



Pro bono publico

**Al Senato della Repubblica
Commissione Affari Costituzionali**

Onorevoli Senatrici, Onorevoli Senatori,
a nome dell'Associazione Nazionale Personale Amministrativo, Tecnico ed Informatico del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, esprimo il ringraziamento per il tempo concesso oggi per parlare a nome del personale che svolge attività essenziale al perseguimento dei fini istituzionali del CNVVF del soccorso tecnico urgente e della prevenzione degli incendi.

Il personale dei ruoli tecnico, amministrativo-contabile e tecnico-informatico

Il personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco attualmente è tripartito in base alle mansioni svolte nelle seguenti macro categorie:

- a) Personale non direttivo e non dirigente che svolge mansioni tecnico-operative: vigili, capi squadra e capi reparto, ispettori e sostituti direttori antincendi.
- b) Personale direttivo e dirigente: direttivi tecnici, medici e ginnici, dirigenti tecnici, medici e ginnici.
- c) Personale non direttivo e non dirigente che espleta attività tecniche, amministrativo-contabili e tecnico-informatiche.

Tutto il personale sopra elencato è dipendente del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, il quale rappresenta un unico datore di lavoro, ed è articolato in due comparti di contrattazione: uno per il personale direttivo e dirigente, l'altro per il rimanente personale.

In particolare, relativamente al personale non direttivo e non dirigente che espleta attività tecniche, amministrativo-contabili e tecnico-informatiche, è necessario premettere che solo negli anni 80 si decise che il Corpo Nazionale meritava risorse umane appositamente assunte e dedicate e non più in prestito, poiché provenienti da altre amministrazioni o impegnate "anche" per il Corpo Nazionale.

Si tratta, inoltre, di personale il quale *svolge le mansioni proprie della qualifica di appartenenza anche in supporto a strutture operative e in località colpite da grave calamità pubblica o in altre situazioni di emergenza in cui il Corpo nazionale dei vigili del fuoco sia chiamato a svolgere i propri compiti istituzionali.*

Il personale di tali ruoli è, pertanto, inserito organicamente nel dispositivo di soccorso per le colonne mobili regionali e nei casi di grandi calamità.

In tale veste ha partecipato e reso possibile il prezioso lavoro dei colleghi operativi dal terremoto di Assisi del 1997 a quello di Amatrice del 2016.

Dai primi anni 2000 sono anche state introdotte le qualifiche del personale laureato in giurisprudenza, economia e commercio, informatica, telecomunicazioni e lauree equiparate, al fine di poter meglio gestire i vari servizi, come gare d'appalto, trattamento economico, assistenziale e previdenziale, la formazione interna, l'attività amministrativa strumentale alla prevenzione incendi, le conciliazioni, i contenziosi e la rappresentanza dell'Amministrazione in giudizio, nonché il supporto informatico delle sale operative, la gestione dei ponti radio mobili e delle dorsali T.T.C., insieme al personale operativo.

L'esercizio della delega.

Vorrei focalizzare la Vostra attenzione su alcune disposizioni del testo presentato dal Governo, nonché su molte altre disposizioni mancanti, la cui assenza potrebbe inficiare il testo, con il risultato che l'esercizio della delega appare a prima vista lacunoso ed incompleto.

E', anzitutto, indispensabile ricordare il criterio direttivo contenuto nella legge delega per apprezzare compiutamente se e come la delega stessa sia stata esercitata: la riorganizzazione delle amministrazioni dello Stato era stata indirizzata tramite *l'ottimizzazione dell'efficacia delle funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, mediante modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, in relazione alle funzioni e ai compiti del personale permanente e volontario del medesimo Corpo e conseguente revisione del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, anche con soppressione e modifica dei ruoli e delle qualifiche esistenti ed eventuale istituzione di nuovi appositi ruoli e qualifiche, con conseguente rideterminazione delle relative dotazioni organiche e utilizzo, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, di una quota parte dei risparmi di spesa di natura permanente, non superiore al 50 per cento, derivanti al Corpo nazionale dei vigili del fuoco dall'attuazione della presente delega, fermo restando quanto previsto dall'articolo 23 della presente legge.*

I primi 7 articoli dello schema di decreto si occupano delle funzioni e dei compiti del Corpo Nazionale, modificando il decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139: più che un'ottimizzazione, sembra di assistere ad un riassetto normativo che recepisce le modifiche legislative intervenute nel tempo.

Gli articoli da 8 a 12 modificano il decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, recante l'ordinamento del personale: il testo non contiene alcuna *conseguente* revisione rispetto agli interventi effettuati sulle funzioni e sui compiti del Corpo Nazionale, men che meno la prevista *soppressione e modifica dei ruoli e delle qualifiche esistenti ed eventuale istituzione di nuovi appositi ruoli e qualifiche.*

E, se anche vi è *rideterminazione delle relative dotazioni organiche*, essa non è conseguente al riordino di ruoli e carriere, ma è conseguente all'assorbimento del personale del disciolto Corpo Forestale dello Stato, nonché al D.M. 30 aprile 2015, n. 103.

Particolare attenzione va prestata all'articolo 15 dello schema di decreto legislativo: esso destina importanti fondi al fine di valorizzare le peculiari condizioni di impiego professionale del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, *conseguenti alla revisione ordinamentale di cui al presente provvedimento.* Pertanto, dà per presupposta l'avvenuta revisione ordinamentale che intende finanziare ma, dall'esame dell'articolo, balzerà agli occhi che di revisione ordinamentale è lecito dubitare.

Il comma 4 dell'articolo 15, inoltre, rinvia ad un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la quantificazione delle somme stanziati dal comma 2 e già destinate, e successivamente fa *salva l'eventuale quota da destinare al finanziamento di ulteriori interventi di riordino delle carriere e dei ruoli del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.*

Sul punto va premesso che i dossier parlamentari hanno già evidenziato una carenza normativa relativamente al *quantum* delle risorse finanziarie che affluiranno al fondo per l'operatività e che dovranno essere sottratte al medesimo fondo per essere devolute al finanziamento del riordino delle carriere, richiedendo che sia l'attuale testo ad operare la quantificazione delle somme da destinare al riordino.

Posta la vincolatività del principio espresso nella legge delega, e che del previsto riordino nel testo presentato non c'è traccia, allora dovrebbe essere indicata una quota da destinare al riordino di ruoli e carriere pari almeno il 50% delle somme stanziati.

La norma sconta un'altra mancanza pericolosa: quella, cioè, dello strumento per attuare gli ulteriori interventi di riordino, dal momento che servirebbe una nuova delega legislativa per intervenire sul testo del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217. A tal fine non potrebbero soccorrere i decreti correttivi ed integrativi previsti emanabili nei 12 mesi successivi all'entrata in vigore del decreto legislativo, in quanto vi è consolidata giurisprudenza costituzionale in base alla quale non si può esercitare tardivamente la delega omessa, ma solo intervenire sul testo presentato. Al riguardo, si aggiunge, la Speciale Commissione presso la Sezione per gli Atti Normativi del Consiglio di Stato che si sta occupando del testo presentato non manca occasione di ricordare quella giurisprudenza, da ultimo nel parere sui decreti integrativi e correttivi sul codice degli appalti del 30 marzo scorso. Ove questa mancanza non fosse superata immediatamente, non potremmo più parlare di riordino delle carriere e pertanto vanno almeno inseriti gli istituti del riordino della carriere, o quanto meno i principi da sviluppare con i decreti integrativi e correttivi.

Un'iniqua distribuzione di risorse finanziarie

La norma andrebbe migliorata anche al fine di chiarire i principi di tale assegnazione di fondi, per evitare distribuzioni a pioggia, se non addirittura discriminatorie per alcune categorie del personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Non è un mero allarmismo. Sono già state diffuse ipotesi di ripartizione dei fondi, in base alle quali è possibile fare alcune considerazioni.

Innanzitutto il metodo: prima si distribuiscono i soldi, come se questa fosse la sede del rinnovo del contratto collettivo di lavoro e, dopo, se residuano risorse, si provvede al riordino di ruoli e carriere e all'efficienza dell'azione amministrativa, con somme irrisorie che vanno dai 5 ai 12 milioni di euro residuali.

Inoltre, il personale dei ruoli amministrativi, tecnici ed informatici vede attribuirsi gli emolumenti in misura decurtata del 50% rispetto ai ruoli operativi, tecnici, medici, ginnici senza alcuna giustificazione, trattandosi di distribuzione a pioggia che dovrebbe avvenire senza distinzione tra ruoli, poiché diretta al fine di *valorizzare le peculiari condizioni di impiego professionale del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco*.

Né la decurtazione è effettuata su ruoli e qualifiche omologhe, perpetrandosi l'errore di riconoscere emolumenti sganciati dalla sovraordinazione gerarchica e funzionale.

Il risultato è che per recuperare la cessazione del contributo straordinario degli 80 euro disposta a decorrere dal 30/09/2017, il personale di questi ruoli dovrà attendere un'anzianità che va dai quindici, ai ventotto anni di anzianità.

Come accennato in premessa, questo personale è mobilitato in occasione delle calamità naturali, in quanto svolge servizi essenziali ed indispensabili al soccorso tecnico urgente anche in tali occasioni, oltre che ordinariamente nei propri uffici.

E ciò a dispetto di altri ruoli che non possono o non devono fare altrettanto, come il personale operativo ginnico o della banda musicale.

Ovvero come il personale operativo dichiarato idoneo parzialmente al soccorso, il quale può essere destinato a programmi di formazione, a sovrintendere all'efficienza di materiali e mezzi, a svolgere compiti riconducibili ad attività amministrative d'ufficio, a svolgere attività a supporto degli addetti alla sala operativa, con esclusione cautelativa di rispondere telefonicamente alle chiamate di soccorso, etc.

Tutte categorie e ruoli di personale che non soffrono delle decurtazioni prima esposte.

Pertanto, se si vuole legittimamente ricomprendere anche quei ruoli del personale sopra citati che non si occupano direttamente del soccorso tecnico urgente, alla lettera a) del comma 4 è necessario precisare che le risorse che possono essere destinate allo scopo di *valorizzare i compiti di natura operativa*, ricomprendano anche quelli strumentali e connessi alle mansioni operative.

L'esame del merito dello schema di decreto

E' sufficiente un rapidissimo esame del capo II dello schema di decreto per confermare un esercizio limitato ed incompleto della delega.

L'articolo 8 modifica le modalità del concorso alle qualifiche operative superiori di capo squadra e capo reparto, abolendo la quota del 40% dei posti disponibili assegnata mediante concorso interno per titoli, esame scritto a contenuto teorico-pratico e superamento di un successivo corso di formazione. Sopravvive la procedura che consente al personale più anziano di partecipare ad un concorso per soli titoli e superamento di un successivo corso di formazione.

Preliminarmente, viene cassata la procedura che premiava il merito e sopravvive quella che valorizza solo l'anzianità ed i meriti di servizio.

Se lo scopo è quello della semplificazione e del riassetto normativo, come dichiara la relazione tecnica, recondendosi medesime modalità già previste con legge in via straordinaria negli anni precedenti, il testo avrebbe dovuto tenere in considerazione che un identico sistema di progressione in carriera "a doppio binario" è previsto dalla vigente legislazione (art. 92 D.Lgs. n. 217/2005) anche per l'accesso al ruolo degli assistenti, ruolo dalle diverse mansioni e che non impegnano l'Amministrazione verso l'esterno, nel quale però transita quel personale operativo dichiarato permanentemente inidoneo al soccorso tecnico urgente.

Identiche esigenze di snellimento e di equità, peraltro, dovrebbero essere estese al concorso interno per l'accesso alla qualifica iniziale del superiore ruolo dei collaboratori, mentre questa poteva essere l'occasione per abolire del tutto il concorso interno ad un ruolo per l'accesso alla qualifica superiore di sostituto direttore, amministrativo-contabile o tecnico-informatico.

Tra l'altro, sul punto si osserva la differente previsione, nel testo vigente, che contempla una sola prova scritta nell'ambito del concorso per l'accesso all'omologa qualifica dei ruoli operativi (vice ispettore antincendi – art. 21 del D.Lgs. n.217/2005).

Nell'articolo 9, il quale interviene sul titolo II del D.Lgs. n. 217/2005 relativo al personale direttivo e dirigente del Corpo Nazionale, manca il non più rinviabile inquadramento tra i ruoli direttivi dei ruoli dei funzionari amministrativo-contabile e tecnico-informatico.

Infatti, come già detto, a partire dal 2004 sono stati assunti i primi funzionari amministrativi e informatici laureati dei vigili del fuoco; tuttavia, il decreto legislativo n. 217 del 2005, non ha dato seguito al naturale sviluppo di tali componenti, negando ad esse non solo l'inserimento nell'idoneo segmento di contrattazione, ovvero quello del personale direttivo e dirigente, ma anche l'accesso alla dirigenza, riservata, invero in maniera illogica, solo al personale tecnico, medico e giuridico. In questo modo, paradossalmente, è stato creato un settore di contrattazione per personale direttivo e dirigente riservato a personale laureato (ingegneri, medici e giuridici), mentre ad altro personale, ugualmente munito di laurea (laureati in giurisprudenza, scienze politiche, economia e commercio, ingegneria informatica, informatica) e che svolge a tutti gli effetti funzioni direttive, è stato negato l'accesso in tale settore di contrattazione, per inserirlo, con una scelta che pone seri dubbi di costituzionalità per irragionevolezza e disparità di trattamento, nel settore di contrattazione del personale non direttivo e non dirigente.

Si precisa che la natura direttiva di tali funzioni è stata da ultimo ribadita dal parere n. 2870 del 22/10/2015 della Sezione per gli Atti Normativi del Consiglio di Stato.

Ciò anche per sanare inconciliabili disparità di trattamento derivate dagli inquadramenti del personale proveniente dal Corpo Forestale dello Stato, dove figura personale laureato in legge ed inquadrato tra il personale direttivo. Con la ingiustificabile conseguenza che personale in possesso di identica laurea magistrale e che svolge mansioni equipollenti si trova in due ruoli differenti, uno direttivo e l'altro no, e di conseguenza in differenti comparti di contrattazione, ai quali si è accennato nella presentazione dei ruoli del personale.

Ciò che consentirebbe anche di ricondurre ad unità percorsi di carriera illogicamente diversi nei modi e nei tempi, tanto che il personale amministrativo o informatico sarebbe addirittura costretto a dover cambiare sede di servizio per un aumento stipendiale inferiore ai famosi 80 euro, nonché di riconfermare la natura direttiva di tali mansioni antecedente alla pubblicizzazione del rapporto di lavoro del 2004.

Manca, inoltre, l'equiparazione del percorso di carriera con le omologhe qualifiche direttive tecniche, operative, ginniche: il personale dei ruoli dei funzionari amministrativo-contabile e tecnico-informativo, se fosse stato applicato il medesimo percorso di carriera, avrebbe conseguito la promozione alla qualifica apicale già a decorrere dal 01/01/2010.

Manca, come anticato, l'introduzione della dirigenza amministrativa ed informatica nelle direzioni centrali e regionali, pure proposta dall'Amministrazione, richiesta dalla dirigenza tecnica, e che libererebbe da notevoli incombenze personale della carriera prefettizia o dei ruoli dirigenziali tecnici, che potrebbero essere utilmente assegnati alle funzioni dell'ordine pubblico e del soccorso tecnico e della prevenzione incendi.

Nell'articolo 10, il quale interviene sul titolo III del D.Lgs. n. 217/2005 relativo al personale non direttivo e non dirigente del Corpo Nazionale, manca ogni forma di sanatoria dei precedenti inquadramenti operati in base ai criteri della legge delega del 2004, la quale ha utilizzato il titolo di studio in modo penalizzante rispetto all'anzianità ed ai meriti di servizio.

L'istituzione di un ruolo speciale per i diplomati, pure proposto dall'Amministrazione, sarebbe un giusto risarcimento morale, privo di impatto economico posto che il personale delle qualifiche dei sostituti direttori amministrativo-contabili e tecnico-informatici già percepisce uno stipendio superiore a quello delle qualifiche superiori dei ruoli dei funzionari amministrativo-contabili e tecnico-informatici.

Altra disparità, questa, da sanare con il riconoscimento del comparto direttivo del personale laureato, il quale attualmente si vede retribuito in maniera inferiore rispetto al personale sottordinato.

La norma, inoltre, ignora del tutto il personale dei ruoli dei sostituti direttori amministrativo-contabili e tecnico-informatici che il titolo di studio l'ha conseguito dopo l'entrata in vigore delle nuove qualifiche, per di più lavorando: basterebbe un concorso straordinario per l'inserimento tra i funzionari direttivi.

Non sono stati abbreviati i percorsi di carriera (41 anni per un non laureato per andare da un estremo all'altro dei ruoli accessibili).

Non sono stati eliminati i concorsi interni ai ruoli, come quello per la qualifica di sostituto direttore, qualifica comunque da cessare con l'istituzione del ruolo speciale ad esaurimento per il personale diplomato.

Non sono stati né soppressi né modificati i ruoli, ne esistono ben 6 per il personale amministrativo, tecnico ed informatico e quelli degli operatori e degli assistenti condividono lo stesso titolo di studio come requisito di accesso, per cui possono essere accorpate, ed in tal senso si era anche espressa Amministrazione.

L'articolo 11, comma 2, dello schema di decreto legislativo prevede, in deroga all'articolo 70, comma 11, del D.Lgs. n. 165/2001, la mobilità in ingresso tra pubbliche amministrazioni del personale dai Corpi permanenti dei vigili del fuoco delle province autonome di Trento e Bolzano e della Regione Valle d'Aosta per coprire carenze.

Se cade il tabù della mobilità in ingresso del personale operativo, non rimarrebbero motivi per non prevedere l'estensione di tale deroga a tutto il personale del Corpo, contemplando la mobilità sia in ingresso sia in uscita verso altre pubbliche amministrazioni, come peraltro già previsto ed attuato sotto il prevalente regime privatistico, eventualmente regolamentandone i requisiti o circoscrivendo il personale escluso.

Anche le piante organiche dei ruoli amministrativi, tecnici ed informatici sono fortemente carenti: in percentuale le carenze sono le più pesanti, ed inoltre siamo sempre più anziani, dobbiamo favorire il turn over e la formazione professionale poiché le incombenze aumentano sempre di più, rigorosamente ad oneri invariati.

In buona sostanza, questa riforma è l'occasione da tanto attesa, ma non c'è nulla di nulla che riguardi l'ordinamento e le carriere, di nessun ruolo o settore, se non la semplificazione di un concorso interno, per di più di un solo ruolo, come se gli altri ruoli fossero compartimenti stagni e non parte di un unico Corpo.

L'Associazione Nazionale Personale Amministrativo, Tecnico ed Informatico del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco ringrazia per l'occasione concessa.

Roma, 12 aprile 2017

Il Presidente
Dott. Luca Palmeti