



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice GIAI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 LUGLIO 2008

Nuove disposizioni in materia di personale assunto localmente dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura all'estero

ONOREVOLI SENATORI. - Il decreto legislativo 7 aprile 2000, n. 103 recante: «Disciplina del personale assunto localmente dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura all'estero, a norma dell'articolo 4 della legge 28 luglio 1999, n. 266», ha sconvolto la struttura tradizionale del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18.

La finalità della novazione consisteva nel voler uniformare i diversi regimi contrattuali esistenti, tuttavia il risultato ottenuto è esattamente l'opposto.

Attualmente abbiamo oltre un centinaio di regimi contrattuali diversi, denominati erroneamente «contratti a legge locale», in quanto il loro *status* giuridico è un ibrido composto da norme locali e norme italiane. Esse vengono a sostituire, supplire o integrare le norme straniere. La norma rimanda poi al foro locale la definizione delle vertenze giudiziarie, facendo una vaga riserva a quanto disposto da accordi internazionali non meglio precisati. La questione del foro competente non è di minore importanza; nonostante questa non sia la sede per fare filosofia del diritto, è necessario riconoscere che una norma acquisisce senso ed efficacia quando viene «riscritta» tramite l'interpretazione giudiziaria «*The prophecies of what the courts will do in fact, and nothing more pretentious, are what I mean by the law*» (O.W. Holmes, «*The Path of the Law*»). L'aumento esponenziale dei contenziosi e, soprattutto, di contenziosi nei quali l'Amministrazione è risultata soccombente con il conseguente danno erariale allo Stato, sono la prova palese che il sistema, dopo ben otto anni di vigenza, deve essere rivisto.

Ma nonostante ciò la risultante del regime giuridico del rapporto di lavoro dei dipendenti a contratto è affetta da gravi lacune e pregiudizi per i lavoratori:

- non vi è adeguata tutela retributiva;
- vi sono gravi lacune assistenziali e previdenziali;
- vi è carenza assoluta di tutela e prerogative sindacali;
- il foro competente, a giudicare le controversie dei dipendenti, è individuato nei fori locali, che naturalmente applicano la normativa locale con grave pregiudizio per i dipendenti e per la Pubblica Amministrazione.

Il presente disegno di legge modifica la disciplina in materia per quanto riguarda i seguenti aspetti.

Aspetto retributivo

Si modifica l'articolo 157 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, al fine di stabilire parametri realistici ed eliminare contenuti che comportino rinunce alla sovranità dello Stato. Una norma italiana non può contenere un articolo di legge che subordini le decisioni in materia di retribuzione del proprio personale a determinazioni riguardanti lo stesso argomento di Stati terzi. Ogni Stato ha diversi obiettivi e finalità in materia di politica internazionale, quindi, anche differenti sistemi retributivi.

Si propone di conseguenza una norma che stabilisca, in concordanza con l'evoluzione legislativa italiana, un sistema di contrattazione periodica delle retribuzioni del personale a contratto, sistema fondato su quattro parametri principali:

- anzianità di servizio;
- costo della vita locale;

- formazione professionale dei medesimi;
- produttività dei dipendenti.

Tutela in caso di malattia

Anche in questo ambito, particolarmente sensibile poiché coinvolge il diritto alla salute, i dipendenti a contratto sono penalizzati rispetto al restante personale del Comparto Ministeri relativamente al trattamento economico in caso di malattia.

Il contratto collettivo nazionale del lavoro riconosce ai ministeriali 270 giorni di malattia retribuita nel triennio, mentre agli impiegati a contratto del Ministero degli affari esteri la legge italiana «concede» solo 90 giorni nel medesimo arco di tempo. Ancor peggiore è la situazione degli impiegati con contratto regolato dalla legge locale, i quali, salvo norme locali più favorevoli, hanno diritto a 45 giorni nell'arco del triennio.

Aspetto sindacale

In più occasioni le Organizzazioni sindacali del Ministero degli affari esteri hanno manifestato il proprio dissenso, in sede amministrativa, politica e giudiziaria, riguardo alla palese violazione dell'articolo 39 della Costituzione, dell'articolo 42, comma 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dell'articolo 39 del Trattato istitutivo della Comunità europea, in ordine all'esclusione dai diritti sindacali del personale a contratto a legge locale.

Si rende necessario un particolare accoglimento di legge che garantisca i diritti sindacali previsti dalle norme italiane e dalla contrattazione collettiva a tutti i lavoratori a contratto del Ministero degli affari esteri. Grazie all'immunità diplomatica dei Capi Missione all'estero questi lavoratori non potrebbero sindacalizzarsi a livello locale. Si conclude che oggi gli impiegati a legge locale non hanno alcun diritto sindacale in Italia e all'estero in stridente contrasto con le norme costituzionali e comunitarie.

Foro competente

Il foro competente in caso di controversie dei dipendenti è individuato nei fori locali, che naturalmente applicano le procedure locali, con grave pregiudizio per i dipendenti e per la Pubblica amministrazione. Manca quindi uniformità di trattamento; pertanto la competenza a giudicare per tutte le controversie dei dipendenti andrebbe attribuita alla giurisdizione italiana. Si potrebbe osservare che i regimi contrattuali sono regolati dalla legge locale e che, pertanto, l'attribuzione di competenza alla magistratura italiana sarebbe contraddittoria. Si sostiene, al contrario, che il decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967, come modificato dal decreto legislativo n. 103 del 2000 ha istituito un regime legale per gli impiegati a contratto che, nella sua fattualità, configura un ibrido tra la legge italiana e quella locale. Infatti, per quanto concerne istituti importantissimi, quali il trattamento per la tutela della maternità o la sicurezza sociale, viene applicata la normativa italiana. Inoltre, per altre fattispecie, vengono previste norme suppletive in assenza di una normativa locale più favorevole (ad esempio il trattamento economico in caso di malattia).

Tutela del posto di lavoro

Il dipendente assunto all'estero ha fatto una precisa scelta esistenziale, ha superato severe prove concorsuali improntate ad accertare la propria professionalità non solo per le materie di ordine generale, ma anche per quanto concerne l'inserimento in uno specifico ambiente geografico.

Questa scelta, che comporta la previsione di specifiche professionalità, non può essere sconvolta da decisioni congiunturali prese dall'Amministrazione. Diventa quindi necessario assicurare la tutela del posto di lavoro in caso di chiusura di sedi oppure di riduzione dei posti lavoro, ipotesi tanto più probabile considerate le manovre di razionalizzazione della rete estera.

Conclusioni

Si propone l'eliminazione della dicitura «a contratto» dalla denominazione dei dipendenti assunti all'estero. Tale denominazione, usualmente utilizzata in Italia per i dipendenti con contratto a termine, è un vestigio di un sistema arcaico e ormai superato dall'evoluzione della normativa legale. Dopo la privatizzazione del pubblico impiego e,

soprattutto, a decorrere dall'approvazione del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, tutti i rapporti di lavoro del pubblico impiego sono regolati contrattualmente, ad eccezione dei casi espressamente previsti dall'articolo 3 della menzionata norma. Definire pertanto i dipendenti pubblici assunti all'estero come «contrattisti» appare infondato dal punto di vista legale e discriminatorio.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18)

1. Al decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 152, primo comma, le parole: «a contratto», ovunque ricorrano, sono soppresse;

b) all'articolo 154:

1) il primo comma è sostituito dal seguente:

«Per quanto non espressamente disciplinato dal presente titolo, i contratti sono regolati dalla legge locale. Le eventuali controversie che possano insorgere dall'applicazione del presente decreto sono di competenza del foro italiano»;

2) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Al personale assunto ai sensi dell'articolo 152, ancorché regolato dalla legge locale, si applicano gli accordi collettivi concernenti la costituzione e il funzionamento delle rappresentanze sindacali unitarie, nonché i diritti e le prerogative sindacali sul luogo di lavoro previsti dai menzionati accordi collettivi»;

c) l'articolo 157 è sostituito dal seguente:

«Art. 157. - *(Retribuzione)* - 1. La retribuzione annua base è fissata dal contratto individuale tenendo conto delle condizioni del mercato del lavoro locale, del costo della vita, nonché dello sviluppo economico.

2. Gli sviluppi economici di cui al comma 1 sono attribuiti seguendo criteri ispirati alla valutazione dell'anzianità di servizio, dell'impegno, della prestazione e dell'arricchimento professionale.

3. La retribuzione annua base è determinata in modo uniforme per Paese e per mansioni omogenee. Può essere consentita in via eccezionale, nello stesso Paese, una retribuzione diversa per quelle sedi che presentino un divario particolarmente sensibile nel costo della vita. La retribuzione è di norma fissata e corrisposta in euro, salva la possibilità di ricorrere ad altra valuta in presenza di particolari motivi.

4. Le retribuzioni, sulla base dei parametri di cui al presente articolo, sono negoziate con le organizzazioni sindacali rappresentative»;

d) all'articolo 157-*sexies*, il secondo comma è sostituito dal seguente:

«Per i contratti a tempo indeterminato, in caso di malattia, all'impiegato assente spetta l'intera retribuzione per i primi 120 giorni e, nei successivi 14 mesi, la retribuzione ridotta di un decimo. Superato tale periodo, possono essere concessi ulteriori 18 mesi senza retribuzione. Trascorso tale periodo massimo di 36 mesi, durante il quale il lavoratore ha diritto alla conservazione del posto, si può procedere alla risoluzione del rapporto di impiego»;

e) l'articolo 160 è sostituito dal seguente:

«Art. 160. - (*Assunzione presso altro ufficio*) - 1. Nel caso di chiusura o soppressione di un ufficio all'estero, l'Amministrazione è tenuta a ricollocare entro tre mesi gli impiegati a contratto presso un altro ufficio all'estero. L'impiegato riassunto presso altro ufficio conserva, a tutti gli effetti, la precedente anzianità di servizio ed il precedente regime contrattuale.

2. L'impiegato che sia cessato dal servizio per gravi e documentati motivi personali, dopo aver prestato lodevole servizio per al-

meno 5 anni presso un ufficio all'estero, può essere autorizzato, tenuto conto delle esigenze di servizio, a svolgere le proprie mansioni presso un altro ufficio all'estero entro tre mesi dalla cessazione presso la sede precedente. Anche nei casi di cui al presente comma, l'impiegato conserva la precedente anzianità di servizio.

3. Nei casi previsti dal presente articolo si prescinde, nella riassunzione, dalle disposizioni di cui all'articolo 155. Non può in ogni caso essere riassunto l'impiegato che sia cessato dal servizio ai sensi dell'articolo 161 e dell'articolo 166, primo comma, lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)* ed *e)*. Nel caso di soppressione o chiusura di Istituti italiani di cultura, la riassunzione può essere disposta, tenuto conto delle esigenze di servizio, anche in deroga alle dotazioni di personale a contratto stabilite per i singoli istituti con apposito decreto ministeriale; nel caso di soppressione o chiusura degli istituti italiani di cultura, il personale in servizio presso i medesimi è riassorbito dalla sede diplomatico-consolare più vicina. Nei soli casi di cui al comma 1, agli impiegati a contratto è attribuito un contributo alle spese di trasferimento nella misura determinata con apposito decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro dell'economia e della finanze»;

f) all'articolo 166, primo comma, la lettera *f)* è abrogata.

Art. 2.

*(Modifiche al decreto legislativo
30 marzo 2001, n. 165)*

1. Al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 42, dopo il comma 3, è inserito il seguente:

«3-bis. Ai fini della costituzione degli organismi di cui al comma 3, è garantita la

partecipazione del personale in servizio presso le sedi diplomatiche e consolari, nonché presso gli istituti italiani di cultura all'estero, ancorché assunto con contratto regolato dalla legge locale»;

b) dopo l'articolo 50 è inserito il seguente:

«Art. 50-bis. - (*Personale delle rappresentanze diplomatiche e degli istituti italiani di cultura*) 1. Le disposizioni del presente titolo si applicano anche al personale in servizio presso le sedi diplomatiche e consolari, nonché presso gli istituti italiani di cultura all'estero, ancorché assunto con contratto regolato dalla legge locale».

Art. 3.

(*Modifiche al decreto legislativo
7 aprile 2000, n. 103*)

1. Al decreto legislativo 7 aprile 2000, n. 103, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, comma 2, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 2-bis»;

b) dopo l'articolo 2 è inserito il seguente:

«Art. 2-bis. - 1. Il dipendente assente per malattia ha diritto alla conservazione del posto per un periodo di diciotto mesi. Ai fini della maturazione del predetto periodo, si sommano tutte le assenze per malattia intervenute nei tre anni precedenti l'episodio morboso in corso.

2. Superato tale periodo, al lavoratore che ne faccia richiesta, in casi particolarmente gravi può essere concesso di assentarsi per un ulteriore periodo di 18 mesi.

3. Prima di concedere l'ulteriore periodo di assenza di cui al comma 2, su richiesta del dipendente l'amministrazione procede all'accertamento delle sue condizioni di salute per il tramite di strutture sanitarie pubbliche

ove possibile o, in alternativa, di un medico di fiducia, al fine di stabilire la sussistenza di eventuali cause di assoluta e permanente inidoneità fisica a svolgere qualsiasi proficuo lavoro.

4. Superato il periodo di conservazione del posto previsto dal comma 1, oppure nel caso che, a seguito di accertamento delle condizioni di salute da parte dell'amministrazione, il dipendente sia dichiarato permanentemente inidoneo a svolgere qualsiasi proficuo lavoro, l'Amministrazione può procedere, salvo particolari esigenze, a risolvere il rapporto.

5. I periodi di assenza per malattia salvo quelli previsti dal comma 2 non interrompono la maturazione dell'anzianità di servizio a tutti gli effetti.

6. Sono fatte salve le vigenti disposizioni di legge a tutela degli affetti da tubercolosi.

7. Il trattamento economico spettante al dipendente che si assenti per malattia è il seguente:

a) intera retribuzione fissa mensile, per i primi 120 giorni di assenza;

b) quota di retribuzione fissa mensile, corrispondente alla retribuzione iniziale spettante nella stessa sede a parità di mansioni ai contrattisti regolati dalla legge locale, e comunque non inferiore alla quota sulla quale vengono pagati i contributi dell'Istituto nazionale per la previdenza sociale (INPS), fino al nono mese di assenza;

c) 90 per cento della retribuzione di cui alla lettera *b)* per i successivi 3 mesi di assenza;

d) 50 per cento della retribuzione di cui alla lettera *b)* per gli ulteriori 6 mesi del periodo di conservazione del posto previsto nel comma 1;

e) i periodi di assenza di cui al comma 2 non sono retribuiti.

8. L'assenza per malattia è comunicata all'ufficio di appartenenza tempestivamente e comunque all'inizio dell'orario di lavoro del giorno in cui si verifica, anche nel caso

di eventuale prosecuzione dell'assenza, salvo comprovato impedimento.

9. Il dipendente è tenuto a recapitare o spedire a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento il certificato medico di giustificazione dell'assenza entro i due giorni successivi all'inizio della malattia o alla eventuale prosecuzione della stessa. Qualora tale termine scada in giorno festivo esso è prorogato al primo giorno lavorativo successivo.

10. L'amministrazione dispone il controllo della malattia ai sensi delle vigenti disposizioni di legge fin dal primo giorno di assenza, attraverso strutture sanitarie pubbliche ove possibile o, in alternativa, medico di fiducia.

11. Il dipendente, che durante l'assenza, per particolari motivi, dimori in luogo diverso da quello di residenza, ne dà tempestiva comunicazione, precisando l'indirizzo dove può essere reperito.

12. Il dipendente assente per malattia, pur in presenza di espressa autorizzazione del medico curante ad uscire, è tenuto a farsi trovare nel domicilio comunicato all'amministrazione, in ciascun giorno, anche se domenicale o festivo, dalle ore 10 alle ore 12 e dalle ore 17 alle ore 19.

13. La permanenza del dipendente nel proprio domicilio durante le fasce orarie come sopra definite può essere verificata nell'ambito e nei limiti delle vigenti disposizioni di legge.

14. Qualora il dipendente debba allontanarsi, durante le fasce di reperibilità, dall'indirizzo comunicato, per visite mediche, prestazioni o accertamenti specialistici o per altri giustificati motivi, che devono essere, a richiesta, documentati, è tenuto a darne preventiva comunicazione all'amministrazione, eccezion fatta per i casi di obiettivo e giustificato impedimento.

15. Nel caso in cui l'infermità derivante da infortunio non sul lavoro sia causata da responsabilità di terzi, il dipendente è tenuto a darne comunicazione all'amministrazione, la quale ha diritto di recuperare dal terzo re-

sponsabile le retribuzioni da essa corrisposte durante il periodo di assenza ai sensi del comma 7, lettere *a*), *b*) e *c*), compresi gli oneri riflessi inerenti.

16. Le disposizioni contenute nel presente articolo si applicano alle assenze per malattia iniziate successivamente alla data di stipulazione del presente accordo, dalla quale si computa il triennio previsto dal comma 1. Alle assenze per malattia in corso alla predetta data si applica la normativa vigente al momento dell'insorgenza della malattia per quanto attiene alle modalità di retribuzione, fatto salvo il diritto alla conservazione del posto ove più favorevole».

