



F.I.A.D.E.L

ADERENTE CISAL



CSA Regioni Autonomie Locali

REPORT POLITICO/LEGISLATIVO/SINDACALE DEL SEGRETARIO GENERALE (aggiornato al 3 marzo 2020)

Il rinnovo del CCNL Funzioni Locali

Chi mi conosce, sa bene che ho preso ormai da tempo le distanze da questa politica, che antepone gli interessi personali a quelli del Paese e fa di tutto per rimanere ancorata alle proprie poltrone. Una politica che, per altro, ha trovato come cavalier servente la Triplice, la quale, perdendo di giorno in giorno il contatto con la base dei lavoratori e con la realtà economica e sociale del Paese, continua col suo ballo in maschera, prendendosi con le mosse del governo solo di facciata, tanto per dare in pasto al popolo qualche slogan mediaticamente efficace, ma puntando in realtà ad ottenere dall'esecutivo una ciambella di salvataggio per la propria credibilità.

Partiamo dagli **"incontri al vertice"** che **CGIL-CISL-UIL** hanno avuto col **Presidente del Consiglio** Conte e altre figure chiave di governo il **9 e 10 dicembre**.

Il primo, come ben ricorderete, aveva come tema la Pubblica Amministrazione: presentandosi, come si suol dire, col cappello in mano, le tre organizzazioni hanno preso atto che gli "sforzi" fatti dall'esecutivo per soddisfare le legittime richieste della classe lavoratrice del settore pubblico – lo stanziamento di **3,4 miliardi**, che corrisponderebbero a un aumento medio procapite di **95 euro lordi mensili** - non sarebbero stati sufficienti **"per poter andare sulla strada della difesa e del rilancio del potere d'acquisto"** (la Triplice ha chiesto di salire a 120 euro lordi), proponendo alla fine di creare l'ennesimo tavolo di confronto per definire un accordo quadro che faccia da ponte ai rinnovi contrattuali veri e propri.

Essere rimasti fuori da questo incontro col governo, non tanto noi come CSA quanto come Confederazione autonoma, ci ha fatti andare su tutte le furie, perché è stata una **grave mancanza di rispetto** nei confronti di una realtà importante e rappresentativa come la nostra. E questo rimane.

Anzi, visto che nei giorni successivi la Triplice e la Ministra Dadone hanno concordato di sottoscrivere un memorandum che toccherà i temi della formazione e della valorizzazione del personale, del sistema di valutazione delle performance e della riclassificazione professionale - che è già oggetto di confronto nella commissione paritetica all'Aran, qualora qualcuno se lo fosse dimenticato - a maggior ragione non è tollerabile che questa sorta di anticipo, del tutto anomalo, delle discussioni che si faranno quando sarà aperto il vero e proprio tavolo di trattativa, non coinvolga tutte le rappresentanze sindacali rappresentative.

Ma ci sono motivi per ritenere che i Confederati, in quella sede, vogliano andare oltre le pure vicende contrattuali, toccando nuovamente i grandi temi del sistema delle relazioni sindacali, dell'innovazione e della riforma della PA.

Il che, al di là delle possibili buone intenzioni, ha tutta l'aria di un voler prendere tempo, forse con l'obiettivo (già ventilato da taluni organi di stampa) di scavallare il 2020 auspicando che nel frattempo gli stanziamenti per i rinnovi contrattuali possano aumentare.

Per quella che è la mia, e la Vostra, esperienza sindacale, la prospettiva è che si ricada in un nuovo "blocco" in nome di una non meglio precisata revisione dei "massimi sistemi", che per altro in questa fase di instabilità politica è assolutamente improponibile. L'attuale maggioranza di governo lotta di giorno in giorno per rimanere agganciata alle proprie poltrone, consapevole della massiccia perdita di consensi che ha subito dal suo insediamento, e non è detto che ce la faccia ad arrivare a progettare la prossima Legge di Bilancio, per tutta una serie di motivi che tutti ben conosciamo.

Ebbene, se da un lato tutti siamo d'accordo nel dire che nel sistema della Pubblica Amministrazione c'è ancora qualcosa che non va, e che fa da freno ai tanti progetti, già legiferati, per modernizzarla adeguandola alle esigenze attuali della cittadinanza, dall'altro sappiamo che quel che non va è innanzitutto l'inadeguatezza della classe lavoratrice del settore pubblico. Non per proprie colpe, bensì per la mancanza di competenze, di stimoli e di prospettive che è cresciuta nei lunghi anni di vacanza

contrattuale, la quale inoltre ha depauperato gli organici ed aumentato oltre misura l'età media del personale. E questi sono ritardi molto lunghi da recuperare.

Insomma, la scala delle priorità non può essere sovvertita. Partiamo dalla base, cioè dagli organici in forza alle amministrazioni, e poi vediamo cosa può essere innestato al duplice fine del miglioramento dei servizi offerti ai cittadini e del contenimento della spesa pubblica.

Al di là di queste pur importantissime considerazioni, il fatto scandaloso è che qui non si tiene conto che i contratti in vigore sono già scaduti e che i prossimi scadranno proprio nel 2021.

Lungi da me l'idea di ridurre tutto alla domanda se sia meglio accontentarsi di un aumento di 95 euro, che comunque è in linea con l'aumento retributivo per il triennio 2016-2018, oppure puntare ad un traguardo più alto in prospettiva. Ma rimandare di un anno i rinnovi ci porterebbe sicuramente **ad accumulare un nuovo ritardo che poi potrebbe diventare insostenibile**, sia in funzione della perdita del potere di acquisto a cui i lavoratori possono andare incontro, sia perchè la IVC è un mero palliativo di pochi spiccioli che non soddisfa le esigenze di chi necessita di liquidità per realizzare progetti personali, piccoli o grandi che siano. In altri termini, siamo perennemente costretti a vivere alla giornata, aspettando quel che sarà.

Su un aspetto, comunque, è giusto pretendere chiarezza sin da subito. Come è noto, in manovra sono stati stanziati 3,4 miliardi di euro per i rinnovi contrattuali, ma non si sa se al netto o al lordo dell'elemento perequativo. Ricordo, in proposito, che si tratta del famoso mini bonus di 20 euro lordi mensili che venne garantito alle fasce più basse di reddito, il cui finanziamento richiede una cifra oscillante fra i 300 e i 500 milioni euro (le fonti sono piuttosto discordanti in merito). In merito, però, la ministra Dadone in una intervista ha già fatto intendere che la risposta è negativa, ovvero che l'elemento perequativo resta fino alla scadenza dei contratti (e grazie!) e che poi sarà assorbito nelle risorse già messe a disposizione.

Altra problematica emergente è il finanziamento del nuovo sistema di classificazione del personale di cui si sta ancora discutendo in Aran, che, a prescindere dalle "grandi svolte" del memorandum, rimarrà lettera morta se il governo non stabilirà uno specifico finanziamento.

Il mondo del lavoro nella PA e negli Enti Locali

Gli effetti di Quota 100 e l'ipotesi di Quota 102

Tutti noi continuiamo a vivere sulla nostra pelle il forte sbilancio che c'è, negli enti locali, fra forza lavoro attiva e fabbisogno di personale: dal 2008 al 2017 il comparto Regioni Autonomie Locali ha perso il 17,6% del personale stabile (vedi tabella sottostante) e la situazione tende al peggioramento. Dopo la stretta operata dal governo Monti nel 2011, stanno infatti raggiungendo i requisiti per andare in pensione tutti coloro che, per le questioni ben note, non hanno potuto farlo in questi anni.

E a questo si aggiunge l'effetto Quota 100 che, secondo le stime effettuate nel terzo trimestre 2019, ha comportato una perdita netta di 6 lavoratori su 10 fuoriusciti, ovvero, il ricambio generazionale è stato pari al 42%¹.

Secondo gli ultimi dati Inps, le richieste per Quota 100 hanno sfiorato le 200mila unità, di cui la maggioranza (70mila) dal settore privato.

Molto meno di quanto era stato preventivato. E ciò dovrebbe far insorgere delle domande sulla bontà di un istituto molto oneroso per le casse dello Stato e che alla fin dei conti non è molto conveniente per i lavoratori. Eppure, negando l'evidenza dei fatti, adesso si parla addirittura di Quota 102, che dovrebbe subentrare alla scadenza della fase sperimentale di Quota 100, cioè alla fine del 2021. Una soluzione per evitare lo scalone che verrebbe a crearsi per chi, nel 2022, avendo raggiunto i 62 anni e maturato almeno 38 di contributi, a gennaio 2020 rimarrà fuori da Quota 100 e, per andare in pensione, dovrà aspettare il compimento dei 67 anni e 3 mesi di età o la maturazione di 42 anni e 10 mesi di contributi (uno in meno per le donne): cinque anni e tre mesi. Questo, peraltro, varrebbe solo fino al 2026, perché poi si tornerà alle regole della Fornero con 43 anni e 6 mesi per gli uomini e 42 -6 per le donne.

Il governo, quindi, deve studiare un sistema che sostituisca la Quota 100 alla scadenza, venendo sostanzialmente esclusa l'ipotesi di un rinnovo. E la misura di cui più si parla adesso è proprio quella di Quota 102, ovvero 64 anni di età e 38 di contributi versati.

Chi sceglie, però, di andare in pensione anticipatamente con la Quota 102 dovrebbe accettare un ricalcolo completamente contributivo della pensione. Un calcolo che può

¹ Dato generale riferito a tutte le categorie di lavoratori, quindi anche a quelli privati.

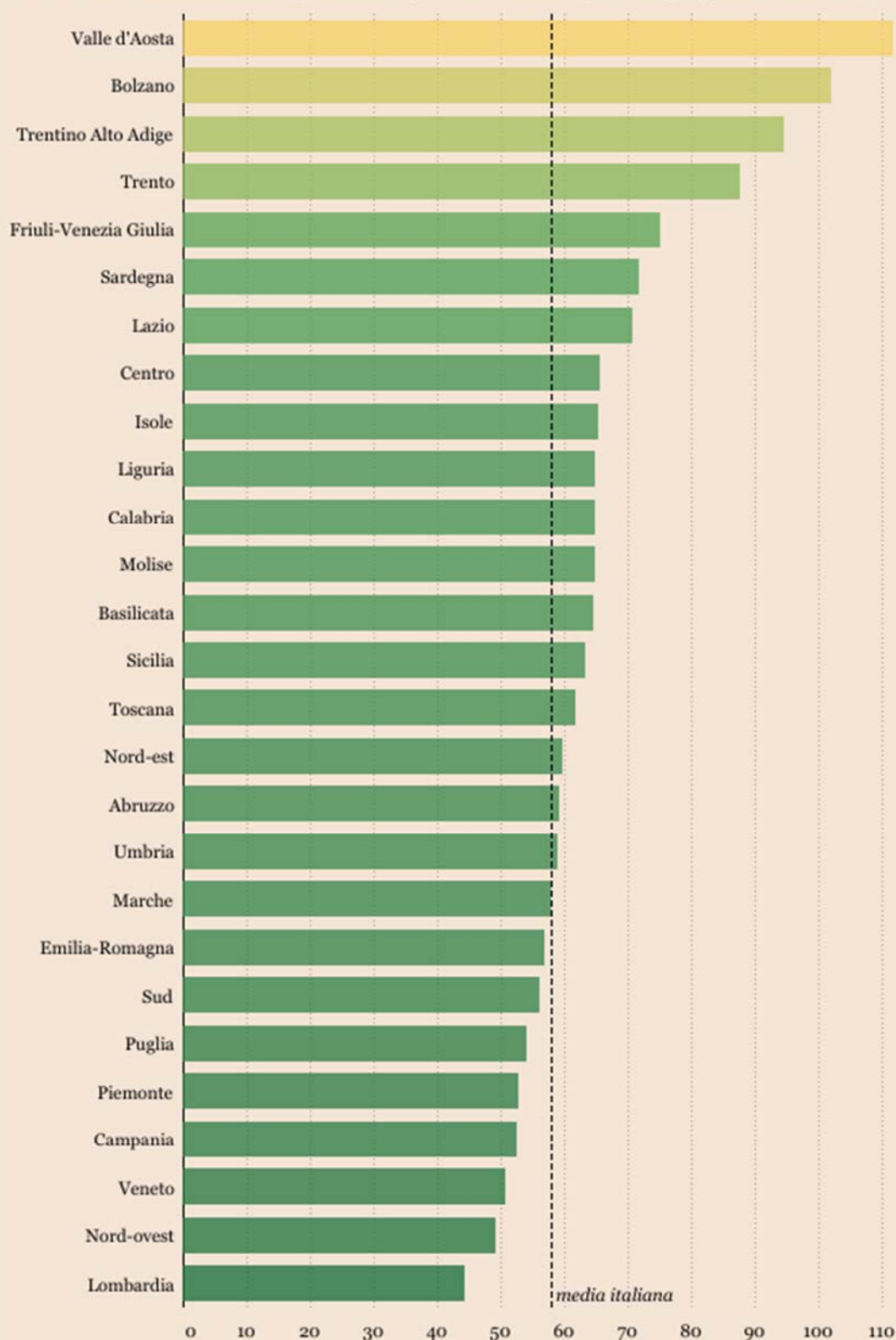
portare a una riduzione dell'assegno anche del 20-30%. I vantaggi maggiori sarebbero sicuramente per lo Stato. Secondo stime accreditate, le spese si ridurrebbero, dal 2028 e fino al 2038, a 1,9 miliardi l'anno. Dal 2038 non ci sarebbero invece costi extra per lo Stato. In totale il risparmio sarebbe di circa 11 miliardi fino al 2028 e poi di un ulteriore miliardo fino al 2036. Chi vivrà, vedrà!

La nostra posizione in merito è che pur condividendo la necessità di trovare una soluzione per evitare lo scalone di cui ho fatto cenno, l'innalzamento a Quota 102 sarebbe ancor più sveniente per i lavoratori e andrebbe anche contro le esigenze di flessibilità per accedere alla pensione che, intuitivamente, sono strettamente legate ai meccanismi di turnover.

Di seguito, una tabella riepilogativa tratta da Il Sole 24 Ore, sulle fluttuazioni del personale delle pubbliche amministrazioni dal 2008 al 2017, che rafforzano i concetti che ho formulato sinora.



Quanti dipendenti pubblici ci sono in Italia? Personale totale in servizio nelle amministrazioni pubbliche ogni 1.000 abitanti, per area geografica (anno 2017)



Viz Davide Mancino [@davidemancino1](https://twitter.com/davidemancino1) Fonte Istat

La proroga delle graduatorie

Per quanto riguarda il turnover, l'**articolo 1, comma 148**, della Legge di Bilancio ha abrogato i commi da 361 a 365 della legge 145/2018, che prevedevano l'obbligo per le PA (enti locali compresi) di utilizzare le graduatorie dei concorsi banditi dal 1° gennaio 2019 esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso, solo per l'assunzione dei vincitori. L'abrogazione di tale disposizione consente quindi alle PA di poter scorrere le proprie graduatorie e poter utilizzare le graduatorie di altri enti, previo accordo tra le PA stesse. Ciò ha comportato la rimodulazione delle scadenze delle graduatorie dei concorsi pubblici: quelli in scadenza a settembre 2019 sono stati prorogati fino a settembre 2020 (inizialmente erano state incluse solo le graduatorie relative al triennio 2012-2014); poi la legge di bilancio ha inserito anche quelle degli anni 2010-11 e 2015, in scadenza a marzo di quest'anno, per un totale di oltre 85 mila secondo i dati a disposizione.

Attenzione però: gli idonei dei concorsi pubblici del 2011 non saranno subito inseriti perché per loro è prevista una nuova selezione. Essi dovranno dapprima frequentare un corso di formazione e aggiornamento e sottoporsi successivamente ad un ulteriore esame-colloquio per verificare se l'idoneità rilevata anni prima sia ancora valida. Si ricomincia quasi da capo, e per quanto questa accortezza sia condivisibile, i tempi rischiano di allungarsi di molto.

In dettaglio, questo il quadro disegnato dal **comma 147 della Legge di Bilancio 2020**.

1. le graduatorie approvate nell'anno 2011 sono utilizzabili fino al 30 marzo 2020;
2. le graduatorie approvate negli anni dal **2012 al 2017** sono utilizzabili fino al **30 settembre 2020**;
3. le graduatorie approvate negli anni **2018 e 2019** sono utilizzabili **entro tre anni dalla loro approvazione**.

Per confronto, la previgente disciplina, in vigore dal 2 novembre al 31 dicembre 2019 prevedeva:

1. graduatorie approvate nel 2016, fino al 30 settembre 2020;
2. graduatorie approvate nel 2017, fino al 31 marzo 2021;
3. graduatorie approvate nel 2018, fino al 31 dicembre 2021.

Da ricordare infine che il **comma 149** ha modificato l'articolo 35 comma 5-ter del d.lgs. 165/2001, stabilendo che le graduatorie hanno una validità ordinaria di 2 anni e non più di 3, decorrenti dalla data di approvazione.

Scorrimento delle graduatorie

L'articolo 17, comma 1-*bis*, della legge di conversione del Decreto Milleproroghe ha disposto che *“Per l'attuazione del piano triennale dei fabbisogni di personale (...), gli enti locali possono procedere allo scorrimento delle graduatorie ancora valide per la copertura dei posti previsti nel medesimo piano, anche in deroga a quanto previsto dal comma 4 dell'articolo 91 del TUEL ²”*.

Per quanto si possa discutere sul fatto che il Milleproroghe, in questo come in altri casi, non si limita a prorogare ma va a modificare in maniera sostanziale alcune discipline, la deroga all'articolo 91, comma 4, costituisce un ulteriore vantaggio per gli enti, superando il vincolo triennale per l'efficacia delle graduatorie.

Assunzioni: nuove regole per Regioni, Comuni e Province

Siamo alle solite: ai proclami di facciata si contrappongono sempre problematiche “sommerse”, dovute a contorti tecnicismi di cui non tutti possono cogliere il senso. Mentre le autorità preposte sbandierano a destra e manca lo sblocco del turnover al 100%, avviato “virtualmente” nel novembre scorso - compreso il personale cessato nel 2019 e recuperando anche i resti degli ultimi 5 anni - a sorridere sono soltanto le Regioni, dato che solo per esse le regole recentemente dettate possono considerarsi definitive. I Comuni, invece, restano momentaneamente al palo.

Andando per ordine, la situazione è la seguente: come è noto, l'articolo 33, comma 2 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 aveva previsto l'abbandono della regola del turnover che parametrava le assunzioni ai risparmi prodotti dalle uscite dell'anno precedente, rimandandone l'attuazione ad appositi decreti. Il primo è stato emanato il 4 novembre scorso, per la sola parte concernente le Regioni a statuto ordinario (comma 1).

² 4. *Per gli enti locali le graduatorie concorsuali rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione per l'eventuale copertura dei posti che si venissero a rendere successivamente vacanti e disponibili, fatta eccezione per i posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso medesimo.*

Regioni - Questi Enti saranno divisi in cinque fasce, a cui corrisponderanno altrettanti valori soglia, ovvero tetti di spesa. I rapporti più generosi spettano alle realtà meno popolate. In fase di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024, le Regioni a statuto ordinario, nel limite del valore soglia, “possono incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore al 10% nel 2020, al 15% nel 2021, al 18% nel 2022, al 20% nel 2023 e al 25% nel 2024, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell’equilibrio di bilancio asseverato dall’organo di revisione”.

Gli enti virtuosi, quelli che stanno al di sotto del valore soglia, potranno aumentare le assunzioni in base ad una percentuale calcolata sulle spese di personale a regime; tale aggregato non rileverà ai fini del “tetto” della media 2011/2013 prevista dall’articolo 1, comma 557, della legge 296/2006.

Gli enti che, invece, avranno il rapporto tra spesa di personale e entrate correnti sopra il valore limite individuato per fascia demografica dovranno impegnarsi a raggiungere entro il 2025 lo stesso valore soglia, anche applicando un turnover più basso rispetto all’attuale 100%. Dal 2025 il turnover scende al 30%.

Sul trattamento accessorio è stabilito che: “è fatto salvo il limite iniziale qualora il personale in servizio è inferiore al numero rilevato al 31 dicembre 2018”. Pertanto, solo i maggiori ingressi di dipendenti creerebbero l’obbligo di adeguamento del limite.

Province/Città Metropolitane – Le assunzioni nelle Province e Città Metropolitane, ferme dalla Legge di Bilancio 2015, sono state sbloccate dal Decreto Milleproroghe (art.17) riallineando la disciplina delle assunzioni di personale in questi enti a quanto previsto dall’articolo 33, comma 1, del decreto legge n. 34 del 2019. In particolare, si autorizzano tali enti ad effettuare assunzioni di personale nel rispetto degli equilibri di bilancio e a condizione che la spesa complessiva di personale sia contenuta nell’ambito di un valore–soglia puntualmente definito dalla norma stessa; gli enti che invece eccedono tale limite sono costretti a ridurre gradualmente la spesa complessiva al fine di convergere verso il medesimo. Inoltre, si prevede che le province possano avvalersi di personale a tempo determinato nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell’anno 2009.

In tal modo, le province dovrebbero finalmente rilanciarsi, mettendosi alle spalle i disastri provocati dalla legge Delrio, attraverso la riorganizzazione degli uffici, valorizzando e potenziando le varie figure professionali che operano al loro interno.

L'operazione di recupero richiederà comunque del tempo, considerando tutto ciò che questi enti hanno perso fino al 2017. La relazione della Corte dei Conti, Sezione Autonomie, n. 21/19, ha rilevato le seguenti riduzioni:

- Il personale è passato da 28.160 nel 2015 a 17.860 nel 2017.
- I dirigenti (compresi i segretari) da 639 nel 2015 a 358 nel 2017.
- La spesa totale da 806.924 a 514.699 milioni di euro (- 36,2%).
- Con il trasferimento del personale dei centri per l'impiego (circa 3400 persone) a partire dal 2018 la riduzione della spesa per il personale ha fatto registrare una percentuale superiore al 50% in tutte le Province delle Regioni a statuto ordinario.

Comuni – Per i Comuni, invece, si è creata una situazione paradossale. Il **comma 853 della legge di bilancio 2020** ha modificato parti rilevanti del comma 2 dell'articolo 33 del d.l. 34/2019, prevedendo un D.P.C.M., sul cui testo era stato trovato l'accordo in Conferenza Stato-Città dell'11 dicembre 2019. Il problema è che tale schema, tra un ritardo e l'altro, non sarà pubblicato prima del 20 aprile prossimo, e ciò ha creato una snervante fase di attesa che impedisce ai Comuni di programmare e di assumere.

Tra l'altro, si tratta di una norma nata talmente male da aver subito diverse modifiche, tra cui l'ultima è quella contenuta nel **comma 1-ter dell'articolo 17 della legge di conversione del decreto Milleproroghe**, che corregge, sia pure parzialmente, le storture operate con l'introduzione per gli enti locali di una doppia soglia ai fini della fissazione delle facoltà assunzionali.

Nello specifico, la norma stabilisce che i comuni che registrano una spesa complessiva per il personale dipendente, espressa in termini percentuali della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, compresa in determinate soglie, non possono incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto della gestione approvato. La modifica apportata sostituisce il riferimento alla spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto con "il valore del predetto rapporto rispetto a quello corrispondente registrato nell'ultimo rendiconto della gestione

approvato". Si consente in tal modo ai comuni interessati di poter incrementare la spesa di personale qualora abbiano registrato un incremento delle entrate correnti.

In pratica, con tale correzione, gli enti il cui rapporto di spesa del personale sia inferiore ai valori soglia hanno possibilità espansive di assumere a tempo indeterminato anche superiori al 100% del turnover. Gli enti con valori soglia superiori, invece, a quelli considerati tetto di "non virtuosità", debbono annualmente ridurre detti valori.

A tal proposito, è necessario ricordare che, secondo la legge di Bilancio, ai Comuni che registrano un rapporto compreso tra i due valori soglia è fatto divieto di incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto della gestione approvato.

Ai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (cioè i piccoli comuni) facenti parte di un'Unione di comuni, qualora si collochino al di sotto del valore soglia prossimo al valore medio, è consentito incrementare la spesa di personale a tempo indeterminato, anche se questo può determinare lo sfioramento della stessa. Ciò al solo fine di consentire l'assunzione di almeno una unità e sempre che, con l'attivazione delle facoltà assunzionali, non si ecceda il valore superiore. I comuni che procederanno in tal senso collocheranno dette unità in comando presso le corrispondenti Unioni, che ne sosterranno i relativi oneri, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale.

Quanto definito l'11 dicembre dalla **Conferenza Stato-Città-Autonomie locali** costituisce comunque una base di riferimento importante, che ritengo necessario proporre integralmente per opportuna conoscenza.

In base all'accordo, i Comuni sono stati classificati in 9 fasce demografiche: < di 1.000 abitanti; da 1.000 a 1.999 abitanti; da 2.000 a 2.999 abitanti; da 3.000 a 4.999 abitanti; da 5.000 a 9.999 abitanti; da 10.000 a 59.999 abitanti; da 60.000 a 249.999 abitanti; da 250.000 a 1.499.999 abitanti; > 1.500.000 di abitanti.

Questi i valori soglia di massima spesa del personale che erano stati stabiliti per i Comuni in base alla fascia di classificazione:

Fasce demografiche	Valore soglia
a) < di 1.000 abitanti	29,5%
b) da 1.000 a 1.999 abitanti	28,6%
e) da 2.000 a 2.999 abitanti	27,6%
d) da 3.000 a 4.999 abitanti	27,2%
e) da 5.000 a 9.999 abitanti	26,9%
f) da 10.000 a 59.999 abitanti	27,0%
g) da 60.000 a 249.999 abitanti	27,6%
h) da 250.0000 a 1.499.999 abitanti	28,8%
i) > 1.500.000 di abitanti e oltre	25,3%

Il decreto attuativo oggetto dell'accordo traccia anche le percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio:

Comuni	2020	2021	2022	2023	2024
a) < di 1.000 abitanti	23,0%	29,0%	33,0%	34,0%	35,0%
b) da 1.000 a 1.999 abitanti	23,0%	29,0%	33,0%	34,0%	35,0%
e) da 2.000 a 2.999 abitanti	20,0%	25,0%	28,0%	29,0%	30,0%
d) da 3.000 a 4.999 abitanti	19,0%	24,0%	26,0%	27,0%	28,0%
e) da 5.000 a 9.999 abitanti	17,0%	21,0%	24,0%	25,0%	26,0%
t) da 10.000 a 59.999 abitanti	9,0%	16,0%	19,0%	21,0%	22,0%
g) da 60.000 a 249.999 abitanti	7,0%	12,0%	14,0%	15,0%	16,0%
h) da 250.0000 a 1.499.999 ab.	3,0%	6,0%	8,0%	9,0%	10,0%
i) > 1.500.000 di abitanti	1,5%	3,0%	4,0%	4,5%	5,0%

In media, la soglia oscilla fra il 29,5% dei Comuni più piccoli e il 28,8% di quelli più grandi, con l'eccezione di Roma che si dovrà fermare al 25,3%.

I Comuni che si collocano sotto questa soglia potranno far crescere la spesa negli anni, fino al raggiungimento del limite. Diversamente, gli Enti che eccedono nella spesa fino a superare gli ulteriori valori-soglia individuati in un range che va dal 33,5% dei piccoli Comuni fino al 29,3% dei Comuni più grandi dovrà avviare un percorso di graduale riduzione del rapporto fino a rientrare in detti valori entro il 2025.

Invece, i Comuni il cui rapporto sia compreso tra i due valori soglia precedentemente indicati non potranno procedere ad incremento della spesa di personale oltre il limite rilevato nell'ultimo rendiconto approvato.

Per il periodo 2020-2024, i comuni potranno utilizzare le facoltà assunzionali residue dei 5 anni antecedenti al 2020, in deroga agli incrementi percentuali individuati dalla tabella sopra indicata, fermo restando il limite del valore soglia per ciascun ente, quanto previsto nei piani triennali dei fabbisogni di personale e il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione.

Infine, il Decreto chiarisce che la maggior spesa derivante dalle assunzioni effettuate nel rispetto del valore soglia e dell'incremento annuale per il personale a tempo indeterminato non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'articolo 1, commi 557-quater, della legge 296/2006.³

Riepilogando, in sintesi, le assunzioni sono considerate possibili entro la capacità dei bilanci di sostenerle, nell'ambito della spesa di personale. Allo scopo, si è scelto di parametrare la spesa del personale alla media triennale delle entrate correnti depurata dal fondo crediti di dubbia esigibilità dell'ultimo bilancio di previsione. Quindi, le assunzioni sono consentite entro parametri che potrebbero anche permettere una spesa superiore al costo delle cessazioni dell'anno precedente per i **Comuni "virtuosi"** il cui rapporto spesa di personale/entrate sia inferiore ai valori soglia; i **Comuni "cuscinetto"** che non sono virtuosi ma il cui rapporto spesa di personale/entrate non risulti maggiore dei valori soglia più elevati, oltre i quali non si è virtuosi, potranno effettuare tutte le assunzioni possibili, purchè la spesa complessiva per il personale sia comunque non superiore a quella fissata dall'ultimo rendiconto approvato; i **Comuni "non virtuosi"**, il cui rapporto spesa di personale/entrate risulti superiore ai valori soglia più elevati, possono effettuare le assunzioni possibili nell'ambito di un piano di rientro che annualmente riduca il rapporto, in modo che entro il 2025 almeno riescano a rientrare nella categoria dei comuni "cuscinetto".

³ Si ricorda che tale disposizione ha introdotto il piano di riduzione della spesa nei seguenti termini: "a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione".

Quindi, le assunzioni non sono per nulla parametrizzate al costo del turnover; invece, esse sono considerate come parte della complessiva spesa di personale, correttamente rapportata alle entrate correnti: la sostenibilità di una spesa corrente, come quella per stipendi e contratti decentrati, va necessariamente commisurata alla capacità dell'ente di sorreggerla finanziariamente con entrate a loro volta continuative.

Secondo l'ANCI, i nuovi dipendenti in entrata saranno 40.000, in aggiunta a quelli che sostituiscono il personale che andrà in pensione, ma se è vero che dal 2010 le amministrazioni locali hanno perso ben 80.000 unità, i conti non tornano del tutto.

Comunque, è ancora il caso di ribadire che quanto fin qui riportato può essere soggetto a nuove modifiche. Vi è però un'altra questione, sollevata da Il Sole 24Ore a inizio gennaio, che merita attenzione. Ne riporto testualmente alcuni passaggi.

“I provvedimenti attuativi dell'articolo 33 del DL 34/2019, dando applicazione testuale alle previsioni dettate dal legislatore, stabiliscono che la spesa del personale, su cui calcolare il rapporto con le entrate correnti, non sia quella consolidata (comma 557 della legge 296/2006), ma sia molto più alta. Essa infatti comprende: «Gli impegni competenza per tutto il personale», il costo dei Co.co.co, gli oneri per le assunzioni ex articolo 110 e quelli per i dipendenti dell'ente utilizzati dalle società partecipate «al lordo degli oneri riflessi ed al netto dell'Irap».» In sostanza, mancando le voci che vanno in deroga - tra cui i maggiori oneri derivanti dai rinnovi contrattuali di personale, dirigenti e segretari - oltre ad altre numerose voci, quali ad esempio la spesa per il personale delle categorie protette, “l'aumento della spesa del personale che ciò determina (per una percentuale che in molti enti sfiora il 20%) porta numerose amministrazioni a superare i parametri di virtuosità e, quindi, a non potere dare corso ad assunzioni aggiuntive. Neppure attraverso la mobilità volontaria, che non impegna capacità assunzionali, ma determina comunque aumenti della spesa per il personale. Il che suona come una sorta di beffa – conclude il quotidiano economico - visto che gli enti virtuosi nei rapporti tra spesa del personale ed entrate correnti stanno concedendo molto più facilmente i nulla osta ai trasferimenti in mobilità volontaria. In queste amministrazioni, infatti le cessazioni per mobilità determinano una diminuzione della spesa del personale, quindi margini aggiuntivi di assunzione sia ricorrendo ai concorsi che allo scorrimento delle graduatorie.

Fondo di solidarietà comunale

Nel citato accordo in Conferenza resta comunque un caposaldo, il **Fondo di solidarietà comunale 2020**, grazie al quale le risorse che i comuni avevano perso con il taglio imposto nel 2014 saranno progressivamente recuperate, nel modo seguente: 100 milioni nel 2020, 200 nel 2021, 300 nel 2022, 330 nel 2023 e 560 nel 2024. Ben venga, per carità, ma a ben vedere i comuni italiani recupereranno con questa intesa i 560 milioni che avevano a disposizione 5 anni fa solo nel 2024, sicchè avranno a disposizione un valore solo nominalmente pari a quello di cui disponevano 10 anni prima.

Proroghe per i precari

Secondo i dati del Forum Pa i precari della PA oggi sono precisamente 340.116, tra contratti a tempo determinato o in formazione lavoro (101.000), lavori socialmente utili (10.000), interinali (12.000), supplenti, contrattisti, volontari di ferma e allievi di forze dell'ordine e Polizia (216.000).

Una situazione che merita la massima attenzione da parte del governo, oltre a ciò che è stato fatto col decreto Milleproroghe, che ha dato un po' di respiro ai precari delle amministrazioni pubbliche, prevedendo, all'art. 1 comma 1, la proroga al **31 dicembre 2021** della scadenza per **assumere a tempo indeterminato** il personale non dirigenziale che possenga i requisiti previsti dall'art. 20 comma 1 del cosiddetto **decreto Madia**, Decreto Legislativo 75/17, ossia:

- **risultare in servizio** successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015 (28 agosto 2015) con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione;
- **essere stato reclutato a tempo determinato**, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione;
- **aver maturato, al 31 dicembre 2020** (termine modificato dalla legge di conversione del decreto Milleproroghe) alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione, **almeno tre anni di servizio**, anche non continuativi, **negli ultimi otto anni** a tempo determinato.

L'art. 1 comma 2 proroga al **31 dicembre 2020** il termine per procedere alle **assunzioni di personale a tempo indeterminato** relative alle cessazioni verificatesi negli anni 2009, 2010, 2011 e 2012, in base all'articolo 3, comma 102, della legge 244/07 e all'articolo 66, commi 13 e 13-bis della legge 133/08.

Le altre novità del decreto milleproroghe

Novità per le progressioni verticali

Altra novità di segno positivo del Decreto, ora Legge Milleproroghe, è l'allungamento e l'ampliamento della possibilità di effettuare progressioni verticali. La nuova norma dispone in primo luogo che le progressioni verticali, intese come concorsi riservati esclusivamente agli interni, possano essere effettuate nel triennio 2020/2022, e non più come nella precedente disposizione nel triennio 2018/2020. L'altra novità è che il loro numero non può eccedere il 30%, e non più il 20% come nel testo precedente, di quelli previsti per la categoria nella programmazione del fabbisogno. Il tetto del 30% non è suscettibile di essere calcolato con arrotondamento.

Ulteriore specifica è che se l'ente somma le progressioni verticali alle progressioni di carriera o concorsi pubblici con riserva (ex art. 52 Dlgs 165/01) non può comunque superare il 50% dei posti della categoria previsti nella programmazione del fabbisogno. Quindi per dar corso - ad esempio - ad una progressione verticale dalla categoria C a quella D occorre che l'ente dia corso ad almeno 4 assunzioni in tale categoria e non più a 5 come in precedenza. Ricordiamo che l'arrotondamento per eccesso deve continuare a ritenersi precluso.

In definitiva, occorre però osservare che le limitazioni inserite continuano comunque a essere molto marcate e precludono di fatto l'utilizzo dell'istituto ai piccoli Comuni.

Il personale delle società delle Pubbliche Amministrazioni

Le società controllate dalle pubbliche amministrazioni, i consorzi tra gli enti locali e le aziende speciali devono effettuare per ognuno degli anni dal 2020 al 2022 la ricognizione del proprio personale per individuare le eventuali eccedenze. Tale operazione deve essere effettuata entro il 30 settembre di ciascun anno, con riferimento agli effetti che si determinano ai sensi *dell'articolo 24 del d.lgs. n. 75/2017*, cioè alla previsione per la

quale in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore delle società a controllo pubblico, il rapporto di lavoro continua con il soggetto che subentra nell'appalto o nella concessione. Questo elenco deve contenere la indicazione dei profili dei dipendenti in eccedenza e va trasmesso alla regione. Le modalità operative saranno dettate da uno specifico decreto

del ministro del lavoro, d'intesa con quelli della Pubblica Amministrazione e dell'Economia e delle Finanze, previa intesa in Conferenza Unificata.

Le regioni sono chiamate a formare e gestire tale elenco, così da dar corso alla agevolazione, previo accordo con i sindacati, della mobilità di tale personale con la ricollocazione presso altre società pubbliche, sulla base di accordi tra le stesse.

Viene stabilito inoltre che, passati altri 12 mesi dalla data del 30 settembre di ogni anno, le regioni trasmettono gli elenchi dei dipendenti ancora eccedenti all'Agenzia Nazionale per le politiche attive del lavoro al fine di dare corso al ricollocamento di questo personale.

Queste previsioni si estendono ai dipendenti dei consorzi tra enti locali e delle aziende Speciali, che alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto non siano state poste in liquidazione.

Proroga dei rapporti di lavoro degli assistenti sociali

Il comma 5 quater dell'articolo 5 consente ai comuni di prorogare per un periodo massimo ulteriore fino a 24 mesi i rapporti di lavoro degli assistenti sociali assunti per l'attuazione delle norme per il contrasto delle povertà e/o con risorse finanziate dal PON inclusione. Queste proroghe possono essere effettuate comunque non oltre la scadenza della misura.

Ricordiamo che gli oneri per tali assunzioni andavano in deroga al tetto di spesa per le assunzioni flessibili.

Disposizioni per i segretari comunali e provinciali

Tra le principali novità introdotte dall'articolo 16 ter, segnaliamo le disposizioni per ampliare il numero degli iscritti a tale albo.

Si dispone la riduzione della durata del concorso da 18 a 6 mesi e del tirocinio da 6 a 2 mesi. Vengono previste verifiche dell'apprendimento durante il corso ed è stabilito che nei 2 anni successivi i segretari debbano assolvere obblighi formativi ulteriori per almeno 120 ore annue. E ancora, si introduce nei concorsi una riserva non superiore al 30% per i dipendenti di pubbliche amministrazioni in possesso dei requisiti per l'iscrizione all'albo dei segretari e con un'anzianità di almeno 5 anni.

La gestione associata

Vengono ulteriormente differiti al 31 dicembre 2020 i termini entro cui i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, soglia che scende a 3.000 per quelli cd montani, devono dare corso necessariamente alla realizzazione di forme di gestione associata delle funzioni fondamentali.