XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Sui lavori della Commissione 211

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. Testo unificato C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni, C. 1718 Iori, C. 1633 Formisano e C. 1812 Giorgia Meloni (Parere alla XII Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione*) 212

ALLEGATO (*Parere approvato*) 217

DL 90/2014: Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari. C. 2486 Governo (Parere alla I Commissione) (*Seguito dell'esame e rinvio*) 212

AVVERTENZA 216

SEDE REFERENTE

Giovedì 10 luglio 2014. – Presidenza del vicepresidente Walter RIZZETTO.

La seduta comincia alle 13.45.

Sui lavori della Commissione.

Walter RIZZETTO, *presidente*, fa presente che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha comunicato la propria impossibilità a partecipare alla seduta odierna in ragione dei concomitanti impegni dei sottosegretari. Al riguardo, ritiene sia necessario richiamare l'attenzione del Governo sull'esigenza di assicurare una adeguata partecipazione ai lavori della Commissione. Appreziate le circostanze, dal momento che le sedute convocate per oggi erano principalmente finalizzate a sviluppare una interlocuzione con

il Governo, ritiene che si possa rinviare il seguito dell'esame dei provvedimenti iscritti all'ordine del giorno al fine dell'esame in sede referente ad una seduta che verrà convocata la prossima settimana. Fa presente che il Governo sarà ovviamente sollecitato ad assicurare la propria presenza.

Marialuisa GNECCHI (PD), nel prendere atto dell'assenza del Governo, auspica che il rinvio dell'esame in sede referente dei provvedimenti in materia di reversibilità e ricongiunzioni onerose possa quantomeno favorire la predisposizione da parte dell'Esecutivo di risposte puntuali e precise alle questioni poste da tempo dalla Commissione, considerato che rispetto ad esse ancora non è stato fornito un riscontro effettivo.

Walter RIZZETTO, *presidente*, assicura che la presidenza solleciterà il Governo a

garantire la sua presenza in Commissione nella prossima settimana, al fine di consentire la prosecuzione dell'*iter* di esame dei provvedimenti richiamati.

La seduta termina alle 13.50.

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 10 luglio 2014. — Presidenza del vicepresidente Walter RIZZETTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione Angelo Rughetti.

La seduta comincia alle 13.50.

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico.

Testo unificato C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni, C. 1718 Iori, C. 1633 Formisano e C. 1812 Giorgia Meloni.

(Parere alla XII Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 9 luglio 2014.

Patrizia MAESTRI (PD), *relatore*, fa presente di aver predisposto una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato*), di cui illustra il contenuto.

Marco BALDASSARRE (M5S) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata dal relatore, prendendo atto con favore che essa, oltre a sottolineare il ruolo dell'Osservatorio nazionale sulla dipendenza da gioco d'azzardo patologico, valorizza in modo apprezzabile il ruolo dei corsi di formazione sui rischi collegati al gioco d'azzardo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere formulata dal relatore.

DL 90/2014: Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.

C. 2486 Governo.

(Parere alla I Commissione).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 9 luglio 2014.

Walter RIZZETTO, *presidente*, ricorda che nella giornata di ieri la Commissione ha svolto un'audizione informale dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali – CGIL, CISL, UIL, CGU CISAL, CONF-SAL, CSE, UGL, USAE e USB – nell'ambito dell'attività istruttoria connessa all'esame, in sede consultiva, del disegno di legge in titolo.

Anche alla luce degli importanti elementi di approfondimento acquisiti in quella occasione, fa presente che la Commissione avvia oggi il dibattito di carattere generale, avvertendo che la deliberazione di competenza avrà luogo nella giornata di martedì 15 luglio.

Claudio COMINARDI (M5S) preannuncia sin da ora che il suo gruppo, nella prossima seduta, presenterà una proposta di parere alternativo.

Anna GIACOBBE (PD) ritiene che il provvedimento rivesta sia un valore simbolico sia pratico, dal momento che, nel perseguire l'ambizione di riformare la pubblica amministrazione – ambito nel quale, a suo avviso, spesso i Governi hanno fallito a causa di approcci sbagliati tesi a colpevolizzare i dipendenti – si confronta con tematiche che hanno a che fare con l'adeguatezza dei servizi alla collettività. Ritiene, pertanto, che l'obiettivo dell'ammodernamento della pubblica amministrazione si consegua partendo proprio dall'analisi dell'efficienza dell'azione pubblica, non certo smontando il sistema delle

tutele e delle regole. Giudica importante, quindi, intervenire sui modelli organizzativi e sui meccanismi procedurali, attraverso processi di razionalizzazione, agevolando la corretta applicazione delle norme già esistenti, eventualmente individuando le ragioni della loro mancata effettività. Giudica pericoloso, al contrario, introdurre nuovi concetti giuridici dalle incerte prospettive applicative – come quello di « unità produttiva » individuato dall'articolo 4 per favorire la mobilità dei dipendenti pubblici entro i 50 chilometri – che rischiano di assumere caratteristiche abnormi, in quanto volti a derogare norme fondamentali del codice civile o a superare i confini della tutela collettiva e individuale dei rapporti di lavoro, scaricando sui lavoratori oneri e costi che andrebbero ricomposti e sintetizzati in un corretto svolgimento delle relazioni sindacali.

Paventa dunque il rischio che con la messa in discussione della concertazione sindacale si compia un passo indietro rispetto al processo di privatizzazione dei rapporti di lavoro nel settore pubblico, per il quale il pieno rispetto dell'autonomia delle parti ha sempre rivestito un ruolo importante. Giudica altresì rischioso intervenire su materie che dovrebbero costituire oggetto di confronto sindacale, come lo sblocco del trattamento normativo dei dipendenti, argomento sul quale la XI Commissione da tempo si batte nella prospettiva di una riapertura delle trattative, o come la riduzione dei permessi e delle aspettative sindacali, ambito nel quale ritiene che il legittimo obiettivo della rimozione di taluni privilegi non possa giustificare la limitazione generale di fondamentali libertà sindacali. Auspica, in conclusione, che il Parlamento possa migliorare il testo in esame con l'esclusiva finalità del perseguimento di una maggiore efficacia dell'operato della pubblica amministrazione, che ritiene sia da realizzare con il pieno coinvolgimento delle parti interessate.

Carlo DELL'ARINGA (PD) ritiene che il provvedimento in esame rappresenti un'occasione da cogliere per realizzare

finalmente, in presenza di adeguati presupposti politici, una moderna riforma della pubblica amministrazione. Fa notare che il provvedimento, nel suo complesso, appare condivisibile, pur presentando ancora taluni margini di miglioramento. Al riguardo, richiama, in particolare, l'esigenza di rafforzare il ruolo delle relazioni sindacali rispetto ad aspetti fondamentali del rapporto di lavoro pubblico, laddove si affrontano temi importanti, quali l'attribuzione di mansioni di livello inferiore, la mobilità, i permessi sindacali, nei quali assume rilievo la tutela di imprescindibili prerogative del lavoratore. Giudica importante, quindi, intervenire su tali aspetti al fine di sgombrare il campo da eventuali critiche circa la presunta legificazione di materie destinate alla contrattazione collettiva, affinché si prosegua lungo il percorso di privatizzazione del rapporto di lavoro, che non può essere invertito. Ritiene, peraltro, che un pieno coinvolgimento delle autonomie sindacali in un progetto di riforma non possa che fornire elementi utili all'individuazione dei problemi e delle soluzioni, agevolando l'attuazione del progetto stesso.

Sergio PIZZOLANTE (NCD) dichiara di condividere le considerazioni del collega Dell'Aringa sulla necessità di mantenere distinti i piani della legislazione e della contrattazione collettiva, esprimendo la propria preoccupazione per il rischio di una progressiva rilegificazione del settore del pubblico impiego. Nel sottolineare come tale rischio sia acuito da un intervento realizzato attraverso la decretazione d'urgenza, ritiene che la proposta di parere della relatrice debba farsi carico dell'esigenza di segnalare la necessità di salvaguardare gli ambiti materiali di competenza della contrattazione collettiva. In particolare, ritiene opportuno che – fermi restando i legittimi obiettivi di razionalizzazione della spesa – gli interventi che incidono su materie considerate

dalla contrattazione, quale, ad esempio, il riconoscimento dei diritti di segreteria ai segretari comunali, permangano affidati a decisioni da assumere in sede contrattuale. Rileva, per altro verso, l'anomalia dell'attuale situazione, nella quale il complesso del pubblico impiego vede bloccati i trattamenti economici per effetto del blocco della contrattazione, mentre i soli magistrati possono continuare a beneficiare degli scatti stipendiali di anzianità. Ritiene, quindi, che il Governo debba procedere con decisione sulla strada della razionalizzazione dei trattamenti economici e dello *status* giuridico dei dipendenti pubblici, curando tuttavia di individuare – a seconda delle circostanze – gli strumenti giuridici più consoni.

Davide BARUFFI (PD) ritiene che nel suo impianto generale il provvedimento reca obiettivi chiari e condivisibili, pur prospettando alcuni dubbi sugli articoli 19 e 28, rispetto ai quali il Governo dovrebbe precisare meglio gli obiettivi di razionalizzazione che intende perseguire, al fine di meglio valutare anche gli impatti sui lavoratori coinvolti nei processi di riorganizzazione. Fa notare, tuttavia, che non sempre gli strumenti utilizzati per perseguire gli obiettivi appaiono del tutto idonei, dal momento che si ipotizzano forme di intervento non concertate con le parti interessate, che, oltre ad apparire scorciatoie impropriamente congegnate, rischiano di vanificare le legittime finalità della riforma. Si rischia, a suo avviso, di incorrere in errori già commessi nel recente passato da Governi precedenti – come avvenuto, ad esempio, con la cosiddetta « riforma Brunetta » – che hanno avuto la pretesa di riformare la pubblica amministrazione senza coinvolgere i diretti interessati. Giudica necessario, piuttosto, partire dall'analisi delle questioni di fondo, che riguardano il miglioramento del rapporto con i cittadini, il raggiungimento dell'efficienza dei servizi, la capacità di motivare i dipendenti, nella prospettiva di realizzare un incremento della qualità dell'azione

della pubblica amministrazione. Preannunciando la presentazione di emendamenti presso la Commissione di merito, ritiene quindi necessario migliorare il testo in esame, senza stravolgerne lo spirito complessivo, limitandosi ad intervenire su specifiche parti riguardanti, ad esempio, il demansionamento dei pubblici dipendenti, attuato in deroga al codice civile, o la riduzione dei permessi e delle aspettative sindacali.

Giorgio PICCOLO associandosi alle considerazioni del collega Baruffi, sottolinea l'esigenza di individuare con chiarezza gli obiettivi dell'azione di riforma della pubblica amministrazione, di cui questo provvedimento costituisce un tassello, tenendo conto della necessità di una adeguata valorizzazione dei lavoratori. In questa ottica, richiama l'attenzione del rappresentante del Governo sulle disposizioni dell'articolo 4 in materia di mobilità, osservando che la disciplina legislativa vigente prima dell'entrata in vigore del decreto prevedeva forme di consultazione delle confederazioni sindacali rappresentative, nonché la possibilità di definire procedure e criteri generali attraverso i contratti collettivi nazionali. Segnala, inoltre, il rischio che per effetto delle equiparazioni che verranno stabilite le procedure di mobilità possano non garantire pienamente i trattamenti economici e gli inquadramenti dei lavoratori. Su un piano più generale, osserva come i processi interni alla pubblica amministrazione necessariamente si riflettono anche sul livello e sulla qualità dei servizi offerti ai cittadini e segnala, pertanto, l'opportunità di seguire anche nell'ambito dei processi di mobilità un approccio che privilegi le incentivazioni rispetto a misure restrittive, che rischiano di colpire un settore che già ha sopportato negli ultimi anni pesanti sacrifici. Invita, quindi, il Governo a non effettuare forzature sul tema della contrattazione, garantendo gli spazi ad essa riconosciuti attualmente ed intervenendo,

piuttosto, per garantire che le procedure di consultazione sindacale e di contrattazione si concludano in tempi certi.

Il sottosegretario Angelo RUGHETTI fa presente, anzitutto, che il decreto-legge in esame è solo la prima parte di un intervento riformatore più ampio, che sarà contenuto anche in un disegno di legge di delegazione legislativa — ancora non pervenuto all'esame del Parlamento — del quale giudica necessario tenere conto ai fini di una più completa valutazione dell'operato dell'Esecutivo.

Nel replicare a talune questioni poste durante il dibattito, fa notare che il Governo, nell'affrontare la riforma della pubblica amministrazione, è partito da una valutazione di fondo delle caratteristiche del settore, che presenta evidenti ridondanze ed eccessi, che non rispondono a logiche di efficienza amministrativa. Fa notare, ad esempio, l'illogica distribuzione del personale, anche nell'ambito di zone provinciali limitrofe, oppure la pedissequa ripetizione di modelli organizzativi e di prassi amministrative in tutto il territorio nazionale, senza tenere conto delle peculiarità e delle esigenze delle diverse realtà. Fa altresì presente che la pubblica amministrazione presenta caratteristiche di estrema rigidità che sembrano derivare da elaborazioni concettuali aventi come riferimento il rapporto tra i lavoratori e uno specifico ente, mentre occorrerebbe considerare i pubblici dipendenti al servizio della Repubblica nel suo complesso. In questa ottica, quindi, segnala l'esigenza di una omogeneizzazione delle regole e degli istituti giuridici ed economici, sottolineando come debba essere superata la logica, distorta, che fa di ogni specifico comparto un ambito autosufficiente e slegato dal contesto circostante, opponendosi *a priori* ad ogni intervento riformatore.

Si deve, quindi, procedere a superare le resistenze che finora hanno impedito la mobilità di personale anche in presenza di condizioni di oggettivo eccesso di lavoratori, conseguenti a operazioni di fusione e accorpamento di enti, e della disponibilità dei lavoratori stessi alla mo-

bilità. Allo stesso modo, a suo avviso, occorre senz'altro assicurare l'unificazione e la semplificazione delle banche dati e dei centri di elaborazione dati. D'altro canto, giudica opportuno avere attenzione all'effettiva applicazione delle misure, valutando inutile, ad esempio, introdurre principi di meritocrazia — come è stato fatto in passato — senza che vi sia poi la possibilità di renderli effettivi nell'ambito della contrattazione integrativa. In definitiva, sottolinea come il Governo ha inteso scardinare le logiche consolidate, promuovendo un approccio di sistema al tema della riforma della pubblica amministrazione, che non si limita a interventi sulle amministrazioni centrali, ma cerca di individuare soluzioni unitarie per i lavoratori e i dirigenti di tutti gli enti pubblici, prestando attenzione al coinvolgimento di tutte le parti in causa. A tale ultimo proposito, ritiene che il confronto con le organizzazioni sindacali sia uno strumento importante laddove contribuisce all'adozione della scelta migliore per il Paese, senza per questo rappresentare un ostacolo al perseguimento della finalità riformatrice. Sottolinea, del resto, come la riforma, al di là della consultazione effettuata per forma informatica, sia stata oggetto di discussione anche con le parti sindacali. Quanto ad una presunta attività di legificazione rispetto a materie che sarebbero di competenza del confronto sindacale, fa notare che l'azione del Governo si è rivolta principalmente ad ambiti nei quali tradizionalmente il dialogo con le parti ha prodotto scarsi risultati, richiedendo, per questo, un fermo intervento legislativo. Osserva, del resto, che nel recente passato sono state rimesse alla contrattazione materie che avrebbero dovuto essere oggetto di procedure concertative. Ritiene, comunque, opportuno evidenziare come le disposizioni del decreto mirino a ridurre il peso della pubblica amministrazione, con interventi che incidono, ad esempio, in materia di prebrogazione dei diritti di rogito dei segretari comunali e provinciali, nonché di

incentivi per la progettazione – e non certo a penalizzare i diritti dei lavoratori.

Dichiara, in conclusione, che, fermi restando gli obiettivi dell'intervento, il Governo è comunque disponibile a valutare ipotesi di modifica del testo volte ad un miglioramento effettivo degli strumenti individuati per realizzare i medesimi obiettivi.

Walter RIZZETTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.45.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

SEDE REFERENTE

Disposizioni in materia di cumulabilità dei trattamenti pensionistici di reversibilità.
C. 168 Bobba, C. 228 Fedriga, C. 1066 Rostellato, C. 2330 Tinagli.

Disposizioni in materia di ricongiunzione pensionistica.
Testo unificato C. 225 Fedriga e C. 929 Gneccchi.

ALLEGATO

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico (Testo unificato C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni, C. 1718 Iori, C. 1633 Formisano e C. 1812 Giorgia Meloni).

PARERE APPROVATO

La XI Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge n. 101 e abbinate, recante disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico, come risultante a seguito dell'esame delle proposte emendative;

espresso apprezzamento per l'intervento normativo, volto a fronteggiare gli effetti della dipendenza dal gioco d'azzardo e a prevenire la diffusione di forme patologiche legate alla compulsione da gioco, anche in ragione della fortissima espansione registrata dal settore negli ultimi anni;

considerate favorevolmente le disposizioni dell'articolo 7, che disciplina l'Osservatorio nazionale sulla dipendenza da gioco d'azzardo patologico, prevedendo, tra l'altro, che esso programmi corsi di formazione sui rischi collegati al gioco d'azzardo, rivolti ai soggetti privati che esercitano attività commerciali relative ai giochi d'azzardo e tenuti da soggetti dotati di comprovata competenza ed esperienza nella materia, individuati prioritariamente tra gli operatori dei servizi per le tossicodipendenze;

rilevata l'opportunità di estendere l'applicazione di tali disposizioni anche ai dipendenti delle istituzioni finanziarie e creditizie, al fine di meglio prevenire comportamenti a rischio connessi alla dipendenza da gioco d'azzardo patologico;

segnalata l'esigenza di prevedere, anche in via amministrativa, adeguate forme di monitoraggio sull'attuazione delle disposizioni introdotte, al fine di assicurarne la piena effettività,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

al fine di prevenire le problematiche di carattere economico-finanziario connesse alla dipendenza da gioco d'azzardo patologico, valuti la Commissione di merito l'opportunità di modificare l'articolo 7, comma 2, lettera *d*), al fine di includere, tra i soggetti destinatari di corsi di formazione sui rischi collegati al gioco d'azzardo, anche i dipendenti delle istituzioni finanziarie e creditizie.