

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

RISOLUZIONI:

7-00665 Muro: Modalità di riassorbimento di determinate categorie di personale all'interno dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali (<i>Seguito della discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00211</i>)	67
ALLEGATO (<i>Risoluzione approvata dalla Commissione</i>)	73

SEDE REFERENTE:

Norme concernenti i ruoli e le carriere del personale del Corpo di polizia penitenziaria. C. 1022 Carlucci, C. 1137 Samperi, C. 1542 Tassone, C. 1768 Cassinelli, C. 2486 Catanoso, C. 2961 Vitali, C. 4627 Girlanda, C. 5455 Paglia (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	71
Modifiche dell'ordinamento e della struttura organizzativa degli enti previdenziali. C. 5463 Moffa, C. 5503 Cazzola, C. 5539 Motta (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	72

RISOLUZIONI

Giovedì 8 novembre 2012. — Presidenza del presidente Silvano MOFFA. — Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti, Guido Improta.

La seduta comincia alle 13.05.

7-00665 Muro: Modalità di riassorbimento di determinate categorie di personale all'interno dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali.

(Seguito della discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00211).

La Commissione prosegue la discussione della risoluzione in titolo, rinviata nella seduta del 18 ottobre 2012.

Silvano MOFFA, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta il presentatore della risoluzione in titolo ne ha illustrato il contenuto, mentre l'acquisizione di ele-

menti informativi da parte del Governo è stata differita alla seduta odierna.

Il sottosegretario Guido IMPROTA osserva anzitutto che la questione oggetto della risoluzione trae origine dall'entrata in vigore dell'articolo 36, comma 1, del decreto-legge n. 98 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, recante « disposizioni in materia di riordino dell'Anas », che istituisce presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, a decorrere dal 1° gennaio 2012, l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali; ai sensi del successivo comma 5, l'Agenzia esercita ogni competenza già attribuita in materia all'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali e ad altri uffici di Anas SpA ovvero ad uffici di amministrazioni dello Stato, i quali sono, conseguentemente, soppressi a decorrere dal 1° gennaio 2012; il personale degli uffici soppressi con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, in servizio alla data del 31

maggio 2012, è trasferito all'Agenzia, per formare il relativo ruolo organico.

Ricorda quindi che l'articolo 11, comma 5, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito dalla legge 24 febbraio 2012 n. 14, ha successivamente previsto che, in caso di mancata adozione, entro il 30 settembre 2012, dello statuto e del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 36, comma 5, settimo periodo, del citato decreto-legge n. 98, l'Agenzia per le Infrastrutture stradali ed autostradali è soppressa e le attività e i compiti già attribuiti alla medesima sono trasferiti, a decorrere dal 1° ottobre 2012, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che rimane titolare delle risorse previste dall'articolo 36, comma 5, e cui sono contestualmente trasferite le risorse finanziarie, umane e strumentali relative all'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali di cui al medesimo comma 5.

In proposito, fa presente che, alla data del 30 settembre 2012, il DPCM di cui al suddetto articolo 36 non risulta adottato e, pertanto, l'Agenzia è soppressa. Segnala dunque che, per effetto della richiamata disposizione, ha avuto luogo il trasferimento *ex lege* presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, a far data dal 1° ottobre 2012, delle risorse finanziarie, umane e strumentali relative all'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali (IVCA) e, con Decreto Ministeriale 1/10/2012, n. 341, si è provveduto ad organizzare l'esercizio delle funzioni correlate alle nuove attribuzioni, attraverso l'istituzione di una Struttura *ad hoc* nell'ambito del Ministero, volta a garantire la necessaria continuità nello svolgimento delle funzioni trasferite, nelle more dell'emanazione del DPCM di riorganizzazione dell'Amministrazione: secondo quanto previsto dal comma 5 dell'articolo 36 del decreto-legge n. 98 del 2011, pertanto, le risorse umane trasferite al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sono state esclusivamente quelle con rapporto di lavoro a tempo indeterminato in servizio alla data del 31 maggio 2012.

Evidenzia, altresì, che l'Anas ha, a questo punto, provveduto ad estinguere *ante tempus* il contratto a tempo determinato di 23 unità di personale, formalizzando (in data 27 settembre 2012) la cessazione della titolarità in capo ad ANAS dei relativi contratti alla data del 30 settembre 2012, ai sensi e per gli effetti della normativa succitata, che ha disposto il trasferimento *ex lege* al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del solo personale con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, in servizio alla data del 31 maggio 2012. Fa notare, peraltro, che su tale decisione, ad ogni modo, il Ministero, al quale è attribuita la vigilanza tecnico-operativa su Anas, ha avviato una verifica, interessando anche il Dipartimento della funzione pubblica e il Ministero dell'economia e delle finanze in qualità di azionista unico.

Osserva, quindi, che tutti i contratti in questione erano stati stipulati a tempo determinato per esigenze di carattere tecnico, produttivo ed organizzativo, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 368 del 2001; in particolare, di questi 23 rapporti di lavoro, 21 di essi avevano una durata contrattuale dal 9 novembre 2010 all'8 novembre 2012, uno aveva una durata contrattuale dal 2 aprile 2012 al 1° marzo 2013 e un altro aveva una durata contrattuale iniziale dal 1° giugno 2010 al 31 maggio 2012, prorogato poi per un ulteriore anno, sino alla data del 31 maggio 2013. In merito a quanto dichiarato dal deputato Muro nella precedente seduta, precisa poi che delle 23 risorse citate, 21 avevano avuto un precedente contratto di somministrazione nel periodo dal 9 febbraio 2009 all'8 novembre 2010 (per un totale di mesi 21); una aveva avuto un precedente contratto di somministrazione nel periodo dal 1° agosto 2007 al 31 luglio 2009 (per un totale di mesi 24) ed un successivo contratto di lavoro a termine nel periodo dal 15 dicembre 2009 al 14 dicembre 2011 (per un totale di mesi 24); una non aveva mai avuto rapporti di lavoro con Anas precedenti a quello in questione. Segnala, infine, per completezza di informazione, che

l'articolo 4, comma 4, del Decreto Ministeriale del 1° ottobre 2012 – citato in precedenza – prevede che la Struttura per la vigilanza sulle concessionarie autostradali ha la facoltà di avvalersi, nei limiti della normativa vigente, del personale di cui all'articolo 163, comma 3, lettere *b)* e *c)*, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163: si riferisce, nello specifico, alla facoltà del Ministero, ove non vi siano specifiche professionalità interne, di poter « assumere, per esigenze della struttura medesima, personale di alta specializzazione e professionalità, previa selezione, con contratti a tempo determinato di durata non superiore al quinquennio rinnovabile per una sola volta », e « avvalersi, quali *advisor*, di società specializzate nella progettazione e gestione di lavori pubblici e privati ».

Fa notare, tuttavia, che allo stato sussistono rilevanti limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato, con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa per la Pubblica Amministrazione, ai sensi dell'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010; inoltre, l'incremento ulteriore del personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti non sarebbe in linea con le misure di riduzione e razionalizzazione della spesa pubblica contenute nel decreto-legge n. 95 del 2012 (cosiddetto « *Spending Review* »). In merito alla problematica della definitiva stabilizzazione di detto personale, dunque, rileva che essa prescinde dalle disposizioni contenute nell'articolo 36 prima ripetutamente citato, derivando dagli effetti della normativa varata nel 2010 in materia di assunzioni nelle Amministrazioni dello Stato: nei confronti del personale in questione, dunque, non trovano applicazione neanche le nuove disposizioni introdotte in materia di contratti a termine dalla legge n. 92 del 2012, in quanto i relativi contratti sono stati stipulati antecedentemente alla data di entrata in vigore del citato disposto normativo (18 luglio 2012).

Per le ragioni esposte, ritiene che – in ragione del mutato contesto normativo e soprattutto in considerazione dell'assor-

bente circostanza che trasferire al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti anche i dipendenti ex IVCA già titolari di contratto a tempo determinato, in assenza di una esplicita disposizione normativa in tal senso, determinerebbe la violazione delle disposizioni sull'accesso al pubblico impiego tramite concorso pubblico, contenute nell'articolo 97 della Costituzione e nell'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001, oltre che delle previsioni secondo cui non è più consentito procedere alla stabilizzazione del personale a termine – la risoluzione possa essere accolta solo se riformulata, nella parte dispositiva, nel senso di impegnare il Governo, nell'ambito dell'espletamento delle attività e delle attribuzioni della predetta Struttura di vigilanza sulle concessioni autostradali, istituita con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 341 del 1° ottobre 2012, a considerare l'ipotesi che la stessa si avvalga – nei limiti della normativa vigente e ove non si individuino specifiche professionalità interne – di personale alla stregua delle disposizioni di cui all'articolo 163, comma 3, lettera *b)*, del decreto legislativo n. 163 del 2006, ricomprendendo in tale ambito le 23 unità di personale ex IVCA già titolari, nel settembre 2012, di contratto a tempo determinato.

Aldo DI BIAGIO (FLpTP), cofirmatario della risoluzione in titolo, preso atto che non sembrerebbero esservi margini per giungere a impegni più stringenti dell'Esecutivo sulla tematica in discussione, dichiara di accettare la proposta di riformulazione testé avanzata dal rappresentante del Governo, che, a suo avviso, rappresenta comunque un segnale di attenzione, seppur parziale, nei confronti dei lavoratori interessati. Intende in ogni caso svolgere talune considerazioni generali sulla vicenda, richiamando la Commissione a svolgere un ruolo di garanzia dei diritti di tutti i lavoratori, anche quando sia in gioco la sorte occupazionale di un numero esiguo di soggetti, come nel caso in esame. Osserva, infatti, che alla base della fiducia accordata dai cittadini al

Parlamento vi è anche la capacità di quest'ultimo di prendere in considerazione le istanze di ciascun membro della collettività, considerate tutte meritevoli di tutela nell'ambito del libero svolgimento della dialettica democratica.

Quanto al merito dell'atto d'indirizzo in discussione, osserva che, alla luce del rioridino di Anas SpA, si è originariamente stabilita la costituzione di un nuovo organismo (un'agenzia addetta allo svolgimento delle competenze svolte dall'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali (IVCA) e da altri uffici di Anas), prevedendosi l'assorbimento del personale in servizio presso il predetto IVCA con contratto a tempo indeterminato: tale situazione è divenuta ancor più grave, nel momento in cui il nuovo organismo è stato successivamente soppresso e le sue funzioni sono state trasferite ad una apposita struttura del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Fa notare, quindi, che sono stati sostanzialmente licenziati in anticipo rispetto alle scadenze contrattuali fissate con Anas e sono, pertanto, rimasti esclusi da qualsiasi ipotesi di stabilizzazione 23 lavoratori con contratto a tempo determinato, che svolgevano un ruolo essenziale nell'ambito delle mansioni di manutenzione e controllo della sicurezza stradale.

Giudica, dunque, inaccettabile che si sia inteso fornire garanzie e tutele solo ai lavoratori a tempo indeterminato, come se questi ultimi fossero soggetti privilegiati rispetto alle altre categorie. Rileva, inoltre, che alla base del licenziamento dei lavoratori coinvolti vi è una violazione delle norme di legge, considerato che, a fronte delle plurime e reiterate proroghe dei contratti a tempo, tali soggetti avevano ormai acquisito – a suo avviso – il diritto all'assunzione a titolo definitivo. Richiamata l'esigenza di fare applicare la normativa vigente in materia, in modo da porre al riparo i giovani precari dall'ipotesi di utilizzo improprio delle tipologie contrattuali flessibili, osserva che la stabilizzazione dei predetti lavoratori determinerebbe, peraltro, conseguenze onerose molto inferiori rispetto a quelle a cui la Pubblica Amministrazione andrebbe in-

contro per sostituirli, dovendo in tal caso provvedere ad indire appositi concorsi.

In ogni caso, si dichiara fiducioso che il Governo, in interlocuzione con le parti sociali e istituzionali interessate, possa adottare le opportune misure per superare le criticità relative all'assorbimento del personale precario dell'IVCA, consentendo, in tal modo, anche di supplire alle carenze di organico presenti in tale settore: ritiene che la tutela di questi lavoratori non sia demagogica, ma sia semplicemente mirata a salvaguardare la loro professionalità, anche in vista di un miglior funzionamento della «cosa pubblica». Per tali ragioni e pur a fronte di talune delle considerazioni critiche sinora svolte, presenta una nuova versione della sua risoluzione (*vedi allegato*), con la quale conferma l'intenzione di recepire la proposta di riformulazione prospettata dal rappresentante del Governo.

Silvano MOFFA, *presidente*, alla luce della novità testé intervenuta, avverte che si procederà ora alla votazione – con l'orientamento favorevole del Governo – della nuova versione della risoluzione in discussione, la quale non può che fare opportunamente riferimento, nella parte premissiva, anche alle novità legislative nel frattempo succedutesi in materia.

Massimiliano FEDRIGA (LNP) esprime perplessità su talune delle considerazioni svolte dal deputato Di Biagio, giudicando inaccettabile giustificare la stabilizzazione dei lavoratori con argomentazioni che richiamano possibili risparmi di spesa derivanti dalla mancata organizzazione dei concorsi pubblici. Osserva che in tal modo si rischierebbe di introdurre gravi forme di discriminazione tra lavoratori, dal momento che si escluderebbero taluni cittadini – potenzialmente altrettanto preparati e titolati – dalla possibilità di accedere alla Pubblica Amministrazione per concorso, a favore della stabilizzazione di quei lavoratori assunti, al contrario, con criteri di dubbia trasparenza. Stigmatizza, peraltro, la tendenza dei dirigenti pubblici a procedere al rinnovo dei contratti a

tempo senza porsi il problema dell'onerosità di certe scelte e della possibile violazione delle norme di legge vigenti in materia, comportamento che, a suo avviso, finisce per agevolare l'instaurazione di un contenzioso giudiziario suscettibile di condurre alla generale stabilizzazione del personale precario. Osservato che simili atteggiamenti non sono rinvenibili nel settore privato, dove il proprietario di un'azienda ha interesse alla scelta oculata del proprio personale, prende atto che la riformulazione proposta dal rappresentante del Governo, in ogni caso, non sembra dettare impegni sotto il profilo dell'assunzione a titolo definitivo del predetto personale, richiamando soltanto principi generici di collaborazione che, non essendo particolarmente stringenti, non si prestano a possibili censure di incostituzionalità: per tale ragione, preannuncia che il suo gruppo si asterrà nella votazione della nuova versione della risoluzione in titolo.

Maria Grazia GATTI (PD), rilevato che non appare possibile, anche a causa della ristrettezza dei tempi a disposizione, valutare compiutamente l'incidenza che la riformulazione proposta dal rappresentante del Governo potrà avere rispetto ai più generali principi vigenti in materia di lavoro pubblico, dichiara che il suo gruppo si asterrà nella votazione della nuova versione della risoluzione in titolo.

La Commissione approva, quindi, la nuova versione della risoluzione in discussione, che assumere il numero 8-00211.

La seduta termina alle 13.30.

SEDE REFERENTE

Giovedì 8 novembre 2012. — Presidenza del presidente Silvano MOFFA.

La seduta comincia alle 13.30.

Norme concernenti i ruoli e le carriere del personale del Corpo di polizia penitenziaria.

C. 1022 Carlucci, C. 1137 Samperi, C. 1542 Tassone, C. 1768 Cassinelli, C. 2486 Catanoso, C. 2961 Vitali, C. 4627 Girlanda, C. 5455 Paglia.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti in titolo, rinviato nella seduta dell'8 novembre 2011.

Silvano MOFFA, *presidente*, ricorda che nella seduta del 2 febbraio 2010 è stato nominato un Comitato ristretto per il seguito dell'istruttoria legislativa dei provvedimenti in titolo e che lo scorso 8 novembre 2011 la presidenza ha dato notizia dell'avvenuto abbinamento di ulteriori proposte di legge presentate su analogo argomento. In proposito, fa presente che, essendo nel frattempo stata assegnata alla Commissione anche la proposta di legge C. 5455 Paglia, vertente su materia analoga a quella recata dai progetti di legge in esame, la presidenza ne ha disposto l'abbinamento, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del Regolamento.

Avverte, pertanto, che — anche a seguito di una richiesta formulata in tal senso dal presidente del gruppo Futuro e Libertà per il Terzo Polo e attesa l'esigenza di valutare i profili di onerosità finanziaria delle diverse proposte di legge abbinata, che ne hanno sinora rallentato l'iter di esame — l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi dovrà valutare, in una prossima riunione, l'esigenza di tornare a convocare il citato Comitato ristretto, affinché si possano svolgere gli opportuni approfondimenti sull'argomento; al riguardo, segnala peraltro che tale valutazione potrà più opportunamente essere svolta dopo che la Commissione avrà concluso l'esame dello schema di regolamento per la determinazione dei profili professionali dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, programmato a partire dalla prossima set-

timana e il cui termine per l'espressione del parere è fissato al 20 novembre 2012.

La Commissione prende atto.

Silvano MOFFA, *presidente*, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifiche dell'ordinamento e della struttura organizzativa degli enti previdenziali.

C. 5463 Moffa, C. 5503 Cazzola, C. 5539 Motta.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti in titolo, rinviato nella seduta del 31 ottobre 2012.

Silvano MOFFA, *presidente*, prende atto che non risultano ancora assegnate alla Commissione le proposte di legge, preannunciate da diversi rappresentanti di gruppo, vertenti sull'analoga materia oggetto dei provvedimenti in titolo.

Luigi FABBRI (Misto-ApI) preannuncia la presentazione di una proposta di legge del suo gruppo sulla materia entro gli inizi della prossima settimana.

Massimiliano FEDRIGA (LNP) fa presente che il suo gruppo – anche a causa del sovrapporsi degli impegni parlamentari

relativi all'esame del disegno di legge di stabilità – non è stato ancora in condizione di procedere alla presentazione di una propria proposta di legge, per la quale dichiara di necessitare di un ulteriore lasso di tempo, ai fini dello svolgimento dei necessari approfondimenti di merito. Assicura, in ogni caso, che la predetta proposta di legge potrà essere depositata tempestivamente, anche per evitare di imporre un ritardo nei lavori della Commissione.

Silvano MOFFA, *presidente*, nell'invitare i gruppi a procedere sollecitamente alla presentazione dei propri progetti di legge in materia, avverte che – risultando il provvedimento, allo stato, iscritto nel programma dei lavori dell'Assemblea per il mese di dicembre – sarà inevitabile prevedere che, ove la presentazione di detti progetti di legge non avvenisse in tempi brevi, la Commissione concluda comunque l'esame preliminare e il dibattito di carattere generale – salvo diversi orientamenti della Conferenza dei presidenti di gruppo in relazione al calendario di dicembre – entro gli inizi dello stesso mese di dicembre, anche al fine di proseguire con le successive fasi di esame in tempi utili per poter riferire all'Assemblea.

Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.40.

ALLEGATO

7-00665 Muro: Modalità di riassorbimento di determinate categorie di personale all'interno dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE

La XI Commissione,

premesso che:

le disposizioni di riordino di ANAS SpA, contenute nell'articolo 36 della legge n. 111 del 15 luglio 2011 (cosiddetta «manovra finanziaria 2011»), stabiliscono la costituzione di una nuova Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali (AISA) a partire dal 1° gennaio 2012, per svolgere le attività e competenze di cui al comma 2 del predetto articolo, attualmente svolte dall'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali (IVCA) e altri uffici di ANAS;

il decreto menzionato prevede, all'articolo 36, comma 5, disposizioni rispetto al riassorbimento del personale dell'IVCA e ad altri uffici di Anas SpA nella costituenda AISA, per le attività e competenze di cui al comma 2;

tali attività e competenze sono state svolte dall'Ispettorato attraverso l'impiego di personale costituito da risorse competenti e specializzate di cui il 30 per cento usufruisce di contratti di lavoro di tipologia differente dal tempo indeterminato; la definitiva stabilizzazione di queste risorse è attualmente impedita dalle norme di contenimento delle assunzioni nelle amministrazioni dello Stato, varate nel 2010;

l'articolo 36, comma 5, della manovra finanziaria 2011, circa il riordino di ANAS SpA, nel disporre l'assorbimento del personale attualmente in servizio presso l'IVCA, fa riferimento alle sole risorse con contratto di lavoro a tempo indeterminato;

tale misura ha messo in serio rischio l'operatività dell'Agenzia e, conseguentemente, la sicurezza della rete autostradale;

trascorsi, quindi, numerosi mesi dalla data di presentazione dell'atto di indirizzo, si è dovuto necessariamente prendere atto che, nel frattempo, l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali è stata soppressa e i suoi compiti – in base alle novità legislative intervenute – sono stati trasferiti, con le relative risorse umane, finanziarie e strumentali, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti presso una apposita struttura *ad hoc* (denominata «Struttura di vigilanza sulle concessioni autostradali»),

impegna il Governo

nell'ambito dell'espletamento delle attività e delle attribuzioni della predetta Struttura di vigilanza sulle concessioni autostradali, istituita con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 341 del 1° ottobre 2012, a considerare l'ipotesi che la stessa si avvalga – nei limiti della normativa vigente e ove non si individuino specifiche professionalità interne – di personale alla stregua delle disposizioni di cui all'articolo 163, comma 3, lettera *b*), del decreto legislativo n. 163 del 2006, ricomprendendo in tale ambito le 23 unità di personale ex IVCA già titolari, nel settembre 2012, di contratto a tempo determinato.

(8-00211)

« Muro, Di Biagio ».