

La legge di conversione del decreto 101 sul lavoro nelle pubbliche amministrazioni

di Arturo Bianco

www.marcoaurelio.comune.roma.it

Lo stimolo alla stabilizzazione dei lavoratori precari, cioè quelli in servizio a tempo determinato da almeno 3 anni alle dipendenze di una stessa Pubblica Amministrazione; il rafforzamento dell'obbligo di utilizzazione delle graduatorie esistenti, con il prolungamento della loro validità; la limitazione del ricorso alle assunzioni flessibili; il rilancio dei vincoli per il contenimento della spesa per le automobili e per la consulenza; le facilitazioni alla effettuazione delle assunzioni obbligatorie; le misure di razionalizzazione previste nelle dichiarazioni di esubero; i chiarimenti sull'applicazione nella PA della riforma delle pensioni cd Fornero; l'introduzione dei permessi per le visite mediche e la introduzione di limitazioni nei benefit ai dirigenti delle società controllate da PA. Possono essere così sintetizzate le principali scelte contenute nel D.L. 31 agosto 2013 n.101 "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle Pubbliche Amministrazioni" convertito dalla L. n. 125/2013. La legge di conversione, che è intervenuta - si direbbe in termini calcistici in zona Cesarini - poco prima della decadenza del decreto, ha apportato significative ed importanti variazioni, basta ricordare lo stralcio delle disposizioni sulla mobilità tra le aziende pubbliche, il recupero dei compiti della CIVIT ed il potenziamento delle disposizioni sulle stabilizzazioni; ma non ha stravolto il carattere e le scelte fondamentali del provvedimento.

IL CARATTERE

A differenza di quanto avvenuto con il primo governo Prodi (ministro Franco Bassanini) e con l'ultimo governo Berlusconi (ministro Renato Brunetta), il provvedimento non è caratterizzato dalla presenza di una volontà di introduzione di radicali riforme. Siamo piuttosto nell'ambito di una attività di "razionalizzazione", come dice lo stesso titolo, e di "manutenzione" dell'esistente. Questo giudizio è fatto proprio dallo stesso ministro della Funzione Pubblica, Giampiero D'Alia nella presentazione della legge di conversione. Si badi bene che in questo modo non si vuole esprimere un giudizio critico sul decreto, in considerazione del fatto che il numero assai elevato di leggi adottate negli ultimi anni ha di per sé creato una condizione di difficoltà ed il mettere ordine nelle stesse è attività quanto mai importante. Nel merito sembrano discutibili le scelte sulla stabilizzazione e sulla utilizzazione delle graduatorie esistenti sia per gli effetti di depauperamento qualitativo che rischiano di produrre, sia perché costituiscono di fatto una sorta di pietra tombale per l'accesso di giovani nella nostra Pubblica Amministrazione, anche se si capiscono le ragioni che le ispirano. E, sempre in materia di stabilizzazioni, non si può non sottolineare che difficilmente queste disposizioni riusciranno a ridurre in misura assai elevata il numero dei lavoratori precari delle PA, in quanto la inclusione (per molti aspetti inevitabile) della stabilizzazione tra le assunzioni e la conseguente applicazione dei tetti alle assunzioni potrà consentirne una utilizzazione assai limitata. Assai importanti appaiono le prescrizioni dettate sull'ampliamento dei margini di utilizzazione delle graduatorie approvate da altre PA sia per le assunzioni a tempo indeterminato che per quelle a tempo determinato. Disposizioni che sembrano fugare ogni dubbio sulla possibilità di ricorso all'istituto anche tramite convenzioni sottoscritte dopo l'indizione del concorso e la stessa approvazione della graduatoria.

LE STABILIZZAZIONI

Alle PA viene offerta, per il quadriennio 2013/2016, una ulteriore possibilità di stabilizzare i lavoratori precari. Tale possibilità si aggiunge alle previsioni dettate, a regime, dall'articolo 35, comma 3 bis, del DLgs n. 165/2001, per come introdotto dalla legge di stabilità 2013, come strumento ulteriore rispetto ai concorsi pubblici ed all'avviamento per le categorie per le quali è richiesto il titolo di studio della scuola dell'obbligo per l'accesso dall'esterno. Le Amministrazioni possono indire concorsi interamente riservati ai precari dell'ente per la loro assunzione a tempo indeterminato. I precari sono identificati, oltre che nei soggetti in possesso dei requisiti previsti dalle leggi finanziarie 2007 e 2008, in coloro che al momento della conversione del decreto hanno maturato almeno 3 anni di anzianità come lavoratori subordinati a tempo determinato con lo stesso ente. In favore dei dipendenti che hanno maturato almeno 3 anni di anzianità presso lo stesso ente come lavoratori subordinati e che provengono dal comma 560 della legge finanziaria 2007, cioè coloro che sono stati interessati dalla cd prestabilizzazione, cioè dalla assunzione a tempo determinato, si apre la possibilità della stabilizzazione addirittura a domanda. Ambedue queste forme di assunzione sono subordinate al possesso dei requisiti previsti per le nuove assunzioni, e cioè: rispetto del patto di stabilità, rispetto del tetto alla spesa del personale e rispetto del tetto massimo del 50% nel rapporto tra spesa del personale e spesa corrente. Esse sono inoltre consentite entro i tetti previsti per le nuove assunzioni, cioè il 40% della spesa del personale cessato. Viene inoltre stabilito che gli oneri per queste assunzioni non debbano eccedere il tetto del 50% della spesa che l'ente può sostenere per nuove assunzioni, garantendo in questo modo il principio dell'adeguata riserva per le assunzioni dall'esterno. Si consente, inoltre, la proroga dei rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato che raggiungono il tetto massimo di durata di 36 mesi. Tale proroga non è indiscriminata, come quella prevista dalla legge di stabilità 2013, ma è limitata esclusivamente alle figure professionali che l'ente ha deciso di stabilizzare. Si deve infine ricordare che è prevista la formazione di una graduatoria regionale di LSU ed LPU sulla base della anzianità anagrafica, della anzianità di servizio e del carico di famiglia. A queste graduatorie attingeranno i comuni per le assunzioni di personale di categoria A e B, anche derogando al tetto della riserva massima del 30% delle assunzioni nella categoria per la effettuazione di stabilizzazioni di queste figure professionali.

LE ASSUNZIONI OBBLIGATORIE

Il D.L. 101 introduce rafforzamenti ai vincoli alle assunzioni obbligatorie. In primo luogo, si dispone che tutte le PA debbano effettuare una verifica della percentuale di copertura dei vincoli minimi dettati dalla legge n. 68/1999. Tale verifica deve essere effettuata con riferimento alle dotazioni organiche, comprensive delle modifiche introdotte dalla normativa. In un qualche modo siamo in presenza di una conferma di vincoli già esistenti. Una ulteriore conferma di vincoli già esistenti si concretizza attraverso la disposizione che impone a tutte le PA di dare corso ad assunzioni delle cd categorie protette per coprire la soglia minima fissata dalla normativa. L'elemento di novità è costituito dalla previsione per cui le assunzioni delle cd categorie protette, necessarie per coprire la soglia minima fissata dalla legislazione, devono essere effettuate anche in deroga ai vincoli ed ai divieti dettati dal legislatore alle assunzioni. Il che vuol dire che esse devono essere effettuate anche dai comuni che non hanno rispettato il patto di stabilità ovvero hanno superato il tetto alla spesa del personale dell'anno precedente ovvero la cui spesa per il personale, unitamente a quella dei dipendenti delle società controllate, non deve superare il 50% del totale delle spese correnti.