

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3382

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SCHIRÒ, LA MARCA, CARÈ

Disposizioni in materia di immissione nei ruoli del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale di personale di cittadinanza italiana assunto a contratto dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura all'estero

Presentata il 26 novembre 2021

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le sfide che il nostro Paese è chiamato ad affrontare nello scenario internazionale, contraddistinto da un'emergenza epidemiologica senza precedenti unita ad evoluzioni sistemiche e geopolitiche repentine e delicate, senza trascurare le istanze sempre più incalzanti dei mercati, impongono un'efficace e competente operatività da parte delle rappresentanze italiane all'estero, segnatamente in quelle aree in cui il carattere strategico della presenza del nostro Paese merita di essere pienamente valorizzato.

Negli ultimi anni si è assistito a un timido incremento della capacità assunzionale, compreso il contingente del personale assunto a contratto dalle rappresentanze italiane, volto ad assicurare maggiore inci-

sività, competitività e penetrazione della presenza dell'Italia oltre confine ma che è, tuttavia, lontano dal soddisfare le reali esigenze delle strutture presenti all'estero.

Ad acuire l'urgenza di disporre di maggiori e più competenti risorse umane ha contribuito l'emergenza da COVID-19, tuttora in corso, che ha legittimato un incremento di strumenti e risorse a sostegno dell'economia e dell'internazionalizzazione per consentirne la ripresa e la promozione dopo la fase di cosiddetto *lockdown*, la cui attuazione necessita di un conseguente e inevitabile incremento delle risorse umane in territorio estero: si evidenzia, a tale riguardo, che l'articolo 72 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27,

cosiddetto « Cura Italia », ha disposto specifiche misure per il sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e dei consorzi per l'internazionalizzazione, che sono state oggetto di ulteriori interventi del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, cosiddetto « decreto Rilancio ». Pertanto la carenza di personale che attualmente si registra nella rete estera del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale rischia di compromettere la *ratio* stessa delle misure di intervento finora previste in sede di gestione dell'*impasse* epidemiologica.

A conferma di tale situazione di criticità si segnala il parere espresso dalla III Commissione (Affari esteri e comunitari) della Camera dei Deputati nella seduta del 9 giugno 2020, nell'ambito dell'esame del citato decreto Rilancio, che ha evidenziato come osservazioni « l'opportunità di integrare l'articolato del provvedimento in titolo con disposizioni di sostegno, anche attraverso un incremento delle risorse umane, alla funzionalità degli uffici all'estero della rete diplomatico-consolare in considerazione del ruolo cruciale che essi svolgono nella strategia di rilancio economico del Paese, fondata sul rafforzamento delle leve dell'internazionalizzazione del nostro sistema produttivo basato sulle PMI, tra cui rientrano anche eventi internazionali di tipo fieristico in Italia e all'estero » e « l'opportunità di disporre un adeguato potenziamento della dotazione di risorse, anche finanziarie, a sostegno della rete diplomatico-consolare alla luce della accresciuta richiesta di servizi consolari in supporto dei connazionali e delle nostre imprese all'estero, anche in vista delle prossime scadenze elettorali ».

Si evidenzia, inoltre, che in data 9 luglio 2020 il Governo ha accolto l'ordine del giorno 9/2500-AR/350 presentato nel corso dell'esame parlamentare del medesimo decreto Rilancio, che lo impegna « a valutare l'opportunità di prevedere, con percorsi concorsuali *ad hoc* che ricalchino la *ratio* della legge 442 del 2001, l'immissione nei ruoli in aggiunta a quanto già previsto dal piano assunzionale del MAECI e con con-

seguito aumento della relativa pianta organica del personale a contratto già operante nelle nostre strutture oltre confine al fine di consentirne l'inserimento nelle rappresentanze oltre confine dove attualmente si registrano vacanze di organico in ragione delle mancate richieste di trasferimento nella prospettiva di ottimizzare le competenze delle risorse esistenti e di valorizzarne il ruolo determinante nella strategia di sostegno economico del Paese ».

Per quanto concerne gli impiegati assunti a contratto dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti di cultura, di cui all'articolo 152 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, destinatari delle misure di cui alla presente proposta di legge, si evidenzia come gli stessi, nonostante la configurazione normativa e contrattuale *sui generis*, rappresentino la struttura portante dell'Amministrazione all'estero dal punto di vista funzionale e gli interlocutori operativi e privilegiati delle rappresentanze *in loco*, sebbene abbiano subito negli anni una progressiva contrazione della dignità fisica e morale, privati della salvaguardia dovuta dal datore di lavoro ai sensi dello statuto dei lavoratori. Tale dignità è stata compromessa da interventi sotto il profilo contrattuale, economico, sindacale e legislativo, distanti dalla disciplina ordinaria e dalle garanzie e diritti in essa sanciti per le altre categorie di lavoratori.

Si evidenzia a tale riguardo che sebbene gli impiegati a contratto, ai sensi dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, siano considerati parte integrante del personale dell'Amministrazione degli affari esteri, di fatto essi rappresentano una fattispecie *sui generis*, caratterizzata da una disciplina priva di organicità, inidonea ad adeguarsi alle variabili specifiche della categoria e del mercato locale del lavoro e priva di certezze applicative; tali fattori arrecano un palese nocumento ai lavoratori, tenuto conto che la frammentazione e dubbi interpretativi hanno determinato una lacuna normativa nella quale, in taluni casi, interviene la discrezionalità operativa dei capi di missione con atti unilaterali che possono cau-

sare situazioni di criticità anche sul fronte delle relazioni bilaterali con i Paesi ospitanti.

L'urgenza di procedere al potenziamento della presenza italiana all'estero, valorizzando le nostre sedi e incrementando il contingente che vi opera, rappresenta una premessa per una stagione nuova non solo nella fase emergenziale del COVID-19 in atto, ma anche dopo l'*impasse* dal punto di amministrativo e assunzionale che ha condizionato l'ultimo decennio: al fine di sottolineare lo stato di emergenza che la rete diplomatico-consolare sta vivendo si evidenzia che le liste di trasferimento ordinarie messe a bando negli anni 2017 e 2018 hanno reso disponibili complessivamente 1.341 posti, di cui soltanto 647 sono stati assegnati, pari al 48 per cento del totale del fabbisogno della stessa rete. Nelle sedi estere i malumori si moltiplicano e il ritardo maturato non può che amplificare le criticità del sistema operativo delle sedi estere, gettando le basi per una prossima mobilitazione generale.

Rispetto a questo *trend* orientato verso una maggiore ricerca di *expertise* e di professionalità oltre confine, si segnala una ridotta propensione del personale di ruolo del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale a prestare servizio all'estero o in avvicendamento presso le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari, malgrado la mobilità del personale di ruolo sia da considerare peculiare nella prospettiva di assicurare la corretta operatività delle sedi presenti all'estero.

Allo stato attuale, secondo i dati resi disponibili dalla Direzione generale del personale del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, più della metà dei posti vacanti non verrebbe assegnata per mancanza di richieste e, più specificamente, nell'ambito dell'ultima lista ordinaria del 2019 risulta assegnato soltanto il 30 per cento dei posti-funzione richiesti per le rappresentanze estere, in un contesto generale di ridimensionamento del contingente operativo, in ragione del progressivo blocco del *turn over* amministrativo che ha di fatto compromesso il fisiologico

riequilibrio tra assunzioni e pensionamenti.

Si assiste, pertanto, a un « paradosso della rappresentanza », dove a una domanda crescente di operatività professionale, competente, formata ed efficace, corrisponde, di fatto, una carenza di presenze oltre confine, motivata dallo scarso richiamo che il trasferimento, soprattutto nelle sedi disagiate, suscita negli impiegati di ruolo, in considerazione dell'età media di quest'ultimi, che si aggira intorno ai 55 anni in ragione del citato blocco del *turnover*, e che rende certamente più debole la motivazione a effettuare uno spostamento, segnatamente in aree complesse sotto il profilo sociale, politico e culturale, anche tenuto conto dell'età media degli impiegati che si sono resi disponibili nel corso degli anni a ricoprire posti-funzione all'estero, che è notevolmente più bassa.

A tale scenario critico si aggiunge anche l'aspetto fiscale afferente alle procedure di trasferimento degli impiegati di ruolo che rappresenta un ulteriore deterrente: attualmente, infatti, al dipendente viene erogato un contributo fisso per il trasferimento, con effetti fiscali diversi rispetto a quelli dell'indennità che veniva erogata fino al 2017. Il citato contributo comporta un incremento del reddito e l'innalzamento della corrispondente aliquota ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, con conseguente maggiorazione dell'onere fiscale in capo al dipendente trasferito.

Il crollo delle richieste di trasferimento ha inevitabilmente aumentato il numero di posti vacanti nelle sedi oltre confine e, pertanto, la progressiva riduzione della qualità dei servizi, delle dinamiche di accompagnamento delle imprese italiane oltre confine e della capacità di ascolto e di assistenza verso i connazionali, cui si aggiungono gli effetti che tale fenomeno potrebbe determinare sul dialogo e l'interrelazione del nostro Paese nello scenario globale sempre più complesso.

In una congiuntura delicata come quella descritta, la possibilità di individuare un meccanismo di valorizzazione delle professionalità già esistenti nel tessuto operativo delle strutture consolari, come gli impiegati

di cittadinanza italiana assunti a contratto, attraverso la loro immissione nei ruoli adeguatamente incrementati rappresenterebbe una soluzione pragmatica e strategica: in questa prospettiva sarebbe possibile fornire una professionalità già formata e competente nel territorio di rappresentanza, andando a colmare la vacanza di organico delle AAFF del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e nel contempo consentendo di procedere al contenimento del contingente, previsto dalla legge, di personale assunto localmente, garantendo contestualmente la tutela dei diritti contrattuali degli stessi lavoratori a contratto altrimenti vincolati a rigidità normative e contrattuali che ne continuano a svilire la professionalità e l'operatività.

Si evidenzia, infatti, che la presenza del personale a contratto in servizio presso le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari è una componente inderogabile per la funzionalità della rete estera in ragione della specifica capacità di far fronte ad esigenze funzionali e operative altrimenti disattese: peculiare è la conoscenza della lingua, ma anche e soprattutto la conoscenza della legislazione, degli usi e dei costumi locali, degli interlocutori e delle istituzioni. Si tratta di personale non soggetto a spostamenti, con i conseguenti oneri, che è in grado di offrire una operatività costante e ottimale, senza necessità di adattamenti più o meno lunghi, che di fatto potrebbero compromettere la qualità del lavoro.

Per questa ragione si è inteso, con la presente proposta di legge, riproporre la *ratio* della legge 21 dicembre 2001, n. 442, successivamente abrogata dal decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, che disponeva il passaggio, mediante concorso riservato, nei ruoli organici del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale del personale a con-

tratto della rete estera al fine di legittimare l'integrazione nei ruoli organici di una categoria di lavoratori propensi alla mobilità, pratici delle dinamiche amministrative, conoscitori di lingue straniere e sensibili alle peculiarità e alle caratteristiche sociali, culturali ed economiche dei Paesi ove sono impiegati.

La riproposizione della *ratio* della citata legge n. 442 del 2001 rappresenta uno strumento attraverso cui, sebbene in maniera parziale, è possibile superare le criticità relative allo *status* giuridico dei dipendenti, consentendone l'integrazione nei ruoli con modalità concorsuali *ad hoc*, che potrebbero essere nuovamente legittimate in ragione delle suddette mutate esigenze dell'Amministrazione.

Pertanto, la presente proposta di legge intende attuare tale meccanismo riproponendo l'articolo 2 della citata legge n. 442 del 2001 che prevedeva l'immissione nel ruolo organico del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale di 200 unità di personale a contratto in servizio nelle rappresentanze della rete estera e negli istituti italiani di cultura.

Le disposizioni in oggetto rappresentano un intervento opportuno legato al contesto attuale, massimizzando le risorse esistenti e valorizzando l'*expertise* già presente nel sistema del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale oltre confine, senza ulteriori oneri e fornendo una risposta immediata alle istanze che provengono da un'Italia sempre più protagonista nello scenario globale.

A tal fine all'articolo 1 si dispone l'incremento della dotazione organica del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, in particolare modificando quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 agosto 2019, in misura pari a 200 unità di personale appartenenti all'Area II, posizione economica F2.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Incremento della dotazione organica del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale)

1. La dotazione organica del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 agosto 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 5 ottobre 2019, n. 234, è incrementata di duecento unità di personale dell'Area funzionale II. Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale è autorizzato, per il triennio 2021-2023, ad assumere a tempo indeterminato, mediante apposita procedura concorsuale per titoli ed esami, un contingente di personale pari a duecento unità da inquadrare nell'Area funzionale II, posizione economica F2.

2. Per le finalità di cui al comma 1 del presente articolo sono autorizzate le immissioni in ruolo, tramite appositi concorsi per titoli ed esami, del personale di cui all'articolo 2, comma 1, in possesso dei requisiti per i profili professionali previsti nei relativi bandi di concorso e che abbia compiuto almeno tre anni di servizio continuativo e lodevole. Ai fini del computo dei tre anni di servizio continuativo e lodevole, per gli impiegati a contratto di cui al comma 2 dell'articolo 160 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, si tiene conto del periodo di servizio antecedente la data di cessazione dal medesimo servizio.

3. Le procedure concorsuali di cui al comma 2 sono disciplinate con decreto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la semplificazione e la pubblica amministrazione.

Art. 2.

(Immissione in ruolo del personale di cittadinanza italiana assunto a contratto dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura all'estero)

1. Il personale di cittadinanza italiana assunto a contratto a tempo indeterminato dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura all'estero è immesso, con le modalità previste all'articolo 1, comma 2, della presente legge e in deroga all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, nel ruolo del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nell'ambito della dotazione organica determinata ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della medesima legge, nel limite massimo di cento unità per ciascun anno sino al raggiungimento del limite complessivo di duecento unità nel triennio successivo alla data di entrata in vigore della medesima legge.

2. Il personale immesso in ruolo ai sensi del comma 1 è tenuto a prestare servizio presso l'Amministrazione centrale per un periodo di almeno diciotto mesi entro il quadriennio successivo alla medesima immissione in ruolo.

Art. 3.

(Disposizioni finanziarie)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in 1.899.567 euro per gli anni 2021 e 2022 e in 3.799.134 euro annui a decorrere dall'anno 2023, che costituiscono limite di spesa, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2021-2023, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2021, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.



18PDL0170570