

Relazione illustrativa

La legge 4 marzo 2009, n. 15, nel delegare il Governo ad adottare una riforma del lavoro pubblico, poi esercitata con il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ha previsto, all'articolo 2, comma 3, la possibilità di emanare disposizioni integrative e correttive entro due anni dall'entrata in vigore della stessa.

Con il presente decreto legislativo sono dettate sintetiche disposizioni interpretative volte a chiarire aspetti che – nella fase di prima attuazione della riforma e in attesa della nuova tornata contrattuale – hanno generato dubbi sull'immediata applicazione di talune disposizioni del decreto legislativo n. 150 del 2009, nonché in materia di collocamento a riposo dei dipendenti pubblici per il raggiungimento dell'età massima contributiva. Infatti, sulla questione sono emerse divergenze interpretative di diritto transitorio, che hanno alimentato un diffuso contenzioso e conflitti fra parti sociali e pubbliche amministrazioni e tra pubbliche amministrazioni e personale dalle stesse dipendenti. L'adozione del presente decreto correttivo è necessaria, quindi, per garantire l'applicazione della riforma nei tempi stabiliti dal legislatore e in un quadro giuridico certo ed uniforme, tale da sostenere anche l'azione dei dirigenti pubblici, chiamati ad applicare le nuove regole.

Il decreto legislativo si compone di **due articoli** il cui contenuto viene di seguito illustrato.

Con l'**articolo 1** si intende risolvere una questione - che peraltro, ha dato luogo a numerosi contenziosi in sede giurisdizionale - emersa nella fase applicativa della disposizione contenuta nell'articolo 17, comma 35-*novies*, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 ai sensi della quale le pubbliche amministrazioni, a decorrere dal compimento dell'anzianità massima contributiva di quaranta anni del personale dipendente, possono risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro e il contratto individuale, anche del personale dirigenziale, con un preavviso di sei mesi. A tal fine, si chiarisce che le pubbliche amministrazioni possono esercitare il potere conferito dal predetto articolo senza necessità di fornire ulteriori motivazioni al dipendente collocato in quiescenza soltanto nei casi in cui abbiano preventivamente determinato in via generale appositi criteri applicativi con atto generale di organizzazione interna. Contestualmente, a garanzia dei lavoratori, si prevede che l'atto organizzatorio interno sia sottoposto al visto dei competenti organi di controllo.

L'articolo 2, al **primo comma** corregge un mero refuso contenuto nell'articolo 65, comma 4, del decreto legislativo 150 del 2009.



Con il **secondo comma**, superando un equivoco incorso in sede di prima applicazione dell'articolo 65 del decreto legislativo n. 150 del 2009, si chiarisce che l'ultrattività dei contratti collettivi integrativi, disposta dai commi 1, 2 e 4 del predetto articolo, opera solo nei confronti di quelli già "vigenti" al 15 novembre 2009 (data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 150 del 2009). Al contrario, si precisa che i contratti collettivi integrativi successivi alla predetta data devono essere stipulati nel rispetto delle disposizioni contenute nel medesimo decreto legislativo, immediatamente efficaci, incluse le norme che prevedono la sostituzione automatica delle clausole contrattuali nulle, nonché quelle di azione che attribuiscono poteri alla pubblica amministrazione e quelle che impongono ai medesimi contratti collettivi un contenuto obbligatorio.

Il **terzo comma** fornisce l'interpretazione autentica della norma di cui al comma 5 dell'articolo 65 del decreto legislativo n. 150 del 2009, chiarendo che le disposizioni del decreto legislativo n. 150 del 2009 relative alla contrattazione collettiva nazionale che si applicano dalla prossima tornata contrattuale sono soltanto quelle concernenti – per un'ovvia regola di diritto transitorio – il procedimento di approvazione dei contratti collettivi nazionali, mentre tutte le altre disposizioni del predetto decreto sono immediatamente applicabili sin dalla sua entrata in vigore (comprese quelle sui poteri del datore di lavoro pubblico che sostituiscono alla vecchia concertazione dei provvedimenti organizzatori la mera informazione ai sindacati).

A seguito di tale chiarimento interpretativo, troveranno applicazione sin dalla data di entrata in vigore del più volte citato decreto legislativo n. 150 del 2009 anche le norme di cui all'articolo 33, modificativo dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 165 del 2001, all'articolo 34, modificativo dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. e all'articolo 54, comma 1, modificativo dell'articolo 40 del decreto legislativo n. 165 del 2001, nonché le disposizioni di cui al Capo IV del Titolo IV in materia di contrattazione collettiva nazionale ed integrativa.

Il presente decreto legislativo non determina alcun onere, neppure potenziale, a carico del bilancio dello Stato contenendo esclusivamente disposizioni correttive di errori materiali e norme interpretative di disposizioni a carattere ordinamentale concernenti l'adeguamento e l'efficacia dei contratti collettivi vigenti. Non viene, pertanto, redatta la relazione tecnica.



Titolo: Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge 4 marzo 2009, n. 15.

Referente: Cons. Riccardo Rosetti, Capo Ufficio legislativo del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAZIONE

Sezione I. Contesto e obiettivi

Il presente intervento regolatorio apporta talune modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 2, comma 3, della legge 4 marzo 2009, n. 15.

Lo schema interviene sulla normativa relativa al collocamento a riposo dei dipendenti pubblici per raggiungimento dell'età massima contributiva, nonché alle procedure di partecipazione sindacale e sulle competenze della contrattazione collettiva integrativa.

A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente:

La materia oggetto dell'intervento è contenuta nell'articolo 17, comma 35-novies, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 e nell'articolo 65 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione:

Le procedure applicative della disposizione ai sensi della quale le pubbliche amministrazioni, a decorrere dal compimento dell'anzianità massima contributiva di quaranta anni del personale dipendente, possono risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro e il contratto individuale, anche del personale dirigenziale, con un preavviso di sei mesi, nonché quelle di partecipazione sindacale e le competenze della contrattazione collettiva integrativa, oggetto delle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 150 del 2009, in fase di prima applicazione, hanno determinato una serie di disordini organizzativi nelle amministrazioni pubbliche, dovuti a divergenze interpretative sui criteri di diritto intertemporale, alimentando un diffuso contenzioso e conflitti fra parti sociali e pubbliche amministrazioni e tra queste ultime e i propri dipendenti.

C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo:

Il problema da risolvere è sinteticamente individuabile nella necessità di dare un'interpretazione autentica di taluni istituti relativi al collocamento a riposo dei dipendenti pubblici e alla contrattazione.

D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento:

E' necessario interpretare autenticamente le disposizioni contenute principalmente nell'articolo 17, comma 35-novies, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 e nell'articolo 65 del decreto legislativo n. 150 del 2009, chiarendo il significato che ad esse intendeva attribuire il legislatore.

E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio:

I destinatari del provvedimento sono le pubbliche amministrazioni a livello centrale e locale, i le parti sociali e, conseguentemente, i dipendenti pubblici.

Sezione 2. Procedure di consultazione

Modalità seguite e soggetti consultati.

E' stata consultata l'ARAN – Agenzia per la rappresentanza negoziale della pubblica amministrazione.

Sezione 3. Valutazione dell'opzione di non intervento («Opzione zero»)

La scelta dell'opzione zero comporterebbe il permanere delle criticità riscontrate, nonché le difficoltà interpretative già emerse. Si tratta pertanto di una ipotesi assolutamente non percorribile.

Sezione 4. Valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio

La circolare interpretativa adottata al riguardo non ha risolto i problemi sopra indicati e, pertanto, si è ritenuto di procedere, sia dal punto di vista giuridico che nel merito, con il presente intervento regolatorio.

Sezione 5. Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti:

La misurazione degli effetti rientra nella complessità della riforma attuata con il decreto legislativo n. 150 del 2009 che è intervenuto in vari settori della pubblica amministrazione. In particolare, si è applicato un metodo proiettivo-deduttivo basato sulla prevedibile riduzione dei contenziosi a seguito di chiarezza interpretativa.

B) Svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta:

Non si ravvisano svantaggi o elementi di criticità ai fini dell'adozione del decreto legislativo in esame, ma anzi l'adozione dello stesso contribuirà a ridurre il contenzioso e a dare chiarezza e trasparenza alla procedure da seguire.

C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.

L'intervento regolatorio non comporta obblighi informativi

D) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate:

Si è proceduto all'intervento in quanto la circolare interpretativa non ha prodotto l'auspicata riduzione dei contenziosi.

E) Condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio:

All'attuazione del presente decreto legislativo si provvede nei limiti delle risorse finanziarie previste all'articolo 4, comma 4, della legge n. 15 del 2009. Il presente intervento regolatorio non determina alcun onere, neppure potenziale, a carico del bilancio dello Stato, contenendo esclusivamente disposizioni correttive di errori materiali e norme interpretative di disposizioni a carattere ordinamentale concernenti l'adeguamento e l'efficacia dei contratti collettivi vigenti. Comunque gli effetti dell'intervento sono correlati allo stato delle relazioni sindacali e sono condizionamenti all'andamento delle domande di pensionamento.

Sezione 6. Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

L'intervento normativo non ha effetti diretti sul libero mercato e non influenza immediatamente le attività di impresa; tuttavia saranno prevedibili consistenti effetti positivi sul sistema di competitività del Paese dovuti all'aumento dell'efficienza della pubblica amministrazione.

Sezione 7. Modalità attuative dell'intervento regolatorio

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:

Sono soggetti attivi dell'intervento regolatorio: il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione con il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'ARAN.

B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento:

Le nuove disposizioni saranno oggetto di azioni informative in collaborazione con l'ARAN.

C) Strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

Il Dipartimento della funzione pubblica effettua il monitoraggio generale dell'attuazione delle norme relative alla contrattazione collettiva.

D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre alla VIR:

All'esito dell'applicazione delle procedure contrattuali i risultati del monitoraggio saranno trasmessi al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione che procederà ad elaborare, a cadenza biennale la prescritta VIR nella quale sarà preso in esame prioritariamente la valutazione e il raggiungimento della riduzione del contenzioso e la trasparenza e chiarezza delle procedure amministrative.

RELAZIONE TECNICO-NORMATIVA.

PARTE I - Aspetti tecnico-normativi di diritto interno

1. Obiettivi e necessità dell'intervento normativo.

Il presente decreto correttivo interviene sulla normativa in materia di collocamento a riposo dei dipendenti pubblici per raggiungimento dell'età contributiva nonché su quella relativa alle procedure di partecipazione sindacale e sulle competenze della contrattazione collettiva integrativa, oggetto delle modifiche apportate dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. L'applicazione di tali disposizioni ha determinato una serie di disordini organizzativi nelle amministrazioni pubbliche, dovuti a divergenze interpretative sui criteri di diritto intertemporale, che hanno alimentato un diffuso contenzioso e conflitti fra parti sociali e pubbliche amministrazioni e tra pubbliche amministrazioni e personale dalle stesse dipendenti.

Analisi del quadro normativo nazionale.

Si ritiene necessario interpretare autenticamente le disposizioni, contenute principalmente nell'articolo 17, comma 35-bis, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 e nell'articolo 65 del decreto legislativo n. 150 del 2009, chiarendo il significato che ad esse intendeva attribuire il legislatore.

2. Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.

Lo schema di decreto inciderà, in via prioritaria, sugli articoli 32 e 65 del decreto legislativo n. 150 del 2009.

3. Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento *de quo* tiene conto dei principi desumibili dalla giurisprudenza costituzionale e delle giurisdizioni superiori a cui intende adeguare la disciplina delle materie trattate.

4. Analisi della compatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie ed a statuto speciale.

Le disposizioni correttive rientrano tra i principi generali dell'ordinamento ai quali si adeguano le Regioni e gli Enti locali negli ambiti di rispettiva competenza.

5. Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Non vengono in rilievo aspetti relativi alla delegificazione né tantomeno alla rilegificazione.

6. Verifica progetti di legge vertenti sulla materia o su materie analoghe.

Non risultano all'esame del Parlamento progetti di legge in materia.

7. Giurisprudenza costituzionale.

Il provvedimento non risulta in contrasto con la giurisprudenza costituzionale.

PARTE II. Contesto normativo comunitario ed internazionale.

8. *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Il provvedimento non risulta in contrasto con l'ordinamento comunitario.

9. *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea.*

Non risultano infrazioni.

10. *Analisi della compatibilità con gli obblighi internazionali.*

Il provvedimento non risulta in contrasto con obblighi internazionali.

PARTE III. Elementi di qualità sistematica e redazionale del testo.

1. *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Il provvedimento non introduce nuove definizioni.

2. *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.*

I riferimenti normativi contenuti nel provvedimento sono correttamente riportati, tenendo conto delle modificazioni e integrazioni subite nel tempo dai medesimi.

3. *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

4. *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Non si ravvisano effetti abrogativi impliciti, in quanto le norme abrogate sono state esplicitamente indicate.

