



FEDERAZIONE  
**DIRPUBBLICA**

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

**Inaugurazione dell'anno giudiziario tributario 2008 – Milano, Palazzo di Giustizia,  
29 febbraio 2008, ore 10.00**

***“La riforma Bassanini del pubblico impiego a dieci anni di distanza dalla sua promulgazione;  
conseguenze e riflessi sul Personale degli uffici giudiziari e giudiziario-tributari”  
di Giancarlo Barra, Segretario Generale DIRPUBBLICA.***

**PROLOGO - PARLIAMO SERIAMENTE DI PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.**

**Parlare seriamente della Pubblica Amministrazione** significa non andare per slogan, non seguire le correnti emozionali del momento, non coltivare e avvalorare gli stati di malumore, non attendere una calamità per eseguire un intervento e non trarre lucro dai suoi difetti; parlare seriamente della Pubblica Amministrazione significa correggere i suoi errori, difenderla dai diffamatori, renderla immune dalla corruzione, mantenerla al di sopra degli affari e delle regole del mercato che essa stessa è deputata a governare. In una parola, parlare seriamente della Pubblica Amministrazione significa trattarla con rispetto. **Qualsiasi discorso sull'apparato amministrativo pubblico si traduce immancabilmente in questioni riguardanti il Personale** e cioè la sua parte vivente, palpitante e morale. Ma è proprio questo elemento caratterizzante che fa di qualsiasi trattato sulla pubblica amministrazione, un'opera umanistica. In una parola quando parliamo della P.A. parliamo dell'Uomo. Una caratteristica che è comune, indubbiamente, a qualsiasi altra struttura ove è presente l'umanità al lavoro ma che, nel caso della P.A., deve suscitare un'attenzione speciale per le dimensioni e l'importanza strategica dell'apparato. L'analisi, allora, può iniziare da un incontrovertibile dato di fatto, da tutti riscontrabile: **il Personale sta male!** Nessuno degli appartenenti alla P.A. si sente appagato dal lavoro che troppo spesso considera una condanna. Attualmente ogni pubblico impiegato sa bene che la competenza professionale, la laboriosità, la dedizione al lavoro, la fedeltà alle istituzioni e l'onestà sono qualità che, seppur possedute e praticate, non garantiscono il progresso e/o l'apprezzamento dei colleghi e dei cittadini. Anzi! Molto spesso è vero il contrario! E' noto lo slogan che si è venuto a formulare: *“non lavorare troppo, nessuno ti darà un medaglia”!* Proprio su questo fatto fondamentale, che non è prevista alcuna *“medaglia”* per i meriti, ci si dovrebbe soffermare con attenzione.

**IL DECRETO LEGISLATIVO 29 DEL 3 FEBBRAIO 1993.**

Il decreto legislativo 29 del 3 febbraio 1993 e le successive 63 modifiche e correzioni legislative (4,2 modifiche legislative all'anno) non è stato in grado di apportare alcun elemento stimolante per il “fattore uomo”. Netta, al contrario, è sempre stata la sensazione che la riforma rappresentasse la sommatoria di quanto di limitativo e penalizzante fosse previsto sia dagli ordinamenti pubblicistici, sia da quelli privatistici. Si veda, ad esempio, la questione dell'articolo 2.103 del codice civile che, nel lavoro privato, prevede il consolidamento delle mansioni superiori, con il semplice decorso del tempo. Detta norma non si applica nel lavoro pubblico privatizzato pur costituendo, le mansioni superiori, un fenomeno diffusissimo, in particolar modo nelle agenzie fiscali. Si verifica così che la questione è lasciata al libero arbitrio del più forte producendo sfruttamenti, violazioni di leggi e regolamenti, divisioni fra le forze lavoro e di ogni altro abuso possibile e immaginabile, non escluso il *“mobbing e il bossing”*; con buona pace dell'articolo 52 del d.lgs 165/2001 (ex articolo 56 del d.lgs 29/1993, come sostituito dall'articolo 25 del decreto legislativo 80/1998 e successivamente modificato dall'articolo 15 del decreto legislativo 387/1998), che vorrebbe disporre regole rigidissime in materia. Né la norma richiamata, né la contrattazione collettiva hanno saputo disciplinare meglio dell'articolo 2.103 del c.c. la materia. Ma il fatto più clamoroso è che il meccanismo “privatizzazione-contrattazione collettiva” non è stato in grado di

**DIRPUBBLICA**

*(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)*

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004



# FEDERAZIONE DIRPUBBLICA

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

creare una prospettiva legittima di progresso per il personale pubblico. L'esigenza biologica di miglioramento d'ogni essere umano è soffocata nel pubblico impiego. Dopo le carriere il nulla oppure i "corsi di riqualificazione", bocciati due volte dalla Corte Costituzionale ad opera di questo Sindacato; scellerati anche nel nome perché ingiustamente presuppongono "una massa di squalificati". **Ma passiamo alla dirigenza.** Il sistema privatizzazione-contrattazione ha conferito al dirigente dello Stato un po' di soldi in più rispetto al passato. Oggi un dirigente dello Stato possiede un delta retributivo, nella posizione iniziale, di circa il 46% rispetto ad un funzionario di vertice contro il 25% del primo dirigente suo predecessore. Il rovescio della medaglia è l'assoluta precarietà della posizione. Questo stato di fatto non dipende soltanto da ciò che le leggi e le norme contrattuali prevedono ma soprattutto da quello che consentono e rendono possibile, senza parlare del cosiddetto "spoils-system" e del tormentone dell'ex "ruolo unico", nella sua falsa ed abusata applicazione. Non si può qui ripercorrere la storia recente che tutti conoscono, possiamo solo dire che la mattanza della dirigenza (noi contammo più di 300 rimozioni di dirigenti non generali) che fece seguito alla regolamentazione del ruolo unico (D.P.R. 26/02/1999, n. 150) si estese anche ai vincitori di concorso, sgraditi al sistema. Questa evidente manifestazione della precarietà dirigenziale, che si manifesta addirittura prima ancora che il dirigente sia tale, corrisponde sempre ad un abuso nei comportamenti delle amministrazioni, nella nuova visione privatizzata. Non è quindi solo un problema di dirigenti dello Stato ma di grave disordine delle istituzioni che vedono la giurisdizione colpita nella propria autorità e nel proprio ruolo. A cosa serve più ricorrere a un Giudice se le sue sentenze possono essere impunemente disattese? Questo non è altro che la dimostrazione di una tesi sostenuta da DIRPUBBLICA secondo la quale la vera privatizzazione della P.A. (**concetto che consegue alla privatizzazione del rapporto di lavoro**) non è possibile, ciò che invece si realizza è l'autocrazia ovvero la peggiore forma di ordinamento pubblico. Esaminiamo, ad esempio, la natura intrinseca e le vicende del contratto dirigenziale. Dov'è la libertà delle parti? Come si realizza l'incontro delle volontà? Dov'è il mercato libero e concorrenziale ove si domandano e offrono prestazioni dirigenziali? In verità il contratto dirigenziale ha solo i paludamenti di un atto privato mentre nasconde un decreto unilaterale, inoppugnabile, dispotico e sfornito di qualsivoglia garanzia. Chi mai può ricorrere contro un contratto sottoscritto, in condizioni di assoluta dipendenza? Ecco come si realizza la precarietà, ecco come s'infetta l'ordinamento; ecco come si tradisce la Costituzione. Oggi, non prima, la P.A. privatizzata fa tutto ciò che vuole e nessuno ha la forza di farle rispettare le leggi. La verità è che per fare un dispetto al pubblico impiego, si è creato un mostro. Ma il Prof. Sabino Cassese, illustre giurista e ministro della Funzione pubblica (*governo Ciampi 28/04/1993 - 16/04/1994*), riferendosi al primo contratto dell'area dirigenti, direbbe a questo punto: "Lo avete voluto voi, di cosa vi lamentate"? Il problema, però, consiste proprio su come si formano le volontà contrattuali e chi rappresenta i lavoratori in generale e i dirigenti in particolare.

## **L'ORDINAMENTO SINDACALE - BREVI CENNI. Leggiamo la Costituzione.**

**ARTICOLO 39, 1° COMMA:** "L'ORGANIZZAZIONE SINDACALE È LIBERA". **2° COMMA:** "AI SINDACATI NON PUÒ ESSERE IMPOSTO ALTRO OBBLIGO SE NON LA LORO REGISTRAZIONE PRESSO UFFICI LOCALI O CENTRALI, SECONDO LE NORME DI LEGGE. **3° COMMA:** "È CONDIZIONE PER LA REGISTRAZIONE CHE GLI STATUTI DEI SINDACATI SANCISCANO UN ORDINAMENTO INTERNO A BASE DEMOCRATICA"; **4° COMMA:** "I SINDACATI REGISTRATI HANNO PERSONALITÀ GIURIDICA. POSSONO, RAPPRESENTATI UNITARIAMENTE IN PROPORZIONE DEI LORO ISCRITTI, STIPULARE CONTRATTI COLLETTIVI DI LAVORO CO EFFICACIA OBBLIGATORIA PER TUTTI GLI APPARTENENTI ALLE CATEGORIE ALLE QUALI IL CONTRATTO SI RIFERISCE".

**Leggiamo quanto, ha stabilito il decreto legislativo 29 (ora d.lgs 165/2001).**

### **DIRPUBBLICA**

(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004



# FEDERAZIONE DIRPUBBLICA

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

**D.Lgs. 3-2-1993 n. 29 - Articolo 2, comma 2** *“I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell’impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto. Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, salvo che la legge disponga espressamente in senso contrario”*<sup>1</sup>

Orbene, come tutti sanno tale assetto costituzionale non ha mai visto la luce, per cui le associazioni sindacali sono associazioni di fatto, non riconosciute e prive di personalità giuridica, per cui i contratti che sottoscrivono dovrebbero avere efficacia solamente nei confronti degli aderenti (ma così non è). Ebbene, in tale regime le disposizioni sulla privatizzazione assegnano a tali soggetti addirittura il potere di “derogare” (alias: abrogare) leggi dello Stato (oltre che statuti e regolamenti) facendo assurgere il “contratto collettivo” a fonte primaria di diritto! E con il contratti collettivi, infatti, sono state costruite tutte le successive disposizioni sulla cosiddetta rappresentatività dei Sindacati del pubblico impiego, creando un mostro giuridico di dispotismo e arbitrarità.

Qui ci deve sottolineare che la Costituzione (art. 76) consente di delegare l’esercizio della funzione legislativa solo al Governo e con le seguenti condizioni: a) “con determinazione di principi e criteri direttivi”; b) “per tempo limitato”; c) “per oggetti definiti”. Il fatto è che i sindacati: 1) contrattano nel settore pubblico, quando non dovrebbero contrattare niente perché la contrattualizzazione stessa (lo abbiamo visto) è inco stituzionale; 2) non hanno ottenuto, per contrattare (solo nel settore privato) né una legge di attuazione dell’art. 39 Costituzione, né una registrazione conforme; c) non possono pretendere che i contratti costituiscano fonte del diritto sovraordinata alla legge, cosa che non risulta ammissibile in alcun caso! L’attuale assetto dell’ordinamento sindacale nel settore pubblico è quindi incostituzionale tre volte! Ma la Corte Costituzionale non è dello stesso parere e dobbiamo attendere che cambi indirizzo e ciò avverrà, sicuramente!

## L’INCERTEZZA DELLA GIURISDIZIONE.

Soffermiamoci, però, su un’altro “prodotto” della privatizzazione: **l’incertezza della giurisdizione**. All’indomani del varo della legge 15/07/2002, n. 145 la Scuola Superiore dell’Economia e delle Finanze organizzò un convegno sulla “*ripubblicizzazione*” del rapporto di lavoro del dirigente dello Stato. Uno dei temi fu proprio quello di stabilire quale giudice fosse competente in materia di controversie di lavoro del dirigente ripubblicizzato, a seguito delle modifiche apportate dalla legge al decreto legislativo 165/2001. Le dottissime

<sup>1</sup> *Gli attuali commi 1, 2 e 3 così sostituiscono i precedenti commi 1, 2, 2-bis e 3 per effetto dell’articolo 2, D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80. Le disposizioni di cui al presente comma sono ora contenute nell’articolo 2 del testo unico approvato con D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165. La Corte costituzionale, si è pronunciata più volte:*

- 1. con sentenza 18-25 luglio 1996, n. 313 (Gazzetta Ufficiale 21 agosto 1996, n. 34, Serie speciale), ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, commi secondo e quarto, 16, 17 e 20, primo comma, sollevata in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione;*
- 2. con sentenza 14-16 ottobre 1997, n. 309 (Gazzetta Ufficiale 22 ottobre 1997, n. 43, Serie speciale), ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’articolo 2, commi 2 e 3, dell’articolo 4, comma 1, seconda parte, dell’articolo 45, commi 2, 7 e 9 (nel testo allora vigente), e dell’articolo 49, comma 2, sollevate in riferimento agli articoli 97 e 39 della Costituzione;*
- 3. con ordinanza 23-30 aprile 1998, n. 155 (Gazzetta Ufficiale 6 maggio 1998, n. 18, Serie speciale), ne ha dichiarato la manifesta infondatezza.*

## DIRPUBBLICA

(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004



# FEDERAZIONE DIRPUBBLICA

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

relazioni dei docenti della Scuola e dei magistrati invitati (*contabili, amministrativi e ordinari*) condussero unanimemente alla medesima soluzione: “*vedremo cosa stabilirà la Cassazione*”! Ebbi modo d’intervenire per evidenziare un particolare importante e cioè che, una simile conclusione, si sarebbe tramutata, sostanzialmente, in una sottrazione di tutela. E’ quanto hanno subito, infatti, quei poveri cittadini, lavoratori della P.A. privatizzata che, oltre al peso morale di dover contestare il proprio “Capo” che per mentalità non avevano mai visto come una Controparte, hanno dovuto anche sostenere l’onere di presentare due ricorsi, uno al T.A.R. e l’altro al Giudice del Lavoro, per non rischiare di “*perdere il tram*”. Ovviamente con il doppio dei costi; “*il doppio*” che a sua volta si è triplicato quando, come è accaduto, ambedue i Giudici si dichiaravano incompetenti aprendo la strada per la Suprema Corte di Cassazione. E’ il caso dei concorsi interni, in merito ai quali, dopo numerose tribolazioni dei ricorrenti (soprattutto in termini di costi) finalmente si sono espresse le Sezioni Unite della Cassazione con la sentenza n. 15.403 depositata il 15 ottobre 2003. Guarda caso essa riguarda il Ministero delle Finanze e il famigerato concorso a 999 posti da primo dirigente<sup>2</sup>, una iattura per l’amministrazione, per i vincitori e per tutti coloro che vi hanno partecipato . **C’è un sottile “filo rosso”**, infatti, che collega governi della prima Repubblica con quelli che si sono succeduti del centro destra e del centro sinistra. Nei primi anni ‘90 sono iniziati la riforma del Ministero delle Finanze, la privatizzazione del pubblico impiego e il concorso a 999 posti da “*primo dirigente*” nel medesimo Ministero delle Finanze: tre micidiali torpedini contro l’Ordinamento dello Stato destinate a produrre un “*fall-out*” dalle dimensioni gigantesche con una rapidità esponenziale; dal Ministero delle Finanze ferito a morte sono partiti veleni per tutte le Amministrazioni (reggenze, corsi di riqualificazione e rimozioni selvagge). Fu proprio il concorso a 999 posti da primo dirigente a costituire la prima palestra dove si esercitarono coloro che resistevano a sentenze e ordinanze dei Giudici. Fu proprio per salvare quello sciagurato concorso (*concepito dalla contrattazione sindacale e dal primo Segretario Generale del Ministero delle Finanze, appena riformato*), pietra di scandalo per tutta la categoria dei funzionari dello Stato, che il Ministero delle Finanze adottò ogni sorta di abuso e illegalità, proprio ad opera del Ministro Visco e della sua amministrazione. Per paradosso, la stessa amministrazione con il medesimo ministro, limitò l’assunzione dei vincitori, una volta conclusa la procedura. Ne assunsero solo 300, perché il concorso non dava idonee garanzie ma utilizzarono una “*black list*” di sgraditi che inviammo alla Procura della Repubblica di Roma; ben 150 neo dirigenti furono concentrati nelle segreterie delle Commissioni tributarie provinciali e regionali e lì sarebbero rimasti se non fosse intervenuta la Dirstat-Finanze (ora DIRPUBBLICA). Questi furono i prodromi dell’estinzione della struttura e della **nascita delle Agenzie Fiscali**. Tali strutture furono imposte con un’energia politica inusitata (oserei dire violenza) degna di miglior causa, si chiese e ottenne il consenso di quasi tutte le forze politiche e sindacali (fatta eccezione per la Dirstat-Finanze ora DIRPUBBLICA), si riuscì addirittura a far cambiare parere al Fondo Monetario Internazionale il quale, originariamente, per risanare l’amministrazione Finanziaria nel suo complesso, aveva proposto ben altro e comunque sotto l’egida dei poteri dello Stato e cioè: un organismo di coordinamento per l’amministrazione delle entrate e delle dogane. L’opposizione era contraria tanto che l’on. Giulio Tremonti, il 13 gennaio 2001, rilasciò a “*IL SOLE 24 ORE*” le seguenti dichiarazioni: “*La mia convinzione è che la privatizzazione della funzione fiscale sia stata un grave errore. La Thatcher disse: se lo Stato non fa nemmeno questo che cosa ci sta a fare ? In ogni caso si tratta di materia governata da riserva di legge: inserire una logica di budget in questo campo significa mettere in gioco principi fondanti. Come direbbe Amato: purtroppo c’è la Costituzione*”. L’intervista fu pubblicata a ridosso delle elezioni per cui è chiaro che essa contribuì ad attirare quei consensi che determinarono, quattro mesi dopo, il successo della coalizione. Cosa accadde dopo lo sappiamo tutti, soprattutto sono note le bacchettate che il medesimo personaggio, questa volta nella veste di Ministro dell’Economia e delle Finanze, vibrò ai suoi colleghi

<sup>2</sup> Indetto con D.M 19-1-1993.

## DIRPUBBLICA

(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004



# FEDERAZIONE DIRPUBBLICA

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

di governo, il Ministro e il Sottosegretario alla Funzione Pubblica. Costoro, infatti, avevano osato prospettare il rientro delle Agenzie in una struttura ministeriale. È questo uno dei tanti fatti sintomatici che svelano l'esistenza di quel "filo rosso" di cui prima si discuteva, in cui s'intrecciano poteri immanenti e occulti, interni e esterni all'Amministrazione, che la privatizzazione di cui stiamo trattando, ha favorito e consolidato.

Non si può in questa sede discutere della gestione dei tributi e delle funzioni tributarie (come quella catastale e demaniale) che meriterebbero un seminario di analisi e studi di almeno una settimana, possiamo solo fare un accenno alla situazione attuale del Personale dell'Agenzia delle Entrate. Basti ricordare che dopo una diffida della DIRPUBBLICA ad indire procedure concorsuale per l'assunzione di dirigenti, notificata il 16 novembre 2007, l'Amministrazione ha risposto il 10/01/2008, ammettendo di aver coperto oltre 500 posizioni dirigenziali con Personale non dirigente, seguendo dei propri criteri, che avrebbero dato dei risultati "eccellenti" (valutati da chi? E come?). A seguito di ciò la predetta Agenzia ha sostenuto che, a favore di dette posizioni, si richiede una specifica tutela e/o stabilizzazione. In buona sostanza qui si allude ad una sanatoria, magari paludata da "concorsino" ad hoc. Voglio rammentare, in estrema sintesi, che l'Agenzia delle Entrate aveva già tentato di avvalersi d'una simile autonomia, emanando una propria disciplina regolamentare, seguita dall'avvio d'un concorso a 300 posti di dirigente, puntualmente annullato dal T.A.R. Lazio, su ricorso della DIRPUBBLICA. L'ostinata ricerca di una "specialità" delle procedure per l'assunzione di dirigenti aveva, poi, portato all'introduzione, con l'art. 1, co. 97, lett. f), della legge n.311/2004 (finanziaria 2005), di uno speciale corso-concorso pubblico unitario. Tuttavia, il bando di concorso che ne conseguiva veniva nuovamente annullato dal T.A.R. Lazio, sempre su ricorso della DIRPUBBLICA. Morale della favola: l'Agenzia delle Entrate non è in grado di produrre procedure concorsuali in grado di resistere al sindacato di legittimità dei Tribunali Amministrativi.

## **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA 3 - IL PUNTO DELLA SITUAZIONE DA PARTE DEI PROTAGONISTI DELLA RIFORMA.**

Nelle giornate del 30 e 31 gennaio si è svolto, presso la terza Università di Roma, un prestigioso Convegno internazionale sul decennale della riforma amministrativa, la cui paternità principale è attribuita a Franco Bassanini. Una preziosa occasione di confronto con ben quattro - attuali ed ex - Ministri della Repubblica (Amato, Bassanini, Frattini e Nicolais), numerosi docenti di varie Università e autorità straniere del settore amministrativo pubblico (di Francia e di Spagna). Il convegno si proponeva di analizzare e valutare le recenti vicende evolutive, l'attuale situazione e le prospettive di trasformazione delle pubbliche amministrazioni italiane, viste nel contesto dei sistemi amministrativi europei, prendendo come termine di riferimento le fondamentali innovazioni introdotte in tale sistema con le c. d. "leggi Bassanini" e facendo il punto, a dieci anni di distanza, sulle finalità che motivarono tali leggi, sul contesto storico-istituzionale nel quale furono elaborate e approvate (con tutta l'ampia serie di decreti legislativi e di altri provvedimenti normativi attuativi), sull'impatto che hanno avuto sulla realtà delle amministrazioni (sull'assetto organizzativo, sulla gestione delle risorse, sull'esercizio delle funzioni e sui rapporti con i cittadini e con i soggetti dell'economia) e sulla loro incidenza nel dibattito in tema di riforme amministrative sviluppatosi in altri ordinamenti europei. Purtroppo, ancora una volta, sono emerse tutte le contraddizioni concettuali e la siderale distanza tra le "ideologie delle grandi riforme" e la conoscenza del reale funzionamento della macchina pubblica da parte della nostra classe governante. Bassanini, Amato e docenti d'area omogenea hanno tessuto il peana della riforma degli anni '90, una riforma definita già ottimale nelle sue linee generali, dimenticando tuttavia che quella meravigliosa e taumaturgica riforma ha subito i già ricordati 4,2 interventi normativi l'anno di correzione (un record nella legislazione repubblicana) e che lo stesso attuale Ministro Nicolais vanta - nel 2007 - l'idea di una nuova riforma

### **DIRPUBBLICA**

*(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)*

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004



# FEDERAZIONE DIRPUBBLICA

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

amministrativa (che, purtroppo per lui, benché varata ormai da tempo, non ha fatto nemmeno un passo in Parlamento). Conseguentemente, nell'Aula Magna, fra i partecipanti, sono sorti legittimi dubbi: ma non sarà che una riforma tanto "riformata" non fosse ab origine così buona? Non sarà che il sistema di nomine dirigenziali instauratosi celi rischiosi risvolti persino per la democrazia, tanto da essere causa addirittura della caduta di un Governo (vedasi recenti avvenimenti del Governo Prodi)? Inoltre, qualche giurista (ma anche chi, semplicemente, ha buona memoria di storia e diritto costituzionale) è sobbalzato sul proprio scranno ascoltando l'affermazione del prof. Paolo Carnevale (Direttore del CRISPEL - Università Roma Tre), il quale, introducendo l'argomento, ha sostenuto che la costituzione di uno Stato moderno che non si rimodella sugli sviluppi legislativi e non è sensibile alle riforme normative ordinarie, è una costituzione distante dalla realtà e dall'evoluzione sociale. Conseguentemente, viene da domandarsi: come mai i nostri Padri costituenti hanno partorito, con miopia a questo punto, una Legge Suprema rigida? E quindi, quale funzione avrebbe oggi la Costituzione del '48? D'altronde, anche Massimo D'Alema<sup>3</sup>, commentando la riforma amministrativa di fine secolo scorso, ebbe a dire che essa, a tal punto, abbisognava di "puntelli costituzionali", in questo sottintendendo che tale riforma rasentasse di per sé l'incostituzionalità. Non meno scalpore ha fatto ad un - pubblico attento l'intervento del ministro Giuliano Amato, il quale, ricordando il contesto e le condizioni nelle quali con Franco Bassanini e Sabino Cassese egli ha avviato le riforme amministrative degli anni 1992-1993 e seguenti, ha sottolineato quanto il suo compito di Premier sia stato agevolato da un Parlamento indebolito e delegittimato (dopo tangentopoli, "nessun parlamentare avrebbe osato porre veti alle proposte di riforma") e dall'adozione dello strumento della decretazione delegata, che sottrae i provvedimenti all'emendarietà capillare e capziosa. Infine, preziosa è stata la collaborazione dei maggiori Sindacati, che, per la prima volta, furono coinvolti nella concertazione dei provvedimenti. Da quel momento, anzi, come sottolinea Bassanini, è stato progressivamente ridotto il numero di Sigle sindacali consultate dal Governo, fino alle attuali 4/5 confederazioni. Insomma, non si trattò di una riforma fatta "a colpi di maggioranza" ma di una riforma che potremmo definire "extraparlamentare".

## LA SITUAZIONE NEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA.

Anche nel Ministero della Giustizia si erano create molte aspettative sulla riforma Bassanini. Si pensava che una legge avrebbe portato chissà a quale tipo di cambiamento in positivo in una delle strutture più delicate della Pubblica Amministrazione. Le formula magica "efficacia, efficienza ed economicità", avrebbe dovuto cambiare un ordinamento ormai vecchio e logoro, invece le conseguenze non si sono fatte attendere! Negli Uffici Giudiziari, la riforma non è servita ad altro che a mortificare sempre più figure professionali, già provate per mole di lavoro e per forti responsabilità, senza garantire nulla, anzi con forte discapito e sacrificio per la professionalità. La preesistente figura del Funzionario pubblico, e non solo, ha lasciato il posto al Cancelliere C2, C1 ecc., da cui, nonostante si sia dato loro il nome delle "vitamine", non poteva pretendersi un cambiamento immediato, senza investire danaro e strutture. Gli esempi in campo non ci mancano! Se si pensa sono state imposte enormi riforme strutturali, a costo zero per l'Amministrazione, confidando sul Personale amministrativo della Giustizia (vedi l'istituzione dell'Ufficio del Giudice di Pace, la soppressione delle preture circondariali e l'istituzione del Giudice Unico, l'informatizzazione degli uffici giudiziari ed altro), senza essere in grado di dare nulla in cambio, nessuna prospettiva giuridica, meno che mai di carattere economico. Ciò,

---

<sup>3</sup> Massimo D'Alema, intervento al Convegno LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE CHE CAMBIA: UNA RIFORMA DEI CITTADINI, svoltosi a Roma, Complesso del San Michele - 15 Marzo 2000. Il Presidente, parlando della riforma, precisamente disse: "...il suo punto debole è che essa non è puntellata da un cambiamento del quadro delle regole costituzionali e istituzionali, che dovrebbero garantire il mutamento della qualità della Pubblica Amministrazione".

### DIRPUBBLICA

(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004



# FEDERAZIONE DIRPUBBLICA

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

mentre, in altri dipartimenti dello stesso Ministero della Giustizia (Amministrazione penitenziaria), si è transitato, con leggi e leggine preparate ad hoc, in barba alla privatizzazione ed alla contrattualizzazione, (vedi legge Meduri), addirittura nella carriera dirigenziale con un inusitato ritorno alla disciplina pubblicistica. Negli altri Dipartimenti contrattualizzati, nulla di nulla! L'unica cosa a cui si assiste è la continua mortificazione del Personale degli uffici giudiziari, sempre più bistrattati, tra capi uffici sempre più esigenti ed utenza sempre più insoddisfatta ed ostile. C'è solo un continuo appiattimento del Personale, un sentirsi cose e numeri senza motivazione, in nome di una "produzione", forse vista non più alla luce della cultura e dell'esperienza professionale, bensì di una catena di montaggio dove i termini di paragone sono lo "input" e lo "output". Esempio recente è stato l'ultimo concorso bandito da Dirigente Amministrativo per 40 posti nell'Amministrazione Giudiziaria, nel quale non si è tenuto minimamente conto del percorso professionale e dell'esperienza maturata nell'Amministrazione, ma ci si è basati su una preparazione solo molto teorica, che sicuramente non porterà alcun frutto all'Amministrazione della Giustizia. Ci vuole ben altro, infatti, per la creazione di nuovi dirigenti dello Stato. Ma allora a questo punto qualcuno potrebbe chiedersi: ma quale è il concorso giusto? Nelle Finanze si è chiesto ed ottenuto l'annullamento di procedure che prevedevano degli specifici punteggi per chi aveva assunto degli incarichi dirigenziali mentre nel caso della Giustizia si stigmatizza l'esatto contrario. A tali osservazioni rispondo facendo notare che nel primo caso si trattava di "concorsi ad hoc", fatti su misura, destinati a sanare situazioni illegittimamente predisposte; nella Giustizia il problema è completamente opposto. Cioè, se nelle Finanze l'avanzamento del Personale avviene in maniera disordinata ed illegittima; nella Giustizia non esiste proprio l'avanzamento, **il tracciato è piatto!** In ogni caso non è un concorso teorico lo strumento utile a selezionare un dirigente dello Stato, dobbiamo rammentare che la Costituzione richiede il concorso per l'accesso al pubblico impiego, non per il progresso. Ma allora quale è la soluzione? La soluzione, come vedremo, sta in un'area predirigenziale ove si formi la personalità dirigenziale di cui, l'attuata e inapplicata vicedirigenza (ex articolo 17/bis d.lgs 165/2001) costituisce solo un embrione abortivo. Ma torniamo ai problemi dell'Amministrazione Giudiziaria privatizzata, la cui ostilità nei riguardi del suo Personale si ritrova anche nelle ultime circolari emanate ove, nell'interpretare una norma del decreto legislativo 240/2006<sup>4</sup> e nell'individuare le competenze dei magistrati capi dell'ufficio giudiziario e dei dirigenti preposti all'ufficio, si è ritenuto di coprire il posto dirigenziale previsto in pianta organica, ma di fatto vacante, con l'istituto dell'interinato (con il quale si utilizza un solo dirigente per più uffici), anziché predisporre legittimi, trasparenti e costituzionalmente perfetti procedimenti d'avanzamento verso la dirigenza. Collegata alla precedente, ma ancora più avvilente, è la nota del 6 febbraio 2008 avente ad oggetto "distribuzione delle risorse finanziarie e materiali ed attuazione decreto legislativo 240/2006" in cui il Capo Dipartimento del Ministero della Giustizia, non fa che annichilire ancora di più i funzionari, ovvero Cancellieri C2, invitando i Capi degli Uffici giudiziari ad utilizzarli per compiti, come l'assistenza alle udienze, che spettano ad altre professionalità (Personale B3), nella logica perversa di spingere tutti verso il basso, imponendo una carriera all'incontrario e generando una completa demotivazione ed appiattimento fra le forze lavoro. D'altronde, ciò si era capito, con l'insistenza attuale di voler istituire l'**Ufficio del Processo**, nonostante le dimissioni del Ministro e l'opposizione di molti onorevoli e forze politiche! Si tratta, infatti, di una riforma che DIRPUBBLICA ha già stigmatizzato poiché, invece di investire risorse nel Ministero della Giustizia con nuove assunzioni e motivare il Personale attuale con una moralmente giusta progressione in carriera (vedi l'istituto della vicedirigenza di cui

---

<sup>4</sup> **Decreto Legislativo 25-7-2006 n. 240.** Individuazione delle competenze dei magistrati capi e dei dirigenti amministrativi degli uffici giudiziari nonché decentramento su base regionale di talune competenze del Ministero della giustizia, a norma degli articoli 1, comma 1, lettera a), e 2, comma 1, lettere s) e t) e 12, della L. 25 luglio 2005, n. 150. Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 29 luglio 2006, n. 175, S.O. -

## DIRPUBBLICA

(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004



# FEDERAZIONE DIRPUBBLICA

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

all'articolo 17/bis del decreto legislativo 165/2001, non attuato per il potere di disapplicazione dei Sindacati firmatari dei contratti collettivi), introduce nel sistema figure esterne come i praticanti avvocati che coadiuverebbero i magistrati, anche per situazioni delicatissime come i processi penali. Taccio, per decenza, sulle immaginabili conseguenze che da tutto questo potrebbe derivare, in termini di sicurezza, all'istituto del processo. Nessuna strategia illuminata, quindi, per il Personale, lontani anni luce dalla figura Cancelliere Europeo.

## **LA SITUAZIONE NELLA AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA TRIBUTARIA (MEF - DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE FISCALI).**

Anche nel settore dell'amministrazione della giustizia tributaria si fanno sentire le pesanti conseguenze di quell'opera di ristrutturazione che a partire dal 1993, ha inteso conseguire l'obiettivo della tendenziale omogeneizzazione di disciplina con il rapporto di lavoro privato. La scelta sciagurata di voler "privatizzare" il pubblico impiego non ha certamente migliorato il funzionamento della macchina amministrativa tributaria, ma ha sicuramente creato diffusa insoddisfazione, confusione e ingiustizie ed arbitri ai danni del Personale che più avrebbe meritato. Anche in questo settore, abbandonando la strada maestra dell'ordinamento delle carriere basato sulla suddivisione in quattro grandi categorie (ausiliaria, esecutiva, di concetto e direttiva), la cui formulazione letterale ne rendeva già comprensibile il contenuto e la funzione, e sostituendola con le *qualifiche funzionali* e poi con i *livelli*, con *le aree* e con varie altre denominazioni, si è illusa di poter risolvere i problemi del pubblico impiego e di migliorare l'efficienza amministrativa con il ricorso ad espedienti terminologici. Si è aperta, invece, la strada ad una situazione di confusione e irresponsabilità collettiva. Tra i guasti di tale "privatizzazione", possiamo annoverare da un lato la proliferazione dei contratti collettivi che si susseguono uno dopo l'altro, prolissi, inutili e ripetitivi, sprecando fiumi d'inchiostro per inseguire astratte formulazioni di indirizzo, classificazioni del personale e obiettivi mai raggiunti e rendendo, invece, confusa e farraginosa la disciplina del rapporto di lavoro, e dall'altro, le palesi storture nella progressione del personale. Si è verificato così che categorie di "privilegiati" hanno potuto beneficiare di insperati avanzamenti (salti "da canguro", anche di due livelli d'un colpo), ed altri, invece, sono rimasti fermi al palo, o peggio, hanno fatto la carriera del "gambero", cioè hanno fatto, in buona sostanza, dei passi indietro (perché rimanere fermi mentre tutti gli altri avanzano equivale ad andare indietro); questa sorte è toccata ai più meritevoli: a quelli, cioè, che dopo essere entrati nella P.A. avendo superato un regolare concorso della carriera direttiva, ed aver seguito un corso di formazione semestrale, si trovano affiancati da colleghi giunti nella stessa posizioni funzionali per le vie più svariate ed indecifrabili). Lo "status" giuridico del pubblico dipendente avrebbe richiesto una sua precisa definizione in un quadro normativo che, con una disciplina organica, contemplasse un nucleo fondamentale dei suoi diritti e dei suoi doveri, ridisegnandone la peculiare figura, in virtù delle sua specificità che vede questa categoria di dipendenti, secondo il precetto costituzionale, al servizio esclusivo della Nazione ( art. 98 Cost.). Il vecchio sistema, sia pure con i suoi limiti, la sua rigidità ed i tanti aspetti suscettibili di miglioramenti, aveva comunque l'innegabile pregio della chiarezza e di offrire maggiore certezze; il personale neo-assunto sapeva di poter percorrere un lineare cammino di progressione sulla base della propria preparazione professionale, sia dell'esperienza che avrebbe via via acquisito sul campo. Se la prospettiva di una possibile progressione della carriera, rispondeva al soddisfacimento di una legittima aspettativa di carattere individuale, è innegabile che l'impegno costante del personale in quella direzione si sarebbe riverberato sulla qualità del servizio e quindi, in ultima analisi sull'efficienza dell'amministrazione in generale che poteva contare su personale motivato. Lo

### **DIRPUBBLICA**

(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004



# FEDERAZIONE DIRPUBBLICA

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

scrutinio per merito comparativo era lo strumento, sia pure imperfetto, che consentiva, con molta più trasparenza che nel presente, la progressione nella carriera. Basti pensare al modo arbitrario con cui vengono oggi conseguiti gli avanzamenti, le nomine o gli incarichi specie nell'ambito della dirigenza. Per ritornare al personale amministrativo delle Commissioni tributarie è di tutta evidenza la specificità professionale che viene richiesta per svolgere quella indispensabile attività di supporto alle funzioni giurisdizionali. Ebbene, la soluzione più logica sarebbe stata quella di prevedere figure professionali modellate su quella dei cancellieri o di funzionari di cancelleria, stante l'evidente analogia delle funzioni di cui all'art. 35 del decreto legislativo 31/12/1992, n. 545<sup>5</sup>. A distanza di tanti anni, invece, non è stato ancora previsto un ruolo specifico per il personale delle segreterie delle Commissioni tributarie (organi giurisdizionali a tutti gli effetti), che preveda la figura del Dirigente dell'ufficio di cancelleria, dei cancellieri che assistono alle udienze, del personale che a vario titolo svolge le diverse attività amministrative e di supporto. Paradossalmente, è proprio in questi giorni la notizia dell'ipotizzato passaggio del Personale che svolge queste delicate funzioni, all'Amministrazione del Tesoro. (v. Regolamento M.E.F.)

## **COSA AVEVA DETTO DIRPUBBLICA NEL RECENTE PASSATO, OVVERO LE SOLUZIONI A MEDIO O LUNGO TERMINE.**

Di fronte a questa situazione non si può sostenere che si tratta di fatti patologici, di "scosse di assestamento" di un sistema in via di normalizzazione. La verità è che la privatizzazione, se non altro nel modo in cui è stata attuata, è un clamoroso fallimento. Si dice: "sbagliare è umano ma insistere è diabolico"! Le soluzioni le avevamo già prospettate alla vigilia delle elezioni politiche del 2001, durante la "Conferenza sui cittadini che lavorano nelle pubbliche amministrazioni ... al servizio esclusivo della Nazione ..." che DIRPUBBLICA tenne a Roma, nella sala Bernini della Residenza di Ripetta, il 19 aprile 2001. Ripercorro brevemente ciò che è stato già detto. Prima di tutto è necessario ricondurre le relazioni sindacali ai crismi della democrazia, con una situazione oligarchica del Sindacato non è possibile alcuna riforma; prova ne è l'attuale stato di fallimento della

---

<sup>5</sup> Decreto legislativo 31-12-1992 n. 545. Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della L. 30 dicembre 1991, n. 413. Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13 gennaio 1993, n. 9, S.O. - Articolo 35. Attribuzioni del personale delle segreterie.

1. I direttori delle segreterie delle commissioni tributarie e i funzionari con IX e VIII qualifica funzionale provvedono all'organizzazione tecnica del lavoro degli uffici di segreteria per adeguarne l'efficienza alle necessità del processo tributario; partecipano a commissioni di studio relative al funzionamento del contenzioso tributario istituite in seno all'Amministrazione finanziaria; vigilano sul restante personale assegnato alla segreteria.

2. Gli impiegati con VII e VI qualifica funzionale assistono i collegi giudicanti nelle udienze e controfirmano gli atti nei quali la legge richiede il loro intervento; ricevono gli atti del processo concernenti il loro ufficio; rilasciano le copie delle decisioni; svolgono compiti di carattere amministrativo e contabile e provvedono agli adempimenti che ad essi vengono affidati; possono, nel caso di assenza o vacanza, fare le veci dei funzionari della qualifica funzionale immediatamente superiore.

3. Gli impiegati con V e IV qualifica funzionale provvedono ai servizi di protocollazione, classificazione, copiatura, fotocopiatura, spedizione e ogni altra mansione inerente alla qualifica di appartenenza; sostituiscono in caso di assenza o impedimento gli impiegati della qualifica funzionale immediatamente superiore.

4. Il personale ausiliario con III qualifica funzionale espleta servizi di anticamera, attività connesse e attività di ufficiale giudiziario in udienza.

5. Il personale della segreteria di cui ai commi 2 e 3 nell'espletamento dei propri compiti utilizza le procedure e le apparecchiature fornite per il funzionamento dei servizi automatizzati di cui all'art. 36.

### **DIRPUBBLICA**

(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004



# FEDERAZIONE DIRPUBBLICA

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

vicedirigenza di cui alla richiamata legge 145/2002. La proposta di DIRPUBBLICA non poteva che essere radicale e cioè l'applicazione dell'articolo 39 della Costituzione. In ogni caso, qualora maturasse la volontà politica di procedere ad una controriforma (nel senso che attualmente vige un'eresia), per prima cosa dovrebbe essere consentita la "libera concorrenza" fra i sindacati, che in questo settore è salutare. Oggi, infatti, chi è fuori dalle trattative perché non le condivide e/o non possiede i requisiti per esservi ammesso non solo non partecipa alle riunioni e non viene informato ma non ha diritto ad esercitare le libertà sindacali di base quali, ad esempio: convocare i lavoratori in assemblea e affiggere i propri documenti nei posti di lavoro; in buona sostanza non ha diritto di esistere. Effettuato questo passaggio, si può addivenire alla trilogia, proposta da DIRPUBBLICA il 27 febbraio 2001, con NUOVA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE e cioè: **apertura delle carriere, predirigenza e autogoverno della dirigenza pubblica**. Su ognuno di questi argomenti sarebbe necessario un seminario a parte.

## LE POSSIBILI SOLUZIONI IMMEDIATE

Cosa fare? La risposta più ovvia sarebbe: innestiamo la marcia indietro! Ma questo nella Storia non è mai stato possibile e quando qualcuno ci ha provato è stato poi sopraffatto dagli eventi. Due cose sono possibili, lasciando l'attuale assetto:

1. assegnare al Giudice del Lavoro la giurisdizione esclusiva sul pubblico impiego con competenza piena per i diritti e gli interessi; assicurare, cioè, la competenza piena del Giudice del Lavoro sui vizi tipici dell'atto che viene sottoposto alla sua potestà giudiziale (incompetenza, violazione di legge ed eccesso di potere);
2. scrivere (come va di moda adesso) uno Statuto delle Pubbliche Funzioni che segni i limiti della contrattazione (per rimediare a quanto sopra evidenziato), tenendo in ogni caso ben distinte la disciplina del rapporto dalla disciplina della funzione pubblica.

**Corollario di tutto questo** è il cambiamento della mentalità politica: da un'impostazione demolitoria ad un'ottica di costruzione (o ricostruzione); da riforme raffazzonate e a "costo zero", ad una controriforma che impieghi capitali, mezzi e Uomini; dai facili luoghi comuni, alle idee illuminate ed alla competenza politica e giuridica.

## UNO SGUARDO ALL'EUROPA.

Non deve mancare uno sguardo all'Europa e soprattutto alla "Statut des fonctionnaires des Communautés européennes" adottato già dal 1962 e recentemente modificato dal REGOLAMENTO (CE, EURATOM) N. 723/2004 DEL CONSIGLIO del 22 marzo 2004, di cui riportiamo alcuni importanti passaggi.

**IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,**  
*visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare  
l'articolo 283,*  
*visto il protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità  
europee, in particolare l'articolo 13,*  
*vista la proposta della Commissione, presentata previo parere  
del Comitato dello statuto (1),*  
*visto il parere del Parlamento europeo (2),*  
*visto il parere della Corte di giustizia (3),*  
*visto il parere della Corte dei conti (4),*  
*considerando quanto segue:*

### DIRPUBBLICA

(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004



# FEDERAZIONE DIRPUBBLICA

Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti  
e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie

ADERENTE ALLA CONFEDIR

*Dal 1962, anno in cui sono stati adottati per la prima volta lo statuto dei funzionari e il regime applicabile agli altri agenti, vi sono stati nella società progressi e innovazioni sostanziali. È opportuno che il quadro normativo applicabile alla funzione pubblica europea sia adattato a tali progressi e innovazioni, per andare incontro alle mutate esigenze delle istituzioni e del loro personale, nel rispetto di una cultura e di una tradizione amministrative della Comunità basate sul principio del servizio ai cittadini.*

*La Comunità europea dovrebbe perciò disporre di un'amministrazione pubblica europea di alta qualità che*

*le consenta di svolgere la propria missione al più alto livello possibile conformemente ai trattati e di sostenere le sfide, interne ed esterne, che le si presenteranno in futuro.*

*È necessario, di conseguenza, stabilire un quadro che consenta alla Comunità di assumere personale del più alto livello in termini di produttività e di integrità, scelto su una base geografica più vasta possibile tra i cittadini degli Stati membri, e a tale personale di eseguire le proprie mansioni in condizioni che garantiscano il funzionamento ottimale del servizio.*

*L'obiettivo generale è di garantire che le risorse umane siano gestite nel modo più efficace possibile nell'ambito di una funzione pubblica europea caratterizzata dai principi di competenza, indipendenza, lealtà, imparzialità e permanenza, oltre che da diversità culturale e linguistica.*

*È opportuno assicurare l'unicità della funzione pubblica europea e l'applicazione di regole comuni a tutte le istituzioni e agenzie che lavorano per conto delle Comunità. L'esistenza di uno statuto unico dovrebbe contribuire*

*a rafforzare la cooperazione tra le istituzioni e le agenzie in materia di politica del personale, nell'interesse del buon funzionamento delle Comunità e dell'impiego efficiente delle risorse umane.*

*Le agenzie devono essere comprese nel campo di applicazione delle regole relative al personale per preservare l'applicazione uniforme delle disposizioni e in particolare per assicurare la mobilità del personale.*

*È importante vegliare al rispetto del principio della non discriminazione sancito dal trattato CE e, di conseguenza, proseguire l'ulteriore sviluppo della politica del personale nel senso della garanzia di pari opportunità per tutti, indipendentemente da sesso, abilità fisica, età, identità razziale o etnica, orientamento sessuale e stato civile.*

## DIRPUBBLICA

(Federazione dei Funzionari, delle Elevate Professionalità, dei Professionisti e dei Dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni e delle Agenzie)

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma

Tel.: 06/5590699; Fax: 06/5590833 - Web Site: [www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - E-Mail: [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004