

ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)

(all. "A" alla Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008 – G.U. n. 219 del 2008)

Titolo del provvedimento: Disposizioni di adeguamento delle procedure di contrattazione per il personale delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare, nonché per l'istituzione delle relative aree negoziali per i dirigenti, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, lettere *d*) ed *e*), della legge 28 aprile 2022, n. 46.

Amministrazione competente: **Ministero della difesa**

Referente: Ufficio legislativo del Ministro della difesa.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

Il presente provvedimento ha l'obiettivo di realizzare il coordinamento normativo delle disposizioni del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, e dell'articolo 46 del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, con quanto previsto dalla legge 28 aprile 2022, n. 46, recante norme sull'esercizio della libertà sindacale del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare.

L'intervento è necessario per dare attuazione alla delega conferita al Governo dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge n. 46 del 2022, nelle parti riferite ai principi e criteri direttivi stabiliti dalle lettere *d*) ed *e*):

- semplificazione e maggiore efficienza delle procedure di contrattazione del comparto sicurezza e difesa, attraverso la previsione di un primo livello di negoziazione nel quale regolare gli aspetti comuni a tutte le Forze armate e le Forze di polizia a ordinamento militare, nonché di un secondo livello attraverso cui regolare gli aspetti più caratteristici delle singole Forze armate e Forze di polizia a ordinamento militare, ivi compresa la distribuzione della retribuzione accessoria e di produttività [lettera *d*)];
- istituzione di un'area negoziale per il personale dirigente delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare, nel rispetto del principio di equiordinazione con le Forze di polizia a ordinamento civile e nel rispetto dei vincoli previsti dall'articolo 46 del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, e nell'ambito delle risorse previste a legislazione vigente per la sua attuazione [lettera *e*]).

Pertanto il presente decreto viene adottato per dare attuazione alla delega di cui all'articolo 16, comma 1, della legge n. 46 del 2022 il cui termine di adozione è in scadenza. E' altresì necessaria una puntuale regolamentazione della materia in considerazione della specificità dell'ordinamento militare e della sussistenza di peculiari esigenze che distinguono le Forze armate dalle altre strutture statali. In tale settore non è concepibile alcuna vuoto normativo poiché occorre dare concreta attuazione ad istituti (contrattazione e area negoziale per il personale dirigente) che riguardano la disciplina del contenuto del rapporto di impiego del personale militare.

La disciplina prevista è coerente con il programma di governo.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Stante il divieto di costituire associazioni professionali a carattere sindacale o di aderire ad altre associazioni sindacali, all'epoca vigente per i militari, il decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, per disciplinare i contenuti del rapporto di impiego del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate, ha previsto l'emanazione di decreti del Presidente della Repubblica secondo due diverse procedure:

- per le Forze di polizia a ordinamento civile (Polizia di Stato e Corpo della polizia penitenziaria), a seguito di accordo sindacale stipulato da una delegazione di parte pubblica, composta (secondo le attuali denominazioni) dal Ministro per la pubblica amministrazione, che la presiede, e dai Ministri dell'interno, dell'economia e delle finanze, della difesa e della giustizia o dai Sottosegretari di Stato rispettivamente delegati, e da una delegazione sindacale, composta dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale del personale della Polizia di Stato e del Corpo della polizia penitenziaria;
- per le Forze di polizia a ordinamento militare (Arma dei carabinieri e Corpo della guardia di finanza), a seguito di concertazione tra i Ministri per la pubblica amministrazione, dell'interno, dell'economia e delle finanze, della difesa e della giustizia, o i Sottosegretari di Stato rispettivamente delegati, alla quale partecipano, nell'ambito delle delegazioni dei Ministri della difesa e dell'economia e delle finanze, i Comandanti generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza o loro delegati, e i rappresentanti del Consiglio centrale di rappresentanza (COCER - Sezioni Carabinieri e Guardia di finanza);
- per le Forze armate, a seguito di concertazione tra i Ministri per la pubblica amministrazione, dell'economia e delle finanze e della difesa, o Sottosegretari di Stato rispettivamente delegati, alla quale partecipano, nell'ambito della delegazione del Ministro della difesa, il Capo di Stato maggiore della difesa o suoi delegati ed i rappresentanti del Consiglio centrale di rappresentanza (COCER- Sezioni Esercito, Marina e Aeronautica).

Sempre in vigore del menzionato divieto, l'articolo 46 del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia, ha istituito, solamente per i dirigenti delle Forze di polizia a ordinamento civile, un'area negoziale, limitata agli istituti normativi in materia di rapporto di lavoro e ai trattamenti accessori ivi individuati, prevedendo il recepimento con decreto del Presidente della Repubblica dell'accordo sindacale stipulato da una delegazione di parte pubblica, composta (secondo le attuali denominazioni) dal Ministro per la pubblica amministrazione, che la presiede, e dai Ministri dell'interno, della giustizia e dell'economia e delle finanze, o dai Sottosegretari di Stato rispettivamente delegati, e da una delegazione sindacale, composta dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale del personale dirigente della Polizia di Stato e di quello del Corpo di polizia penitenziaria.

Al fine di assicurare la sostanziale perequazione dei trattamenti economici accessori e degli istituti normativi dei dirigenti delle Forze di polizia ad ordinamento militare e delle Forze armate con quelli dei dirigenti delle Forze di polizia ad ordinamento civile, è previsto che - con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione, della difesa e dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministri dell'interno e della giustizia - le disposizioni adottate in sede di contrattazione sindacale possono essere estese al personale dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento militare e a quello delle Forze armate.

La legge 28 aprile 2022, n. 46, nel rimuovere il menzionato divieto di associazione sindacale, ha riconosciuto agli appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia a ordinamento militare il diritto di libera organizzazione sindacale, nel rispetto dei doveri e dei principi previsti dall'articolo 52 della Costituzione, dettando norme sull'esercizio della libertà sindacale e conferendo la delega al Governo per il coordinamento normativo.

In attuazione della delega conferita dall'articolo 16, comma 1, lettere *d)* ed *e)*, della legge n. 46 del 2022, il presente decreto legislativo:

- all'articolo 1, adegua le procedure per disciplinare i contenuti del rapporto di impiego del personale delle Forze di polizia a ordinamento militare e delle Forze armate, apportando modifiche e integrazioni al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195;
- all'articolo 2, prevede l'istituzione dell'area negoziale per i dirigenti delle Forze di polizia a ordinamento militare e per i dirigenti delle Forze armate, apportando modifiche e integrazioni all'articolo 46 del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.

Le disposizioni ivi previste introducono istituti e procedure di contrattazione secondo modelli analoghi a quelli in vigore per il personale delle Forze di polizia a ordinamento civile, nel rispetto della specificità dei rispettivi ordinamenti.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Il provvedimento reca previsioni normative che incidono in termini di integrazione, modificazione delimitazione temporale degli effetti e abrogazione di disposizioni previste da:

- decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195;
- articolo 46 del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.

In particolare, il provvedimento all'articolo 1 interviene sull'articolo 2 del decreto legislativo n. 195 del 1995 aggiornando la denominazione dei Ministeri e la soppressione dei riferimenti al Corpo forestale dello Stato in quanto assorbito nell'Arma dei carabinieri ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177; modifica l'articolo 4 del d.lgs. n. 195 del 1995 inserendo aspettative, distacchi e permessi sindacali tra le materie oggetto di contrattazione e l'articolo 7 del citato decreto legislativo sostituendo gli organi della Rappresentanza militare, ove previsti, con le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari. L'articolo 2 del provvedimento integra l'articolo 46 del decreto legislativo n. 95 del 2017, inserendo il comma 1-*bis*, il quale prevede l'istituzione, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del medesimo comma, delle aree negoziali per il personale dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento militare e per il personale dirigente delle Forze armate, con le medesime limitazioni previste dal comma 1 per il personale dirigente delle Forze di polizia a ordinamento civile.

L'articolo 1, comma 1, lettera *a*), n. 4) del provvedimento dispone l'abrogazione espressa del comma 3, dell'articolo 2 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195 e la successiva lettera *d*), n. 6), dispone l'abrogazione espressa dei commi 5, 6, 7, 8 e 9 dell'articolo 7 del citato decreto legislativo n. 195 del 1995.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali in particolare, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione, con riguardo al rispetto dell'ambito di esercizio del potere legislativo conferito dall'articolo 16, comma 1, della legge 28 aprile 2022, n. 46 (oggetto della delega, tempi per il relativo esercizio, principi e criteri direttivi).

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Le disposizioni recate dal provvedimento disciplinano materie attribuite alla legislazione esclusiva dello Stato dall'articolo 117, secondo comma, lettere *d*) e *g*), della Costituzione.

Non si ravvisano profili di incompatibilità delle disposizioni con le competenze delle Regioni ordinarie e a statuto speciale.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

L'intervento regolatorio in esame è compatibile e rispetta i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevede né determina, neppure in via indiretta, adempimenti a carico degli enti locali.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

È stata verificata positivamente l'assenza di rilegificazioni ed esclusa la possibilità di delegificazione.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano attualmente presentati in Parlamento progetti di legge su materie analoghe.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità riguardanti disposizioni di contenuto analogo a quello previsto dal provvedimento.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Trattandosi di disposizioni riguardanti il personale delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare, che, sulla base del Trattato dell'Unione europea, sono di esclusiva competenza degli ordinamenti interni degli Stati membri, non si ravvisano profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti procedure d'infrazione vertenti sulla medesima o analoga materia.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano posizioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sulle materie oggetto del provvedimento.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano posizioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sulle materie oggetto del provvedimento.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

La disciplina prevista dal presente provvedimento risulta coerente con le linee prevalenti della regolamentazione adottata sul medesimo oggetto dagli Stati membri dell'Unione Europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Le disposizioni del provvedimento non introducono nuove definizioni normative.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

È stata verificata positivamente la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel provvedimento.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Tutte le modificazioni e integrazioni alle disposizioni vigenti previste dal provvedimento sono introdotte mediante il ricorso alla tecnica della novella legislativa.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Dalle disposizioni del provvedimento non conseguono effetti abrogativi impliciti.

L'articolo 1, comma 1, lettera a), n. 4) del provvedimento dispone l'abrogazione espressa del comma 3, dell'articolo 2 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195 e la successiva lettera d), n. 6), dispone l'abrogazione espressa dei commi 5, 6, 7, 8 e 9 dell'articolo 7 del citato decreto legislativo n. 195 del 1995.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento non prevede disposizioni aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto al di fuori della citata legge n. 46 del 2022.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Per l'attuazione di quanto disposto dal presente decreto, è prevista l'adozione del decreto del Ministro per la pubblica amministrazione di cui all'articolo 11, comma 3, lettera b), della legge n. 46 del 2022, inteso a individuare, secondo i criteri stabiliti dall'articolo 13 della medesima legge, le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari rappresentative del personale delle Forze di polizia ad ordinamento militare ovvero del personale delle Forze armate legittimate a partecipare alle nuove procedure di contrattazione.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

La materia oggetto del provvedimento non richiede la verifica in titolo, né la richiesta di elaborazioni statistiche. In ogni caso il controllo e il monitoraggio dell'intervento saranno effettuati dall'Amministrazione competente.