



Roma, 10 Luglio 2014

Prot. n. 463

### **EMENDAMENTI all'AC 2486**

*"Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari"*

### **Osservazioni e proposte**

#### **Osservazioni**

##### **Premessa**

La **CONFEDIR**, in merito al processo che ha portato all'emanazione del DL 90/2014, contesta, ribadendolo con forza in questa sede, quanto già più volte affermato, e cioè che una riforma della PA non può essere varata senza un confronto istituzionale e sociale.

La prima osservazione da fare è inerente il metodo e non il merito.

La riforma è stata presentata in modo inusuale, con una lettera articolata in 44 punti indirizzata ai cittadini, evitando di attivare un tavolo con le Parti sociali. Il tavolo è stato inutilmente convocato soltanto il giorno prima del Consiglio dei Ministri.

La PA è un cantiere aperto di riforme da più di vent'anni, tutte caratterizzate dalla loro mancata o cattiva realizzazione. Non possiamo dunque, come Parte sociale, non lamentare e sottolineare in questa sede istituzionale la scarsa, se non nulla, attenzione del Governo nel coinvolgere su questa riforma le Parti sociali, relegate ormai ad un ruolo marginale, determinato da diversi interventi legislativi che hanno inciso negativamente e compromesso le relazioni sindacali, attuate soltanto attraverso l'istituto dell'informazione.

Si ribadisce, inoltre, per evitare un ennesimo fallimento, che deve essere avviato **un processo di riordino istituzionale** coerente con la legge 56/2014 e con la revisione del titolo V della

Costituzione, così come era stato anticipato al tavolo istituzionale attivato presso il Ministero degli Affari Regionali il 14 maggio u.s. (Il Sottosegretario agli Affari regionali Gianclaudio Bressa in quell'occasione ha rappresentato che, sia lo Stato che le Regioni, sono impegnati in un'attività ricognitiva delle funzioni, le cui analisi, finalizzate all'accordo, dovranno essere armonizzate).

**Il testo emanato dal Governo** è deludente, ci si aspettava qualcosa di più coordinato. Invece, siamo in presenza di disposizioni isolate, che sembrano scollegate da una visione complessiva. Inoltre in merito al lavoro pubblico ed al ricambio generazionale il dubbio legittimo è se sussistano i presupposti dell'urgenza, legittimante l'adozione del decreto legge. Le misure urgenti contenute nel DL inerenti il lavoro pubblico, non sembrano, di primo acchitto, coerenti né con il titolo né con le finalità del decreto.

Si evidenzia molta confusione sulla mobilità. Al di là degli annunci fatti nelle settimane precedenti all'approvazione del decreto, il "nuovo" articolo 30 del D.Lgs 165/01 appare, per ora, denso di ombre e con riflessi applicativi molto complicati.

Ci sono un po' di tagli sparsi qua e là: diritti di rogito ai Segretari comunali, incentivi alla progettazione interna per i dipendenti con qualifica dirigenziale, compensi per l'Avvocatura interna, prerogative sindacali. In questo contesto, sembra essere tornati ai meccanismi del Governo Monti: riduzioni di spesa su tutti i fronti e lineari.

La proposta di una riforma della PA è allettante ed irrinunciabile, infatti la **CONFEDIR** aveva risposto alla lettera del Governo inviando un proprio documento.

## **Proposte**

**La prima proposta, dato atto dei tempi parlamentari contingentati, è quella di stralciare** alcuni articoli del decreto legge 90/2014, ed inserirli in un apposito decreto legislativo per le motivazioni di seguito specificate.

**Una seria riforma della PA** dovrebbe essere preceduta da alcuni **passaggi preliminari ed essenziali:**

1. ridefinizione del Titolo V della Cost. e della ripartizione delle competenze tra i diversi livelli istituzionali, da armonizzare con gli altri interventi legislativi, quali la legge 56/2014;
2. definizione dei comparti/aree della PA, con definizione delle tabelle di equiparazione;

3. adozione di regole uniformi per tutte le categorie dirigenziali, per i meccanismi di trattenimento in servizio o pensionamento anticipato, con quantificazione non solo dei risparmi di spesa, ma anche dei costi pensionistici;
4. definizione di organi standard per le singole funzioni espletate: nei Ministeri, nelle Regioni e negli Enti locali.

In merito al **testo**, le cui **proposte emendative** si allegano (**All. A**), si propone in sintesi:

- all'**articolo 1** di risolvere l'annosa questione del personale della scuola quota 96, che ha visto il disco verde di tutto il Parlamento;
- all'**articolo 3** di slegare il turn over dai processi di stabilizzazione dei precari della PA, imposti dalla normativa comunitaria con cancellazione delle norme derogatorie;
- all'**art. 5** di garantire il trattamento economico in godimento per il personale transitato in mansioni o ruoli inferiori nel rispetto della norma comunitaria;
- all'**art. 7** di modificare le norme contrattuali vigenti permettendo la presentazioni di liste nazionale per l'elezione RSU nei comparti, di ripartire ugualmente le prerogative tra Confederazioni e Organizzazioni sindacali di primo livello, di consentire l'attribuzione delle prerogative sindacali alle RSA della dirigenza in assenza di elezioni RSU vista la riduzione prevista, di rispettare la normativa comunitaria in tema di informazione e consultazione dei lavoratori, di introdurre il processo di smaterializzazione delle deleghe;
- **all'art. 14** di introdurre la carta europea del ricercatore con la chiamata diretta da parte degli atenei nelle more del processo di riforma del reclutamento e la reintroduzione della figura del ricercatore;
- all'**art. 15** di sanare la vertenza dei medici specializzati tra il 1983 e il 1991 nel rispetto di quanto previsto dall'Europa;
- all'**art. 52**, di autorizzare la pec e la firma digitale per il mandato all'avvocato da parte dei cittadini.

E' indispensabile attivare un tavolo di confronto tra il Governo e le Parti sociali, includendo ovviamente tra queste le Confederazioni sindacali della dirigenza pubblica, che sono maggiormente coinvolte dalle misure contenute nel provvedimento sopra citato e che sono in grado di poter avanzare idee e proposte sulla riforma della PA in atto.

Si riportano di seguito anche **le altre proposte** che **la Confederazione** ha già espresso al Governo nella persona del Ministro Madia:

- adozione di misure concrete che separino la politica e l'amministrazione, per la garanzia dell'autonomia della dirigenza nella gestione;
- ripubblicizzazione del rapporto di lavoro del dirigente pubblico in ragione del suo ruolo centrale nel perseguimento dell'interesse pubblico e del buon andamento ed imparzialità dell'azione pubblica;
- formazione continua, con un unico Ente per tutta la dirigenza pubblica e con obbligo di aggiornamento annuale;
- eliminazione o riduzione al 5% della percentuale massima degli incarichi dirigenziali esterni, da limitare agli uffici di staff e di diretta collaborazione con l'organo politico e comunque in assenza di specifiche professionalità interne;
- mobilità (reale tra Pubbliche Amministrazioni con regole chiare);
- valorizzazione del personale dirigenziale della Scuola, in attesa di una radicale modifica dello stato giuridico;
- adeguata revisione della disciplina in materia di relazioni sindacali;
- riavvio della contrattazione, non limitata alla sola parte normativa;
- una stretta interazione con le Forze sociali e un'assunzione di responsabilità comuni delle Parti in causa (partiti, istituzioni, forze sociali);
- rispetto della normativa comunitaria e della CEDU in tema di diritto alla informazione e consultazione dei lavoratori e alla organizzazione dell'orario di lavoro.

In conclusione, in materia di riforma della PA si impongono svolte virtuose, per una Nazione (la nostra, l'Italia) da troppo tempo in stallo, se non in declino.

Occorrono forme istituzionali e amministrative nuove e più avanzate. Il ruolo delle Pubbliche Amministrazioni, di conseguenza del dirigente pubblico, è da considerarsi basilare, non solo ai fini della crescita della coesione sociale e della solidarietà nazionale, ma anche come presupposto per lo sviluppo economico e competitivo dell'intero sistema Italia.



ALLEGATO A)

### EMENDAMENTI all'AC 2486

*"Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari"*

- **Emendamenti agli articoli 1 e 2**

A – PRINCIPALE: *"Stralcio degli articoli 1 e 2 e riesame in un apposito decreto legislativo".*

B – IN SUBORDINE: *introdurre all'articolo 2, dopo il comma 6, il seguente comma: 6-bis. Al comma 14 dell'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, dopo le parole: "ad applicarsi" sono inserite le seguenti: "al personale della scuola che matura i requisiti entro l'anno scolastico 2011/2012, ai sensi dell'articolo 59, comma 9, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni,".*

#### *Relazione illustrativa*

La CONFEDIR ritiene che una seria riforma della PA debba essere necessariamente preceduta da alcuni passaggi preliminari ed essenziali:

1. ridefinizione del Titolo V della Costituzione e della ripartizione delle competenze tra i diversi livelli istituzionali, da armonizzare con gli altri interventi legislativi, quali la legge 56/2014;
2. definizione dei comparti/aree della PA, con definizione delle tabelle di equiparazione;
3. adozione di regole uniformi per tutte le categorie dirigenziali, per i meccanismi di trattenimento in servizio o pensionamento anticipato, con quantificazione non solo dei risparmi di spesa, ma anche dei costi pensionistici;

4. definizione di organi standard per le singole funzioni espletate: nei Ministeri, nelle Regioni e negli Enti locali.

Deve essere, altresì, risolta l'annosa questione del personale della scuola "quota 96", che ha visto il disco verde di tutto il Parlamento.

- **Emendamento all'articolo 3**

A – PRINCIPALE: *"Stralcio dell'articolo 3, commi 1, 2, 3 e 5 e riesame in un apposito decreto legislativo"*.

B – IN SUBORDINE: *al comma 5 dell'articolo 3, dopo le parole "quote d'obbligo" sono inserite le seguenti: "e per effetto delle stabilizzazioni avvenute in applicazione del Decreto legislativo 6 settembre 2001 n. 368."*

*Relazione illustrativa*

I commi 1, 2, 3 e 5 devono essere riscritti, perché nella stesura attuale il risparmio di spesa ipotizzato per gli anni dal 2015 al 2018 sembrerebbe riferirsi non al singolo anno precedente, quanto ai costi dell'anno 2013. Addirittura le percentuali di assunzione/spesa sono profondamente diverse per interi settori quali VVFF scuola, ricerca, regioni ed enti locali. Il turn over deve essere slegato dai processi di stabilizzazione dei precari della PA, imposti dalla normativa comunitaria, con cancellazione delle norme derogatorie

- **Emendamento all'articolo 4**

*"Stralcio dell' articolo 4 e riesame in un apposito decreto legislativo"*.

*Relazione illustrativa*

Le regole sulla mobilità non possono essere soggette a sperimentazione. Va quindi abolito il comma 1 (assenso dell'Amministrazione di appartenenza e rapporto numero posti vacanti dell'azienda cedente rispetto alla ricevente). Al comma 2 deve essere abrogata la definizione di "unica attività produttiva delle sedi della PA nel range di 50 Km", nonché la previsione della definizione ministeriale delle regole sui processi di mobilità senza accordo in sede di Conferenza unificata e delle Parti sociali. La previsione di un tabella di equiparazione successiva all'emanazione della legge non è coerente né da un punto di vista amministrativo né logico.

- **Emendamento all'articolo 5**

A – PRINCIPALE: *“Stralcio dell' articolo 4 e riesame in un apposito decreto legislativo”.*

B – IN SUBORDINE: *Al comma 1 dell'articolo 5, lettera b), dopo le parole “occasioni di ricollocazione” sono inserite le seguenti: “,fermo restando la conservazione del trattamento economico e giuridico in godimento ai fini pensionistici e di progressione di carriera, nel rispetto di quanto disposto dalla Direttiva 2001/23 dell'Unione Europea.”*

- *Al comma 1 dell'articolo 5, sostituire la lettera c) con la seguente:*
- *c) il comma 6 è sostituito dal seguente: “6. Il personale in disponibilità di cui al presente articolo iscritto in apposito elenco può essere assegnato, nell'ambito dei posti vacanti in organico, in posizione di comando presso amministrazioni che ne facciano richiesta o presso quelle individuate ai sensi dell'articolo 34-bis, comma 5-bis. Gli stessi dipendenti possono, altresì, avvalersi della disposizione di cui all'articolo 23-bis. Durante il periodo in cui i dipendenti sono utilizzati con rapporto di lavoro a tempo determinato (o in posizione di comando presso altre amministrazioni pubbliche o si avvalgano dell'articolo 23-bis) il termine di cui all'articolo 33 comma 8 resta sospeso e l'onere retributivo è a carico dall'amministrazione o dell'ente che utilizza il dipendente.”*

#### *Relazione illustrativa*

La scelta di costringere il personale in sovrannumero a formulare istanza di collocazione su posti vacanti, anche se con qualifica inferiore, appare lesiva dei diritti contrattuali sinora acquisiti, soprattutto in assenza di un confronto con le OOSS. Deve essere garantito il trattamento economico in godimento per il personale transitato in mansioni o ruoli inferiori nel rispetto della normativa comunitaria.

- **Emendamento all'articolo 7**

A – PRINCIPALE: Abrogazione dei commi 1, 2 e 3, sostituendo il testo con: **comma 1** *“con le procedure contrattuali e negoziali previste dai rispettivi ordinamenti deve essere modificata la ripartizione tra le Confederazioni rappresentative, dei contingenti dei distacchi derivanti dai permessi cumulati, nel rispetto del peso proporzionale di ciascuna Confederazione nella singola area”;* **comma 2** *“per la dirigenza, i soggetti sindacali nei luoghi di lavoro sono rappresentati esclusivamente dalle RSA costituite dalle OOSS rappresentative alle quali vanno attribuite tutte le prerogative sindacali, garantite alle RSU del comparto”.*

B – IN SUBORDINE: *Al comma 1 dell'articolo 7, dopo le parole “associazione sindacale” sono inserite le seguenti: “Sono escluse dall'applicazione del presente articolo le prerogative sindacali*

*attribuite alle RSU e quelle comunque attribuite sotto forma di cumulo dei distacchi alle organizzazioni sindacali rappresentative della dirigenza laddove al 30 giugno 2014 non sia ancora proceduto all'elezione delle rappresentanze elettive. Conseguentemente non si applica l'articolo 9, comma 2 e seguenti del CCNQ del 5 maggio 2014."*

*Al comma 3 dell'articolo 7, dopo le parole "associazioni sindacali" sono inserite le seguenti: "nel rispetto dell'articolo 43, comma 6 del Decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165."*

#### *Relazione illustrativa*

Il taglio del 50% delle prerogative sindacali è inaccettabile perché si aggiunge ai tagli precedenti operati con la legge Brunetta e con il CCNQ della dirigenza, sottoscritto soltanto il 5 maggio 2014, in virtù delle vigenti regole in materia di rappresentatività.

Il CCNQ sopracitato contiene diverse criticità, che hanno portato la **CONFEDIR** a non sottoscriverlo e ad impugnarlo. La prima palese criticità che si rileva nell'accordo è la previsione della elezione delle RSU nelle Aree dirigenziali. La **CONFEDIR** ha sempre sostenuto in sede ARAN, fin dal 2008, che il modello delle rappresentanze sindacali unitarie non è idoneo per le aree dirigenziali, in quanto tale forma di rappresentanza non appare coerente con la natura delle funzioni svolte da tale categoria, dove sullo stesso tavolo di trattativa siedono dirigenti in rappresentanza della amministrazione, che eleggono al tempo stesso i rappresentanti delle RSU. Tale confusione e commistione fra parte e controparte, aldilà di qualsiasi regola di democrazia diretta, potrebbe incidere negativamente sulle normali relazioni sindacali e persino sulle attività istituzionali delle amministrazioni. C'è, inoltre, l'impossibilità materiale di realizzare meccanismi elettorali nella maggior parte delle strutture amministrative territoriali, considerato il numero sempre più limitato di dirigenti in servizio. Tale difficoltà è suffragata dal fatto che l'ARAN ha convocato il tavolo per l'esame ed approvazione del regolamento per l'elezione delle RSU soltanto il 1° luglio u.s., giorno in cui l'art. 9, comma 2 del CCNQ ha sospeso la fruizione del cumulo dei permessi sindacali attribuiti alle Associazioni Sindacali rappresentative, stante la mancata elezione delle R.S.U., senza tener in alcun conto che l'elezione delle R.S.U. non è assolutamente obbligatoria e tanto meno imputabile alla responsabilità delle Associazioni Sindacali.

- **Emendamento all'articolo 9**

A – PRINCIPALE «*Stralcio dell'intero articolo 9 ed eventuale riesame in apposito disegno di legge complessivo sugli avvocati pubblici*».

B – IN SUBORDINE: spostare l'ultima frase del primo comma ( «*Il presente comma non si applica agli avvocati inquadrati con qualifica non dirigenziale negli enti pubblici e negli enti territoriali*» ) al terzo comma, sostituendo la parola «*comma*» con la parola «*articolo*».

C – IN VIA ULTERIORMENTE GRADATA: inserire al secondo comma, il seguente periodo: «*Sono esclusi dalla previsione i giudizi nei quali il giudice compensi le spese ai sensi dell'art. 152 disp. att. c.p.c.* ».

#### *Relazione illustrativa*

Con la Legge di stabilità (articolo 1, comma 457), era stata già prevista una consistente sforbiciata degli onorari dei legali, non solo nella parte a carico degli enti (onorari su cause vinte con spese compensate, tagliati del 25 %), ma anche nella parte non a carico delle amministrazioni (gli incassi da sentenze favorevoli con spese liquidate dal giudice, ridotti del 12,5%).

Il D.L. non tiene conto, inoltre, della sperequazione operata tra le varie categorie di avvocati dipendenti dei diversi enti pubblici comportando una palese disparità di trattamento tra gli Avvocati e gli altri Professionisti degli stessi enti previdenziali (medici, ingegneri, architetti ed attuari), atteso che questi ultimi hanno, comunque, la possibilità di svolgere anche attività esterna (*intra ed extra moenia*), impedita ai legali, invece, dalla legge professionale [unico cliente l'Ente]. Il taglio degli onorari viene a pregiudicare in speciale misura gli Avvocati dell'Inps, i quali patrocinano e difendono il loro Istituto in cause, per la maggior parte, di carattere previdenziale ed assistenziale in senso stretto, dalle quali non potranno mai ricavare “*onorari incassati*”, stante la risaputa esistenza dell'art.152 disp. att. c.p.c., ove si prevede che il Giudice non possa pronunciare la condanna alle spese nei confronti di colui che oppone i suoi interessi a quelli dell'Amministrazione, se non supera un determinato reddito.

- **Emendamento all'articolo 10**

“*Stralcio dell'intero articolo ed eventuale riesame in apposito disegno di legge di riforma della figura del segretario comunale e provinciale*”.

### *Relazione illustrativa*

La figura del Segretario comunale è fondamentale anche perché da due anni a questa parte, esercita il ruolo di responsabile del piano anticorruzione, previsto per ogni Comune dalla Legge 190 del 2012. L'attività rogatoria deve essere dunque remunerata in quanto concessa a responsabilità specifiche, talvolta anche sanzionate dalla magistratura contabile con condanne per danni arrecati all'ente nell'espletamento della funzione rogatoria. Del resto, l'art. 36 Cost. afferma in modo chiaro il principio secondo cui il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro, per cui non si comprende ragione per negare una forma di remunerazione in favore dell'Ufficiale rogante per le importanti responsabilità esercitata in detta veste, tant'è che sino ad oggi sono state oggetto di specifico compenso (quota parte dei diritti di rogito), distinto dalle altre voci di cui si compone la struttura retributiva.

- ***Emendamento all'articolo 11***

*Sostituire alla lettera a), comma 1 le parole “30 per cento” con le parole “10 per cento”.*

*Abrogazione del comma 4.* In quanto crea figure dirigenziali atipiche, prive dei titoli professionali richiesti.

### *Relazione illustrativa*

Per analogia con il comma 3 e per evitare l'interferenza della politica nella gestione.

- ***Emendamento all'articolo 13***

*Abrogazione dell'intero articolo.*

### *Relazione illustrativa*

L'articolo 13 viola le norme contrattuali vigenti, e comporta un incremento delle consulenze professionali esterne con inevitabile aumento dei costi.

- ***Emendamento all'articolo 14***

- *Al comma 3 dell'articolo 14, dopo le parole “del decreto del Presidente della Repubblica n. 222 del 2011” inserire le seguenti: “Nelle more, in deroga all'articolo 24 della legge 30 dicembre 2010 n. 240, le Università, nei rispettivi vincoli di bilancio, possono procedere alla chiamata diretta come ricercatore a tempo indeterminato del personale che è in possesso del dottorato di ricerca o di un titolo riconosciuto equipollente anche conseguito all'estero, ha espletato per almeno tre anni, anche non continuativi, uno o più insegnamenti*

*universitari mediante contratto ai sensi della normativa vigente, ha all'attivo pubblicazioni di rilevanza anche internazionale, e ha svolto attività di ricerca in qualità di assegnista per almeno trentasei mesi anche non continuativi di cui all'articolo 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449".*

- **Emendamento all'articolo 15**

A - PRINCIPALE: *"Stralcio dell' articolo 15 e riesame in un apposito decreto legislativo".*

B – IN SUBORDINE: *All'articolo 15, comma 2, prima delle parole "Per le finalità" inserire le seguenti: "Fermo restando quanto disposto dall'articolo 11 della legge 19 ottobre 1999, n. 370, in materia di corresponsione di borse di studio ai medici specializzati presso le Scuole di medicina tra gli anni accademici 1983-1984 e 1990-1991".*

*Relazione illustrativa*

La norma deve essere riscritta tenendo conto della programmazione degli specialisti medici per gli anni 2016-2026, non garantita dall'attuale art. 15. Deve essere, inoltre, sanata la vertenza dei medici specializzati tra il 1983 e il 1991 nel rispetto di quanto previsto dall'Europa.

- **Emendamento agli articoli 25, 26 e 27**

*"Stralcio degli articoli 25, 26 e 27 e riesame in un apposito decreto legislativo".*

*Relazione illustrativa*

Gli articoli 25, 26 e 27: devono essere abrogati e totalmente riscritti per garantire:una reale semplificazione dei meccanismi di esenzione dei soggetti disabili per la prescrizione dei farmaci nei soggetti con patologie croniche e per una totale copertura assicurativa di tutte le strutture sanitarie e di chi in essa lavora con totale copertura della spesa.