



REPUBBLICA ITALIANA

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 6 settembre 2018

NUMERO AFFARE 01425/2018

OGGETTO:

Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio legislativo del Ministro per la Pubblica Amministrazione.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97 (*“Disposizioni recanti modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, concernente le funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, concernente l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e altre norme per l'ottimizzazione delle funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*), al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139 (*“Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della L. 29 luglio 2003, n. 229”*) e al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217 (*“Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a norma dell'articolo 2 della L. 30 settembre 2004, n. 252”*).

LA SEZIONE

Vista la relazione con cui la Presidenza del Consiglio dei ministri ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e uditi i relatori, consiglieri Giancarlo Luttazi e Francesco Paolo Tronca.

Premesso:

1. - Con nota pervenuta il 23 luglio 2018 la Presidenza del Consiglio dei ministri (il Capo dell'Ufficio legislativo del Ministro per la pubblica amministrazione, d'ordine del Ministro), ha trasmesso ai fini dell'acquisizione del prescritto parere lo Schema di decreto legislativo in oggetto (in seguito anche “Schema”), approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 6 luglio 2018. Lo Schema ha ottenuto il visto di conformità (“bollinatura”) dalla Ragioneria generale dello Stato, ed è corredato da Relazione illustrativa e Relazione tecnica nonché – in esito a parere interlocutorio di questa Sezione - da analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.) e analisi tecnico-normativa (A.T.N.).

Sullo Schema è stato reso, ai sensi dell'articolo 8, commi 5 e 6, della legge 7 agosto 2015, n. 124, il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze (a firma del Capo dell'Ufficio del coordinamento legislativo, d'ordine del Ministro) e del Ministro dell'interno (a firma del Direttore dell'Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari, d'ordine del Ministro).

Non consta in atti il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, previsto dall'articolo 8, commi 5 e 6, della legge n. 124/2015 e citato nella premessa del presente articolato.

Lo Schema consta di sei Capi, un Allegato 1, e Tabelle A, B e C; ed ha il seguente contenuto:

- il Capo I (*“Modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139”*) reca l'articolo 1, pure intitolato *“Modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139”*;
- il Capo II (*“Modifiche al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217”*) reca gli articoli da 2 a 7 e introduce ampia riorganizzazione dell'ordinamento del personale del Corpo dei vigili del fuoco (in seguito anche “Corpo”);
- il Capo III (*“Modifiche al Capo III del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97”*) reca l'articolo 8, pure intitolato *“Modifiche al Capo III del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97”*) e contiene una normazione ulteriore, rispetto a quella già contenuta nel suddetto Capo III del 97, dei ruoli ad esaurimento del personale del Corpo;
- il Capo IV (*“Modifiche al Capo IV del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97”*) reca l'articolo 9, pure intitolato *“Modifiche al Capo IV del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97”* e contiene ulteriori disposizioni transitorie rispetto a quelle già previste dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 97/2017;
- il Capo V (*“Modifiche al Capo V del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97”*) reca l'articolo 10, pure intitolato *“Modifiche al Capo V del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97”* e introduce modifiche al decreto legislativo n. 97/2017 in materia di disposizioni economico-finanziarie;
- il Capo VI (*“Disposizioni finali”*) reca l'articolo 11, pure intitolato *“Disposizioni finali”*, e indica l'entrata in vigore e disciplina la decorrenza di taluni effetti dell'emanando decreto legislativo;
- l'Allegato 1 indica le risorse finanziarie destinate a incrementare dall'anno 2018 i fondi di incentivazione del personale del Corpo;
- la Tabella A (come modificata dall'articolo 6 dello Schema e già modificata dall'articolo 12 del decreto legislativo n. 97/2017) reca la dotazione organica dei ruoli del personale Corpo;
- la Tabella B (come modificata dall'articolo 6 dello Schema e già modificata dall'articolo 12 del decreto legislativo n. 97/2017) reca le qualifiche dei dirigenti del Corpo e gli incarichi di funzione ad essi conferibili;
- la Tabella C (a modifica della tabella C allegata al decreto legislativo n. 217/2005) reca le misure dello stipendio tabellare, delle indennità di rischio e mensile e dell'assegno di specificità del personale del Corpo.

2. - Sullo Schema risultano espresse le seguenti osservazioni:

- il Comitato ex funzionari tecnici geometri e periti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, con nota datata 23 luglio 2018 indirizzata a questo Consiglio di Stato e alle Commissioni affari costituzionali della Camera e del Senato, ha chiesto che venga valutata la propria proposta di istituzione di un ruolo direttivo speciale ad esaurimento riservato agli ex funzionari operativi

diplomati, indicando in proposito criteri; e, in subordine, di valutare la proposta di modifica dell'istituendo ruolo dei direttivi aggiunti secondo specifici criteri di modifica destinati, in via transitoria, ai soli ex funzionari operativi;

- il **CONAPO - Sindacato autonomo vigili del fuoco** ha indirizzato a molteplici autorità istituzionali e a questo Consiglio di Stato: 1) una nota datata 30 luglio 2018 avente come oggetto prospettazioni sulla [qualifica di agente di pubblica sicurezza del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco](#); 2) una nota datata 31 luglio 2018 avente come oggetto rivendicazioni relative all'[inquadramento del personale dei vigili del fuoco avente la qualifica di caporeparto esperto, caporeparto e caposquadra esperto](#); 3) una nota datata 31 luglio 2018 avente come oggetto problematiche connesse al [riconoscimento dell'anzianità giuridica di servizio](#) in fase di inquadramento nel Corpo del personale proveniente, per mobilità, dai Corpi permanenti dei vigili del fuoco delle province autonome di Trento e di Bolzano e della regione Valle d'Aosta; 4) una nota datata 1 agosto 2018 avente come oggetto [rilevi relativi al "ruolo Tecnico Professionale"](#); 5) un nota datata 4 settembre 2018 avente come oggetto "[Assurdo inquadramento del personale del ruolo ginnico - sportivo all'interno degli istituendi ruoli "tecnico-professionali del personale direttivo e dirigente"](#)";

- vigili del fuoco facenti parte dei reparti volo presenti sul territorio nazionale, elicotteristi e specialisti, con atto datato 4 agosto 2018 indirizzato a molteplici autorità istituzionali e recante procura *ad litem* ad avvocato, hanno richiesto modifiche e/o le integrazioni del presente Schema con specifico riguardo alla propria figura professionale;

- l'Associazione nazionale personale amministrativo, tecnico, informatico dei vigili del fuoco, con nota inviata il 17 agosto 2018, ha ravvisato vari profili di irragionevolezza, ritenendo che essi possano dar luogo ad illegittimità dell'emanando decreto;

- l'Associazione "Alte professionalità dei vigili del fuoco", con nota datata 27 agosto 2018, ha rilevato criticità di ordine generale sul progetto di riordino delle carriere e sulla istituzione del ruolo dei "direttivi aggiunti" ed ha prospettato in proposito soluzioni.

3. - Nell'adunanza di Sezione del 26 luglio 2018 sono stati disposti incombenti, tra cui l'audizione dell'Amministrazione di riferimento nella presente adunanza del 6 settembre 2018.

Considerato:

1.1 - L'emanando decreto legislativo reca, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 7 agosto 2015, n. 124, disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97.

Quest'ultimo, sul quale una Commissione speciale di questo Consiglio di Stato ha espresso il parere n. 918/217, aveva attuato la delega, contenuta nell'articolo 8, comma 1, lettera a), n. 4), ultimo periodo, della citata legge n. 124/2015, a provvedere, nell'ambito della più generale riorganizzazione delle Amministrazioni dello Stato, all'ottimizzazione dell'efficacia delle funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, mediante modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139 (*"Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della L. 29 luglio 2003, n. 229"*), 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 (*"Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a norma dell'articolo 2 della legge 30 settembre 2004, n. 252"*), 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 delega legislativa, fermo restando quanto previsto dall'articolo 23 (*“Disposizioni finanziarie”*) della stessa legge n. 124/2015 sulla neutralità finanziaria dei previsti decreti legislativi ovvero sui nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.

Lo stesso iniziale decreto legislativo n. 97/2017, inoltre, aveva anche attuato, con riferimento al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, la delega della legge n. 124/2015 quanto alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato e all'eventuale assorbimento del medesimo (poi intervenuto in seguito all'esercizio della delega della stessa legge n. 124/2015 attuata con il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177), laddove la delega della legge n. 124/2015 prevedeva che venissero *“fatte salve le competenze del medesimo Corpo forestale in materia di lotta attiva contro gli incendi boschivi e di spegnimento con mezzi aerei degli stessi da attribuire al Corpo nazionale dei vigili del fuoco con le connesse risorse”*.

Le presenti disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 97/2017 demandate all'emanando decreto legislativo in attuazione del citato articolo 8, comma 6, della legge n. 124/2015 proseguono la riforma ordinamentale del Corpo.

Esse recano un notevole impianto normativo, perché finalizzate, come precisa l'Autorità referente, anche nell'A.I.R., a superare il necessario contenimento delle importanti modifiche ordinamentali di cui al decreto legislativo n. 97/2017, che era fortemente condizionato dalla iniziale limitatezza delle risorse per il riordino.

Queste risorse, infatti, erano affidate dalla legge delega:

- in prima battuta, alla sola *spending review* domestica operata dall'Amministrazione [v. il citato articolo 8, comma 1, lettera a), n. 4), ultimo periodo, della legge n. 124/2015 e il comma 1 del citato articolo 23 della stessa legge n. 124/2015];
- in caso di decreti legislativi recanti – come il presente decreto legislativo integrativo e correttivo - nuovi o maggiori oneri che non trovassero compensazione al proprio interno, ad appositi provvedimenti legislativi – contestuali o precedenti - che stanziassero quelle risorse finanziarie.

Relativamente a questa decisiva tematica delle risorse finanziarie con cui far fronte alla riforma delineata dalla legge-delega l'Autorità referente precisa che la relativa disponibilità (pari a 16,03 milioni di euro: v. l'emanando articolo 17-ter del decreto legislativo n. 97/2017, previsto dall'articolo 10 del presente Schema) – alla base del presente decreto legislativo di completamento della riforma – si è concretata solo di recente, dopo un articolato *iter* istituzionale, che ha visto:

- l'istituzione di un fondo con l'articolo 1, comma 365, lettera c), della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (*“legge di bilancio”* per l'anno 2017);
- la relativa ripartizione con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 febbraio 2017;
- la formulazione di un testo, poi divenuto il decreto legislativo n. 97/2017, non esaustivo della riforma ma predisposto comunque per l'approssimarsi della data di scadenza della delega legislativa e per l'impossibilità di una esatta definizione del quadro delle risorse finanziarie da destinare agli interventi di riordino; testo normativo dunque non definitivo della riforma, e per questo recante, all'articolo 15 (*“Fondo per l'operatività del soccorso pubblico”*), rinvio all'adozione di un successivo decreto

del Presidente del Consiglio dei ministri (da trasmettere previamente alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari) per l'individuazione dello strumento attraverso il quale ripartire le risorse messe a disposizione dalla richiamata legge di bilancio n. 232/2016, nonché (al comma 2) rinvio a un decreto interministeriale che determinasse l'importo delle risorse previste dal richiamato articolo 1, comma 365, lettera c), secondo periodo, della legge di bilancio 2017 e generate da interventi di razionalizzazione di alcuni settori di spesa del Corpo nazionale dei vigili del fuoco;

- l'adozione, rispettivamente il 17 novembre 2017 e il 14 febbraio 2018, del testé citato decreto interministeriale sull'importo delle risorse, e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che ha individuato la suddetta disponibilità di 16,03 milioni di euro.

1.2 - Come riferito dall'Autorità referente, anche in sede di audizione, lo Schema è già stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 6 luglio 2018 ed è frutto di ampia istruttoria e di ampia dialettica istituzionale e procedimentale, anche con i soggetti associativi latori delle osservazioni citate in premessa.

Alcuni di essi hanno richiesto di prospettare anche verbalmente le loro indicazioni.

In proposito questo organo consultivo – anche a voler prescindere (data la particolare ampiezza, nella fattispecie, della materia oggetto di correzione/integrazione: v. il precedente Capo 1.1) dalla non piena compatibilità delle istanze di soggetti o di associazioni di soggetti interessati con la normazione correttiva/integrativa di un impianto normativo già impostato dal decreto legislativo oggetto di correzione/integrazione (v. in tal senso il parere di questo Consiglio di Stato n. 1897/2018, reso sull'affare n. 731/2018, concernente lo Schema di decreto legislativo integrativo/correttivo del decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 117, recante il “Codice del Terzo settore”) - ritiene di non acquisire anche verbalmente apporti procedimentali già noti e formulati per iscritto, e dunque di non accedere in questa sede alle richieste di dialettica verbale formulate in alcune delle sopra riferite osservazioni e proposte di soggetti rappresentativi di interessi di categoria (v. il Capo 2 della parte espositiva del presente parere). Anche perché, a fronte di un impianto normativo ricco e ponderato, molte delle problematiche sollevate dalla citate osservazioni appaiono meritevoli piuttosto di adeguata interpretazione della nuova completa normativa oggetto dello Schema, o di specifiche e organiche iniziative legislative.

2. - Nel riportare qui di seguito i tratti salienti dello Schema, questo Consiglio di Stato – considerate le opzioni di discrezionalità politico-amministrativa che ne sono alla base - osserva che sull'ampio disegno generale e sulle fondamentali opzioni di questa riforma ordinamentale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco non si ravvisano criticità o vizi logico valutativi, precisando che seguendo l'ordine dell'articolato si esprimeranno all'occorrenza le eventuali osservazioni, anche di natura formale.

2.0 – Relativamente al titolo dell'emanando decreto legislativo (<<Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97, al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, concernente le funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, concernente l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche">>) appare più adeguato, perché recante gli estremi completi di tutti i decreti legislativi ivi citati, il seguente titolo (in esso le -

inevitabili - prolissità e difficoltosa intellegibilità sarebbero mitigate dall'uso delle parentesi e del carattere corsivo): << Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97 (*“Disposizioni recanti modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, concernente le funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, concernente l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e altre norme per l'ottimizzazione delle funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*), al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139 (*“Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della L. 29 luglio 2003, n. 229”*) e al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217 (*“Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a norma dell'articolo 2 della L. 30 settembre 2004, n. 252”*).

2.1.1 - Il Capo I il suo unico articolo, entrambi intitolati *“Modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139”*, recano alcune modifiche di dettaglio a quel decreto legislativo n. 139/2006, già oggetto di più incisive modifiche da parte del decreto legislativo n. 97/2017.

In particolare l'articolo 1 del presente Schema modifica:

- l'articolo 3 del decreto legislativo n. 139/2006 qualificando ulteriormente la figura del Capo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, relativamente al quale: viene eliminata la qualifica di “dirigente generale” (nuovo testo della rubrica e del comma 1 dell'articolo 3 citato); è soppressa, per ragioni di inconfiribilità e incompatibilità (ai sensi del decreto legislativo di riferimento: il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39) la previsione che lo individua quale componente di diritto del Consiglio di amministrazione dell'Opera nazionale di assistenza per il personale del Corpo [nuovo testo dell'articolo 3 citato, lettera d)]; sono espressamente attribuite funzioni di autorità aeronautica per la flotta aerea del Corpo nazionale e di Autorità competente per gli aspetti di certificazione e sorveglianza del servizio di salvataggio e antincendio negli aeroporti civili e militari aperti al trasporto aereo commerciale [nuove lettere e-ter) ed e-quater) dell'articolo 3 citato]; è precisata la sua funzione di rappresentatività del Corpo nazionale nelle cerimonie e nei consessi nazionali e internazionali ed il suo potere di disporre la mobilitazione delle sezioni operative e delle altre risorse del Corpo in caso di calamità [nuove lettere e-quinquies) ed e-sexties) dell'articolo 3 citato];
- gli articoli 13 e 14 del decreto legislativo n. 139/2006 in materia di prevenzione incendi;
- l'articolo 19, comma 3, del decreto legislativo n. 139/2006 in materia di vigilanza ispettiva (correggendo un refuso);
- l'articolo 29, comma 1, del decreto legislativo n. 139/2006 al fine di meglio individuare l'oggetto delle convenzioni o dei contratti di permuta di cui all'articolo 1, comma 206, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (*“legge di stabilità” 2015*);
- l'articolo 35, comma 1, lettera z), del decreto legislativo n. 139/2006, al fine di esplicitare l'abrogazione del terzo comma (sulla iscrizione fra i volontari discontinui del Corpo nazionale dei vigili del fuoco) dell'articolo 20 della legge 27 dicembre 1973, n. 850 (*“Aumento degli organici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*), in coerenza, precisa la Relazione allo Schema, con la nuova disciplina del personale volontario delineata dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 97/2017.

2.1.2 - Relativamente alle testé riassunte ulteriori modifiche al decreto legislativo n. 139/2006 si rileva quanto segue.

Sulla nuova denominazione del Capo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Con riferimento all'articolo 1, lettera a), punto 2.1, il quale sopprime le parole “dirigente generale” nell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 139/2006 – appare necessario precisare che delle due locuzioni “dirigente generale” contenute nel citato articolo 3, comma 1 (*“Al vertice del Corpo nazionale è posto un dirigente generale del Corpo nazionale che assume la qualifica di dirigente generale - Capo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco [...]”*) quella soppressa è la seconda. E in proposito, anche in considerazione che nell'attuale testo dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 139/2006 andrebbe soppresso anche il trattino che segue le sopresse parole “dirigente generale”, appare preferibile che la novella indicasse l'intera locuzione sostitutiva, ad esempio: *“Al vertice del Corpo nazionale è posto un dirigente generale del Corpo nazionale, che assume la qualifica di Capo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco [...]”*.

Sulle funzioni di autorità aeronautica del Capo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Si ritiene in proposito che, per maggior chiarezza normativa, il richiamo fatto in materia dalla relazione illustrativa all'articolo 748 del Codice della navigazione (il quale indica una specifica disciplina per gli aeromobili militari, di dogana, delle forze di polizia dello Stato, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per quelli equiparati agli aeromobili di Stato) sia esplicitato anche nel proposto nuovo articolo 3, comma 1, lettera e-ter, del decreto legislativo n. 139/2006.

2.2.1 – Il Capo II (*“Modifiche al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217”*) dello Schema reca appunto, negli articoli da 2 a 7, modifiche - di notevole momento - al decreto legislativo n. 217/2005 sull'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, in aggiunta a quelle disposte con il precedente decreto legislativo n. 97/2017.

In particolare – riferisce l'Amministrazione - il Capo II dello Schema di decreto legislativo riorganizza il personale del Corpo in due macro categorie (personale non direttivo e non dirigente - personale direttivo e dirigente), sulla base delle funzioni espletate e del titolo di studio posseduto, individuando ruoli, qualifiche e compiti, con il fine di incrementare l'efficienza dell'attuale assetto ordinamentale. In ognuna delle due macro categorie, precisa l'Amministrazione, viene ricompreso sia il personale che espleta funzioni operative, sia quello che svolge funzioni di carattere tecnico-professionale.

Quanto agli ulteriori tratti caratterizzanti della riforma, la relazione ministeriale indica:

- la semplificazione delle procedure e delle modalità di progressione in carriera, con riconoscimento della professionalità e dell'esperienza maturate dal personale, ivi compreso quello specialista, mediante i percorsi formativi interni;
- elevazione del titolo di studio richiesto per l'accesso ad alcuni ruoli;
- previsione di percorsi di carriera per quanto possibile omologhi per il personale operativo e non operativo, con conseguente valorizzazione anche della componente amministrativa e tecnica laureata;
- rivisitazione, in un'ottica più coerente e sistematica, delle funzioni del personale di tutti i ruoli;
- ampliamento delle percentuali dei posti riservati al personale interno nei concorsi pubblici per l'accesso ai vari ruoli;

- introduzione del ruolo dei “direttivi aggiunti” con funzioni operative, in cui viene in prima applicazione inquadrato il personale in possesso di adeguata anzianità di servizio (e quindi di consolidata esperienza professionale) e di laurea in ingegneria o architettura;
- un incremento (nella prevista nuova tabella A del decreto legislativo n. 217/2005) di 300 unità della dotazione organica del personale appartenente al ruolo dei vigili del fuoco.

2.2.1.1 – Relativamente alla regolamentazione delle modalità di svolgimento dei vari concorsi del nuovo ordinamento si osserva quanto segue.

Lo Schema prevede per i concorsi [v. ad esempio: il proposto nuovo articolo 5 (*“Accesso al ruolo dei vigili del fuoco”*), comma 6, del decreto legislativo n. 217/2005; il proposto nuovo articolo 33 (*“Concorso pubblico per l'accesso alla qualifica di pilota di aeromobile vigile del fuoco”*), comma 6; il proposto nuovo articolo 126 (*“Accesso ai ruoli della banda musicale”*), comma 5] che le modalità di svolgimento del concorso e dell'eventuale preselezione, la composizione della Commissione esaminatrice, le categorie dei titoli da ammettere a valutazione e il punteggio da attribuire a ciascuna di esse, i criteri di formazione della graduatoria finale siano demandati a un decreto del Capo del Dipartimento.

Si ritiene che per questa particolare normazione, che può incidere anche su rilevanti posizioni giuridiche soggettive, debba – come nella attuale formulazione del decreto legislativo n. 217/2005 (v. l'attuale articolo 5, comma 7: *“Con regolamento del Ministro dell'interno, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono previste le forme dell'eventuale preselezione per la partecipazione al concorso di cui al comma 1, le modalità di svolgimento del concorso medesimo, la composizione della Commissione esaminatrice e le modalità di formazione della graduatoria finale”*) - essere attribuita espressamente natura regolamentare, per le garanzie di buona normazione e di buona amministrazione che ciò comporta (v. il citato articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400).

2.2.2 - L'articolo 2 del presente Capo II dello Schema sostituisce integralmente il Titolo I (*“Ordinamento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che espleta funzioni tecnico-operative”*) del decreto legislativo n. 217/2005, attribuendo a quel Titolo I, ora composto di 140 articoli, la nuova denominazione, significativa del mutamento ordinamentale, *“Ordinamento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*, così eliminando, nella citata ottica di percorsi di carriera per quanto possibile omologhi per il personale operativo e non operativo, il precedente inciso *“che espleta funzioni tecnico-operative”*.

Il previsto nuovo Titolo I del decreto legislativo n. 217/2005 disciplina partitamente in altrettanti Capi:

- I) i ruoli del personale non direttivo e non dirigente che espleta funzioni operative (ruolo dei vigili del fuoco; ruolo dei capi squadra e dei capi reparto; ruolo degli ispettori antincendi);
- II) i ruoli del personale non direttivo e non dirigente che espleta funzioni specialistiche: ruoli delle specialità aeronaviganti [a) ruolo dei piloti di aeromobile; b) ruolo degli specialisti di aeromobile; c) ruolo degli elisoccorritori]; ruoli delle specialità nautiche e dei sommozzatori [a) ruolo dei nautici di coperta; b) ruolo dei nautici di macchina; c) ruolo dei sommozzatori];
- III) le promozioni per merito straordinario del personale non direttivo e non dirigente che espleta funzioni operative e funzioni specialistiche, il relativo procedimento, la relativa decorrenza;

IV) i ruoli tecnico-professionali del personale non direttivo e non dirigente (un rivisitato ruolo degli operatori e degli assistenti; un rivisitato ruolo degli ispettori logistico-gestionali; un rivisitato ruolo degli ispettori informatici; un nuovo ruolo degli ispettori tecnico-scientifici; un nuovo ruolo degli ispettori sanitari;

V) i ruoli di rappresentanza del personale non direttivo e non dirigente (neo istituiti ruoli della banda musicale; neo istituito ruolo degli atleti del gruppo sportivo vigili del fuoco Fiamme Rosse);

VI) disposizioni comuni al personale non direttivo e non dirigente (*rectius*: la valutazione annuale del personale appartenente ai ruoli degli ispettori: v. *infra* nel Capo 2.2.2.1);

VII) la negoziazione sindacale del personale non direttivo e non dirigente.

2.2.2.1 – Relativamente al testé riassunto nuovo Titolo I del decreto legislativo n. 217/2005 si rileva quanto segue.

Sulle funzioni di polizia giudiziaria.

In considerazione della circostanza che nell'attuale ordinamento il personale oggetto del ridefinito Titolo I del decreto legislativo n. 217/2005 è indicato come titolare, nell'esercizio delle funzioni previste per il ruolo di appartenenza, della qualifica di agente o ufficiale di polizia giudiziaria, e altresì in un'ottica di omogeneità, compatibilmente con le diverse funzioni espletate, tra il personale del Corpo e quello delle forze di polizia a ordinamento militare e civile (un'ottica di omogeneità prospettata anche in più punti della relazione illustrativa), la Sezione ritiene di prospettare all'autorità redigente di valutare l'opportunità di mantenere in proposito le attuali locuzioni "*riveste la qualifica di agente di polizia giudiziaria*" o "*riveste la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria*", e simili, contenute nel decreto legislativo n. 217/2005, in luogo delle nuove locuzioni "*svolge funzioni di agente di polizia giudiziaria*" o "*svolge le funzioni di ufficiale di polizia giudiziaria*", e simili, introdotte nello Schema.

Sull'accesso al ruolo dei vigili del fuoco.

Si sottolinea, condividendo l'innovazione, che il nuovo articolo 5 ("*Accesso al ruolo dei vigili del fuoco*") indica tra l'altro tra i requisiti per la partecipazione al concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'accesso al ruolo dei vigili del fuoco il più qualificante possesso del diploma di istruzione secondaria di secondo grado, in luogo del precedente requisito costituito dal titolo di studio della scuola dell'obbligo.

Sul concorso pubblico per l'accesso alla qualifica di ispettore antincendi.

Relativamente al concorso pubblico per l'accesso alla qualifica di ispettore antincendi (nuovo articolo 20, comma 1, prima parte: "*Ai sensi dell'articolo 19, comma 1, lettera a), l'accesso alla qualifica di ispettore antincendi avviene mediante concorso pubblico al quale possono partecipare i cittadini italiani*") e al concorso interno per l'accesso alla qualifica di ispettore antincendi (nuovo articolo 23 comma 1, prima parte: "*Ai sensi dell'articolo 19, comma 1, lettera b), l'accesso alla qualifica di ispettore antincendi avviene mediante concorso interno al quale può partecipare il personale appartenente al ruolo dei vigili del fuoco*") si rileva che - da un punto di vista sintattico e al fine di un'immediata differenziazione (non percepibile nell'attuale stesura) tra le due modalità di accesso alla qualifica di ispettore antincendi - appaiono più corrette le seguenti rispettive formulazioni: quanto al citato articolo 20, comma 1, prima parte: "*L'accesso alla qualifica di ispettore antincendi ai sensi dell'articolo 19, comma 1, lettera a) avviene mediante concorso pubblico al quale possono partecipare i cittadini italiani*"; quanto al citato articolo 23, comma 1,

prima parte: *“L'accesso alla qualifica di ispettore antincendi ai sensi dell'articolo 19, comma 1, lettera b), avviene mediante concorso interno al quale può partecipare il personale appartenente al ruolo dei vigili del fuoco.....”*.

Sulle promozioni per merito straordinario.

Il Capo III (articoli 66 e 67) del Titolo I del proposto nuovo testo del decreto legislativo n. 217/2005 riformula i vigenti articoli 32 (*“Conferimento delle promozioni per merito straordinario”*) e 33 (*“Decorrenza delle promozioni per merito straordinario”*) del decreto legislativo n. 217/2005, anche istituendo (articolo 67, commi 3 e 4) un'apposita Commissione per la valutazione delle proposte finalizzate al conferimento di tali promozioni al personale non direttivo e non dirigente che espleta funzioni operative e funzioni specialistiche che si è distinto in attività di eccezionale rilevanza.

Si suggerisce che la rubricazione dell'articolo 67 (*“Decorrenza delle promozioni per merito straordinario”*) dello Schema, il quale disciplina non solo la decorrenza delle promozioni per merito straordinario ma anche la relativa Commissione e il relativo procedimento, rechi questa indicazione, ad esempio con la diversa rubrica *“Decorrenza, procedimento e Commissione per le promozioni per merito straordinario”*.

Si ritiene altresì che, per corretta terminologia giuridica, la parte finale del comma 3 del medesimo articolo 67 (... *“ed è valutata da una apposita Commissione istituita con decreto del Capo del Dipartimento”*) debba essere così riformulata: *“ed è valutata da una apposita Commissione costituita con decreto del Capo del Dipartimento”*, essendo la Commissione in argomento *“istituita”* dal comma 3 citato e successivamente *“costituita”* con il decreto del Capo del Dipartimento.

Si segnala inoltre che il comma 6 del medesimo articolo 67 (*“6. Un'ulteriore promozione per merito straordinario non può essere conferita se non siano trascorsi almeno tre anni dalla precedente. In tale caso, qualora si verifichino le condizioni previste dall'articolo 66, al personale interessato può essere attribuito il trattamento economico della qualifica iniziale del ruolo superiore”*), attenendo alla disciplina generale della promozione per merito straordinario, trovi migliore collocazione nel precedente articolo 66, il quale appunto reca la disciplina generale dell'istituto.

Sulle disposizioni comuni al personale non direttivo e non dirigente (*rectius*: la valutazione annuale del personale appartenente ai ruoli degli ispettori).

Il proposto nuovo Capo VI del Titolo I del decreto legislativo n. 217 2005 reca il titolo *“Disposizioni comuni al personale non direttivo dirigente”* e consta di un unico articolo, l'articolo 134, rubricato *“Valutazione annuale del personale appartenente ai ruoli degli ispettori”*, il quale appunto introduce e disciplina una valutazione annuale per il personale appartenente a tutti i ruoli degli ispettori (antincendi, logistico-gestionali, informatici, tecnico-scientifici, sanitari) ai fini della progressione in carriera.

In proposito si osserva che l'intitolazione del proposto Capo VI in argomento (*“Disposizioni comuni al personale non direttivo e non dirigente”*) appare fuorviante, perché l'unico articolo di questo Capo non reca *“disposizioni comuni al personale non direttivo dirigente”* ma reca invece la specifica disciplina del nuovo istituto della valutazione annuale, ai fini della progressione in carriera, degli appartenenti ai ruoli degli ispettori. Appare pertanto più adeguato che l'intitolazione del presente Capo VI riproduca l'intitolazione dell'unico suo articolo: *“Valutazione annuale del personale appartenente ai ruoli degli ispettori”*.

Sulla negoziazione sindacale del personale non direttivo e non dirigente.

Il proposto nuovo Capo VII del Titolo I del decreto legislativo n. 217/2005 disciplina la negoziazione sindacale del personale non direttivo e non dirigente, caratterizzandosi (come l'analoga disciplina del personale direttivo e dirigente contenuta nel Capo VI del successivo proposto nuovo Titolo II del decreto legislativo n. 217/2005) per l'introduzione della consultazione delle organizzazioni sindacali del personale del Corpo in occasione della predisposizione del documento di economia e finanza (DEF) e della deliberazione del disegno di legge di bilancio, analogamente a quanto già avviene per le rappresentanze del personale delle forze di polizia e delle forze armate. Sulla relativa scelta politico-istituzionale non si hanno rilievi.

Sull'articolato si formulano invece le seguenti osservazioni:

Relativamente all'articolo 136, comma 1 (*“La definizione degli aspetti economici e di determinati aspetti giuridici del rapporto di impiego del personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale avviene attraverso un apposito procedimento negoziale, nell'ambito del comparto autonomo di negoziazione denominato <<Vigili del fuoco e soccorso pubblico>>”*) si rileva l'eccessiva genericità della locuzione *“determinati aspetti giuridici”*, nonché la sua superfluità, posto che le materie di negoziazione sono elencate nel successivo articolo 138 ad esse dedicato.

Appare pertanto più adeguata una diversa formulazione del presente comma 1, quale ad esempio: *“Nelle materie di negoziazione di cui all'articolo 138 i relativi aspetti del rapporto di impiego del personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale sono oggetto della procedura di negoziazione di cui all'articolo 139, nell'ambito del comparto autonomo di negoziazione denominato <<Vigili del fuoco e soccorso pubblico>>”*.

Relativamente al comma 2 dello stesso articolo 136 (*“Il procedimento negoziale di cui al comma 1 si conclude con l'emanazione di un decreto del Presidente della Repubblica la cui disciplina ha durata triennale tanto per la parte economica che normativa.”*) si osserva che la parte della disposizione che indica la conclusione del procedimento troverebbe migliore collocazione nell'articolo 139, appunto dedicato alla procedura di negoziazione; e segnatamente aggiungendo un periodo al comma 1 dell'articolo (*“La procedura negoziale è avviata dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione almeno quattro mesi prima della scadenza del termine triennale di cui all'articolo 136, comma 2. Le trattative si svolgono tra i soggetti di cui all'articolo 137 e si concludono con la sottoscrizione di un'ipotesi di accordo.”*), che indica i tratti essenziali della procedura.

Parrebbe pertanto più adeguato il seguente diverso testo dei citati articolo 136, comma 2, e articolo 139, comma 1:

- articolo 136, comma 2: *“La disciplina derivante dal procedimento negoziale di cui al comma 1 ha durata triennale sia per la parte economica sia per la parte normativa”*;

- articolo 139, comma 1: (*“La procedura negoziale è avviata dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione almeno quattro mesi prima della scadenza del termine triennale di cui all'articolo 136, comma 2. Le trattative si svolgono tra i soggetti di cui all'articolo 137 e si concludono con la sottoscrizione di un'ipotesi di accordo. Il procedimento negoziale si conclude con l'emanazione di un decreto del Presidente della Repubblica”*).

2.2.3 - L'articolo 3 del presente Capo II dello Schema sostituisce integralmente Titolo II (*“Ordinamento del personale direttivo e dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*) del decreto legislativo n. 217/2005. Ed è dedicato alla seconda delle macro categorie di personale in cui la presente riforma intende riorganizzare il Corpo.

Il previsto nuovo Titolo II del decreto legislativo n. 217/2005 disciplina partitamente in altrettanti Capi:

- I) i ruoli dei direttivi e dei dirigenti che espletano funzioni operative;
- II) i ruoli tecnico-professionali del personale direttivo e dirigente (ruoli dei direttivi e dei dirigenti logistico-gestionali; ruoli dei direttivi e dei dirigenti informatici; ruolo dei direttivi tecnico-scientifici; ruoli dei direttivi e dei dirigenti sanitari; ruoli dei direttivi e dei dirigenti ginnico-sportivi);
- IV) (*sic*) disposizioni comuni al personale direttivo e dirigente;
- V) il ruolo dei direttivi aggiunti del personale del Corpo nazionale;
- VI) il procedimento negoziale del personale direttivo e dirigente.

2.2.3.1 - Relativamente al testé riassunto nuovo Titolo II del decreto legislativo n. 217/2005 si rileva quanto segue.

Sulla intestazione del presente nuovo Titolo II.

Relativamente alla intestazione del presente nuovo Titolo II (*“Ordinamento del personale direttivo e dirigente del Corpo nazionale”*) non appare adeguata alla intitolazione di una partizione del testo normativo l’abbreviazione “Corpo nazionale” in luogo della completa locuzione “Corpo nazionale dei vigili del fuoco”. Si ritiene pertanto più adeguata l’intestazione *“Ordinamento del personale direttivo e dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*.

Sulla numerazione dei Capi.

Nel presente riformulato Titolo II non risulta un Capo III, poiché la relativa numerazione passa direttamente dal Capo II al Capo IV. Essa va dunque riformulata.

Sulle rubricazioni nel Capo I (concernente i direttivi e i dirigenti che espletano funzioni operative) del presente titolo.

Si rileva che nel presente Capo I, dedicato ai direttivi e ai dirigenti che espletano funzioni operative, le varie rubricazioni non specificano ciò (v., per tutti, l’articolo 143: *“Accesso al ruolo dei direttivi”*), potendo così ingenerare dubbi di applicabilità e fraintendimenti tra le disposizioni del presente Capo I e le successive disposizioni del Titolo II relative ai direttivi e dirigenti del Corpo che non espletano funzioni operative. Appare pertanto opportuno che le rubricazioni relative ai direttivi e dirigenti che espletano funzioni operative rechino questa indicazione.

Sulle funzioni di polizia giudiziaria

Si rinvia in proposito a quanto già rilevato, relativamente al personale non direttivo e non dirigente del Corpo, nel precedente Capo 2.2.2.1.

Sul conferimento degli incarichi di funzione ai primi dirigenti e ai dirigenti superiori (nuovo articolo 201 del decreto legislativo n. 217/2005).

Si rileva in proposito che il proposto nuovo articolo 201, comma 4, prevede che gli incarichi di funzione siano conferiti ai primi dirigenti e ai dirigenti superiori dal Capo Dipartimento, sulla base dei criteri generali preventivamente definiti con decreto del Capo del Dipartimento medesimo, così come previsto dal vigente articolo 69, comma 4, del decreto legislativo n. 217/2005, ma aggiunge nel procedimento la proposta del Capo del Corpo. Si condivide l’innovazione perché in linea con la diversa e più pregnante figura di Capo del Corpo dei vigili del fuoco delineata nel nuovo ordinamento.

Sul nuovo ruolo dei direttivi aggiunti.

Il proposto nuovo Capo V del decreto legislativo n. 217/2005 (articoli da 213 a 224) istituisce il nuovo ruolo dei direttivi aggiunti con funzioni operative, collocati posizione di subordinazione funzionale nei confronti del personale dei ruoli dei direttivi e dei dirigenti che espletano funzioni operative.

La relazione illustrativa riferisce che l'istituzione del nuovo ruolo ha un duplice scopo:

- implementare la funzionalità delle strutture operative con personale di livello professionale qualificato in possesso di laurea;
- consentire, in modo sistematico, anche una progressione di carriera al personale appartenente al ruolo degli ispettori antincendi (fermo restando peraltro il requisito della laurea in ingegneria o architettura, espressamente richiesto, come riferito dall'autorità redigente in sede di audizione, dal Dipartimento della funzione pubblica).

In proposito - pur nel rispetto delle opzioni di discrezionalità amministrativa e di politica del personale alla base della istituzione di questo nuovo ruolo, e dunque non manifestando nel presente parere contrarietà condizionante - deve però osservarsi che l'innovazione appare nel disegno complessivo dei ruoli del Corpo, se non superflua e ridondante, quantomeno non strettamente necessaria ai fini operativo-istituzionali.

Valuti l'Amministrazione altresì le complicazioni e complicità patologiche giuridico amministrative della innovazione, foriere di contenzioso, che sembrano sconsigliare di procedere su questa strada, peraltro non battuta nel decreto legislativo da correggere, e come tale produttiva di fondati dubbi di eccesso di delega per esercizio tardivo della stessa.

Sul procedimento negoziale del personale direttivo e dirigente.

I proposti nuovi articoli da 225 a 230 del decreto legislativo n. 217/2005 disciplinano il procedimento negoziale del personale direttivo e dirigente.

La disciplina ricalca quella del personale non direttivo e non dirigente posta nei già considerati articoli da 135 a 139 dello Schema (vedi nel precedente Capo 2.2.2.1 di questo parere, ed ivi i rilievi sulla negoziazione sindacale del personale non direttivo e non dirigente), differenziandosene: per una meno incisiva disciplina delle delegazioni negoziali (confr. i rispettivi articoli 137 e 227), differenziazione comprensibile in considerazione della diversa rispettiva consistenza numerica dei soggetti rappresentati; per le diverse materie di contrattazione, diversità parimenti comprensibile per la rispettiva diversità di funzioni tra i soggetti rappresentati.

Pertanto quanto alla analoga disciplina e alla parte di articolato pressoché identico si rinvia, con i necessari adeguamenti, ai rilievi espressi nel citato Capo di questo parere 2.2.2.1.

2.2.4 - L'articolo 4 dello Schema (*"Modifiche al Titolo III del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217"*), reca (negli articoli da 231 a 244) varie disposizioni comuni a tutto personale del Corpo nazionale (in materia di: accesso al Corpo; mobilità degli appartenenti ai corpi permanenti dei vigili del fuoco delle province autonome di Trento e di Bolzano e della regione Valle d'Aosta; comando e collocamento fuori ruolo; mutamento di funzioni e trasferimento di ruolo per sopravvenuta inidoneità psico-fisica; riammissione in servizio; cause di cessazione dal servizio e limiti di età per il collocamento a riposo; diritti e prerogative sindacali nelle sedi di servizio; diritti e doveri del personale del Corpo; sanzioni disciplinari; regolamento di servizio; modifica e ripartizione territoriale delle dotazioni organiche; formazione; scrutini di promozione e a concorsi; rapporto di

impiego a tempo parziale e telelavoro), sostituendo e integrando i parimenti rubricati articoli da 137 a 144 dell'attuale Titolo IV (*“Disposizioni comuni al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*).

Si esprimono in proposito i seguenti rilievi.

La rubrica del presente articolo 4 dello Schema (*“Modifiche al Titolo III del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217”*) andrebbe così riformulata: *“Modifiche al Titolo IV del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217”*, poiché è questo Titolo IV che l'emanando decreto legislativo intende sostituire.

Parimenti da sostituire, pertanto, è il primo periodo del comma 1 del presente articolo 4 dello Schema (*“Il Titolo III del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, è sostituito dal seguente:”*), che dovrà pertanto essere così riformulato: *“Il Titolo IV del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217 è sostituito dal seguente:”*.

Quanto all'attuale Titolo III (*“Ordinamento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco che espleta attività tecniche, amministrativo-contabili e tecnico-informatiche”*) il suo contenuto è nel presente Schema superato e sostituito dalle disposizioni del Capo IV (*“Ruoli tecnico-professionali del personale non direttivo e non dirigente”*) del Titolo I (*“Ordinamento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*), sicché dovrebbe esserne espressamente prevista l'abrogazione nel successivo articolo 7 dello Schema, appunto dedicato alle abrogazioni (v. *infra* il Capo 2.2.7 del presente parere).

2.2.5 - L'articolo 5 dello Schema (*“Modifiche al Titolo IV del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217”*) reca (negli articoli da 245 a 262) varie ed eterogenee disposizioni di natura transitoria (in materia di inquadramento, concorsi straordinari, salvaguardia retributiva) nonché, all'articolo 262, in materia di stipendio tabellare.

Si esprimono in proposito i seguenti rilievi.

La rubrica del presente articolo 5 dello Schema (*“Modifiche al Titolo IV del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217”*) andrebbe così riformulata: *“Modifiche al Titolo VI del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217”*, poiché è questo Titolo VI (*“Norme di inquadramento, transitorie economico-finanziarie e finali”*) - recante, come il proposto nuovo Titolo di cui al presente articolo 5, disposizioni di natura transitoria in materia di inquadramento, concorsi straordinari, salvaguardia retributiva - che l'emanando decreto legislativo intende sostituire.

Parimenti da sostituire, pertanto, è il primo periodo del comma 1 del presente articolo 5 dello Schema (*“Il Titolo IV del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, è sostituito dal seguente:”*), che dovrà pertanto essere così riformulato: *“Il Titolo VI del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217 è sostituito dal seguente:”*.

Quanto all'attuale Titolo IV del decreto legislativo n. 217/2005 (*“Disposizioni comuni al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*) il suo contenuto risulterà nell'emanando decreto legislativo superato e sostituito dalla nuova formulazione posta dall'articolo 4 dello Schema (v. il precedente Capo 2.2.4 del presente parere).

2.2.6 - L'articolo 6 dello Schema reca modifiche alle Tabelle A, B (come già modificate dall'articolo 12 del decreto legislativo n. 97/2017) e C del decreto legislativo n. 217/2005, rispettivamente recanti: la dotazione organica dei ruoli del personale del Corpo (incrementato di 300 unità nella dotazione organica del personale appartenente al ruolo dei vigili del fuoco); le qualifiche dei

dirigenti del Corpo e gli incarichi di funzione ad essi conferibili; le misure dello stipendio tabellare, delle indennità di rischio e mensile e dell'assegno di specificità del personale del Corpo.

In proposito non si hanno rilievi da formulare.

2.2.7 – L'articolo 7 (*“Abrogazioni”*) dello Schema dispone l'abrogazione degli attuali Titoli V (*“Reclutamento e sopravvenuta inidoneità del personale dei gruppi sportivi e della banda musicale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*) e VI (*“Norme di inquadramento, transitorie economico-finanziarie e finali”*) del decreto legislativo n. 217/2005, così rispettivamente sostituiti dallo Schema:

- l'attuale Titolo V: con il nuovo Capo V (*“Ruoli di rappresentanza del personale non direttivo e non dirigente”*: v. il precedente Capo 2.2.2 del presente parere) del Titolo I;
- l'attuale Titolo VI: con il riformulato Titolo IV (*recte*: VI) (*“Norme di inquadramento, concorsi straordinari e disposizioni economico-finanziarie”*: articolo 5 dello Schema, v. il precedente Capo 2.2.5 del presente parere) del decreto legislativo n. 217/2005; con il nuovo Capo III (*“Capo III - ruoli ad esaurimento”*: articolo 8 dello Schema, v. il successivo Capo 2.2.8 del presente parere) del decreto legislativo n. 97/2017; con il nuovo Capo IV (*“Norme transitorie in materia di personale di ruolo e volontario”*: articolo 9 dello Schema, v. il successivo Capo 2.2.9 del presente parere) del decreto legislativo n. 97/2017; con il nuovo Capo V (*“Disposizioni economico-finanziarie e finali”*: articolo 10 dello Schema, v. il successivo Capo 2.2.10 del presente parere) del decreto legislativo n. 97/2017.

Si rileva in proposito che:

- l'abrogazione dell'attuale Titolo VI è erronea, poiché nell'emanando decreto legislativo il suo contenuto risulterà sostituito dalla nuova formulazione posta dall'articolo 5 dello Schema, che sostituisce questo attuale Titolo VI (v. il precedente Capo 2.2.5);
- come già osservato nel precedente Capo 2.2.4 di questo parere, l'articolo 7 in esame dovrebbe indicare anche l'abrogazione del Titolo III (*“Ordinamento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco che espleta attività tecniche, amministrativo-contabili e tecnico-informatiche”*) del decreto legislativo n. 217/2005, il cui contenuto è nel presente Schema superato e sostituito dalle disposizioni del Capo IV (*“Ruoli tecnico-professionali del personale non direttivo e non dirigente”*) del Titolo I (*“Ordinamento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*).

2.2.8 – Il Capo III (*“Modifiche al Capo III del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97”*) dello Schema reca l'articolo 8, pure intitolato (*“Modifiche al Capo III del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97”*), e – come espone la Relazione illustrativa – disciplina l'introduzione di ulteriori ruoli ad esaurimento, ad integrazione di quelli già previsti dall'articolo 13 del decreto legislativo n. 97/2017 [*“Ruoli speciali antincendio boschivo (AIB) ad esaurimento”*, che riarticolava i ruoli speciali antincendio boschivo (AIB) a esaurimento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, già istituiti dall'articolo 15 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, per il personale transitato dal Corpo forestale dello Stato e individuati nella tabella B allegata a quel decreto legislativo], il quale viene a sua volta modificato al fine, tra l'altro, di istituire anche il ruolo dei direttivi aggiunti antincendi AIB ad esaurimento.

La finalità, come precisato dalla Relazione illustrativa, è quella, tipica dei ruoli ad esaurimento, di consentire il passaggio graduale ad un nuovo ordinamento del personale, senza penalizzazioni o disparità per il personale già in servizio o (come si verifica nella fattispecie per il personale transitato dal Corpo forestale dello Stato) proveniente da altre Amministrazioni.

I nuovi ruoli ad esaurimento, indicati nell'articolo 13-bis e disciplinati nei successivi articoli del proposto nuovo Capo III del decreto legislativo n. 97/2017 (i quali vanno dal successivo articolo 13-ter all'articolo 13-undecies) sono i seguenti:

- a) ruoli ad esaurimento del personale specialista;
- b) ruoli ad esaurimento del personale tecnico-professionale che espleta funzioni logistico-gestionali e informatiche;
- c) ruoli professionali ad esaurimento dei direttivi e dei dirigenti medici;
- d) ruoli professionali ad esaurimento dei direttivi e dei dirigenti ginnico-sportivi.

2.2.8.1 - Relativamente al presente articolo 8 dello Schema si rileva quanto segue.

Sulla rubrica del proposto nuovo Capo III.

Nella rubrica del proposto nuovo Capo III del decreto legislativo n. 97/2017 ("*Capo III - Ruoli ad esaurimento*") la locuzione "*Capo III -*" è da eliminare, perché nel testo l'intitolazione "*Capo III*" già precede la rubrica, e comunque non deve farne parte.

Sulle proposte varie articolazioni, orizzontali e verticali, delle qualifiche ad esaurimento nella nuova figura professionale di direttore aggiunto.

In proposito si richiamano le osservazioni formulate nel precedente Capo 2.2.3.1 di questo parere con riferimento al proposto Capo V del nuovo Titolo II del decreto legislativo n. 217/2005.

2.2.9 – Il Capo IV ("*Modifiche al Capo IV del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97*") dello Schema reca l'articolo 9, pure intitolato "*Modifiche al Capo IV del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97*", e – oltre ad adeguare il riferimento normativo dell'attuale articolo 14, comma 1, in materia di ammissione agli scrutini di promozione, alla nuova numerazione degli articoli conseguente al nuovo articolato dello Schema - contiene ulteriori disposizioni transitorie rispetto a quelle già previste dall'unico articolo (appunto l'articolo 14) del Capo IV del decreto legislativo n. 97/2017, anche al fine di adeguare quest'ultimo decreto legislativo alle innovazioni al decreto legislativo n. 217/2005 introdotte dal presente Schema.

Queste ulteriori disposizioni transitorie (contenute nei nuovi articoli da 14-bis a 14-septies del decreto legislativo n. 97/2017) concernono:

- il personale dei ruoli delle specialità nautiche;
- il personale dei ruoli delle specialità aeronaviganti;
- la progressione in carriera dei ruoli speciali antincendio boschivo (AIB) ad esaurimento e quanto agli scrutini per l'accesso, rispettivamente, alle qualifiche di primo dirigente logistico-gestionale, primo dirigente informatico, primo dirigente sanitario e primo dirigente ginnico-sportivo, e al servizio prestato nei ruoli dei funzionari amministrativo-contabili direttori e dei funzionari tecnico-informatici direttori dell'attuale ordinamento;
- i corsi di formazione per la progressione in carriera;
- salvaguardia e ulteriori disposizioni per il personale appartenente al gruppo sportivo vigili del fuoco Fiamme Rosse e alla banda musicale del Corpo;
- l'espletamento dei concorsi.

In proposito, in considerazione della già rilevata (v. il Capo 2 del presente parere) ampia discrezionalità politico-amministrativa alla base del presente Schema, non si hanno rilievi da formulare.

2.2.10 – Il Capo V (*“Modifiche al Capo V del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97”*) dello Schema:

- sostituisce l'articolo 16 (*“Clausola di salvaguardia retributiva”*) del decreto legislativo n. 97/2017, demandando, analogamente a quanto previsto per il personale delle forze di polizia, ad un decreto interministeriale in luogo dell'attuale decreto del Presidente del Consiglio dei ministri l'autorizzazione allo svolgimento del lavoro straordinario del personale del Corpo nazionale; e prevedendo nelle more l'autorizzazione entro i limiti massimi stabiliti con il decreto autorizzativo relativo all'anno precedente;
- aggiunge al medesimo decreto legislativo n. 97/2017 l'articolo 17-bis (*“Disposizioni economico-finanziarie”*);
- aggiunge al medesimo decreto legislativo n. 97/2017 l'articolo 17-ter (*“Copertura finanziaria”*), prevedendo in proposito, a decorrere dall'anno 2018, l'importo - di cui si è detto nel precedente Capo 1.1 - di euro 16.030.000,00;
- aggiunge al medesimo decreto legislativo n. 97/2017 l'articolo 17-quater (*“Valorizzazione retributiva e interpretazione dell'articolo 15”*), che reca, con l'esplicito richiamo, in rubrica, all'attuale articolo 15 (*“Fondo per l'operatività del soccorso pubblico”*) del decreto legislativo n. 97/2017, interpretazione autentica del citato articolo 15 con riferimento alla tredicesima mensilità per l'anno 2017.

In merito al presente Capo V dello Schema si rileva preliminarmente che gli oneri finanziari ivi previsti hanno ottenuto, nel contesto dell'intero presente Schema di decreto legislativo, il visto di conformità (la “bollinatura”) della competente Ragioneria generale dello Stato.

Ciò premesso, si osserva quanto segue.

Sul proposto nuovo articolo 17-bis, comma 5, lettera b).

La disposizione prevede che a decorrere dall'anno 2019 il procedimento negoziale di cui ai proposti nuovi articoli 136 e 226 del decreto legislativo n. 217/2005 definisca tra l'altro, analogamente a quanto previsto negli ordinamenti delle forze di polizia *“l'eventuale previsione di benefici economici finalizzati al mantenimento delle indennità specialistiche in godimento nei casi di indisponibilità dal servizio per infermità dipendente da causa di servizio e nei casi di decadenza del brevetto o della licenza ovvero del titolo comunque denominato abilitativo allo svolgimento delle attività di soccorso tecnico specialistico”* (il cosiddetto trascinamento).

In proposito, anche alla luce di quanto emerso in sede di audizione, si prospetta all'autorità redigente di valutare l'opportunità:

- in un'ottica di omogeneizzazione con gli analoghi istituti delle forze di polizia, d'una possibile previsione di un'effettiva e non soltanto “eventuale” previsione dei benefici economici in argomento, sia pure tenendo conto delle risorse finanziarie disponibili;
- di tener conto della differenza di regime fra perdita temporanea e perdita definitiva della idoneità fisica.

Sul proposto nuovo articolo 17-quater.

Si sottolinea che su questo articolo la Ragioneria generale dello Stato ha ritenuto di annotare espressamente, in sede di “bollinatura”, che la disposizione ha carattere prettamente interpretativo in ordine all'applicazione, limitatamente all'anno 2017, della tredicesima mensilità su voci retributive ben definite, e non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

2.2.11 - Il Capo VI (*“Disposizioni finali”*) reca l’articolo 11, pure intitolato *“Disposizioni finali”*, e disciplina in quattro commi la decorrenza degli effetti dell’emanando decreto legislativo.

In proposito si osserva quanto segue.

Il comma 1 (*“Il presente decreto entra in vigore il quindicesimo giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana; le disposizioni di cui agli articoli 2, 3, 5, 6, 8 e 10 si applicano a decorrere dalla data del 1° gennaio 2018”*) prevede – oltre alla ordinaria *vacatio legis* quindicinale - la decorrenza retroattiva dal 1° gennaio 2018 degli effetti giuridici ed economici dei proposti nuovi Titolo I (*“Ordinamento del personale non direttivo e non dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che espleta funzioni tecnico-operative”*), Titolo II (*“Ordinamento del personale direttivo e dirigente del Corpo nazionale”*) e Titolo IV (*recte*: VI, v. il precedente Capo 2.2.5) (*Norme di inquadramento, concorsi straordinari e disposizioni economico-finanziarie”*), delle proposte nuove Tabelle A (*“Dotazione organica dei ruoli del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*), B (*“Qualifiche dei dirigenti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e incarichi di funzione ad essi conferibili”*) e C (*“Misure dello stipendio tabellare, delle indennità di rischio e mensile e dell’assegno di specificità del personale del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco”*) del decreto legislativo n. 217/2005 e dei nuovi Capo III (*“Ruoli ad esaurimento”*, con istituzione di ulteriori ruoli ad esaurimento) e Capo V (*“Disposizioni economico-finanziarie e finali”*) del decreto legislativo n. 97/2017.

Sulla norma retroattiva in generale e sui suoi effetti, pur rilevando i notevoli e complessi adempimenti, presumibile fonte di contenzioso, che essa comporta, non si hanno rilievi da formulare, in considerazione sia della già rilevata ampia discrezionalità politico-amministrativa alla base del presente Schema, sia in considerazione, quanto alla ricaduta finanziaria, della “bollinatura” della Ragioneria generale dello Stato.

Sulla terminologia della disposizione si osserva che in luogo della parola *“disposizioni”* appare più adeguata la locuzione *“effetti giuridici ed economici”*, e che in luogo della locuzione *“si applicano a decorrere”* appare più adeguata la locuzione *“decorrono”*; sicché per la seconda parte del presente comma 1 in esame appare preferibile seguente testo: *“gli effetti giuridici ed economici di cui agli articoli 2, 3, 5, 6, 8 e 10 decorrono dalla data del 1° gennaio 2018”*.

Relativamente al comma 2 (*“Il termine previsto dall’articolo 18, comma 1, del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97, decorre dalla data di entrata in vigore del presente decreto”*) non si hanno rilievi da formulare (tranne il rilievo minimale della superfluità della virgola dopo l’indicazione del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97), trattandosi di una proroga della decorrenza, dalla ordinaria data di entrata in vigore dell’emanando decreto legislativo, relativamente al termine di centottanta giorni previsto dall’articolo 18, comma 1, del decreto legislativo n. 97/2017 per armonizzare il decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 2002, n. 314 (*“Regolamento recante individuazione degli uffici dirigenziali periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco”*) e il decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2012, n. 64 (*“Regolamento di servizio del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell’articolo 140 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217”*) con le nuove disposizioni.

Relativamente al comma 3 (*“Gli effetti ostativi connessi all’applicazione di sanzioni disciplinari pari a quella pecuniaria previsti nel presente decreto conseguono esclusivamente da condotte rilevanti ai fini disciplinari poste in essere in data successiva all’entrata in vigore del presente decreto”*), il quale, quanto ai vari possibili effetti ostativi, esclude dalla retroattività di cui al comma 1 le *“sanzioni disciplinari pari a quella pecuniaria”*, non appare comprensibile - a fronte delle possibili sanzioni disciplinari di gravità

inferiore a quella pecuniaria (v. l'attuale articolo 139 del decreto legislativo n. 217/2005 e l'identico articolo 239 dello Schema) - la ragione per cui l'esclusione di retroattività sia limitata alla sola sanzione pecuniaria e non a sanzioni meno gravi.

Relativamente al comma 4 (*"I provvedimenti adottati in attuazione delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 8 marzo 2006, n. 139 e 13 ottobre 2005, n. 217, continuano ad applicarsi fino all'adozione dei corrispondenti provvedimenti previsti dalle medesime disposizioni sostituite, modificate o integrate dal presente decreto."*) si ritiene, anche in esito a quanto emerso dalla audizione, che il comma debba essere espunto perché superfluo, e altresì perché si ravvisa la possibilità che in dichiarata applicazione di questo comma 4 siano emessi provvedimenti amministrativi che, in violazione dei principi generali, prevedano effetti retroattivi non consentiti dalla legge.

3. - Da ultimo, relativamente alla redazione finale del decreto legislativo, si raccomanda una verifica complessiva del testo secondo le indicazioni della circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri 2 maggio 2001, n. 1/1.1.26/10888/9.92 (*"Guida alla redazione dei testi normativi"*) per l'eliminazione di refusi e l'uniformazione dei criteri di citazione.

P.Q.M.

Nei termini esposti, e con le osservazioni riportate, è il parere favorevole della Sezione.

GLI ESTENSORI

Giancarlo Luttazi, Francesco Paolo Tronca

IL PRESIDENTE

Claudio Zucchelli

IL SEGRETARIO

Cesare Scimia