentuali poste a base del contributo onnicomprensivo come stabilita al comma 1 della norma che si propone, si avranno i seguenti risultati (basati sui dati statistici ufficiali riferiti all'anno 2011):

- Atteso che: il 43% del personale è in servizio in sedi europee e ricadrà quindi nella percentuale del 50%; che il 21% del personale è in servizio in sedi africane e del Medio Oriente e

ricadrà quindi nella percentuale del 75%; che il 36% del personale è in servizio in uffici all'estero delle Americhe, dell'Asia e dell'Oceania e ricadrà quindi nella percentuale del 100%. Calcolando la media ponderata fra le percentuali spettanti in base alla distanza e la consistenza delle categorie di personale, si ha che la percentuale media risultante è il 73,25%. Assumendo che talune delle percentuali spettanti in base alla distanza saranno sicuramente riviste al ribasso con il decreto di cui all'ultimo comma della norma che si propone (in relazione a particolari livelli delle indennità base, attualmente elevati), si ha che la percentuale media delle due indennità (di sistemazione e di rientro) utilizzata per la determinazione del nuovo contributo fisso sarà pari al 70 per cento. Da ciò consegue che il fabbisogno risultante dall'applicazione del nuovo sistema di cui alla norma in parola sarà pari a euro 8.837.698. Se a tale importo si aggiunge l'onere per il pagamento dei titoli di viaggio spettante al personale in occasione dei viaggi di trasferimento, pari a circa euro 1.500.000, si avrà che il maggior onere derivante dall'applicazione della nuova normativa che qui si propone sarà pari a euro 10.337.698.

- Se si raffronta tale nuovo fabbisogno – euro 10.337.698 – con il fabbisogno effettivo – pari a euro 13.000.000 - risultante dall'attuale sistema di rimborso delle spese di trasporto dei mobili e delle masserizie rapportato a circa 1.100 movimenti annui (numero che è conseguenza di precise norme di legge e contrattuali in materia di avvicendamento del personale in servizio all'estero), ne consegue che l'adozione del nuovo sistema di cui alla proposta di norma qui in esame genererebbe un risparmio per la finanza pubblica superiore a euro 2.600.000.

- A tale risparmio sono da aggiungere i minori costi di carattere amministrativo indicati al precedente punto 1, quantificabili in non meno di euro 700.000, per cui il risparmio complessivo di spesa per la finanza pubblica sarebbe superiore a euro 3.300.000. A tale risparmio sono altresì da aggiungere le maggiori entrate fiscali per l'Erario – quantificabili in almeno euro 1.500.000 – derivanti dal diverso regime di imposizione a cui il contributo fisso onnicomprensivo sarà sottoposto rispetto all'attuale sistema di rimborso delle spese. In conclusione, i minori oneri per la finanza pubblica che potranno complessivamente derivare dall'attuazione della norma proposta sono quantificabili in euro 4.800.000.

Stante la complessità degli adeguamenti amministrativi da porre in essere per consentire l'avvio del nuovo sistema a partire dal 1° gennaio 2014, è urgente riformulare la norma nel senso indicato.

La norma è già contenuta nel disegno di legge sulla semplificazione approvata dal Consiglio dei Ministri del 19 giugno 2013.

COMMI 3 E 4

Fermo restando l'obiettivo di conseguire i previsti risparmi con il raggiungimento graduale delle 624 unità di contingente previste dall'art.14, comma 11, b) del D.L. 6.7.2012, n. 95 convertito nella Legge 7.8.2012, n. 135, si ritiene opportuno proporre due emendamenti (da inserire in un provvedimento governativo di prossima ed urgente emanazione) all'art.14, comma 12 della norma citata, necessari per garantire il funzionamento delle istituzioni scolastiche all'estero.

Per l'anno scolastico 2013/2014 MAE, MIUR e MEF stanno procedendo alla revisione annuale del contingente del personale della scuola in servizio all'estero (dirigenti scolastici, docenti, lettori e amministrativi), come previsto dall'art. 639, comma 2 del D.L.vo 297/94.

In particolare, proseguirà l'operazione di riduzione del contingente avviata la scorsa estate, in applicazione di quanto disposto dall'art. 14, comma 11, lettera b) della L. 135/2012 (cosiddetta "spending review"), che prevede un numero massimo di personale scolastico all'estero pari a 624 unità. La relazione tecnica allegata alla Legge prevede che tale operazione si concluda entro l'anno scolastico 2016/2017, ipotizzando una riduzione media progressiva del contingente esistente pari a 80 unità l'anno, sulla base del criterio della scadenza dei collocamenti fuori ruolo in atto.

Per l'anno scolastico 2012-2013, la riduzione è stata pari a 134 posti sulla rete, sulla base del criterio della scadenza, a qualsiasi titolo, dei mandati collocamenti fuori ruolo: il contingente è quindi passato da 1.024 unità a 890. Considerando che in media un assegno di sede pro-capite mensile, comprensivo degli oneri contribuiti e previdenziali, è pari a 4.400 euro, si calcola un risparmio pari a 7.075.200 euro. Laddove il taglio fosse corrisposto a 80 unità tale cifra sarebbe scesa a 4.224.000 euro. Ne deriva che è stato realizzato un risparmio aggiuntivo di euro 2.851.200.

Tuttavia, si segnala che il combinato effetto tra l'automatismo insito nella norma, per cui il numero dei posti da sopprimere corrisponde ai collocamenti fuori ruolo in scadenza, e l'impossibilità di procedere a nuove nomine dall'Italia ha fatto registrare le notevoli criticità di seguito esposte:

- drastica riduzione dei Dirigenti Scolastici, cui sono demandati compiti di il monitoraggio delle iniziative scolastiche all'estero, il controllo dei contributi erogati agli Enti Gestori e la gestione delle scuole statali. In particolare, per i corsi della ex L. 153, qualora si dovesse continuare ad applicare la stessa normativa, da settembre in molti Paesi prioritari per le iniziative scolastiche (come Canada e Belgio) non saranno più presenti D.S. il che renderebbe molto più complesso e, spesso, di difficile attuazione un controllo puntuale sull'impiego dei fondi assegnati agli Enti gestori.

- mancanza di alcuni profili professionali di docenza, che potrebbero pregiudicare l'avvio degli anni scolastici (es. scuola statale di Asmara);

- inosservanza di impegni internazionali, anche a fronte di una contestuale diminuzione dei finanziamenti a disposizione per potere erogare contributi alle scuole e potere sopperire al mancato invio di docenti;

- necessità di dovere ricorrere ad un maggiore utilizzo dei supplenti dall'Italia, che potrebbe alla lunga ingenerare contenziosi con l'Amministrazione (rivendicazione da parte dei docenti supplenti di equiparazione giuridica ed economica con i docenti di ruolo).

Alla luce di quanto precede, con un primo emendamento (comma 4), nel rispetto dell'obiettivo quantitativo fissato dall'art. 14, comma 11 della legge (624 unità), si consentirebbe ogni anno la partenza di un numero predefinito di dirigenti scolastici, docenti per discipline curricolari, lettori e amministrativi, in deroga al blocco delle partenze dall'Italia imposto dal comma 12 del medesimo articolo. Tale deroga non comporterà un numero di posti aggiuntivi al contingente annuale, la cui riduzione continuerà fino al raggiungimento dell'obiettivo previsto, atteso che potrà essere conservato, anno per anno, per le specifiche ed insopprimibili esigenze di cui sopra, solo un numero di posti eccedente la media (80) che consente di assicurare al bilancio dello Stato le economie previste dall'attuazione della norma. La disposizione non comporta oneri derivanti da nuove selezioni. In relazione a questo ultimo aspetto si precisa che le prove di accertamento linguistico per l'aggiornamento delle graduatorie relative a docenti e personale amministrativo si sono già svolte nel dicembre 2011; quanto ai dirigenti scolastici i colloqui di cui all'articolo 46 del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro normativo per il quadriennio 2002-2005 dell'area dirigenziale V sono state già organizzate nell'ambito di una procedura indetta con avviso antecedente al 6 luglio 2012.

Con un secondo emendamento (comma 5), tenuto conto che agli alunni delle scuole statali italiane all'estero devono essere comunque assicurati gli insegnamenti obbligatori previsti dalla legislazione italiana, si permetterebbe l'affidamento di tali insegnamenti a personale italiano già residente nel paese ospitante o straniero in possesso dei requisiti prescritti, il cui contratto di assunzione e il rapporto di lavoro siano regolati dalla legge locale. In tal modo sarebbe limitato il numero di posti in contingente che prevedono la assegnazione dall'Italia di docenti di ruolo o di supplenti, il cui trattamento economico è più oneroso in quanto riferito all'indennità di servizio all'estero.

4