

## **Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative (C. 4865).**

### **Relazione on. Damiano**

Il decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, reca norme per la consueta proroga di termini previsti da disposizioni legislative; il provvedimento è stato significativamente contenuto rispetto ai precedenti decreti di analoga natura e ha una portata finanziaria piuttosto contenuta, concentrandosi essenzialmente sulla proroga di termini relativi a disposizione di carattere ordinamentale o procedurale. Pur nel rispetto di questa impostazione, preme sottolineare che non mancano le opportunità per affrontare temi di grande rilievo sociale e offrire prime risposte per la loro soluzione nonché per il perfezionamento di recenti interventi riformatori di interesse della Commissione, a partire dal quello delle pensioni.

Avverto che mi soffermerò sulle parti direttamente riconducibili alla competenza della Commissione e, in particolare, sugli articoli 1, 6, 15 (commi 1 e 2), 16 (comma 1) e 21 (comma 1).

Con riferimento all'articolo 1, si osserva anzitutto che esso dispone la proroga di alcuni dei termini entro i quali le pubbliche amministrazioni, in base alla legislazione vigente, possono procedere alle assunzioni di personale a tempo indeterminato nell'ambito dei limiti previsti per il *turn over* (commi da 1 a 3 e comma 5). Si tratta di una proroga dettata dalle difficoltà delle amministrazioni ad assumere entro i termini originariamente previsti, in ragione delle numerose disposizioni normative in materia di dotazioni organiche e di razionalizzazione degli assetti organizzativi, che hanno determinato il blocco delle assunzioni e costretto a rivedere la programmazione del fabbisogno, rallentando il normale svolgimento delle attività e degli adempimenti.

Allo stesso tempo, l'articolo 1, al comma 4, proroga al 31 dicembre 2012 l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, approvate successivamente al 31 dicembre 2005: si tratta di un tema di rilevante interesse per la Commissione, oggetto di un approfondito lavoro istruttorio svolto nell'ambito dell'esame in sede referente delle proposte di legge nn. 4116, 4366, 4455, dal quale è emersa l'esigenza di affrontare con urgenza e forza la problematica dei vincitori ed idonei di concorso, in attesa da tempo di un'assunzione presso le amministrazioni pubbliche interessate. La proroga in questione appare importante, pertanto, in vista dell'adozione di incisive misure rivolte ad assicurare il prima possibile l'assorbimento di tali graduatorie. In tale ottica, si auspica che l'iter di dette proposte possa procedere celermente, anche nel confronto con il Governo, al fine di offrire una soluzione organica e definitiva alla questione delle procedure di reclutamento per le pubbliche amministrazioni, superando la logica sempre incerta e parziale delle proroghe.

Lo stesso comma 4, inoltre, ribadisce l'applicabilità, nei limiti delle risorse previste a legislazione vigente dell'articolo 1, comma 346, lettera e), della legge n. 244 del 2007, il quale ha disposto una serie di autorizzazioni di spesa volte ad assunzioni di personale, anche di qualifica dirigenziale, anche in deroga ai limiti previsti dalla normativa vigente, al fine di potenziare le attività di accertamento, ispettive e di contrasto alle frodi, di soccorso pubblico, di ispettorato e di controllo di altre amministrazioni statali, nonché al fine di ridurre gli oneri derivanti dall'applicazione della normativa sull'equa ripartizione in caso di violazione del termine ragionevole del processo.

Si fa presente, peraltro, che al comma 6 si prevede l'ulteriore proroga, al 31 dicembre 2012, dei termini di efficacia delle graduatorie per assunzioni a tempo indeterminato relative al personale

della Presidenza del Consiglio dei ministri, da ultimo prorogati al 31 dicembre 2011 dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, 28 marzo 2011.

Con riferimento a tale ultimo comma, si segnala l'opportunità di valutarne un coordinamento con il precedente comma 4, uniformando i termini di decorrenza della proroga dei concorsi, dal momento che, mentre il citato comma 4 dispone una proroga limitata alle graduatorie dei concorsi pubblici approvate successivamente al 31 dicembre 2005, il comma 6 sembrerebbe stabilire una decorrenza antecedente. In questo senso, preannuncio sin d'ora l'intenzione di proporre che la decorrenza, in coerenza con la precedente disposizione di proroga, sia fissata per tutte le graduatorie al 30 settembre 2003.

L'articolo 6, comma 1, proroga al 2012 l'efficacia di alcune disposizioni in materia di ammortizzatori sociali contenute nell'articolo 19 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185. Gli istituti interessati dalla proroga sono i seguenti:

a) il trattamento sperimentale, pari all'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali per i lavoratori assunti con la qualifica di apprendista;

b) l'utilizzo in via transitoria (per il quadriennio 2009-2012 in luogo del biennio 2009-2010) delle risorse per la tutela dei lavoratori interessati dalla concessione dei trattamenti riguardanti le indennità di disoccupazione ordinaria non agricola con requisiti normali e con requisiti ridotti, nonché del trattamento sperimentale per i lavoratori assunti con la qualifica di apprendista;

c) l'istituto sperimentale di tutela del reddito per i lavoratori a progetto in possesso di determinati requisiti, previsto, in via sperimentale, per il triennio 2009-2011 e attualmente pari al 30% del reddito percepito l'anno precedente.

Al comma 2 del citato articolo 6 si prorogano al 31 dicembre 2012 i termini per lo svolgimento di prestazioni di lavoro accessorio, di cui all'articolo 70, commi 1, secondo periodo, e 1-*bis*, del decreto legislativo n. 276 del 2003, da ultimo già prorogati al 31 dicembre 2011. Secondo la relazione illustrativa che accompagna il provvedimento, tale proroga "è motivata dalla necessità di continuare ad assicurare, per tutto l'anno 2012, in ragione della particolare congiuntura economica, l'insieme degli interventi volti a sostenere il reddito e a garantire l'occupazione regolare".

Si sottolinea, quindi, l'articolo 15, comma 1, che proroga al 30 giugno 2012 il termine per il rinnovo dei contratti a tempo determinato da parte del Ministero dell'interno per fronteggiare l'eccezionale afflusso di extracomunitari, di cui all'articolo 2, comma 6, del decreto-legge n. 225 del 2010, fermo restando quanto disposto dalla stessa norma: la disposizione in esame, infatti, proroga per sei mesi la durata dei contratti a tempo determinato delle 650 unità di personale impiegate presso gli sportelli unici per l'immigrazione delle prefetture-uffici territoriali del Governo e presso gli uffici immigrazione delle questure.

Secondo la relazione illustrativa al provvedimento, con tale proroga "si intende garantire la piena operatività degli uffici competenti allo svolgimento delle delicate funzioni in materia di immigrazione, uffici che, già fortemente impegnati nel completamento delle complesse procedure di emersione del lavoro irregolare, saranno ulteriormente impegnati nell'attuazione dell'accordo di integrazione (previsto dalla legge n. 94 del 2009 ai fini del rilascio del permesso di soggiorno), la cui entrata in vigore dal prossimo mese di marzo richiederà uno straordinario sforzo organizzativo, con il determinante apporto della matura esperienza professionale ormai acquisita dal personale interessato". La stessa relazione illustrativa, nel ribadire quanto disposto dalla norma in esame in ordine alla salvaguardia delle espresse deroghe contenute nel richiamato articolo 2, comma 6, al vincolo di proroga di cui alle disposizioni generali sul lavoro a tempo determinato, fa espresso riferimento ai principi espressi (circolare della Funzione pubblica n. 3 del 19 marzo 2008) in merito all'utilizzo dei contratti a tempo determinato, nonché a quelli relativi all'applicabilità delle

disposizioni relative alla stabilizzazione e alla trasformazione dei contratti in parola in rapporti di lavoro a tempo indeterminato (circolare n. 5 del 18 aprile 2008).

Si fa quindi presente che il medesimo articolo 15, al comma 2, proroga sino al 31 dicembre 2012 le norme concernenti il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco collocato in posizione di comando o fuori ruolo presso organi costituzionali, mentre l'articolo 16 prevede la prosecuzione per l'anno 2012 degli investimenti immobiliari degli enti previdenziali previsti dall'articolo 14, comma 3, del decreto-legge n. 39 del 2009, al fine di garantire maggiore rapidità ed efficacia al programma di ricostruzione in Abruzzo.

Si segnala, infine, l'articolo 21, comma 1, che dispone la proroga, per il personale di Poste Italiane S.p.A. in posizione di comando presso le pubbliche amministrazioni, dei comandi in atto fino alla conclusione delle procedure di inquadramento e comunque non oltre il 31 dicembre 2012.

In conclusione, preso atto delle parti di competenza della Commissione, considerata la necessità di assicurare una proroga dei termini in relazione a disposizioni di assoluto rilievo in materia di rapporti di lavoro pubblico e privato, ritengo che vi siano le condizioni per un orientamento favorevole, sia pure con le necessarie correzioni, richiamate per quanto concerne l'articolo 1.

Al contempo, mi riservo di sottoporre alla Commissione – anche dopo avere verificato l'andamento del dibattito – la possibilità di invitare le Commissioni di merito, che stanno procedendo all'esame degli emendamenti, a individuare in questo contesto una soluzione positiva a talune delle problematiche emerse con il decreto-legge di fine anno (cosiddetto "Salva Italia"), con riferimento alla riforma previdenziale.

E' del tutto evidente, infatti, che il meccanismo introdotto con la riforma ha prodotto significative criticità: vi è un problema legato alla sostenibilità sociale ed economica delle penalizzazioni per le pensioni di anzianità; l'avvenuta eliminazione del sistema delle quote richiederebbe una maggiore gradualità; vi è l'esigenza di affrontare la questione dei differenti regimi della normativa pensionistica tra settore pubblico e settore privato, nonché tra diversi comparti, come, ad esempio, quello della scuola; occorre valutare la sostenibilità della riforma per talune categorie di lavori, come, in particolare, quelli usuranti.

Più in particolare, ricordo che – con l'accoglimento di appositi ordini del giorno – il Governo si è impegnato a superare le più evidenti incongruenze della riforma, che rischiano di produrre significativi effetti negativi nei confronti di talune categorie di lavoratori; tale impegno, peraltro, è stato rafforzato dallo stesso Presidente del Consiglio dei ministri, il quale, nella conferenza stampa di fine anno, ha confermato una esplicita promessa in tal senso. In quella sede, il Presidente ha affermato che "il Ministro Fornero, d'intesa con il dicastero dell'economia e delle finanze, desidera che io dica, a proposito della previdenza, che il Governo, in relazione agli effetti determinati dalla recente riforma, ha adottato misure intese a salvaguardare le situazioni di chi, a seguito della modifica dei requisiti per andare in pensione, è rimasto senza lavoro, senza retribuzione e senza pensione. Tra gli altri ci sono i lavoratori posti in mobilità: stiamo lavorando ad altri casi oltre a quelli previsti, che presentano massima criticità a seguito della riforma adottata; da parte nostra c'è il massimo impegno per evitare situazioni di estrema difficoltà economica, di cui ci rendiamo conto".

Si tratta, dunque, di superare in modo strutturale il meccanismo di decurtazione dell'assegno pensionistico per i lavoratori che hanno maturato un'anzianità contributiva di 42 anni e un mese per gli uomini, e 41 anni e un mese per le donne, a prescindere dalla loro età anagrafica, nonché di integrare la disciplina delle deroghe per l'applicazione del nuovo sistema pensionistico che tenga conto della particolare condizione di quei lavoratori che, pur con un'età anagrafica prossima ai previgenti limiti per l'accesso alla pensione, rischiano di trovarsi senza stipendio, senza

ammortizzatori sociali e con la prospettiva di dover attendere ancora molti anni per poter accedere alla pensione.

In questo contesto, si rende essenziale, in primo luogo, assicurare una copertura temporale più adeguata a quelle categorie di lavoratori che abbiano acceduto a procedimenti di allontanamento dal lavoro secondo procedure negoziate collettivamente, spostando dal 4 al 31 dicembre 2011 la data di stipula degli accordi.

Inoltre, si segnala l'esigenza di evitare che dal sistema di deroghe siano esclusi proprio quei lavoratori più deboli che, operando nelle imprese di più piccole dimensioni, per un verso non possono accedere al sistema degli ammortizzatori sociali e, per l'altro, spesso hanno convenuto, attraverso accordi individuali, con il proprio datore di lavoro la risoluzione del rapporto di lavoro in vista, a legislazione vigente, di un prossimo accesso al trattamento pensionistico; situazione non particolarmente differente riguarda i così detti «esodati» o i «sovranumerari» e i dipendenti delle aziende fallite o in procedura di fallimento.

Una ulteriore esigenza, fortemente sentita dalle stesse organizzazioni sindacali, che ne hanno fatto una richiesta unitaria, è quella di assicurare maggiore gradualità nella convergenza dei sistemi di pensionamento tra uomini e donne.

Al contempo, occorre attivare ogni iniziativa atta a risolvere le rilevanti problematiche legate alla soppressione – prevista dal decreto-legge n. 201 del 2011 – di INPDAP ed ENPALS e il trasferimento delle relative funzioni a INPS, affinché il passaggio delle competenze dei due enti soppressi verso l'INPS avvenga secondo uno schema più articolato, per agevolare la gestione della fase transitoria; in questo ambito, in particolare, si raccomanda di prevedere una gradualità operativa nella gestione delle fasi di transizione, che assicuri tra l'altro la tutela dei posti di lavoro per gli oltre 700 dipendenti INPDAP, in esubero rispetto alla attuale pianta organica, in quanto, diversamente, si genererebbe una grave turbativa nel settore del pubblico impiego, in un momento così delicato per l'economia e per il mercato del lavoro.

Auspico pertanto che, con la collaborazione del Governo e con il sostegno di tutte le forze politiche, questi impegni possano essere rispettati sin dal provvedimento in esame.

La particolare contingenza economica deve spingere tutti, Governo, forze politiche, forze sociale a sostenere in ogni occasione di confronto, quindi anche in occasione di provvedimenti che apparentemente hanno un contenuto e un impianto meno significativo, quelle soluzioni che possano far fare un passo in avanti sulla via del risanamento e dell'equità.