

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1790

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CIRIELLI, PRISCO, CIABURRO, DEIDDA, MASCHIO, MOLLICONE,
OSNATO, VARCHI**

Delega al Governo per l'adozione di norme in materia di stabilizzazione del personale con rapporto di lavoro a tempo determinato nei comparti sicurezza, difesa e soccorso pubblico

Presentata il 18 aprile 2019

ONOREVOLI COLLEGHI ! La proposta di legge in esame è diretta a innovare la disciplina giuridica ed economica da applicare al personale precario che presta servizio nei comparti difesa, sicurezza e soccorso pubblico.

In particolare, si prefigge l'obiettivo di attuare – concretamente – un processo di stabilizzazione professionale onde contrastare quello che ormai si è tramutato in un vero e proprio precariato militare.

Il precariato nel settore privato e nella pubblica amministrazione costituisce una grave piaga del sistema lavorativo e socio-economico del Paese.

Tale annoso problema, dibattuto ormai da molti anni, colpisce pesantemente anche molti giovani cittadini che con sacrificio e lealtà difendono la nostra nazione, anche oltre confine.

A tale riguardo alcuni firmatari della presente proposta di legge avevano presentato l'ordine del giorno 9/01334-AR/213 in relazione alla legge di bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145), accolto come raccomandazione dal Governo.

Nel settore privato, il decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96, cosiddetto « decreto dignità », ha modificato la disciplina del contratto a termine fissata dagli articoli 19-29 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81.

Come riportato nella relazione al decreto-legge, la finalità delle norme è quella di « limitare l'utilizzo di tipologie contrattuali che nel corso degli ultimi anni hanno condotto a una eccessiva e allarmante precarizzazione, causata da un abuso di forme

contrattuali che dovrebbero rappresentare l'eccezione e non la regola ».

Più nel dettaglio, l'articolo 1 stabilisce che il contratto a tempo determinato di durata superiore a dodici mesi si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di superamento del termine di dodici mesi, a meno che non ricorrano le seguenti condizioni stabilite *ex lege*: a) esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, ovvero esigenze di sostituzione di altri lavoratori; b) esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria.

Tuttavia, sin dall'entrata in vigore di tali disposizioni si è riscontrato un grave *vulnus* normativo, atteso che esse escludono dal loro campo di applicazione il numeroso personale precario della pubblica amministrazione.

Il legislatore, infatti, ha esplicitamente previsto che la richiamata riforma non si applica ai contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni e, ancora, nulla ha previsto in merito ai precari dei comparti sicurezza, difesa e soccorso pubblico che vivono a tutt'oggi in condizioni di incertezza lavorativa ed economica.

Le recenti iniziative legislative sembrano, quindi, aver disatteso ancora una volta le sentenze della Corte europea di Lussemburgo che in più occasioni si è pronunciata sull'abuso illegittimo dei contratti flessibili che l'Italia pone in essere nell'impiego della pubblica amministrazione, indicando chiaramente al nostro Paese la necessità impellente di rivedere le norme e la prassi in materia.

Invero, dal conto annuale del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, emerge che il personale precario delle Forze armate si aggira intorno alle 32.565 unità, mentre quello dei corpi di polizia è formato da 7.027 unità, alle quali si aggiungono gli altrettanti precari del comparto soccorso pubblico.

La mancanza di previsione di una disciplina giuridica ed economica finalizzata alla stabilizzazione di tali comparti non fa altro che privare di dignità personale, prima ancora che professionale, quanti ogni giorno

sacrificano la propria vita in favore dello Stato, subendo trattamenti salariali incongrui e non proporzionati all'importanza del ruolo che svolgono per la difesa del territorio e oltre confine.

A titolo esemplificativo, si consideri la situazione di assoluta precarietà emergenziale dei volontari in ferma prefissata di un anno (VFP1) e dei volontari in ferma prefissata di quattro anni (VFP4), categorie introdotte con la legge 23 agosto 2004, n. 226 (ora abrogata), per favorire la professionalizzazione degli appartenenti alle Forze armate.

In base a quanto disposto dall'articolo 878 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, i volontari in ferma prefissata sono militari in servizio temporaneo, in base alla durata delle rispettive ferme e sin dalla prima fase di accesso alle indicate categorie sono previste selezioni tramite concorso pubblico.

Nel dettaglio, l'arruolamento in qualità di VFP1 con la qualifica di soldato rappresenta il primo gradino obbligatorio per accedere alla carriera del personale di truppa dell'Esercito nonché l'unico modo per partecipare al successivo concorso per la ferma quadriennale (VFP4), a sua volta preludio all'eventuale passaggio in servizio permanente effettivo (SPE).

Gli aspiranti VFP1 partecipano a un concorso che prevede la compilazione e l'invio della domanda, a cui seguono la formazione di una prima graduatoria per titoli, l'effettuazione di prove di efficienza fisica e il superamento di accertamenti psico-fisici e attitudinali.

Ai sensi dell'articolo 954 del codice dell'ordinamento militare i volontari in ferma prefissata possono essere ammessi a domanda, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili e nel rispetto delle consistenze organiche previste, a due successivi periodi di rafferma della durata di un anno per i VFP1 e di due anni per i VFP4.

Inoltre, il compimento di un anno di servizio effettivo consente ai VFP1 di accedere al concorso per il reclutamento dei VFP4.

I VFP1 risultati idonei ma non vincitori del concorso pubblico per VFP4 possono contrarre due successive rafferme annuali, sempre nei limiti delle disponibilità finanziarie dell'amministrazione, e possono partecipare a titolo preferenziale ai concorsi per le carriere iniziali delle Forze di polizia.

Parimenti l'ammissione alla ferma in qualità di VFP4 avviene tramite concorso pubblico per titoli ed esami, previo giudizio del precedente periodo di servizio in qualità di VFP1. Nel corso del quadriennio i VFP4, diversamente dai VFP1, possono altresì partecipare a missioni all'estero, in ragione della maggiore durata della loro ferma.

Solo al termine di tale ferma, i VFP4 potranno concorrere per i concorsi riservati per la nomina a volontari in servizio permanente, divenendo, quindi, militari effettivi.

In relazione a quanto rappresentato, si evince che per poter ottenere un contratto di lavoro a tempo indeterminato, i volontari – al termine della ferma – dovranno sostenere l'ennesimo concorso pubblico ma, a causa del numero esiguo di posti destinati alla categoria, molti di loro vanno incontro, come già sta accadendo, a una situazione di disoccupazione e di precarietà a causa delle difficoltà di ricollocazione.

Il personale dei VFP4, in particolare, non può e non deve essere considerato quale precario in virtù degli anni che ha maturato per raggiungere tale qualifica e dei due concorsi che ha dovuto affrontare.

Non vi è chi non veda come si stia sviluppando velocemente, negli ultimi anni, una sorta di precariato militare con riflessi negativi non solo sui singoli volontari, ma anche sul sistema della difesa nazionale.

A tale riguardo, infatti, dal 2016 si è registrato un notevole calo dei giovani che decidono di arruolarsi come volontari in ferma prefissata, che comporta gravi problemi di reclutamento nei ranghi dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica.

A ciò si aggiunga il fatto che negli ultimi concorsi banditi nei vari corpi delle Forze armate e di polizia la maggiore percentuale di posti è riservata ai civili, essendo stata

abolita la riserva assoluta secondo cui il reclutamento nelle Forze di polizia, nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della Guardia di finanza era riconosciuto principalmente a coloro che avevano svolto servizio come VFP1 e VFP4.

La situazione di precariato si riscontra, altresì, nel comparto soccorso pubblico, dove vi sono migliaia di lavoratori « discontinui » che prestano servizio in ragione di contratti « stagionali », quindi temporanei, senza un'assoluta certezza sul loro impiego.

Per diventare vigili del fuoco discontinui occorre presentare una domanda a seguito della quale i candidati dovranno sottoporsi a visite mediche, fisiche e attitudinali, seguire un corso di formazione di 120 ore in relazione a tematiche di interesse quali, ad esempio, organizzazione del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, polizia giudiziaria, chimica e fisica della combustione, pianificazione delle emergenze, procedure amministrative, igiene e sicurezza sul luogo di lavoro e, in ultimo, superare un esame scritto e pratico.

Pertanto, per assumere la qualifica *de qua* non è sufficiente presentare una mera domanda ma bisogna, successivamente, seguire un *iter* formativo e di selezione qualificato, all'esito del quale svolgeranno le medesime mansioni dei vigili del fuoco permanenti.

I vigili del fuoco discontinui, tuttavia, diversamente dai vigili del fuoco permanenti, vengono chiamati – richiamati – in servizio esclusivamente per venti giorni al mese, senza superare i centosessanta giorni all'anno e, quindi, otto richiami annui.

La grave situazione di instabilità lavorativa ed economica che i precari vivono da diversi anni si è acuita a seguito del citato decreto dignità che – prevedendo l'esclusione dei lavoratori appartenenti al pubblico impiego – ha fatto emergere con netta evidenza la disparità di trattamento tra i lavoratori privati e i lavoratori pubblici, con una regolamentazione di sfavore per questi ultimi, peraltro ingiustificata atteso che i diritti e i doveri della persona – lavoratore non mutano in relazione alla

diversa qualificazione, pubblica o privata, del datore di lavoro.

La situazione *de qua* pertanto, si ripercuote anche sui precari appartenenti alla categoria di interesse, per i quali non è stata prevista alcuna stabilizzazione.

La non applicazione dei benefici legislativi vigenti comporta la permanenza di una disuguaglianza a carico dei cittadini in divisa che difendono la patria, dopo aver superato rigide selezioni per l'idoneità psicofisica, attitudinale e professionale.

Pertanto, la presente proposta di legge è finalizzata a garantire uguaglianza e parità di trattamento tra i lavoratori precari del settore privato e coloro che appartengono ai comparti difesa, sicurezza e soccorso pubblico, stabilendo che le disposizioni in materia di disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato del decreto legislativo n. 81 del 2015 introdotte dall'articolo 1 del decreto dignità si applichino anche nei confronti di questi ultimi.

Nello specifico, si intende introdurre una forma di stabilizzazione mediante una procedura speciale di reclutamento, atteso che coloro i quali potranno accedervi

avranno già svolto due concorsi pubblici e acquisito solide competenze.

Presupposto essenziale di tale procedura *sui generis* è quello secondo il quale l'assunzione originaria sia avvenuta mediante procedure concorsuali.

È giunto il momento di prevedere e di attuare una normativa che conferisca dignità personale e professionale ai tanti precari dei comparti difesa, sicurezza e soccorso pubblico che reclamano legittimamente una maggiore tutela del loro lavoro da parte dello Stato.

In considerazione del fatto che la presente proposta di legge attribuisce una delega al Governo al fine di stabilizzare i tanti precari dei comparti sicurezza, difesa e soccorso pubblico, stabilendo i principi e criteri direttivi da seguire per l'adozione di uno o più decreti legislativi per l'attualità dei suoi contenuti e l'impellenza delle aspettative di tanti cittadini lavoratori precari in attesa di assunzione a tempo indeterminato, si auspica che la presente proposta di legge possa ricevere la più ampia condivisione e la più rapida approvazione possibili.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità e oggetto)

1. La presente legge è finalizzata ad assicurare la stabilizzazione professionale dei lavoratori precari dei comparti difesa, sicurezza e soccorso pubblico, in possesso di determinati requisiti, mediante una procedura speciale di reclutamento.

2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, la presente legge si applica ai lavoratori precari dei comparti difesa, sicurezza e soccorso pubblico che hanno prestato servizio a tempo determinato previo superamento di un pubblico concorso.

Art. 2.

(Delega al Governo)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti norme in materia di stabilizzazione del personale con rapporto di lavoro a tempo determinato nei comparti difesa, sicurezza e soccorso pubblico, di procedure di mobilità e di istituzione di corsi di formazione per il medesimo personale. I decreti legislativi sono adottati su proposta dei Ministri della difesa, dell'interno e della giustizia, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la pubblica amministrazione, sentite le associazioni professionali a carattere sindacale dei militari che abbiano ottenuto l'assenso del Ministro della difesa ai fini della loro costituzione, in conformità alla sentenza della Corte costituzionale n. 120 del 2018.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati in conformità ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che le procedure di stabilizzazione di cui alla lettera *b)* e di mobilità di cui alla lettera *c)* si applichino ai

volontari in ferma prefissata di un anno (VFP1) e ai volontari in ferma prefissata di quattro anni (VFP4) delle Forze armate risultati idonei ma non utilmente collocati nella graduatoria per l'immissione nei ruoli in servizio permanente e che hanno prestato servizio per due rafferme della durata di due anni ciascuna, nonché al personale con rapporto di lavoro a tempo determinato del comparto soccorso pubblico, iscritto negli appositi elenchi da tre anni, che ha effettuato almeno centosessanta giorni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi tre anni;

b) prevedere la stabilizzazione, entro tre anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, del personale di cui alla lettera *a)* nel comparto di appartenenza in base alla disponibilità finanziaria e organica dell'amministrazione competente, mediante procedura speciale di reclutamento, con priorità per il personale più anziano per età;

c) prevedere la mobilità, entro tre anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, del personale di cui alla lettera *a)* verso altre amministrazioni in base alle competenze acquisite, con priorità per il personale più anziano per età;

d) prevedere, entro tre anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, la realizzazione di corsi di formazione a titolo gratuito in favore del personale con rapporto di lavoro a tempo determinato di cui al presente comma e, in particolare, dei VFP1 e dei VFP4 in rafferma o congedati senza demerito.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 2 sono trasmessi, almeno due mesi prima della scadenza del termine per la loro adozione, alle Camere ai fini dell'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di carattere finanziario. Decorso il citato termine senza che le Commissioni abbiano espresso il loro parere, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

Art. 4.

(Disposizioni finanziarie)

1. In considerazione della complessità della materia trattata e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, per ciascuno schema di decreto legislativo di cui alla presente legge, la corrispondente relazione tecnica evidenzia gli effetti sui saldi di finanza pubblica.

2. Ai nuovi o maggiori oneri derivanti dall'emanazione di uno o più decreti legislativi, si provvede ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.



18PDL0067450