

LA LEGGE DI CONVERSIONE DEL DECRETO MILLEPROROGHE: LE NORME PER IL PERSONALE

Di Arturo Bianco

Ampliamento dei termini entro cui le pubbliche amministrazioni possono effettuare stabilizzazioni di personale precario e di quelli necessari per la maturazione della esperienza richiesta, prolungamento ed ampliamento degli spazi per le progressioni verticali, possibilità di scorrimento delle graduatorie anche per posti di nuova istituzione, modifica delle regole sulle assunzioni per i comuni che non rispettano per valori ridotti i parametri di virtuosità nel rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti, aumento del numero dei segretari, nuove modalità di calcolo della popolazione in caso di segreterie convenzionate e possibilità per i piccoli comuni di conferire incarichi di vice segretario; riformulazione delle disposizioni sull'obbligo di pubblicazione dei redditi e dei patrimoni dei dirigenti pubblici. Possono essere così sintetizzate alcune delle principali novità in materia di personale dettate dalla legge di conversione del d.l. n. 162/2019, cd milleproroghe, che la Camera ha approvato in prima lettura e che è in fase di approvazione definitiva da parte del Senato. Il provvedimento detta inoltre anche misure per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili, per le assunzioni a tempo determinato di dipendenti per gli uffici di staff degli organi politici, per la prescrizione dei contributi previdenziali, per le assunzioni ed i concorsi nei piccoli comuni, ivi comprese le regole per la partecipazione dei dipendenti pubblici alle commissioni di concorso nelle amministrazioni regionali e locali, nonché la proroga dei termini entro cui diventa obbligatoria la gestione associata per i municipi aventi ridotte dimensioni demografiche.

LE STABILIZZAZIONI

Già testo iniziale del d.l. n. 162/2019 stabilisce che la possibilità di effettuare stabilizzazioni di personale precario ex articolo 20, comma 1, d.lgs. n. 75/2017 per coloro che hanno maturato l'anzianità prevista come lavoratori subordinati presso una PA sia spostata al 31 dicembre 2021, mentre il termine iniziale era fissato per il 31 dicembre 2020. Con la legge di conversione si dispone che l'anzianità triennale come lavoratore subordinato presso l'ente che provvede alla stabilizzazione possa essere maturata entro il 31 dicembre 2020 e non più entro il 31 dicembre 2017, come nel testo del citato provvedimento, cioè della legge cd Madia. Rimangono invariate le altre disposizioni; per cui non vi è nessun prolungamento dei termini per la stabilizzazione, ex articolo 20, comma 2, cioè per coloro che hanno maturato l'anzianità triennale come dipendenti senza essere stati assunti con concorso e/o come collaboratori coordinati e continuativi. Così come non vi sono novità per il requisito vincolante della maturazione della anzianità presso lo stesso ente (tranne che per le gestioni associate dei comuni) e per il divieto di stabilizzazione del personale assunto ex articoli 90 e 110 del d.lgs. n. 267/2000. Continua a restare inalterato il vincolo che la anzianità triennale deve essere maturata negli ultimi 8 anni, per cui adesso si deve fare riferimento all'arco temporale 2013/2020 e non più come nel testo iniziale a quello 2010/2017.

LA STABILIZZAZIONE DEGLI LSU

Per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili, il comma 1 quater del comma 1 stabilisce che la ripartizione delle risorse che lo Stato mette a disposizione dei comuni debba essere effettuata entro il 30 giugno (e non più entro il 31 marzo) e che gli enti locali possano presentare la relativa istanza entro il 30 aprile (e non più entro il 31 gennaio). Da ricordare che la Funzione Pubblica, con propria nota del 30 gennaio, aveva spostato il termine per la presentazione delle istanze da parte dei comuni al 20 febbraio, termine che si deve adesso ritenere spostato dal legislatore, precisando che il contributo messo a

disposizione dei comuni è di euro 9.269,22 per ogni stabilizzato, cui si aggiungono gli eventuali contributi regionali. Occorre ricordare che per dare corso alle selezioni per la stabilizzazione occorre attendere l'emanazione di provvedimenti attuativi da parte dello stesso Dipartimento della Funzione Pubblica.

LE PROGRESSIONI VERTICALI

Le PA possono effettuare progressioni verticali nel triennio 2020/2022 ed il loro numero deve essere contenuto nel 30% dei posti che l'ente intende coprire nella stessa categoria. Di conseguenza, vengono superati sia l'arco temporale del triennio 2018/2020 che il tetto del 20% per le assunzioni in ogni categoria previsti dall'articolo 22, comma 15, del d.lgs. n. 75/2017, legge cd Madia. Rimangono ferme le altre previsioni dettate da tale disposizione, tra cui ricordiamo il vincolo del possesso dello stesso titolo di studio previsto per l'accesso dall'esterno e delle procedure con carattere concorsuale.

Sulla base della novella legislativa, quindi per potere dare 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.

LA PUBBLICAZIONE DEI DATI SU REDDITI E PATRIMONI DEI DIRIGENTI E DEGLI AMMINISTRATORI PUBBLICI

Vengono apportate rilevanti modifiche alle disposizioni dettate dal comma 7 dell'articolo 1 sull'obbligo di pubblicazione dei dati sui redditi e sui patrimoni dei dirigenti e degli amministratori pubblici. Per tutto l'anno 2020 i vincoli di pubblicazione di questi dati o, per meglio dire, le sanzioni in caso di inosservanza sono sospesi, tranne che per i dirigenti di vertice delle amministrazioni statali.

Viene previsto che in questo arco temporale il Governo debba emanare uno specifico regolamento con il quale disciplinare la materia dei vincoli di pubblicazione di cui all'articolo 14 del d.lgs. n. 33/2013, vincolo che si applica anche ai titolari di posizione organizzativa che svolgono compiti dirigenziali. Il regolamento deve tenere conto dei principi dettati dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 20/2019, con specifico riferimento alla necessità della "graduazione degli obblighi di pubblicazione .. in relazione al rilievo esterno dell'incarico svolto, al livello di potere gestionale e decisionale esercitato correlato all'esercizio della funzione dirigenziale, tenuto anche conto della complessità della struttura cui è preposto il titolare dell'incarico". Rimane fermo in ogni caso per tutti i dirigenti pubblici l'obbligo di comunicazione alla propria amministrazione dei dati sui patrimoni e sui redditi, per come previsto dall'articolo 13, comma 3, del d.p.r. n. 62/2013, cd codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Ed ancora, segnaliamo tra le altre disposizioni, la possibilità di dare corso alla semplice comunicazione di tali dati al proprio ente, il divieto di indicizzazione degli stessi e la estensione del vincolo anche ai componenti delle commissioni straordinarie degli enti locali sciolti per sospetto di infiltrazioni mafiose.

I BANDI DI MOBILITA'

Tutte le amministrazioni pubbliche, quindi anche gli enti locali e le regioni, dovranno pubblicare sullo specifico portale della Funzione Pubblica i propri bandi di mobilità volontaria ed ancora su tale sito dovranno essere pubblicati anche i bandi di concorso, le graduatorie e le indicazioni relative al loro scorrimento. E' quanto stabilisce il comma 10 octies dell'articolo 1 della legge di conversione del d.l. n. 162/2019.

A decorrere dallo 1 marzo 2020 tutte le PA sono tenute a pubblicare sul sito internet della Funzione Pubblica i bandi di mobilità volontaria che indicano. Le modalità operative saranno dettate con uno specifico dello stesso ministro, da adottare previa intesa in

Conferenza Unificata, per cui occorre attendere l'emanazione di tale provvedimento per dare corso alla pubblicazione, ma quando il decreto sarà adottato dovremo pubblicare gli avvisi di mobilità indetti a partire dallo 1 marzo 2020. Con lo stesso provvedimento saranno dettate anche le modalità di pubblicazione dei "bandi di concorso per l'accesso al pubblico impiego, delle relative graduatorie di merito e delle graduatorie degli idonei non vincitori ai quali le amministrazioni possono attingere".

L'ultima parte del comma detta una sanatoria per le assunzioni effettuate senza dare corso alla comunicazione di cui all'articolo 34 bis del d.l.gs. n. 165/2001, se non è "intervenuto un provvedimento giurisdizionale definitivo", fatto salvo che la Funzione Pubblica può effettuare una ricognizione per il collocamento dei dipendenti pubblici in disponibilità.

IL PERSONALE DELLE SOCIETA' 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 in particolare agli effetti che si determinano ai sensi dell'articolo 24 del d.l.gs. 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 con 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 dare corso alla agevolazione, previo accordo con i soggetti sindacali, 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. La disposizione raccoglie una sollecitazione dell'Anci.

PRESCRIZIONE DEI CONTRIBUTI PREVIDENZIALI ED ASSISTENZIALI

L'articolo 11 comma 5 prevede la non applicazione fino a tutto il 2022 dei termini di prescrizione dei contributi previdenziali ed assistenziali delle PA per le attività svolte fino a tutto il 2015. Sono fatti salvi gli effetti dei provvedimenti giurisdizionali passati in giudicato ed il diritto all'integrale trattamento pensionistico del lavoratore. Questa previsione si applica alle gestioni previdenziali esclusive ed ai fondi per i trattamenti di previdenza, per quelli di fine rapporto e di fine servizio amministrati dall'Inps.

DISPOSIZIONI PER I SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

Sono introdotte dall'articolo 16 ter 3 importanti novità per i segretari comunali e provinciali. In primo luogo, si dettano disposizioni per ampliare il numero degli iscritti a tale albo. Si dispongono la riduzione della durata del corso concorso da 18 a 6 mesi e del tirocinio da 6 a 2 mesi. Vengono previste verifiche dell'apprendimento durante il corso e viene stabilito che nei 2 anni successivi i segretari debbano assolvere obbligatoriamente ad obblighi formativi ulteriori per almeno 120 ore annue. Ed ancora si introduce nei corsi concorso 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. Viene prevista una sessione aggiuntiva al bando del 2018 destinata a 223 borsisti per la iscrizione di altri 172 segretari comunali, che ovviamente si aggiungono ai 291 borsisti ed ai 224 segretari previsti in tale bando. Partecipano alla stessa i candidati idonei di tale corso concorso e quelli dei precedenti analoghi.

In secondo luogo si dispone che per i 3 anni successivi alla entrata in vigore delle legge di conversione del decreto le funzioni di vicesegretario per un periodo massimo di 12 mesi possono essere svolte da un funzionario di ente locale in possesso dei requisiti per la partecipazione al concorso. Tale dipendente deve partecipare ad un corso di formazione di almeno 20 ore. La disposizione è rivolta ai comuni fino a 5.000 abitanti ed a quelli convenzionati fino a 10.000 abitanti, a condizione che sia andata deserta la procedura di individuazione del segretario e che non sia possibile assegnare un segretario reggente a scavalco.

In terzo luogo si dispone che i comuni, in caso di nuove convenzioni di segreteria, possano calcolare la popolazione residente come somma di quelli dei comuni aderenti e non più solamente con riferimento a quella del capofila.

Le regole operative saranno dettate con uno specifico decreto del Ministro dell'interno da adottare entro i 90 giorni successivi alla entrata in vigore delle legge di conversione.

La disposizione stabilisce infine che ai segretari in disponibilità che diventano titolari di segreterie convenzionate si applichi il trattamento economico fondamentale in godimento presso l'ultima sede di servizio e che, come retribuzione di posizione, sia corrisposta quella prevista per il comune capofila.

LE CAPACITA' ASSUNZIONALI

I comuni che si collocano nella fascia cd intermedia nei rapporti tra spesa del personale ed entrate correnti non possono superare non più la spesa del personale dell'ultimo anno, ma il rapporto di cui appena detto dell'ultimo anno di cui consideriamo il rendiconto. In questo modo, si rendono meno drastiche e penalizzanti le previsioni dettate dall'articolo 33 del d.l. n. 34/2019 per come modificato dalla legge di bilancio 2020.

Rimane confermata la estensione delle disposizioni che consentono l'assunzione di personale anche al di là dei risparmi delle cessazioni per le province e le città metropolitane che rispetteranno i parametri di virtuosità previsti da uno specifico decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione in analogia a quanto previsto per i comuni e per le regioni a statuto ordinario.

Per le regioni viene stabilito che le assunzioni di personale da destinare ai centri per l'impiego possano essere effettuate anche attraverso società a partecipazione pubblica.

LO SCORRIMENTO DELLE GRADUATORIE PER I POSTI DI NUOVA ISTITUZIONE

L'articolo 17, oltre ad occuparsi delle capacità assunzionali, al comma 1 bis, stabilisce che gli enti locali possano procedere ad assunzioni di personale tramite scorrimento di graduatorie proprie o di altro ente anche per posti di nuova istituzione o che siano la trasformazione di posti esistenti. Tali disposizioni sono dettate in deroga alle previsioni di cui all'articolo 91 del d.lgs. n. 267/2000. Le graduatorie da utilizzare per lo scorrimento devono essere ovviamente ancora valide.

I CONCORSI E LE ASSUNZIONI NEI PICCOLI COMUNI

L'articolo 18 detta disposizioni sui concorsi e sulle assunzioni nelle PA e negli enti locali e sul rafforzamento delle strutture dei piccoli comuni.

La Funzione Pubblica è impegnata ad emanare bandi tipo per i concorsi nel pubblico impiego e, a richiesta, gestisce le procedure concorsuali per conto delle PA che ne facciano richiesta. Per favorire l'automazione e la digitalizzazione delle procedure dei concorsi pubblici sono destinate una parte delle risorse che la legge n. 56/2019 prevedeva per l'acquisto delle nuove apparecchiature per il rafforzamento del controllo delle presenze dei dipendenti pubblici.

Sono abrogate per le amministrazioni regionali e locali, le disposizioni che stabiliscono che gli incarichi di presidente e componente le commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici siano considerate, anche se assegnati da altri enti, come svolte per lo svolgimento di doveri di ufficio. Tali disposizioni si applicano invece alle amministrazioni statali, salvo che ai dirigenti per concorsi pubblici e/o per quelli del progetto RIPAM, per il quale vengono dettate nuove regole per la composizione della relativa commissione.

Viene previsto che Formez PA possa svolgere, a richiesta, attività di supporto ai comuni fino a 5.000 abitanti per lo svolgimento delle loro funzioni istituzionali, per la utilizzazione dei fondi comunitari e per il sostegno a quelli dissestati, strutturalmente deficitari e/o in predissesto.

Il comma 2 bis stabilisce infine che i comuni dissestati, strutturalmente deficitari e/o in predissesto possano, una volta approvato il bilancio pluriennale, effettuare assunzioni di personale apicale in primo luogo per gli uffici finanziari.

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.

LA DURATA DELLE ASSUNZIONI PER GLI UFFICI DI STAFF

La durata massima delle assunzioni a tempo determinato per gli uffici di staff degli organi di governo si deve ritenere fissata nella scadenza del mandato elettivo del sindaco o del presidente della provincia. Anche se in tal modo la durata di questa assunzione supera il tetto di 36 mesi stabilito per le assunzioni flessibili sia dal legislatore sia dal contratto collettivo nazionale di lavoro. La disposizione è dettata nella forma della interpretazione autentica dell'articolo 90 del d.lgs. n. 267/2000.