



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
13/093/CU02/C1-C5

**PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE PER LA CONVERSIONE IN
LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 31 AGOSTO 2013, N. 101,
RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI PER IL PERSEGUIMENTO
DI OBIETTIVI DI RAZIONALIZZAZIONE NELLE PUBBLICHE
AMMINISTRAZIONI**

Punto 2) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime, sul disegno di legge in oggetto, parere vincolato all'accoglimento delle richieste e proposte emendative riportate in allegato.

Roma, 26 settembre 2013

DECRETO LEGGE N. 101/2013

Tematiche generali

Il testo del DL ricomprende diversi interventi riguardanti la pubblica amministrazione. Per quanto di interesse di questa Commissione gli ambiti rilevanti sono:

- Art. 1: Disposizioni per l'ulteriore riduzione della spesa per auto di servizio consulenze nella pubblica amministrazione;
- Art. 2: Disposizioni in tema di accesso nelle pubbliche amministrazioni, di assorbimento delle eccedenze e potenziale revisione della spesa anche in materia di personale;
- Art. 3: Misure urgenti in materia di mobilità nel pubblico impiego e nelle società partecipate;
- Art. 4: Disposizioni urgenti in tema di immissione in servizio di idonei e vincitori di concorsi, nonché di limitazioni a proroghe di contratti e all'uso del lavoro flessibile nel pubblico impiego;
- Art. 5: Disposizioni in materia di trasparenza, anticorruzione e valutazione della performance.

Prima di analizzare le singole disposizioni, si deve rilevare come anche con riferimento ai contenuti di questa manovra, nonostante la delegazione delle Regioni (sia politica che tecnica) sia stata in vari momenti interpellata e resa partecipe di incontri con le OO.SS. nel dichiarato intento di varare un provvedimento condiviso, o quanto meno utile non solo alle problematiche delle Amministrazioni centrali ma anche a quelle delle autonomie territoriali, le accelerazioni finali e decisive date dal Ministro della Pubblica Amministrazione all'impianto normativo hanno prodotto un testo in gran parte mai valutato, neppure tecnicamente, dalle Regioni e soprattutto fitto di profili fortemente problematici.

Innanzitutto vanno rilevate alcune gravi incongruenze per quanto riguarda i rapporti Stato-Regioni:

- Le misure di taglio in materia di auto di servizio e consulenze, sono operate ancora in modo "lineare" senza alcuna analisi circa la reale condizione di ciascuna amministrazione, in particolar modo per quanto riguarda il pieno rispetto dei precedenti vincoli sulle medesime voci di spesa. In tal modo si produrrà un effetto ulteriormente penalizzante nei confronti di chi ha costantemente attuato i tagli, con una clamorosa eterogeneità delle finalità della norma. Peraltro fra le esclusioni continuano a non essere previste tipologie di attività proprie delle Regioni, essenziali per la tutela e sicurezza del territorio, come ad esempio quelle dei servizi di sorveglianza idraulica;
- Tutta la manovra "precari" è da attuarsi nell'ambito delle capacità assunzionali già previste per le Regioni dalla normativa finanziaria vigente. Questo, unitamente alla normativa in materia di mobilità ed alla proroga delle graduatorie al 31/12/2015, produrrà il risultato di

chiudere pressoché ogni spazio a nuove assunzioni e quindi a percorsi di svecchiamento¹ e di immissioni di nuove professionalità nella PA. Da questo punto di vista la ricognizione delle graduatorie di cui all'art. 4 non potrà che evidenziare i rischi di cui sopra, oltre a sobbarcare tutte le PA di nuovi oneri informativi nei confronti delle Amministrazioni centrali, senza alcun coordinamento con gli altri flussi già in essere;

- Anche alla luce delle considerazioni di cui al punto precedente ed al fine di evitare la proliferazione di flussi informativi in materia di personale pubblico e utilizzo delle risorse (auto, consulenze, etc.) verso le Amministrazioni centrali, con costi aggiuntivi per le Amministrazioni interessate e determinando la ridondanza e non affidabilità delle base dati esistenti, si propone di introdurre una modifica al comma 11 dell'articolo 2.
- Non pare comprensibile la ragione per cui, in base al comma 10 dell'art. 4, le Regioni, le Province autonome e i Comuni debbano attuare la manovra di stabilizzazione dei precari nel rispetto dei principi e dei vincoli di cui al comma 5 -cioè sulla base di un DPCM, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze - senza alcuna preventiva interlocuzione circa i contenuti del DPCM stesso, mentre per gli enti del SSN l'applicazione delle medesime disposizioni debba avvenire tramite un DPCM proposto dal Ministro della salute, di concerto con il Ministro per la PA e con il Ministro EF, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

E' del tutto evidente come l'intesa preventiva debba essere prevista anche per le Regioni. Si propone quindi di: introdurre al comma 5 dell'art. 4, l'intesa della Conferenza Unificata per quanto riguarda le Regioni, le Province autonome e i Comuni.

Con riferimento in particolare al già richiamato art. 5, recante "Disposizioni in materia di trasparenza, anticorruzione e valutazione della performance", preme far osservare come:

- il rilevante intervento normativo che rivede strutturalmente l'assetto dell'ARAN e della CIVIT è avvenuto senza alcuna preventiva fase di confronto fra il Ministero della PA e le Regioni, cosa tanto più grave se si considera che l'ARAN è soggetto rappresentante di tutte le PA per quanto riguarda la negoziazione dei CCNL del pubblico impiego e che la CIVIT è un decisivo punto di riferimento di tutte le PA per l'attuazione delle relevantissime politiche in materia di anticorruzione e trasparenza. Peraltro l'ARAN riceve direttamente indirizzi, tra gli altri, dal Comitato di settore regioni-sanità, avendo con tale organismo un rapporto di diretta afferenza per quanto riguarda i risultati della negoziazione;
- l'integrazione con due nuovi membri (comma 2) del collegio di indirizzo e controllo determina la condizione di sbilanciare ulteriormente nell'ambito di tale organismo assegnatario di rilevanti funzioni il rapporto tra i soggetti di nomina governativa (ora 5: il presidente, i 2 componenti attuali e i 2 nuovi componenti);
- il nuovo testo dell'art. 13, comma 3, del D.Lgs. n. 150 del 2009, in materia di composizione della Civit omette di determinare la durata in carica dei componenti della Civit, originariamente prevista di 6 anni;
- omette, inoltre, rispetto a quanto espressamente previsto dal testo originario, di precisare che i componenti della Civit non possono essere scelti tra persone che rivestono incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano rivestito tali incarichi e cariche nei tre anni precedenti la nomina. In tal modo si abbandona

¹ L'età media dei dipendenti pubblici italiani al 2012 è di c.a 50 anni.

l'impostazione voluta dal legislatore nel 2009, che aveva opportunamente inteso dettare una normativa speciale in materia di conferibilità della carica di componente della Civit assai più rigorosa di quanto disciplinato oggi dallo stesso D.Lgs. n. 39 del 2013, prevenendo, in particolare, l'inconferibilità della carica in questione a chi rivesta o abbia rivestito nei 3 anni precedenti cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali;

- **desta fortissimi dubbi di opportunità, nonostante quanto previsto dal comma 3, la commistione in un medesimo soggetto di funzioni di rappresentanze delle PA (per la negoziazione) e di indirizzo e, talora, di controllo delle medesime PA** (si vedano le funzioni in materia di valutazione e misurazione delle performance contenute nel comma 5, art. 13 del decreto legislativo n. 150/2009).

PROPOSTE EMENDATIVE AL DECRETO LEGGE 31 AGOSTO 2013, N. 101

ARTICOLO 1 – DISPOSIZIONI PER L'ULTERIORE RIDUZIONE DELLA SPESA PER AUTO DI SERVIZIO E CONSULENZA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

- All'articolo 1 del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101 dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

“2 bis. Al fine di assicurare gli obiettivi di riduzione della spesa per autovetture di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, il limite di spesa ivi previsto può essere derogato fino all'anno 2014, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere, anche in relazione a proroghe tecniche finalizzate all'attuazione, a regime, della specifica riduzione della spesa”.

- Il comma 9 dell'articolo 1 (*Disposizioni per l'ulteriore riduzione della spesa per auto di servizio e consulenze nella pubblica amministrazione*) è soppresso.

Motivazione

L'articolo 1 del decreto-legge in fase di conversione contiene disposizioni di dettaglio per la riduzione della spesa per auto di servizio e consulenze destinate anche alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità pubblica).

In particolare il comma 9 qualifica tutte le disposizioni dell'articolo in esame come norme di diretta attuazione dell'articolo 97 della Costituzione nonché come principi di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Molte altre disposizioni del decreto contengono riferimenti diretti alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità pubblica), alle amministrazioni di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (riforma del pubblico impiego) e al decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (razionalizzazione della spesa pubblica) e quindi dettano disposizioni di riduzione della spesa vincolanti anche per le autonomie territoriali.

In particolare il comma 10 dell'articolo 4 dispone anche per le province autonome che l'attuazione delle disposizioni relative alle assunzioni nel pubblico impiego (commi 6, 7, 8 e 9) contenute nello stesso articolo intervenga nel rispetto dei principi e dei vincoli ivi previsti e dei criteri definiti con

l'apposito d.p.c.m. (di cui al comma 5); la Corte costituzionale ha già affermato (sentenza n. 95 del 2008 e n. 380 del 2004) che la regolamentazione delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale è riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali e rientra quindi nella competenza esclusiva regionale e delle province autonome.

La giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale ha chiarito che sono vincolanti per le autonomie territoriali solamente le disposizioni che hanno effettivamente carattere di norme di principio, ponendo solo criteri e obiettivi generali e limiti complessivi di spesa, ma non quelle che costituiscono precetti specifici e puntuali, imponendo anche nel dettaglio gli strumenti attraverso i quali raggiungere i predetti obiettivi (sentenze nn. 36 e 390 del 2004, nn. 417 e 449 del 2005, n. 95 del 2007).

Ugualmente la stessa Corte costituzionale ha ritenuto che la qualificazione delle norme come principi operata dal legislatore statale non è necessariamente corrispondente al contenuto sostanziale delle stesse e quindi non ne determina automaticamente l'effetto vincolante nei confronti delle autonomie territoriali (sentenze n. 354 del 1994 e n. 482 del 1995).

Le proposte di emendamento sono dirette ad escludere l'immediata vincolatività delle disposizioni di dettaglio per le autonomie territoriali, fermo restando l'obbligo di adeguamento dei rispettivi ordinamenti secondo i limiti contenuti nella Costituzione e negli Statuti speciali.

ARTICOLO 2 – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ACCESSO NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI, DI ASSORBIMENTO DI ECCEDEnze E POTENZIAMENTO DELLA REVISIONE DELLA SPESA ANCHE IN MATERIA DI PERSONALE

- Risoluzione unilaterale rapporto di lavoro maturandi diritto trattamento pensionistico con requisiti normativa ante Fornero entro 31/12/2015

All'articolo 2 del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, comma 1, lettera a), prima del punto 1) è inserito il seguente:

- dopo il comma 8, è aggiunto il seguente:

“8-bis. Le Regioni , al fine di riorganizzare le proprie strutture amministrative e ridurre le spese di personale possono procedere alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro nei confronti dei propri dipendenti in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi che avrebbero comportato la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 31 dicembre 2015 secondo la disciplina vigente prima dell'entrata in vigore dell'art. 24 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella L. 22 dicembre 2011, n. 214, con conseguente valenza dei requisiti anagrafici e di anzianità contributiva nonché del regime delle decorrenze previsti dalla predetta disciplina pensionistica; il trattamento di fine rapporto e' corrisposto al momento della maturazione del diritto alla corresponsione dello stesso sulla base di quanto stabilito dall'art. 1, commi 22 e 23, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148. Le Regioni entro 90 giorni dalla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti di cui al periodo precedente procedono alla rideterminazione della dotazione organica sopprimendo i relativi posti. La cessazioni dal servizio dei predetti dipendenti possono essere calcolate come risparmi utili per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare ad assunzioni, entro il limite massimo del 30%. La presente disposizione trova applicazione anche nei confronti degli enti non economici dipendenti e ausiliari e nei casi di soppressione delle comunità montane.

Motivazione

Le Regioni ritengono che in generale il collocamento a riposo dei propri dipendenti, con i requisiti per l'accesso al trattamento pensionistico vigenti ante "decreto salva Italia", mediante l'applicazione dell'istituto della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro, sia in grado di generare risparmi di spesa sui bilanci regionali conseguenti, da un lato, al contenimento della spesa di personale per mancata sostituzione con nuovo personale in ingresso di coloro che cessano per risoluzione unilaterale e dall'altro alla diminuzione dei costi aggiuntivi afferenti, con riferimento al godimento di beni strumentali vari necessari per lo svolgimento della prestazione lavorativa.

Alla luce del generale obiettivo di contenimento della spesa di personale, quanto sopra vale maggiormente nell'ipotesi di passaggio alle amministrazioni regionali di funzioni, e quindi delle relative risorse umane, già svolte dalle Province oggetto di riordino.

Si fa notare che la produzione di risparmi interessa inoltre lo stesso sistema finanziario pubblico allargato come conseguenza evidente dell'inferiorità del trattamento pensionistico rispetto a quello retributivo.

Il trattamento di fine rapporto medesimo verrà corrisposto al momento della maturazione del diritto alla corresponsione dello stesso sulla base di quanto stabilito dall'art. 1, commi 22 e 23, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

- Flussi informativi in materia di personale

All'art. 2 del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, dopo il comma 11 sono aggiunti i seguenti:

"11-bis. Per il perseguimento delle finalità di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, tutti i flussi informativi in materia di personale dipendente dagli enti ed aziende di cui ai commi 10 e 11, attivati dalle Amministrazioni centrali dello Stato, confluiscono nel conto annuale di cui al comma 2, art. 60 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Successivamente a tale data ogni nuovo flusso informativo della medesima natura deve essere attivato esclusivamente nell'ambito del citato conto annuale.

11-ter. Qualora vi siano esigenze di rilevazioni urgenti in materia di personale dipendente dagli enti ed aziende di cui ai commi 10 e 11, determinate da ragioni di pubblica sicurezza, protezione civile, sanità pubblica e da tutela dell'ambiente e del territorio, non riscontrabili con informazioni già presenti nella banca dati costituita tramite la rilevazione del conto annuale, il Ministero competente invia una richiesta motivata alle sole Amministrazioni interessate, le quali, salvo diverso termine indicato nella richiesta, rispondono entro 10 giorni dall'arrivo della richiesta.

11-quater. Le modalità e i tempi di applicazione di quanto previsto ai commi 2-bis e 2-ter per quanto riguarda i flussi informativi riguardanti le Regioni, gli Enti e Aziende del SSN e gli enti locali, sono definite con intesa in Conferenza Unificata."

Motivazione:

Al fine di evitare la proliferazione di flussi informativi in materia di personale pubblico e utilizzo delle risorse (auto, consulenze, etc.) verso le Amministrazioni centrali, con costi aggiuntivi per le Amministrazioni interessate e determinando la ridondanza e non affidabilità delle base dati esistenti, si propone di introdurre una modifica al comma 11 dell'articolo 2.

ARTICOLO 3 (MISURE URGENTI IN MATERIA DI MOBILITÀ NEL PUBBLICO IMPIEGO E NELLE SOCIETÀ PARTECIPATE)

- Nel comma 4 dell'articolo 3 (*Misure urgenti in materia di mobilità nel pubblico impiego e nelle società partecipate*), al termine dell'ultimo periodo sono aggiunte le seguenti parole:

“, con l'applicazione al personale eccedente delle società di quanto previsto dall'articolo 2, comma 11, lettera a), dello stesso decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95”.

Motivazione:

Si veda la motivazione alla proposta emendativa di cui all'articolo 1 comma 9.

- Dopo l'articolo 3 del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, è aggiunto il comma seguente:

“3bis. Le società di cui al comma 2, possono avvalersi dei processi di mobilità di cui allo stesso comma e ai commi seguenti, anche nei confronti degli enti strumentali con personalità di diritto pubblico.

Le procedure di mobilità sono attivate nei confronti del personale previo superamento di procedure concorsuali, per titoli ed esami, volte all'assunzione di tale personale in relazione al proprio fabbisogno e nel rispetto dei limiti di legge previsti per le assunzioni nel pubblico impiego.

Può essere disposta la proroga di tale personale, da parte delle società di cui al comma 2, in relazione all'effettivo fabbisogno e compatibilmente alle disponibilità finanziarie, fino al completamento delle procedure concorsuali e comunque non oltre il 31 dicembre 2015.”

Motivazione

La modifica della norma permette di avvalersi delle procedure di mobilità esterna anche tra le società controllate direttamente o indirettamente dalla pubblica amministrazione e gli enti strumentali della pubblica amministrazione con personalità di diritto pubblico.

Il personale delle società controllate potrà avvalersi di tale procedura previo esperimento di procedure concorsuali, in ossequio al disposto dell'art. 97 Cost.

ARTICOLO 4 – DISPOSIZIONI URGENTI IN TEMA DI IMMISSIONE IN SERVIZIO DI IDONEI E VINCITORI DI CONCORSI, NONCHÉ DI LIMITAZIONI A PROROGHE DI CONTRATTI E ALL'USO DEL LAVORO FLESSIBILE NEL PUBBLICO IMPIEGO

- Graduatorie concorsuali e mobilità

All'articolo 4 del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101 sono apportate le seguenti modificazioni:

1). al comma 4, dopo il primo periodo è aggiunto il seguente: *“Sono fatti salvi i diversi periodi di proroga previsti da leggi regionali”*;

2). dopo il comma 4, sono inseriti i seguenti:

“4 bis. Le regioni a statuto ordinario, anche con riferimento agli enti ed aziende dei rispettivi servizi sanitari regionali, possono adeguare i propri ordinamenti, ai sensi dell'articolo 27 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle

dipendenze delle amministrazioni pubbliche), ai principi fissati dalle disposizioni statali in materia di vigenza delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato.

“4 ter. Il comma 6 ter dell’articolo 19 del d.lgs. n. 165/2001 è sostituito dal seguente:

6 ter. Il comma 6 e il comma 6 bis si applicano alle amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, con ruolo dirigenziale distinto in due fasce. Per le stesse amministrazioni la cui dirigenza appartiene ad una sola fascia, il limite massimo per il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni è del 10 per cento della dotazione organica.

“4 quater. All’articolo 30 del d.lgs. n. 165/2001 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 1 bis è sostituito dal seguente *“Prima di avviare concorsi per il reclutamento di personale o di procedere all’utilizzo di graduatorie di concorsi per l’assunzione di personale rimane fermo l’obbligo di applicare l’articolo 34 bis, a pena di nullità degli atti adottati in violazione di tale obbligo. Con la programmazione triennale del fabbisogno di personale le pubbliche amministrazioni, compresi gli enti e le aziende del Servizio sanitario nazionale, definiscono i posti e i profili professionali da ricoprire mediante le procedure di mobilità, nel rispetto dei posti vacanti nella dotazione organica e delle disponibilità di bilancio. La programmazione deve favorire un’ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale. Fermo restando quanto previsto al comma 2, con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l’innovazione, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze e previa intesa con la conferenza unificata, sentite le confederazioni sindacali rappresentative, sono disposte le misure per agevolare i processi di mobilità, anche volontaria, per garantire l’esercizio delle funzioni istituzionali da parte delle amministrazioni che presentano carenze di organico”*;
- b) al comma 2, le parole *“l’applicazione del principio del previo esperimento di mobilità rispetto al reclutamento di nuovo personale”* sono sostituite dalle seguenti: *“l’ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale”*;
- c) al comma 2 bis, le parole *“Le amministrazioni, prima di procedere all’espletamento di procedure concorsuali, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare le procedure di mobilità di cui al comma 1, provvedendo”* sono sostituite dalle seguenti: *“Le amministrazioni che attivano le procedure di mobilità di cui al presente articolo, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, provvedono,…”*

- “Stabilizzazione precari”

All’articolo 4 del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101 sono apportate le seguenti modificazioni:

- 1) al secondo periodo del comma 5, dopo le parole *“di concerto con il ministro dell’economia e delle finanze”* sono aggiunte le seguenti: *“previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano”*;
- 2) al primo periodo del comma 6, le parole *“sono in possesso dei requisiti di cui all’articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all’articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nonché a favore di coloro che”* sono soppresse;

3) il terzo ed il quarto periodo del comma 6 sono sostituiti dai seguenti: *“Le graduatorie definite in esito alle procedure di cui al presente comma sono utilizzabili per assunzioni nel triennio 2013-2015 a valere sulle predette risorse. Resta ferma la facoltà dell’amministrazione di utilizzare in alternativa alle disposizioni del presente comma quelle di cui all’articolo 35, comma 3 bis, del d.lgs. n. 165/2001. Per il comparto scuola continua a trovare applicazione la disciplina specifica di settore”*.

4) dopo il primo periodo del comma 10 è aggiunto il seguente: *“Nell’ambito dei citati decreti potranno essere stabiliti i criteri nonché la quota, all’interno del 50 per cento delle risorse assunzionali degli anni 2013, 2014 e 2015, anche complessivamente considerate, per consentire alle regioni, al fine di valorizzare rapporti di lavoro diversi rispetto a quelli di cui al comma 6, di indire concorsi pubblici con riserva di posti a favore di soggetti utilizzati con rapporti di lavoro autonomo per un periodo di almeno tre anni, negli ultimi cinque, dalla stessa amministrazione che emana il bando, con esclusione, in ogni caso, dei rapporti svolti a favore degli uffici di diretta collaborazione degli organi politici”*.

Motivazione

Non pare comprensibile la ragione per cui, in base al comma 10 dell’art. 4, le Regioni, le Province autonome e i Comuni debbano attuare la manovra di stabilizzazione dei precari nel rispetto dei principi e dei vincoli di cui al comma 5 -cioè sulla base di un DPCM, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze - senza alcuna preventiva interlocuzione circa i contenuti del DPCM stesso, mentre per gli enti del SSN l’applicazione delle medesime disposizioni debba avvenire tramite un DPCM proposto dal Ministro della salute, di concerto con il Ministro per la PA e con il Ministro EF, d’intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

ARTICOLO 5 – DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA, ANTICORRUZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

- Modifiche al D.lgs. 33 del 2013

Aggiungere un comma 8 bis del seguente tenore:

alla lettera g) del comma 1 dell’articolo 14 del D.lgs. 33 del 2013 dopo le parole “parenti entro il secondo grado” inserire le seguenti *“qualora conviventi”*.

ARTICOLO 10 – MISURE URGENTI PER IL POTENZIAMENTO DELLE POLITICHE DI COESIONE

- Assunzioni a tempo determinato per le competenze in materia di interventi cofinanziati dai Fondi strutturali europei

All’art. 10 del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) il comma 11 è sostituito dal seguente:

“11. Ai fini del rafforzamento delle strutture delle amministrazioni dello stato preposte a funzioni di coordinamento, gestione, monitoraggio e controllo degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali europei anche per il periodo 2014-2020, è autorizzata l’assunzione a tempo

indeterminato di un contingente di personale nel numero massimo di 120 unità altamente qualificate, eventualmente anche oltre i contingenti organici previsti dalla normativa vigente, per l'esercizio di funzioni di carattere specialistico, appartenente all'Area terza. Con decreto del Presidente del consiglio dei ministri, su proposta del ministro per la coesione territoriale di concerto con il ministro per la pubblica Amministrazione ed il ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti modalità e criteri di attuazione della presente disposizione, ivi comprese la selezione da parte della scuola nazionale dell'amministrazione e la ripartizione del personale tra le amministrazioni interessate. Al fine di consentire alle amministrazioni regionali l'effettuazione degli interventi di competenza nella materia di cui al presente comma, è consentito alle medesime il ricorso ai contratti a tempo determinato, nel rispetto delle disposizioni vigenti, anche nelle more di eventuali processi di stabilizzazione in attuazione di quanto prescritto all'art. 4 della presente legge. Il personale di cui al presente comma svolge esclusivamente le funzioni per le quali è stato assunto e non può essere destinato ad attività diverse da quelle direttamente riferibili all'impiego dei Fondi strutturali europei.

2) dopo il comma 11, è aggiunto il seguente:

“11-bis. Le assunzioni a tempo determinato per le competenze in materia di interventi cofinanziati dai Fondi strutturali europei sono escluse dall'applicazione dell'art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78 del 2010, convertito con legge n. 122 del 2010; sono, altresì, escluse le assunzioni con contratti di lavoro a tempo determinato di personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con l'Organo politico, nei limiti dei contingenti stabiliti secondo i rispettivi ordinamenti.”

3) il comma 12 è sostituito dal seguente:

“12. Agli oneri derivanti dal comma 8, pari ad euro 5.520.000 annui, si provvede, per il periodo di validità dei programmi 2014-2020, per euro 2.097.840 annui a carico delle risorse finanziarie dell'asse di assistenza tecnica previsto nell'ambito dei programmi operativi cofinanziati dai fondi strutturali europei 2014-2020 a titolarità delle Amministrazioni presso cui il predetto personale viene assegnato, per euro 2.097.840 annui a carico delle risorse finanziarie del Programma operativo Governance ed assistenza tecnica 2014-2020 a titolarità del dipartimento politiche di sviluppo e Coesione del Ministero dello Sviluppo Economico e, per euro 1.324,320 annui, mediante le disponibilità del fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie di cui all'art. 5 della legge 16 aprile 1987, n.183. Le Regioni provvederanno alla individuazione dei relativi oneri a valere sulle corrispondenti risorse finanziarie, per la quota parte di propria competenza.”

4) dopo il comma 14 è aggiunto il seguente:

“15. Al fine dell'avvio dell'Expo di Milano del 2015, gli enti territoriali coinvolti nelle iniziative correlate alla sua attuazione possono utilizzare contratti di lavoro flessibile anche in deroga alle previsioni di cui all'articolo 36, comma 2, del d.lgs. 165/01 e dei limiti di spesa di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2010, n. 122.

REGIONI E PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO

- Nel comma 10 dell'articolo 4 (*Disposizioni urgenti in tema di immissione in servizio di idonei e vincitori di concorsi, nonché di limitazioni a proroghe di contratti e all'uso del lavoro flessibile nel pubblico impiego*) sono soppresse le parole: “le province autonome”.
- Dopo l'articolo 12 (*Disposizioni in materia di imprese di interesse strategico nazionale*) è inserito il seguente:

“Articolo 12 bis”

(Norma di coordinamento per le Regioni e per le Province autonome)

1. Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni di principio desumibili dal presente decreto ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione.

2. Sono fatte salve le potestà attribuite alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché ai sensi dell'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.”

Motivazione:

Si rende necessario apportare le seguenti modificazioni al testo per rendere maggiormente coerente e rispettoso dell'autonomia riconosciuta alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome il testo del decreto legge.

PROPOSTE DISPOSIZIONI AGGIUNTIVE

- Direttori enti strumentali – estensione applicazione disposizioni D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502

Inserimento della seguente apposita disposizione:

“Qualora la regione provveda alla nomina a direttore di un ente strumentale di un proprio dipendente prevedendone il collocamento in aspettativa senza assegni, il medesimo ha diritto al mantenimento del posto all'interno della regione. Il periodo di aspettativa è utile ai fini del trattamento di quiescenza e di previdenza. Le amministrazioni di appartenenza provvedono ad effettuare il versamento dei contributi previdenziali e assistenziali comprensivi delle quote a carico del dipendente, calcolati sul trattamento economico corrisposto per l'incarico conferito, nei limiti dei massimali di cui all'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 24 aprile 1997, n. 181, e a richiedere il rimborso di tutto l'onere da esse complessivamente sostenuto all'ente strumentale interessato, il quale procede al recupero della quota a carico dell'interessato. Le medesime disposizioni si applicano al Direttore sociale in servizio presso le aziende del Servizio sanitario nazionale, ove la normativa regionale preveda tale figura”.

Motivazione: la disposizione formulata è finalizzata a dirimere la problematica dell'obbligo a carico dell'amministrazione regionale conferente, del tutto illogico e irrazionale, tra l'altro confermato da formale parere espresso dall'INPS – Gestione Dipendenti pubblici, del versamento, nei confronti dell'Istituto, di doppia contribuzione, in ordine all'incarico di direttore di ente strumentale conferito a proprio dipendente, previo collocamento in aspettativa senza assegni, vale a dire sia dei contributi riferiti all'ipotetico rapporto di lavoro autonomo configurato dall'incarico in esame che dei contributi sulla retribuzione virtuale che avrebbe percepito il dipendente in caso di servizio attivo.

- Esonero dal servizio

L'art. 24 comma 14, lettera e) del D.L. 201/2011 ha incluso i lavoratori in esonero ex art. 72 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 tra quelli “salvaguardati” cui può essere applicata la normativa pensionistica previgente e valevole fino al 2011.

Alcune Regioni (Abruzzo, Friuli Venezia-Giulia, Molise, Piemonte, Puglia, Valle d'Aosta, Veneto) hanno approvato specifiche leggi regionali di recepimento dell'istituto dell'esonero dal servizio per i propri dipendenti.

Il decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 1 giugno 2012, relativo alle modalità di attuazione del citato art. 24 comma 14, ha fissato in numero di 950 i lavoratori pubblici dipendenti da salvaguardare, stabilendo che il lavoratore che intende rientrare in tale numero deve presentare apposita istanza alla competente Direzione Territoriale del Lavoro.

Sulla questione è intervenuto il Ministero del Lavoro con circolare n. 19 del 2012 nella quale ha espresso il parere che gli esonerati delle Regioni non rientrano tra i lavoratori salvaguardati.

Le Commissioni per i lavoratori salvaguardati, costituite presso le Direzioni Territoriali del Lavoro, stanno comunicando agli interessati la sussistenza di tale elemento ostativo all'accoglimento dell'istanza e invitano a presentare osservazioni in merito. Farà seguito il definitivo diniego dell'istanza.

Si ritiene che l'esclusione degli esonerati regionali dai lavoratori salvaguardati non è in linea con la volontà del legislatore in quanto tutte le Regioni che hanno applicato l'istituto dell'esonero dal servizio lo hanno fatto sempre con riferimento (diretto o indiretto) all'art. 72 sopra citato. È quindi di tutta evidenza che gli esonerati dipendenti regionali hanno avuto come fonte normativa dell'istituto, direttamente o indirettamente, l'art. 72 del decreto "Brunetta" richiamato dal citato art. 24 del DL 201/2011. E infatti, al momento dell'entrata in vigore del DM del 1 giugno scorso, l'INPS aveva chiesto alle Regioni, in primo luogo, l'elenco dei dipendenti in posizione di esonero per i quali successivamente è stata chiesta con urgenza la certificazione della Posizione Assicurativa, proprio al fine della valutazione delle istanze in qualità di lavoratori salvaguardati.

Inoltre, si ritiene che l'applicazione delle leggi regionali che trattano l'istituto dell'esonero dal servizio, e delle disposizioni analoghe, di cui al medesimo art. 24, comma 14, lettera e), operi sostanzialmente una parificazione tra la posizione degli esonerati statali e quella degli esonerati regionali. Al fine di evitare la disparità di trattamento tra dipendenti pubblici appartenenti a diverse amministrazioni, le Regioni ritengono di formulare le seguenti proposte emendative:

All'articolo 24, comma 14, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 sono apportate le seguenti modificazioni:

- alla lettera e), in fine, è eliminato il seguente periodo:

“Sono altresì disapplicate le disposizioni contenute in leggi regionali recanti discipline analoghe a quelle dell'istituto dell'esonero dal servizio”.

- dopo la lettera e)-bis è inserita la seguente:

«e-ter) ai lavoratori che alla data del 4 dicembre 2011 hanno in corso l'esonero dal servizio disciplinato da leggi regionali di recepimento, diretto o indiretto, dell'istituto in parola.».

Motivazione: l'emendamento intende eliminare la disparità di trattamento operante tra le posizioni dei dipendenti pubblici di cui all'art. 72 comma 1 del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112 e le posizioni dei dipendenti pubblici dipendenti delle amministrazioni regionali.

- Risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro

Inserimento della seguente apposita disposizione (in analogia alla previsione dell'art. 1, comma 16, del *D.L. 13 agosto 2011, n. 138*, convertito nella *L. 14 settembre 2011, n. 148*):

“Le disposizioni di cui all'articolo 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, si applicano anche negli anni 2015, 2016 e 2017”.

Decreto legge 31 agosto 2013, n. 101 recante “Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni”. Art. 11 - Semplificazione e razionalizzazione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti e in materia di energia

Esaminato l'art. 11 del DL in esame, emerge che la finalità sia quella di testare il sistema su un numero ridotto di operatori (17.000 anziché 70.000), prevedendo l'entrata in vigore Sistri al 1 ottobre 2013 solo per le attività di trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti pericolosi e al 4 marzo 2014 per i produttori di rifiuti pericolosi, mentre, per i rifiuti non pericolosi, è previsto un apposito decreto ministeriale che individuerà le altre categorie a cui dovrà essere estesa l'applicazione Sistri.

E' inoltre prevista l'applicazione volontaria del Sistri per le attività sui rifiuti attualmente non ricompresi nel decreto in oggetto.

L'art. 11 prevede inoltre che con specifico Decreto del MATT si proceda periodicamente alla semplificazione del sistema, sulla base delle proposte delle associazioni di categorie e della soddisfazione delle utenze.

Dalla lettura del testo si evince che, viste le grosse difficoltà di avvio del sistema, si procederà ad una sostanziale revisione del Sistri, sia sotto l'aspetto organizzativo che tecnologico, cercando soluzioni più coerenti con gli indirizzi e le normative che regolano attualmente i rapporti tra le Imprese e la Pubblica Amministrazione, nonché la realizzazione e gestione dei sistemi informativi della Pubblica Amministrazione, con una significativa semplificazione del Sistri ed una riduzione degli oneri per le imprese.

Al fine di predisporre la proposta di parere sul disegno di legge di conversione della predetta norma da rendere in Conferenza Unificata, il Coordinamento tecnico della Commissione Ambiente ha convocato una riunione interregionale tenutasi nella forma della videoconferenza martedì 17 settembre 2013 con la presenza delle seguenti Regioni: Campania, Emilia Romagna, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Toscana e Valle d'Aosta.

Le Regioni presenti sottolineano che, sebbene il ciclo integrato dei rifiuti sia materia di interesse regionale, le stesse finora non sono state chiamate a dar un contributo alla costruzione del sistema di tracciabilità dei rifiuti attualmente approvato; inoltre i diversi tentativi di avvio del Sistri, non andati a buon fine, fanno presupporre la necessità di adottare un diverso approccio al problema ed una completa riprogettazione del sistema.

Non appare equo che gli operatori che effettuano attività di trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti pericolosi debbano farsi carico dell'avvio del sistema con appesantimenti amministrativi e sanzionatori; inoltre una applicazione parziale e segmentata non sarebbe significativa neppure per trarre elementi ai fini delle eventuali modifiche da apportare, produrrebbe dati che dovranno essere riallineati o non tenuti in considerazione a seguito delle modifiche apportate e metterebbe in difficoltà gli enti preposti al controllo; non sono infatti indicate le modalità di accesso al sistema da parte di province arpa ecc.

Quindi si propone di sospendere l'applicazione del Sistri e attivare una fase di prova sperimentale con un limitato numero di soggetti che comprenda l'intera filiera dei rifiuti pericolosi (come previsto peraltro dal Sistri) senza che ciò abbia ripercussione sugli obblighi amministrativi e sui costi per gli utenti, nonché sul sistema sanzionatorio. Sulla base delle risultanze della sperimentazione e sulla base del lavoro del Tavolo tecnico di monitoraggio e di concertazione previsto all'art 11, si procederà alla decisione di attivare o meno il Sistri o attivare soluzioni alternative della tracciabilità dei rifiuti.

Proprio su quest'ultimo aspetto merita fare alcune considerazioni in quanto si ritiene che la tracciabilità dei rifiuti, prevista dalla normativa comunitaria, sia argomento da inquadrare nell'ambito di una strategia generale di gestione delle informazioni inerenti il mondo dei rifiuti; tale strategia deve prendere in considerazione l'interazione tra le imprese e tra Pubbliche Amministrazioni, semplificando ed informatizzando le procedure e la documentazione attualmente vigenti.

Sempre in tale contesto è necessario tenere in considerazione quanto avviene negli altri paesi della comunità, poiché è considerevole il traffico dei rifiuti pericolosi a livello internazionale; inoltre molte delle informazioni di interesse per il Sistri sono già raccolte e gestite dalle imprese mediante software gestionali dedicati e – in alcune realtà – possono essere resi disponibili alla pubblica amministrazioni in altre forme.

Si riafferma quindi la inderogabile necessità che le Regioni siano coinvolte nel processo di revisione del Sistri, in modo che le decisioni assunte in merito possano essere preventivamente condivise e coordinate con le competenze a livello regionale, sia in materia di rifiuti che di sistemi informativi pubblici, al fine di evitare sovrapposizioni e duplicazioni nella raccolta e gestione delle informazioni ed ulteriori impatti organizzativi ed economici sulle imprese.

Si evidenziano inoltre alcune questioni specifiche che necessitano di chiarimenti soprattutto nel caso in cui il sistema dovesse partire il 1 ottobre 2013:

- indicare quali iniziative devono adottare gli operatori già iscritti al Sistri ai sensi della norma precedente, che non intendono partecipare in forma volontaria 1 ottobre 2013;
- nel decreto non viene indicato nulla in merito a forme di rimborso/compensazione per i versamenti già effettuati dalle aziende dal 2009 in poi per un sistema che finora non è entrato in funzione;
- si ritiene che l'adesione volontaria di un produttore di rifiuti non pericolosi permetta la tracciabilità del rifiuto solo se l'intera filiera aderisce al sistri, (infatti un'adesione volontaria da parte di un produttore di rifiuti non pericolosi non corrisponde obbligatoriamente ad un'adesione da parte del trasportatore o gestore degli impianti).

Alla luce di quanto sopra esposto le Regioni propongono quanto segue:

1. di sospendere l'applicazione del Sistri;
2. attivare una fase di prova sperimentale su un limitato numero di soggetti che comprenda l'intera filiera dei rifiuti pericolosi. Sulla base delle risultanze della sperimentazione e del Tavolo tecnico di monitoraggio e concertazione previsto all'art 11, si procederà alla decisione di attivare o meno il Sistri o attivare soluzioni alternative della tracciabilità dei rifiuti.
3. di rivedere il rapporto con le Regioni coinvolgendole tra i soggetti consultati per la semplificazione del Sistri, anche alla luce del loro ruolo di autorità competente o referente in ambito autorizzativo;
4. di indicare le modalità di accesso al sistema da parte degli enti di controllo (province, ARPA, etc.), per permettere lo svolgimento delle attività di quest'ultime;
5. di aggiungere la parola "speciali" laddove si faccia riferimento ai rifiuti pericolosi;
6. di analizzare quanto predisposto dalle Regioni italiane e dagli altri paesi della comunità europea in termine di tracciabilità dei rifiuti;
7. di analizzare le informazioni di interesse per la tracciabilità dei rifiuti già raccolte e gestite dalle imprese mediante software gestionali dedicati;

8. di attivare uno specifico coordinamento con le Regioni per quanto attiene l'interscambio e la diffusione delle informazioni, compreso quanto connesso all'applicazione della direttiva 2007/2/CE, come previsto dal D.Lgs. 32/2010 di recepimento;
9. di effettuare le necessarie verifiche di armonizzazione della norma, soprattutto per gli aspetti relativi al sistema sanzionatorio (sia per i soggetti iscritti, sia per i soggetti non tenuti alle disposizioni del Sistri) con particolare riferimento alla tenuta dei registri di carico e scarico, MUD e formulario di identificazione del trasporto.