



MEMORIA

PER L'AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE DIFESA
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE
*DISPOSIZIONI INTEGRATIVE E CORRETTIVE DEI DECRETI
LEGISLATIVI 28 GENNAIO 2014, NN. 7 E 8 (ATTO N. 277)*

Roma, 31 marzo 2016

PREMESSA

Signor Presidente, Onorevoli Deputati della Repubblica, desideriamo innanzitutto ringraziare la IV Commissione Permanente della Camera dei Deputati per aver scelto di invitare in audizione le Organizzazioni sindacali rappresentative in merito allo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive ai decreti legislativi 28 gennaio 2014, nn. 7 e 8, adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 31 dicembre 2012, n. 244.

Con la presente memoria vorremmo offrire un contributo ai lavori della Commissione, esponendo in sintesi le disposizioni relative al personale civile del Ministero della difesa ed evidenziando le principali criticità e i relativi spunti propositivi che intendiamo avanzare in favore dei predetti lavoratori.

La legge 31 dicembre 2012, n. 244, in aderenza formale e sostanziale agli indirizzi ed interventi di cui al decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 (cosiddetta "spending review"), ha delegato al Governo una profonda revisione riduttiva dello strumento militare nazionale, fissandone principi e criteri direttivi. Conseguentemente, in data 28 gennaio 2014 sono stati emanati due decreti legislativi: il n.7, riguardante le strutture organizzative, e il n. 8, riguardante il personale militare e civile della Difesa, i quali per lo più contengono modificazioni al Codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (di seguito definito sinteticamente "Codice").

Con riferimento ai citati decreti legislativi si rende ora necessario avvalersi della facoltà concessa dall'articolo 1, comma 5, della legge n. 244 del 2012, che ha previsto la possibilità di adottare disposizioni integrative e correttive alle norme delegate, nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi, entro il termine di ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di queste ultime (26 febbraio 2014), al fine di perseguire ancora più efficacemente gli obiettivi di riduzione dello strumento fissati dalla stessa legge n. 244.

Alla luce degli obiettivi di razionalizzazione e riduzione degli organici definiti dalla predetta legge, degli orientamenti innovativi contenuti nel Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa redatto l'anno scorso dal Ministro Pinotti, nonché delle persistenti criticità relative al ruolo e alle funzioni del personale civile che opera al Ministero della Difesa, riteniamo necessario sollecitare l'adozione di alcuni interventi normativi correttivi volti a rilanciare il ruolo e la professionalità di quest'ultimo, suggeriti anche allo scopo di contribuire alle importanti sfide che il momento storico traversato impone di fronteggiare al sistema difesa del Paese.

Lo schema di decreto in esame rappresenta in tal senso un'occasione che non può essere sprecata.

DISPOSIZIONI DI INTERESSE PER IL PERSONALE CIVILE

Lo schema di decreto concentra le disposizioni di interesse del personale nell'art.1.

Nel dettaglio l'articolo 11, comma 1, riguarda disposizioni in materia di personale civile del Ministero della difesa.

In particolare:

alla lettera a), modifica l'articolo 36 del Codice nella parte in cui disciplina la composizione degli uffici degli addetti militari all'estero, precisando che le mansioni di archivista possono essere affidate sia a personale militare sia a personale civile;

alla lettera b), inserisce nel Codice l'articolo 1529-bis- che definisce, in senso generale, gli obiettivi dell'attività di formazione svolta a favore del personale civile della Difesa e, in tale quadro, prevede che con decreto del Ministro siano fissati criteri e modalità di selezione per l'accesso anche di tale personale al corso superiore di stato maggiore interforze, di cui all'articolo 751, che riveste particolare importanza per gli ufficiali delle Forze armate;

alla lettera c), modifica l'articolo 2259-ter, comma 7 del Codice. Attualmente la norma prevede la destinazione dei risparmi generati dalla riduzione progressiva del personale civile della Difesa in aderenza ai dettami sanciti dalla riforma dello strumento militare di cui alla legge n. 244 del 2012 in favore dei Fondi per la retribuzione della produttività in una misura non inferiore al 2 per cento e non superiore al 5 per cento. Tenuto conto che a fronte della riduzione numerica del personale prevista dalla richiamata legge n. 244, corrisponderà un incremento dei carichi di lavoro posti in capo al restante personale civile, è auspicabile prevedere un aumento delle risorse da destinare alla produttività analogamente all'intervento effettuato sull'articolo 2209-octies per le Forze armate;

per quanto premesso la norma:

- anticipa al 2017 la possibilità di finanziare i citati Fondi con i risparmi derivanti dalla riforma dello strumento militare;
- incrementa la misura minima dal 2% al 4% e la misura massima dal 5% al 10% delle risorse finanziarie derivanti dalla progressiva riduzione del personale civile da destinare alla produttività del personale civile;

alla lettera d), modifica l'articolo 2259-quater del Codice, recante disposizioni sui piani di miglioramento individuale della professionalità del personale civile nel periodo transitorio per il conseguimento dei nuovi volumi organici previsti dalla legge n. 244 del 2012. L'intervento è volto innanzitutto ad adeguare i commi 2, 3 e 5 del richiamato articolo alla recente razionalizzazione delle scuole di formazione delle amministrazioni centrali, a seguito della quale è soppresso il Centro di formazione della Difesa, con passaggio delle relative funzioni alla Scuola nazionale dell'amministrazione. In tale quadro si è ravvisata la necessità di individuare una struttura interna alla Difesa, a carattere militare e che pertanto nulla ha a che vedere con il soppresso Centro di formazione, capace di soddisfare l'esigenza formativa in campo tecnico del personale civile dipendente, che può identificarsi nel Polo di formazione unico previsto dall'articolo 1013, comma 5-bis, deputato a fornire formazione e qualificazione anche del personale militare transitato nei ruoli civili e del personale civile, nonché negli altri enti di formazione della Difesa già operanti. L'iniziativa è quindi tesa ad ottimizzare l'allocazione delle risorse e a migliorare la qualità delle attività formative del personale appartenente alle componenti civile e militare della Difesa attagliandole alle finalità dei precisi ruoli di appartenenza. Inoltre, con la modifica al comma 5, è stata prevista l'esclusione, dai corsi militari per i quali va assicurata una riserva di posti pari ad almeno il 20 per cento al personale civile, di quelli di base per l'immissione nei ruoli militari e di quelli di peculiare connotazione tecnico operativa.

CRITICITÀ E PROPOSTE

A fronte delle diverse disposizioni che recepiscono le richieste e le indicazioni più volte presentate dalle parti sociali, anche nelle precedenti audizioni, che rappresentano un significativo passo avanti nella direzione dell'offerta di un reale e concreto contributo del personale civile, di seguito si evidenziano talune lacune e diversi arretramenti registrati nella bozza rispetto allo schema di decreto che ci fu presentato nel mese di Novembre 2015.

Nell'ultima versione dello schema di decreto non sono state inserite alcune disposizioni di interesse del personale presenti, invece, nella bozza presentata a novembre 2015.

In particolare si ritiene opportuno segnalare l'assenza dei seguenti articoli di legge presenti nello schema di novembre:

- l'art. 13 comma 1 lettera a) punto 2) che recitava:

“Al codice dell’ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all’articolo 36, comma 1, sono apportate le seguenti modificazioni:

2) le parole <<con mansione di archivista; le mansioni di archivista sono affidate a sottufficiali o a impiegati civili del Ministero stesso>> sono sostituite dalle seguenti: <<nei limiti dei posti di organico di cui al comma 2 e dei connessi oneri >>.

La suddetta disposizione consentiva di rimuovere gli eccessivi vincoli di impiego esistenti con riferimento al personale civile e chiarire, nell’ottica della valorizzazione delle predette professionalità, che presso gli Uffici degli addetti militari all’estero potesse essere assegnato personale della Difesa, nei limiti delle dotazioni organiche determinate con decreto interministeriale Difesa, Esteri, Mef, prescindendo dalla qualifica posseduta.

- l'art. 13 comma 1 lettera d) che recitava:

"all'articolo 2259-quinquies, dopo il comma 1, è inserito il seguente:

<<1-bis. Fino al 31 dicembre 2019, in relazione all'esigenza di graduale riduzione delle dotazioni organiche del personale civile del Ministero della difesa e di valorizzazione della professionalità del personale stesso, alla copertura dei posti di funzione dirigenziale generale disponibili si può provvedere mediante il conferimento dei relativi incarichi ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni.>>"

Tale disposizione modificava l'articolo 2259-quinquies del Codice, allo scopo di garantire, in linea con i criteri dettati dall'articolo 3, comma 2, lettera c) della legge delega, la continuità e l'efficienza dell'azione amministrativa, nonché la funzionalità operativa della Difesa nella delicata fase in cui si sviluppa il complesso processo di riduzione delle strutture e delle dotazioni organiche del personale civile del dicastero, anche attraverso l'opportuna valorizzazione della professionalità del personale stesso. In particolare si prevedeva, fino al 31 dicembre 2019, la possibilità di procedere alla copertura dei posti di funzione dirigenziale generale disponibili mediante il conferimento dei relativi incarichi ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo n.165 del 2001, superando solo transitoriamente il disposto dall'art. 28-bis del decreto legislativo medesimo, il quale stabilisce che l'accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia nelle amministrazioni statali avvenga per il 50 per cento dei posti, calcolati con riferimento a quelli che si rendono disponibili

ogni anno per la cessazione dal servizio dei soggetti incaricati, tramite concorso pubblico per titoli ed esami indetto dalle singole amministrazioni.

Andrebbero, inoltre, estese al personale civile della difesa le disposizioni contenute nell'ultimo schema di decreto e previste per i militari, finalizzate a facilitare il rapido ma obbligatorio conseguimento dei nuovi, ridotti volumi organici indicati dalla legge n. 244 del 2012.

In particolare, ci si riferisce all'art.10 comma 1 lettera a) che modifica l'articolo 2209-*octies* del Codice (n.b., c'è un refuso nella bozza ove invece si fa riferimento all'art. 2209-*septies*), allo scopo di prevedere che, nel periodo transitorio per il conseguimento dei nuovi volumi organici, il personale militare non dirigente in eccedenza rispetto a quest'ultimi, se in possesso dei requisiti pensionistici, sia collocato in aspettativa per riduzione quadri (ARQ) d'autorità a 3 anni dal limite di età (anziché a 2 anni, come oggi previsto), e che possa fruire della possibilità, al momento riconosciuta ai soli dirigenti, di essere collocato in ARQ a domanda a non più di 5 anni dal limite di età, prescindendo dai requisiti pensionistici (attualmente tale possibilità è riservata al personale in possesso di detti requisiti).

Le summenzionate possibilità, che reintroducono di fatto il cosiddetto scivolo d'oro per i militari, devono coerentemente essere estese anche al personale civile soggetto a riduzioni di organico percentualmente maggiori di quelle previste per i militari.

Infine, tra gli elementi problematici non affrontati dallo schema di decreto si segnala la seguente criticità.

Ad oggi l'incremento del Fondo Unico d'Amministrazione conseguente il transito del personale militare nei ruoli civili della difesa è pari ad appena il 30% della quota pro capite; per evitare che si continuino a reiterare ingiustificabili penalizzazioni del personale civile, elemento che peraltro contrasta con la linea di valorizzazione più volte indicata dal Ministro, tale percentuale dovrebbe essere ragionevolmente aumentata al 100%.