

## LA NOVITÀ

In questa sezione prendiamo in esame la notizia che, secondo il comitato di redazione, rappresenta la novità più importante degli ultimi quindici giorni.

Si tratta di un primo commento. Potranno intervenire, successivamente, ulteriori approfondimenti, da parte di Personale News.

# IL PERSONALE NELLA LEGGE DI STABILITÀ 2016

di Mario Ferrari

## 1. Premessa.

Nel numero 22/2015<sup>1</sup> abbiamo dato un primo sguardo alle norme inserite nel disegno di legge di stabilità 2016, sulla base del testo approvato in prima lettura al Senato. Le disposizioni in materia di personale erano contenute nei commi da 117 a 138 e da 246 a 249 dell'unico articolo.

Nel passaggio alla Camera dei Deputati la legge è lievitata da 556 a 999 commi, di conseguenza nel testo definitivo pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 30 dicembre 2015<sup>2</sup>, le disposizioni in materia di personale si trovano sparse un po' in tutto il testo della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

Come previsto, non vi sono state modifiche sostanziali alle disposizioni più importanti, vi sono state diverse integrazioni, ma non particolarmente significative.

Anche questa volta ci soffermeremo solo sulle norme che, direttamente o indirettamente, riguardano il personale degli enti locali, trascurando solo qualche questione relativa a realtà specifiche.

La presentazione è fatta seguendo l'ordine dei commi della legge; per le norme rimaste immutate, abbiamo rielaborato e ampliato quanto già scritto a dicembre.

## 2. Congedo del padre lavoratore dipendente (comma 205).

La prima disposizione che incontriamo riguarda il congedo obbligatorio e facoltativo del padre lavoratore dipendente<sup>3</sup>. Questi congedi sono stati istituiti dall'articolo 4, comma 24, lettera a), della legge 28 giugno 2012, n. 92<sup>4</sup>, che li prevedeva in via sperimentale per il triennio 2013-2015. Il comma 205 proroga anche per l'anno 2016 la sperimentazione. Il medesimo comma stabilisce anche che il congedo obbligatorio passa da uno a due giorni.

Viene confermato che per i suddetti congedi si applicano le disposizioni contenute nel decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 22 dicembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 37 del 13 febbraio 2013<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Ferrari Mario, "Uno sguardo verso il 2016", *Personale News*, n. 22/2012, pp. 5-8.

<sup>2</sup> [http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2015-12-30&atto.codiceRedazionale=15G00222](http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2015-12-30&atto.codiceRedazionale=15G00222)

<sup>3</sup> In materia si veda: Cicala Salvatore, "Il congedo di paternità", *Personale News*, n. 22/2012, pp. 21-23.

<sup>4</sup> <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012-06-28:92:vig=>

<sup>5</sup> <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/02/13/13A01373/sg>

### 3. Personale a tempo determinato. Deroche a favore delle regioni a statuto speciale, nonché degli enti territoriali compresi nel territorio delle stesse (comma 215, secondo periodo).

Il comma 215 è composto di due periodi che consistono in una specie di anticipazione del decreto “milleproroghe”.

Con il primo periodo vengono ulteriormente prorogate fino al 31 dicembre 2016 le convenzioni stipulate dall'ufficio scolastico provinciale di Palermo per l'espletamento di funzioni corrispondenti ai collaboratori scolastici a seguito del subentro dello Stato, ai sensi dell'articolo 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124, nei compiti degli enti locali.

Con il secondo periodo vengono prorogate anche per il 2016 alcune norme contenute nell'articolo 4, comma 9-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101<sup>6</sup>, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125. In particolare, al fine di portare a termine i processi di stabilizzazione previsti dell'articolo 35, comma 3-bis, lettera a) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e dall'articolo 4, comma 6, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, viene consentito “alle regioni a statuto speciale, nonché dagli enti territoriali compresi nel territorio delle stesse” che non hanno rispettato il patto di stabilità per il 2015 di prorogare i rapporti di lavoro a tempo determinato per tutto il 2016. Inoltre “permanendo il fabbisogno organizzativo e le comprovate esigenze istituzionali volte ad assicurare i servizi già erogati, la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato, fermo quanto previsto nei periodi precedenti”, può essere disposta in deroga ai termini e vincoli di cui al comma 9 dell'articolo 4, del d.l. 101/2013. L'unico vincolo da rispettare resta quello della spesa complessiva di personale (all'articolo 1, commi 557, 557-quater e 562, primo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296). Infine gli enti territoriali di cui sopra, che nella procedura di dissesto deliberano il “bilancio stabilmente riequilibrato” (art. 259 del TUEL) non devono sottostare alle limitazioni previste dalla normativa in materia di rideterminazione delle dotazioni organiche e la proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato viene subordinata all'assunzione integrale degli oneri a carico della regione.

### 4. Dotazioni organiche dirigenziali (commi 219, 221 e 224).

Il comma 219 stabilisce che, nelle more dell'attuazione delle deleghe previste dalla legge 7 agosto 2015, n. 124<sup>7</sup>, e della ricollocazione del personale soprannumerario degli enti di area vasta “sono resi indisponibili i posti dirigenziali di prima e seconda fascia delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ..., vacanti alla data del 15 ottobre 2015, tenendo comunque conto del numero dei dirigenti in servizio senza incarico o con incarico di studio e del personale dirigenziale in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o aspettativa”.

Questa norma vieta di coprire i posti dirigenziali vacanti alla data del 15 ottobre 2015.

Le modifiche recate dalla Camera dei Deputati hanno risolto il problema degli eventuali incarichi conferiti tra il 15 ottobre e il 31 dicembre. La soluzione trovata è stata la cessazione *ex lege* degli incarichi, con l'eccezione degli incarichi per i quali alla data del 15 ottobre era stato avviato il procedimento di conferimento. In pratica quindi gli incarichi che cessano sono quelli scaturiti da procedure avviate dopo il 15 ottobre.

Altre eccezioni al blocco, anche per incarichi da conferire dopo il 1° gennaio 2016, sono:

- posti dirigenziali in enti pubblici nazionali o strutture organizzative costituiti dopo il 31 dicembre 2011;

<sup>6</sup> <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2013-08-31:101:vig->

<sup>7</sup> Relativamente alle deleghe rimandiamo a:

- Ferrari Mario, “La riforma della dirigenza degli enti locali nella legge 124/2015”, *Personale News*, n. 16/2015, pp. 12-19;
- Ferrari Mario, “La delega per il riordino del pubblico impiego”, *Personale News*, n. 17/2015, pp. 10-20.

- posti dirigenziali specificamente previsti dalla legge o appartenenti a strutture organizzative oggetto di riordino negli anni 2014 e 2015 con riduzione del numero dei posti;
- incarichi conferiti a dirigenti assunti per concorso pubblico bandito prima della data di entrata in vigore della legge di stabilità o da espletare in base alle norme della legge stessa, oppure in applicazione delle procedure di mobilità previste dalla legge.

Mentre il comma 219 si rivolge a tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001<sup>8</sup>, il comma 221 è specificatamente dedicato a regioni ed enti locali, esso impone di effettuare una ricognizione della dotazione organica dirigenziale e di riordinare le competenze degli uffici dirigenziali, *“eliminando eventuali duplicazioni”*.

La disposizione replica con una formulazione più snella quanto già previsto dall'articolo 1, comma 557, lettera b) della legge 296/2006<sup>9</sup>.

Dopo questa prima disposizione *“programmatica”*, ne segue una molto più pratica che stabilisce: *“Allo scopo di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici, il conferimento degli incarichi dirigenziali può essere attribuito senza alcun vincolo di esclusività anche ai dirigenti dell'avvocatura civica e della polizia municipale. Per la medesima finalità, non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”*.

Si tratta di tre eccezioni importanti. In pratica si stabilisce che per lenire il *“disagio”* causato dalla riduzione delle posizioni dirigenziali, negli enti sarà possibile disapplicare alcune disposizioni legislative:

- sarà possibile affidare responsabilità dirigenziali ulteriori o diverse ai dirigenti dell'avvocatura civica in deroga alle disposizioni dell'articolo 23, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247<sup>10</sup>;
- le medesime ulteriori o diverse responsabilità potranno essere affidate ai dirigenti della polizia municipale. Sull'affidamento di diverse responsabilità, ricordiamo la copiosa giurisprudenza (seppure non univoca) che ha spesso sancito la *“particolarità”* delle funzioni di comando della polizia municipale rispetto alle altre funzioni dirigenziali, e l'impossibilità di trasferire ad altre mansioni il comandante del corpo. Sulle ulteriori funzioni si dovrà verificare anche il possibile conflitto con le leggi regionali in materia<sup>11</sup> e la discrasia con l'orientamento dell'ANAC n. 19 del 10 giugno 2015, che ha stabilito: *“Sussiste un'ipotesi di conflitto di interesse, anche potenziale, nel caso in cui al Comandante/Responsabile della Polizia locale, indipendentemente dalla configurazione organizzativa della medesima, sia affidata la responsabilità di uffici con competenze gestionali, in relazione alle quali compie anche attività di vigilanza e controllo”*;
- si potrà evitare la rotazione dei dirigenti prevista nei piani di prevenzione della corruzione.

<sup>8</sup> Secondo tale comma sono pubbliche amministrazioni: *“tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300”*.

<sup>9</sup> La norma dispone: *“... gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento: ... b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico; ...”*.

<sup>10</sup> La norma dispone: *“Per l'iscrizione nell'elenco gli interessati presentano la deliberazione dell'ente dalla quale risulti la stabile costituzione di un ufficio legale con specifica attribuzione della trattazione degli affari legali dell'ente stesso e l'appartenenza a tale ufficio del professionista incaricato in forma esclusiva di tali funzioni: la responsabilità dell'ufficio è affidata ad un avvocato iscritto nell'elenco speciale che esercita i suoi poteri in conformità con i principi della legge professionale”*.

<sup>11</sup> Ad esempio:

- l'articolo 11, comma 2, della legge regionale Lombardia 1° aprile 2015, n. 6, stabilisce che: *“... Eventuali ulteriori incarichi conferiti dall'ente locale non possono confliggere con le peculiari funzioni di polizia giudiziaria e polizia amministrativa locale proprie della funzione di polizia locale”*;
- l'articolo 17, comma 3, della legge regionale Toscana 3 aprile 2006, n. 12, stabilisce che: *“La funzione di comandante è incompatibile con lo svolgimento di altre funzioni o incarichi all'interno dell'ente di appartenenza”*.

Il comma 224 stabilisce che le disposizioni sulla indisponibilità delle posizioni dirigenziali vacanti non si applica ad una serie di categorie, per quanto di nostro interesse, segnaliamo *“il personale ... delle città metropolitane e delle province adibito all'esercizio di funzioni fondamentali”*.

Questa esclusione indirettamente conferma l'applicabilità del comma 219 a tutti gli altri enti locali<sup>12</sup>.

## 5. Risorse per compensare le decurtazioni dei fondi nel caso di recupero di precedenti sforamenti (comma 226).

Ricordiamo tutti che l'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16<sup>13</sup>, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n. 68, ha stabilito l'obbligo di recuperare integralmente sui futuri fondi delle risorse decentrate le somme indebitamente erogate negli anni precedenti<sup>14</sup>.

Possiamo dire che il recupero applica la massima *“Chi ha avuto, ha avuto, chi ha dato, ha dato”*<sup>15</sup> facendo pagare ai dipendenti attuali e futuri la sanzione per gli errori del passato.

A mitigare gli effetti dei suddetti recuperi sui fondi ci ha pensato il comma 2 della medesima disposizione, che ha consentito agli enti in regola con il patto di stabilità di conteggiare a tale scopo i risparmi derivanti dalle misure di razionalizzazione previste dal comma 1, nonché quelli derivanti dai piani di razionalizzazione della spesa.

Queste misure però per alcuni enti non erano sicuramente sufficienti, quindi si è reso necessario trovare altre voci di alimentazione.

Con la legge di stabilità si è trovato il “veicolo” legislativo per tentare di raggiungere lo scopo.

Il comma 226 stabilisce che *“Le regioni e gli enti locali che hanno conseguito gli obiettivi di finanza pubblica possono compensare le somme da recuperare ... anche attraverso l'utilizzo dei risparmi effettivamente derivanti dalle misure di razionalizzazione organizzativa adottate ai sensi del comma 221, certificati dall'organo di revisione, comprensivi di quelli derivanti dall'applicazione del comma 228”*.

Possiamo dire che se si voleva dare una soluzione vera al problema forse era meglio scrivere la norma in modo più chiaro.

La norma stabilisce la possibilità di conteggiare i risparmi derivanti dall'eventuale riduzione delle posizioni dirigenziali (comma 221) e dalla riduzione del *turn-over* del personale non dirigenziale (comma 228).

Per definire quest'ultima voce restano molte perplessità. Non è chiaro dove stia il risparmio, l'unica ipotesi plausibile è che gli enti possano conteggiare il differenziale tra precedente capacità assunzionale (60%) e quella fissata nella legge di stabilità (25%), quindi il 35% della spesa dei cessati. Sicuramente però di questo avremo modo di ragionare alla luce degli inevitabili pareri della Corte dei Conti.

## 6. Il *turn-over*, la capacità assunzionale e la spesa di personale (commi 228, 229 e 762).

Il comma 228 stabilisce (tramite rimando all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114) che le regioni e gli enti locali soggetti al patto di stabilità interno<sup>16</sup>, nel

<sup>12</sup> Una posizione più dubbiosa è espressa da Bianco Arturo, “La manovra blocca le assunzioni di nuovi dirigenti, *IlSole24Ore*, 4 gennaio 2016, p. 24.

<sup>13</sup> [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2014-03-06:16&vig=](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2014-03-06:16&vig=)

<sup>14</sup> Per maggiori informazioni si veda:

- Ferrari Mario, “Il d.l. 16/2014 e i fondi delle risorse decentrate”, *Personale News*, n. 6/2014, pp. 3-8;
- Ferrari Mario, “La sanatoria dei fondi delle risorse decentrate nella legge di conversione del d.l. 16/2014”, *Personale News*, n. 9/2014, pp. 3-6.

<sup>15</sup> In verità si tratta di una porzione della canzone napoletana “Simmo ‘e Napule paisà”, precisamente della seconda parte del ritornello che recita: *“Chi ha avuto, ha avuto, ha avuto... / chi ha dato, ha dato, ha dato... / scurdámmoce ‘o ppassato, / simmo ‘e Napule paisá!...”*.

<sup>16</sup> Il patto di stabilità interno viene eliminato dall'ordinamento dal comma 707 della medesima legge di stabilità, il coordinamento delle disposizioni viene fatto dal successivo comma 762.

triennio 2016-2018, possono effettuare *“assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25 per cento di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente”*.

Le percentuali attualmente vigenti restano valide *“al solo fine di definire il processo di mobilità del personale degli enti di area vasta”*.

In correlazione a tale disposizione viene anche disapplicata la norma che elevava le percentuali del *turn-over* per gli enti che avevano una incidenza della spesa di personale inferiore al 25%.

L'esplicito riferimento alla possibilità di assumere solamente personale di qualifica non dirigenziale avvalorava la tesi che il “congelamento” dei posti dirigenziali vacanti al 15 ottobre, recato dal comma 219, si applichi anche agli enti locali.

Il comma 229 stabilisce invece che a partire dal 2016 *“i comuni istituiti a decorrere dall'anno 2011 a seguito di fusione nonché le unioni di comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 100 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente”*.

La prima cosa da mettere in luce è che, a differenza del comma 228, gli enti del comma 229 possono impiegare la capacità assunzionale anche per il personale di qualifica dirigenziale.

Per i comuni derivanti da fusione già la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (articolo 1, comma 450, lettera a), stabiliva alcune agevolazioni in materia di personale. Ai nuovi enti che avevano un rapporto tra spesa di personale e spesa corrente inferiore al 30 per cento, *“fermi restando il divieto di superamento della somma delle spese di personale sostenute dai singoli enti nell'anno precedente alla fusione e il rispetto del limite di spesa complessivo definito a legislazione vigente e comunque nella salvaguardia degli equilibri di bilancio”*, nel primo quinquennio dopo la fusione non si applicavano vincoli e limitazioni relativi alle facoltà assunzionali e ai rapporti di lavoro a tempo determinato<sup>17</sup>.

Il comma in commento, invece di dettare una disposizione transitoria come la precedente, dà una norma a regime sul *turn-over* a tempo indeterminato.

La nostra impressione è che, per quanto riguarda il tempo indeterminato, la norma contenuta nella legge di stabilità 2015 sia da considerare tacitamente abrogata.

È invece un'assoluta novità l'emanazione di una norma relativa al *turn-over* delle unioni di comuni. Fino a tutto il 2014 c'erano due possibilità (e correnti di pensiero), che le unioni in quanto enti non soggetti al patto di stabilità interno, potessero applicare il *turn-over* previsto dall'articolo 1, comma 562, della legge 296/2006<sup>18</sup> (cessazioni dell'anno precedente calcolate per “teste” e non per spesa), oppure che non avessero una propria capacità assunzionale ma che si potessero avvalere di quella messa a disposizione dai comuni facenti parte dell'unione. Da quest'ultimo punto di vista possiamo ricordare la nota del Dipartimento della Funzione Pubblica – Ufficio UPPA n. 4842 del 1° febbraio 2007, indirizzata all'ANCI nella quale si diceva che *“ai fini della determinazione dei tetti concernenti le assunzioni di personale nelle autonomie locali, possono escludersi le assunzioni effettuate tramite le Unioni di comuni dal richiamato c. 562 in quanto i citati limiti assunzionali di personale avranno riguardo ai singoli enti locali appartenenti alla medesima Unione, ai quali, pertanto, si applicheranno le specifiche disposizioni previste dalla legge n. 296/2006 (Finanziaria 2007)”*.

Con la legge di stabilità 2015 è stata inserita una norma specifica per le gestioni associate, precisamente il comma 31-*quinquies*, nell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Tale norma faceva un passo avanti nella direzione indicata stabilendo che *“le spese di personale e le facoltà assunzionali*

<sup>17</sup> In proposito si veda: Sacchi Augusto, “Il comma 450 della legge 190/2014: piccole modifiche per grandi problemi!”, *Personale News*, n. 2/2015, pp. 25-27.

<sup>18</sup> La norma recita: *“Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558”*.

sono considerate in maniera cumulata fra gli enti coinvolti, garantendo forme di compensazione fra gli stessi, fermi restando i vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e l'invarianza della spesa complessivamente considerata"<sup>19</sup>.

Per la sua collocazione, tale norma è però da interdersi espressamente riferita solamente alle gestioni associate obbligatorie e non a quelle volontarie. Tanto è vero che nelle varie proposte di emendamenti di ANCI e IFEL (non andate a buon fine), c'era anche quella di estendere tale norma in modo esplicito a tutte le forme di gestione associata.

Infine il comma 762 chiarisce quale è il nuovo regime di limitazioni delle spese di personale alla luce della cancellazione del patto di stabilità interno e chiude il cerchio sulla capacità assunzionale degli enti stabilendo che: *"Le norme finalizzate al contenimento della spesa di personale che fanno riferimento al patto di stabilità interno si intendono riferite agli obiettivi di finanza pubblica recati dai commi da 707 a 734. Restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e le altre disposizioni in materia di spesa di personale riferite agli enti che nell'anno 2015 non erano sottoposti alla disciplina del patto di stabilità interno"*.

Di conseguenza gli enti già soggetti al patto di stabilità interno continueranno a dover rispettare le norme contenute nell'articolo 1, commi da 557 a 557-*quater*, della legge 296/2006 (contenimento della spesa rispetto alla media del triennio 2011-2013) e gli altri enti quelli del comma 562 (contenimento della spesa rispetto al 2008).

Il rinvio al comma 562 ci sembra che chiuda anche il quadro delle capacità assunzionali che può essere così riassunto:

Ente	Norma	Contenuto
Regioni ed enti locali già soggetti al patto di stabilità interno fino al 2015	Art. 1, comma 228, della legge 208/2015	25% della spesa dei cessati dell'anno precedente da dedicare esclusivamente al personale non dirigenziale
Comuni derivanti da fusione e Unioni di comuni	Art. 1, comma 229, della legge 208/2015	100% della spesa dei cessati dell'anno precedente (anche per personale dirigenziale)
Altri enti locali non sottoposti al patto di stabilità interno fino al 2015	Art. 1, comma 562, della legge 296/2006	100% del numero dei cessati dell'anno precedente (anche per personale dirigenziale)

## 7. Chiusura dei processi di mobilità del personale soprannumerario degli enti di area vasta (comma 234).

Il comma 234 riprende una delle proposte di emendamento promossa dall'ANCI<sup>20</sup>.

Alla luce delle disposizioni contenute nel decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 14 settembre 2015<sup>21</sup> che hanno "regionalizzato" i processi di mobilità del personale soprannumerario degli enti di area vasta<sup>22</sup>, viene stabilito che *"le ordinarie facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente sono ripristinate nel momento in cui nel corrispondente ambito regionale è stato ricollocato il personale interessato alla relativa mobilità"*.

<sup>19</sup> In proposito si veda: Sacchi Augusto, *op. cit.*

<sup>20</sup> ANCI e IFEL avevano predisposto un corposo *dossier* di emendamenti, di cui 13 in materia di personale e 11 di questi erano definiti "irrinunciabili". Il documento è disponibile al link: <http://www.anci.it/index.cfm?layout=detttaglio&IdDett=53569>

<sup>21</sup> [http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDetttaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2015-09-30&atto.codiceRedazionale=15A07299&elenco30giorni=false](http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDetttaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2015-09-30&atto.codiceRedazionale=15A07299&elenco30giorni=false)

<sup>22</sup> In proposito si veda: Ferrari Mario e Bertagna Gianluca, "La mobilità del personale degli enti di area vasta", *Personale News*, n. 19/2015, pp. 5-12.

L'ufficialità del completamento della procedura di ricollocazione è resa nota mediante comunicazione pubblicata nel portale della mobilità<sup>23</sup>.

In pratica, nel momento in cui in una regione sarà completato il processo di riassorbimento del personale soprannumerario, le amministrazioni del territorio regionale potranno riprendere ad utilizzare le ordinarie forme di provvista di personale, anche se in altre regioni il processo non si è completato.

## 8. Il trattamento accessorio (comma 236).

Il comma 236 si occupa del "trattamento accessorio". La norma è rimasta invariata rispetto a quella contenuta nel disegno di legge originario, segno che il Governo era deciso ad inserire questa disposizione nell'ordinamento.

Il comma stabilisce che *"Nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ... , a decorrere dal 1° gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, ... , non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente"*.

Il meccanismo è praticamente uguale a quello contenuto nell'articolo 9, comma 2-bis del d.l. 78/2010, convertito in legge 122/2010).

Le cose che cambiano sono:

- l'anno di riferimento che diventa il 2015 e non più il 2010;
- il fatto che si dovrà tenere conto *"del personale assumibile ai sensi della normativa vigente"*;
- che la misura non ha una durata predeterminata, ma si applicherà fino a che non saranno emanati i decreti attuativi della legge 124/2015.

Nel merito siamo contrari in quanto dopo anni di congelamento delle retribuzioni e a fronte di previsioni di aumenti contrattuali "ridicoli"<sup>24</sup>, tornare ad obbligare gli enti a ridurre il trattamento accessorio a fronte della riduzione del personale, ci sembra un inutile accanimento.

Sul metodo, visto che si discute ancora su come si deve applicare la norma del 2010<sup>25</sup>, il legislatore poteva fare uno sforzo di chiarezza e arrivare ad una formulazione più precisa<sup>26</sup>.

## 9. Gli aumenti contrattuali (commi 466, 467, 469 e 470).

Come già stabilito nell'originario disegno di legge uscito dal Consiglio dei Ministri, la legge di stabilità stanZIA 300 milioni di euro<sup>27</sup> per l'anno 2016 per i rinnovi contrattuali, comprensivi degli oneri riflessi a carico del datore di lavoro e dell'IRAP. Questa cifra è dedicata ai rinnovi del personale statale, per gli enti locali gli oneri per i rinnovi sono a carico dei bilanci dei singoli enti.

<sup>23</sup> <http://www.mobilita.gov.it/>

<sup>24</sup> Si veda il successivo paragrafo 9.

<sup>25</sup> In proposito si veda: Ferrari Mario, "La costituzione dei fondi nel 2015", *Personale News*, n. 20/2015, pp. 5-14.

<sup>26</sup> Per una più ampia trattazione rimandiamo a: Bertagna Gianluca, "Dal fondo 2015 al fondo 2016", su questo stesso numero della rivista.

<sup>27</sup> Di questi 300 milioni ne vengono destinati *"74 milioni di euro per il personale delle Forze armate e dei Corpi di polizia di cui al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, e 7 milioni di euro per il restante personale statale in regime di diritto pubblico"*.

Nella documentazione a corredo del disegno di legge iniziale<sup>28</sup> i tecnici del Senato scrivevano: *“In proposito, sarebbe utile acquisire una prima stima dell’importo pro capite, lordo e netto, e in ragione mensile ed annua, degli incrementi retributivi che saranno consentiti con le risorse stanziare all’esito delle sessioni contrattuali previste dalla normativa vigente, alla luce dei dati concernenti il trattamento economico medio unitario annuo previsto per ciascuna categoria di personale, appartenente ai vari comparti contrattuali”*.

Non sappiamo se questi dati sono mai arrivati, in ogni caso noi non li abbiamo.

In assenza di un dato ufficiale abbiamo fatto da soli qualche calcolo per capire quale dovrebbe essere un’attendibile cifra “media” per ogni dipendente.

Siamo partiti dallo stanziamento di *“74 milioni di euro per il personale delle Forze armate e dei Corpi di polizia”*. Stando ai dati del conto annuale<sup>29</sup>, nel 2013 il personale di queste due categorie ammontava ad un totale di 502.042 unità. Ammettendo che dal 2013 a fine 2015 vi sia stata una leggera contrazione di occupati il lordo pro-capite annuale ammonterà a circa 150 euro (compresi oneri contributivi e IRAP).

Secondo alcuni calcoli di fonte sindacale<sup>30</sup>, lo stanziamento del 2016 arriverebbe a coprire una percentuale variabile tra il 25% e il 40% di quanto servirebbe a pareggiare l’inflazione (indice IPCA<sup>31</sup>) prevista all’1,1% nella nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2015<sup>32</sup>.

Se i conteggi giusti fossero quelli più ottimisti, l’aumento contrattuale sarebbe di circa lo 0,44% lordo, per cui un dipendente con uno stipendio annuale di 20.000 euro arriverebbe a percepire in busta paga circa 88 euro all’anno in più, quindi meno di 7 euro per tredici mensilità.

Sinceramente speriamo di avere sbagliato i conti.

Per chi se lo fosse scordato (non improbabile dato il tempo trascorso dall’ultimo aumento) gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali non si computano nel calcolo della spesa di personale prevista dall’articolo 1, commi 557 e 562, della legge 296/2006<sup>33</sup>.

## 10. Divieto di assunzioni per gli enti che non rispettano il saldo di finanza pubblica (comma 723, lettera e).

Il comma 723 stabilisce che gli enti che non rispettano il saldo di finanza pubblica previsto dalle disposizioni che hanno sostituito il patto di stabilità interno, sono soggetti ad una serie di sanzioni, che riprendono quelle che già colpivano gli enti che non rispettavano le regole del patto di stabilità.

Tra queste, ovviamente ritroviamo il divieto di procedere ad assunzioni.

La formulazione ricalca pedissequamente quanto già previsto dall’articolo 76, comma 4, del d.l. 112/2008, convertito in legge 133/2008: *“l’ente non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione”*.

<sup>28</sup> Nota di lettura n. 111: <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/942134/index.html>

<sup>29</sup> <http://www.contoannuale.tesoro.it/portal/cgi-bin/cognos.cgi>

<sup>30</sup> [http://www.confasal-unsal.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=699:legge-di-stabilita-2016-e-rinnovo-ccnl&catid=29:giornali&Itemid=18](http://www.confasal-unsal.it/index.php?option=com_content&view=article&id=699:legge-di-stabilita-2016-e-rinnovo-ccnl&catid=29:giornali&Itemid=18)

<sup>31</sup> L’IPCA è l’indice dei prezzi armonizzato europeo, per maggiori informazioni: <http://www.istat.it/it/archivio/17484>

<sup>32</sup> [http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti\\_it/analisi\\_progammazione/documenti\\_programmatici/NOTA\\_AGGIORNAMENTO\\_DEF\\_2015\\_xisn\\_on-linex.pdf](http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/NOTA_AGGIORNAMENTO_DEF_2015_xisn_on-linex.pdf)

<sup>33</sup> La norma recita:

*“557. Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell’IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali ...*

*562. Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell’IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell’anno 2008...”*

Niente di nuovo sotto il sole.

## 11. Trasferimenti del personale di area vasta presso il Ministero della Giustizia (commi 768, 769, 771 e 772).

Infine passiamo alla mobilità del personale soprannumerario.

Nella legge di stabilità vengono sveltite le procedure di trasferimento al Ministero della Giustizia centrali stabilendo che il personale collocato in posizione utile nelle graduatorie del bando emanato dal Ministero della Giustizia<sup>34</sup> e il personale acquisito in base alle norme contenute nel settimo e ottavo periodo del comma 425 della legge 190/2014<sup>35</sup>, viene trasferito negli organici del Ministero a prescindere dal consenso dell'ente di appartenenza.

Il comma 771 prevede il trasferimento presso l'amministrazione giudiziaria di ulteriori 1.000 unità di personale amministrativo nel biennio 2016-2017.

Tale personale viene acquisito o tramite la graduatoria del bando emanato dal Ministero della Giustizia, oppure tramite il portale della mobilità.

Se questo non sarà possibile entro 90 giorni dall'avvio del procedimento *"l'acquisizione del personale proveniente dagli enti di area vasta è effettuata mediante procedure di mobilità volontaria semplificate ..."*.

Anche in questo caso si prescinderà dal consenso degli enti di appartenenza.

---

<sup>34</sup> [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_6\\_1.wp;jsessionid=7997497BDDF24EA1ED15C571EE408625.aipAL01?facetNode\\_1=4\\_96&previousPage=mg\\_1\\_6&contentId=SCE1116100](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_6_1.wp;jsessionid=7997497BDDF24EA1ED15C571EE408625.aipAL01?facetNode_1=4_96&previousPage=mg_1_6&contentId=SCE1116100)

<sup>35</sup> La norma recita: *"... Il Ministero della giustizia, in aggiunta alle procedure di cui al presente comma e con le medesime modalità, acquisisce, a valere sul fondo istituito ai sensi del comma 96, un contingente massimo di 2.000 unità di personale amministrativo proveniente dagli enti di area vasta, di cui 1.000 nel corso dell'anno 2016 e 1.000 nel corso dell'anno 2017, da inquadrare nel ruolo dell'amministrazione giudiziaria. Attesa l'urgenza e in deroga alle clausole dei contratti o accordi collettivi nazionali, la procedura di acquisizione di personale di cui al presente comma ha carattere prioritario su ogni altra procedura di trasferimento all'interno dell'amministrazione della giustizia"*.