



*Coordinatore Nazionale*

*c.ratti@uglintesa.it*

*Ministeri – Agenzie Fiscali – EPNE – Ricerca - Enti ex art. 70*

---

Prot. n. 77\_2013 del 16 ottobre 2013

Ministero della Giustizia  
*Al neo Direttore Generale  
del bilancio e della contabilità*  
dott. Lucio Bedetta

Nel farle i nostri migliori auguri per il prestigioso incarico non possiamo esimerci dal sottoporLe alcune questioni che stiamo cercando, da tempo ed inutilmente, di risolvere e che coinvolgono specificatamente la Sua Direzione alle quali, speriamo, dia impulso e soluzioni con la Sua professionalità ed il Suo entusiasmo.

Nell'affrontarle dettagliatamente negli allegati, le questioni concernono:

1. banca ore e lavoro straordinario
2. tempo di viaggio e tempo di servizio
3. revisione cassa mutua nazionale cancellieri
4. incentivi per i contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture

Certi della Sua attenzione, restiamo in attesa di un gradito incontro ed a disposizione per ogni chiarimento e documentazione citata.

Cordiali saluti

Il Coordinatore Nazionale

(Claudia Ratti)  
*Claudia Ratti*



## **1) BANCA ORE E LAVORO STRAORDINARIO**

Da anni questa Federazione chiede il pieno rispetto del contratto collettivo del 2001 e l'applicazione della "banca ore", contrattualmente istituita con l'art. 27 C.C.N.L. 16.5.2001.

La "banca ore" è purtroppo una realtà solo in altri Ministeri, nel Ministero della Giustizia la norma, pur vigente, è ampiamente disapplicata nonostante il dipendente abbia, per contratto, la possibilità che gli venga riconosciuto oltre ad un periodo di riposo compensativo corrispondente alle ore accantonate per il maggiore orario di lavoro effettuato, anche il pagamento, entro il mese successivo a quello della prestazione, delle maggiorazioni della retribuzione oraria prevista per le prestazioni di lavoro straordinario.

L' applicazione della "banca ore", d' altro canto, favorirebbe la conciliazione tra tempo di lavoro e di cura andando incontro soprattutto alle esigenze di donne e uomini con figli e anziani ed il benessere personale attraverso una maggiore flessibilità dell'orario di lavoro, migliorando la qualità della prestazione verso l'Amministrazione.

E' noto a tutti che:

- gli artt. 26 e 27 C.C.N.L. 16.5.2001 hanno previsto che ai lavoratori possano essere riconosciuti periodi di riposo compensativo in luogo della remunerazione delle prestazioni di lavoro straordinario;
- l'art. 27 prevede la possibilità a richiesta del dipendente, che allo stesso sia riconosciuto, oltre ad un periodo di riposo compensativo corrispondente alle ore accantonate per il maggiore orario di lavoro effettuato, anche il pagamento, entro il mese successivo a quello della prestazione, delle maggiorazioni della retribuzione oraria prevista dall'art. 26, comma 4, per le prestazioni di lavoro straordinario.
- le maggiorazioni previste dal richiamato art. 26 sono pari al:
  - 1) 15% per il lavoro straordinario diurno;
  - 2) 30% per il lavoro straordinario prestato nei giorni festivi o in orario notturno;
  - 3) 50% per il lavoro straordinario prestato in orario notturno - festivo.



Per quanto sopra espresso la scrivente O.S. chiede a quest' Amministrazione di consentire ai lavoratori che lo richiederanno di aderire alla "banca ore".

Sono anni che non ci stanchiamo di chiedere la convocazione per addivenire ad un accordo per disciplinare le modalità attuative, sono anni che non riceviamo risposte e che i lavoratori aspettano l'attuazione di una norma contrattuale ultradecennale.

## **2) TEMPO DI VIAGGIO E TEMPO DI SERVIZIO PER I DIPENDENTI IN MISSIONE**

Abbiamo richiesto ripetutamente che vengano individuate, ex art. 30 lett. g) CCNL 1998/2001, le categorie di lavoratori per i quali il tempo di viaggio è da considerarsi come attività lavorativa.

Si è sempre sostenuto che tutti i lavoratori inviati in missione per l'espletamento dei servizi istituzionali sono -durante il viaggio- al servizio per l' Amministrazione pur se inevitabilmente non possono svolgere le funzioni specifiche del proprio profilo di appartenenza, a maggior ragione nei casi in cui la trasferta inizia la domenica o in altro giorno festivo.

Il paradosso al quale si assiste, in vigenza dell' attuale previsione contrattuale è nel dover "recuperare" la differenza temporale rispetto all'orario di lavoro, nonostante per raggiungere la sede di missione si sia impiegato un tempo superiore a quello ordinariamente impiegato per raggiungere la sede ordinaria di servizio.

Alle suddette richieste non si è MAI ricevuto alcun riscontro.

Dalla previsione contrattuale sono passati sette anni senza che si sia provveduto, nelle more:

- ✓ l' indennità di trasferta (sia pure di importo irrisorio) è stata abolita dalla legge finanziaria 2006, salvo poi essere ripristinata solo per alcune categorie di lavoratori;
- ✓ il Ministero della Giustizia – Dipartimento Amministrazione Penitenziaria- ha ritenuto dover considerare per tutte le categorie professionali del Comparto Ministeri in servizio presso il DAP, " *attività lavorativa il tempo di viaggio impiegato dai dipendenti, per motivi di servizio, nell'espletamento delle prestazioni che comportano il ricorso all'istituto della trasferta di durata non superiore alle 12 ore*".



Insomma i lavoratori in servizio nell'Amministrazione giudiziaria sono sempre essere penalizzati rispetto ai lavoratori dell'Amministrazione Penitenziaria eppure si è tutti dipendenti dello stesso Ministero e si ha in comune, oltre al Ministro anche il Sottosegretario ed il Capo Dipartimento.

Da ultimo l'Amministrazione, in data 10/01/2013 presso il Ministero del Lavoro a seguito di una ns. richiesta, ha dichiarato che *"il tempo del viaggio può essere riconosciuto esclusivamente nei limiti della normativa europea e della normativa nazionale di recepimento"*.

Voglio ricordare a me stessa che l'orario di lavoro viene definito dalla normativa europea e nazionale:

- Direttiva 1993/104/CE: "qualsiasi periodo in cui il lavoratore sia al lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell'esercizio della sua attività o delle sue funzioni, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali";
- D.Lgs. n.66 del 8 aprile 2003, art.1, comma 2 a): "qualsiasi periodo in cui il lavoratore sia al lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell'esercizio della sua attività o delle sue funzioni".

Il Ministero del Lavoro (circolare n.8/2005) ha evidenziato come la nuova formulazione di definizione dell'orario di lavoro risulti ampliarne la portata applicativa rispetto alla precedente definizione, spostando l'accento sulla **"messa a disposizione del lavoratore"**.

La Corte di Giustizia UE, sentenza 09.09.2003 n° C-151/02, sia pur riferita a diversa fattispecie, ha confermato la medesima interpretazione del Ministero del Lavoro.

La Corte di Cassazione ha ribadito che "il tempo impiegato per raggiungere il luogo di lavoro rientra nell'attività lavorativa vera e propria e quindi va sommato all'orario di lavoro come straordinario allorché lo spostamento sia funzionale rispetto alla prestazione"; in particolare il carattere di funzionalità è stato ravvisato "nel caso di dipendente obbligato a presentarsi presso la sede aziendale e poi inviato di volta in volta in varie località per svolgervi la prestazione" (Cfr.tra le tante, Cassazione civile, sez. lav., 14 marzo 2006, n.5496) o, ancora, rivestono il carattere di funzionalità *"tutte quelle attività preparatorie e propedeutiche all'espletamento di una determinata prestazione lavorativa"*.

Anche in questo caso per risolvere la questione occorrerebbe una semplice convocazione delle OO.SS.



### 3 ) REVISIONE CASSA MUTUA NAZIONALE CANCELLIERI

Abbiamo sollecitato una sostanziale revisione della disciplina della Cassa Mutua Cancellieri, istituita e disciplinata dalla Legge 11 maggio 1951 n. 384, purtroppo (anche in questo caso) senza alcun risultato.

E' noto che la Cassa Mutua Nazionale Cancellieri è un ente mutualistico posto sotto la vigilanza del Ministro della Giustizia, a cui appartengono ex lege in qualità di soci, i Direttori Amministrativi (già Direttori di cancelleria e Cancellieri C2) ed i Dirigenti di seconda fascia per i quali non vi sia stato un provvedimento ministeriale di cancellazione dalla Cassa Cancellieri a richiesta dell'interessato.

La ritenuta è applicata mensilmente nella misura dell'1% sul trattamento globale di attività, con esclusione della tredicesima mensilità.

In uno scenario profondamente modificato riteniamo doveroso essere promotori di un processo di cambiamento indispensabile per i lavoratori giudiziari.

Il Capo dell'Ufficio Legislativo del Ministero della Giustizia, già in data 25/10/2004 in una nota indirizzata all'allora Capo di Gabinetto scriveva: *"si imporrebbe l'avvio di un procedimento di revisione degli strumenti normativi vigenti, finalizzato ad una più accorta individuazione dei soci della Cassa mutua (...)"*. Dal 2004 nulla pare sia accaduto.

Gli aspetti sui quali vogliamo puntare la nostra attenzione, li ribadiamo, sono:

#### **LA VOLONTARIETÀ DELL'ADESIONE ALLA CASSA**

In primo luogo riteniamo doveroso rendere volontaria l'adesione alla Cassa affinché ciascun lavoratore possa liberamente scegliere di aderire a seguito di un'analisi costi/benefici, considerando che il costo mensile è certo, si aggira mediamente sui 20 euro (**ovvero 240 euro l'anno!**), i benefici invece sono dubbi e soggetti a numerose variabili.

#### **UNA DIVERSA GESTIONE DELLE RISORSE**

Attualmente i soci avrebbero diritto a:

**Liquidazioni.** Al momento della cessazione dal servizio il socio ha diritto alla liquidazione del premio di buona uscita che non corrisponde (neanche lontanamente) a quanto versato nel corso degli anni, infatti dalla tabella (pubblicata sul sito della cassa) si evince che un dirigente, dopo 45 anni di contributi, percepirebbe la somma di € 3.202,00 oltre una seconda quota effetto di una redistribuzione dei fondi residui relativi al capitolo delle buonuscite, la cui entità varia in base al

numero dei soci liquidati nel corso dell'anno ed all'ammontare delle entrate da distribuire ai soci cessati dal servizio. In altri termini non solo la liquidazione del premio di buonuscita non è determinabile a priori ma è solo una minima parte di quanto versato negli anni.

**Sovvenzioni.** il sussidio è concesso (previa disponibilità dei fondi) nella misura del 20% della spesa sostenuta e dimostrata in caso di spese per accertamenti medici e visite specialistiche, e del 15% in caso di spese odontoiatriche. Per le istanze successive alla prima le percentuali sono ridotte del 50%, salvo casi particolari.

**Piccoli prestiti.** Potrebbero essere concessi ai soci della Cassa prestiti per somme il cui limite massimo non può eccedere le lire cinquantamila! Tali prestiti non vengono erogati da molto tempo a causa della particolare esiguità della somma prevista dal Regolamento.

**Borse di studio "Fratelli Mete".** Nell'anno accademico 2011/2012 sono state messe a concorso n. 11 borse di studio di un importo variabile da €.140,00 a €.250,00.

Già nel 2004 abbiamo sollevato il problema dell'inattualità della Cassa e ci veniva risposto dalla dott.ssa Nunziata, allora Vicepresidente: *"Siamo consapevoli, tuttavia, che il Regolamento ormai non è più rispondente alle mutate esigenze della Cassa Mutua, e comunichiamo che a seguito di ripetute sollecitazioni al Ministero da parte di questo Consiglio Centrale, lo stesso è allo studio dell'ufficio legislativo che dovrà apportarvi le opportune modifiche, non potendo alle stesse provvedere direttamente il Consiglio"*. Dal 2004 non è cambiato nulla. Abbiamo sollecitato nel settembre 2012, ma ancora una volta abbiamo riscontrato un assordante silenzio.

## **L'ESTENSIONE A TUTTI I LAVORATORI GIUDIZIARI**

La possibilità di aderire alla Cassa deve essere concessa a tutti i lavoratori giudiziari, pensiamo invece che gli unici lavoratori che, attualmente hanno la qualifica di "cancelliere" non possono, pur volendolo, iscriversi alla Cassa Mutua Cancellieri!

Conosciamo bene l'eventuale replica che potrebbe venirci circa la *"rigorosa ricostruzione storica del sistema di classificazione del personale vigente alla data di entrata in vigore della legge che disciplina la Cassa Mutua e delle modifiche subite da tale sistema nel corso degli anni"* e mai come in questo momento riteniamo indispensabile intervenire.

Non solo, ricordiamo che l'art. 289 (Percentuale spettante alla cassa di previdenza dei cancellieri) DPR 115/2002 prevede che *"Fino alla data di trasformazione in forme di previdenza complementare"*



*dei trattamenti erogati dalla cassa previdenza dei cancellieri, a questa spetta lo 0,9% sui crediti recuperati relativi alle spese processuali civili e penali e alle pene pecuniarie, considerate al netto delle somme riversate a terzi, nonché sulle somme ricavate dalla vendita dei beni oggetto di confisca penale”.*

### **LA MODIFICA DELLA PERCENTUALE DI CONTRIBUZIONE**

Abbiamo verificato che è costituito altresì l'Istituto Nazionale di Previdenza e Mutualità fra Magistrati Italiani (R.D 2 settembre 1919 n.1598 e relativo regolamento approvato con D.M. 24 dicembre 1919) la cui ritenuta a carico del personale della Magistratura ordinaria è applicata nella misura del "3 per mille sul trattamento globale di attività, con esclusione della tredicesima mensilità"... ovvero lo 0,30% a fronte dell'1% del personale amministrativo alla Cassa Cancellieri.

Forse si ritiene che il personale amministrativo sia più abbiente del personale di magistratura e possa permettersi di versare contributi maggiori alla propria cassa?

Siamo consapevoli che non si tratta di tributi (anche se i prelevamenti non sono volontari) ma evidentemente in questo caso non si applica il principio della capacità contributiva.

### **LA CASSA IN ALTRI MINISTERI**

E' nostra abitudine verificare che quello che chiediamo sia reale ed anche in questo caso abbiamo fatto un'analisi presso altri Ministeri. E' risultato che siamo gli unici (e gli ultimi) che conserviamo un Istituto di questo tipo, nel Ministero dell'Interno ad esempio esiste una "Cassa Mutua di Assistenza e Previdenza per il Personale del Ministero dell'Interno" sotto forma di Società Cooperativa, senza finalità di lucro e costituita in conformità con i principi e con la disciplina della mutualità prevalente. La società nacque nel 1956 come ente di mutua assistenza ed è stata trasformata nel 1993, con un provvedimento legislativo, in cooperativa. Attualmente vanta delle attività di tutto rispetto visibili, unitamente ai bilanci, sul sito <http://www.cassamutua.it>.

### **ORGANISMI IN SCADENZA**

Il Consiglio Centrale eletto nel gennaio del 2010 per un triennio è ormai scaduto e non sono ancora state indette le nuove elezioni, ci riserviamo di chiedere informazioni sull'ingiustificata prorogatio degli organi. Resta ferma la vigilanza, doverosa, del Ministero.



### **3) INCENTIVI PER I CONTRATTI PUBBLICI RELATIVI A LAVORI, SERVIZI E FORNITURE**

Fin dal 20 ottobre 2006, la nostra O.S. ha richiesto ripetutamente ai competenti organi ministeriali di modificare il parere dal dott. Belsito reso in data 24/11/2003 in considerazione delle modifiche normative intervenute con il D.L.vo 12/04/2006 n.163 "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" smi.

E' noto, e non mi sento di doverlo sottolineare oltremodo, che fin dall' istituzione della DGSIA (ricomprendendo anche il personale CISIA) il personale è stato coinvolto nella progettazione per la realizzazione delle infrastrutture di cablaggio, nella realizzazione degli studi di fattibilità di progetti, nella progettazione dei Sistemi informativi automatizzati, nella direzione dei lavori e nei collaudi di hardware, software e reti e tanto altro.

Mi viene in mente la recentissima App che consente di effettuare ricerche sui registri civili degli uffici giudiziari ed offerto gratuitamente dal Ministero della Giustizia. Analisi, progettazione e sviluppo a cura del personale del CISIA di Palermo. I casi sono numerosissimi e vede coinvolta un'altissima percentuale di personale.

Non solo. I contratti gestiti dalla Sua Direzione Generale hanno complessità ed importi elevatissimi, con responsabilità a carico dei R.U.P., D.E.C., collaudatori, contabili ecc. ecc. senza alcun compenso aggiuntivo.

Eppure la normativa attuale prevede esplicitamente il riconoscimento degli incentivi per gli incaricati della progettazione e loro tecnici collaboratori, gli incaricati della redazione del piano di sicurezza e loro tecnici collaboratori, il direttore dei lavori e suoi tecnici collaboratori, gli incaricati del collaudo e loro tecnici collaboratori, gli altri componenti dell'ufficio che hanno prestato attività di supporto al responsabile unico del procedimento nelle fasi della programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione del lavoro o dell'opera, gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori e del collaudo, nonché tra i loro collaboratori.

Il "Regolamento recante norme per la ripartizione dell'incentivo economico di cui all'articolo 92, comma 5, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163" ha previsto dettagliatamente le percentuali da riconoscere.



- ✓ lett. d) "progettazione dei lavori, **servizi e forniture**, con le annesse normative tecniche";
- ✓ lett. i) "direzione dei lavori, **servizi e forniture** e attività di supporto tecnico-amministrativo";
- ✓ lett. s) "collaudo e attività di supporto tecnico-amministrativo, ivi comprese le ipotesi di collaudo semplificato sulla base di apposite certificazioni di qualità, le ipotesi di collaudo in corso d'opera, i termini per il collaudo, le condizioni di incompatibilità dei collaudatori, i criteri di rotazione negli incarichi, i relativi compensi, i requisiti professionali secondo le caratteristiche dei lavori".

La stessa Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture con Determinazione n.2 del 25 febbraio 2009 "Affidamento degli incarichi di collaudo di lavori pubblici a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 11 settembre 2008, n. 152 ha chiaramente previsto che: "il collaudo relativo ad un contratto pubblico di lavori e' affidato in via prioritaria al personale interno della stazione appaltante, in possesso dei requisiti fissati preventivamente in relazione alla complessità della prestazione (...) al personale dipendente della amministrazione aggiudicatrice incaricato del collaudo spetta, quale compenso dell'attività svolta, l'incentivo ai sensi dell' art. 92, comma 5, del Codice".

Dopo infinite richieste, l'ufficio legislativo in data 4/8/2010 ci ha dato riscontro sostenendo che: "gli incentivi riguardano solo gli appalti di lavori pubblici implicando incarichi di progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva di direzione dei lavori e di collaudo: ne restano esclusi invece gli appalti di servizi e forniture. Con riferimento al personale informatico dipendente del Ministero della Giustizia coinvolto nell'informatizzazione dell'Amministrazione, si ritiene che tali compiti rientrino nella qualifica dagli stessi ricoperta".

Ancor più stupefacente l'affermazione dell'allora DG del personale che in data 27/05/2010 invocava l'assenza di un DM ad hoc, che sarebbe dovuto essere preceduto da una contrattazione (ma chi convoca le OO.SS.?).

La dott.ssa Fontecchia evidenziava anche che (testualmente) "la questione riguarda un numero esigo di dipendenti e potrebbe essere vista dalla totalità dei lavoratori come un ingiusto privilegio (...)".

Ebbene senza volermi esprimere su tale dichiarazione mi viene difficile accettare che **nel Ministero della Giustizia** l'applicazione di un diritto venga subordinato al numero dei titolari.



Circa la mancata convocazione, fermo restando che da parte della ns. O.S. viene richiesta da ben 6 anni la Cassazione con sent.13384/2004 ha dichiarato: "*l'emanazione di un regolamento non può essere configurata come condizione di esistenza di un diritto, poiché siffatta condizione meramente potestativa, da ritenersi invalida a norma dell'art.1335 c.c..Neppure può essere rilevante in senso contrario che la legge non ponga un termine all'amministrazione per l'emanazione del regolamento: l'inerenza dell'obbligo in questione di un rapporto contrattuale comporta infatti per l'amministrazione il rispetto dei principi di correttezza e buona fede per cui l'A. era tenuta ad emanare il regolamento entro termini ragionevoli. Non avendo a ciò provveduto, l'ente si è reso inadempiente nei confronti dei dipendenti aventi diritto alla liquidazione del fondo ed è tenuto a risarcire loro i danni subiti (...)*".

La Corte dei Conti ha successivamente confermato: "*Occorre infatti considerare che, se è vero che ai fini della nascita di quello che è un vero e proprio diritto soggettivo di natura retributiva (il diritto all'incentivo), come chiarito dalla Suprema Corte (Cass. Sez. lav. n.13384 19.7.2004), ciò che rileva è il compimento effettivo dell'attività, è anche vero che, per le prestazioni di durata dovrà considerarsi la singola frazione temporale di attività compiuta*" (Cfr. CORTE DEI CONTI Sezione Regionale di Controllo per la Puglia DELIBERAZIONE n. 60/PAR/2009).

Riteniamo pertanto indiscutibile sia il diritto che la necessità di procedere immediatamente all'emanazione del D.M. previa convocazione delle OO.SS.