

Decreto Crescita: le più recenti novità per la gestione delle risorse umane nelle amministrazioni

19 Luglio 2019
William Iaria

Indice

1. Le nuove regole su assunzioni e salario accessorio
2. La spesa del personale e le assunzioni
3. Il tetto alle risorse per il salario accessorio
4. Ampliamento delle capacità assunzionali
5. Le cessazioni nell'anno
6. La validità delle graduatorie
7. Il vincolo del concorso unico
8. La programmazione del fabbisogno
9. Le assunzioni e le relative procedure
10. Anti-assenteismo

1. Le nuove regole su assunzioni e salario accessorio

Il Parlamento ha convertito definitivamente in legge il **Decreto n. 34/2019**, c.d. Crescita. Esso contiene all'articolo 33 importanti disposizioni per i Comuni e le Regioni a Statuto ordinario sulle capacità assunzionali e sui tetti ai fondi per il salario accessorio.

Le nuove regole produrranno l'effetto di differenziare in misura assai marcata la possibilità di effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato tra le varie amministrazioni.

Si tenga presente che **le nuove disposizioni sulle assunzioni e sulla spesa del personale non sono immediatamente operative**, essendo rinviate alla data che sarà fissata da uno specifico Decreto del Ministro della Pubblica Amministrazione, **mentre sono operative quelle sul salario accessorio**.

Esse sollevano, inoltre, in particolare per la parte sui nuovi tetti ai fondi per il **trattamento economico accessorio** ed sul rapporto con il tetto alla spesa del personale di cui al comma 557 della Legge n. 296/2006 e successive modificazioni, numerosi dubbi interpretativi ed applicativi.

Le nuove regole si applicano esclusivamente alla spesa del personale ed al tetto alle risorse per il salario accessorio dei comuni e delle regioni, quindi non estendendosi agli altri enti locali, mentre si deve chiarire se si applicano alle unioni di comuni ed agli enti regionali.

2. La spesa del personale e le assunzioni

Le Regioni ed i Comuni potranno, a decorrere dalla data fissata in uno specifico decreto del Ministro della Pubblica Amministrazione, **effettuare assunzioni a tempo indeterminato entro il tetto che sarà individuato dal citato decreto come rapporto tra spesa del personale e media delle entrate correnti degli ultimi 3 rendiconti approvati.**

Nel calcolo di questo rapporto la spesa del personale dovrà essere conteggiata senza nessuna deroga (quindi non applicando le previsioni di cui al comma 557 della Legge n. 311/2004), ivi compresi gli oneri riflessi, e le entrate correnti dovranno essere calcolate senza considerare il fondo crediti di dubbia esigibilità.

Rimane fermo sia che le assunzioni devono essere coerenti con le previsioni dettate dal programma del fabbisogno, sia che occorre comunque applicare il vincolo del “rispetto pluriennale dell’equilibrio di bilancio asseverato dall’organo di revisione”.

Questo valore soglia del rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti, anche differenziato per fasce demografiche, sarà fissato con un decreto del Ministro della Pubblica Amministrazione, emanato di concerto con quello della Economia e delle Finanze, nonché per i comuni di quello dell’interno, previa intesa in sede – rispettivamente – di Conferenza Stato-Regioni o Stato, città ed autonomie locali.

Tale decreto doveva essere adottato entro la fine del mese di giugno (ma il termine non è ovviamente imperativo) e deve contenere anche le “percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio” per gli enti che si collocano al di sotto del valore soglia. Tale valore potrà essere modificato ogni 5 anni.

3. Il tetto alle risorse per il salario accessorio

Lo stesso articolo 33 del Decreto Legge n. 34/2019, cd crescita, detta le nuove regole per la fissazione del tetto alle risorse per il salario accessorio del personale e, si deve chiarire, se anche dei dirigenti, nel caso di diminuzione e/o di aumento del numero dei dipendenti in servizio. Anche queste disposizioni sono rimaste sostanzialmente non modificate, se non per aspetti meramente formali, rispetto al testo iniziale del decreto.

Sulla base della nuova disposizione il tetto delle risorse per il salario accessorio fissato dall’articolo 23 del Decreto Legislativo n. 75/2017, che ricordiamo essere fissato nelle somme destinate a tale titolo nel 2016, potrà essere modificato da parte dei Comuni e delle Regioni a Statuto ordinario in aumento o in diminuzione a condizione che sia comunque garantita “la invarianza del valore medio pro capite riferito all’anno 2018”.

Il riferimento è al “personale in servizio al 31 dicembre 2018” ed al “fondo per la contrattazione integrativa nonché alle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa”.

4. Ampliamento delle capacità assunzionali

Con la legge di conversione del **Decreto Legge n. 4/2019** si realizza un duplice ampliamento delle capacità assunzionali delle singole amministrazioni locali: **utilizzo dei risparmi delle cessazioni dell’anno e dei resti non utilizzati nelle assunzioni del quinquennio precedente.** Esso si aggiunge alla scelta contenuta **nella legge di bilancio 2019** di consentire a tutti i Comuni di sostituire integralmente i cessati dell’anno precedente.

Inoltre si stabilisce che i neo assunti debbano restare in servizio presso lo stesso ente per almeno 5 anni. Ed infine si “mitiga” il blocco dello scorrimento delle graduatorie dei nuovi concorsi, consentendo la loro utilizzazione per la sostituzione dei vincitori che cessino dal servizio.

Le nuove disposizioni sono finalizzate ad aumentare gli spazi di assunzione a tempo indeterminato consentiti alle singole amministrazioni.

5. Le cessazioni nell'anno

Un primo ampliamento delle capacità assunzionali è il **consentire nel triennio 2019/2021 l'accesso al rapporto di lavoro con l'ente, di personale in sostituzione di dipendenti che cessano nello stesso anno e non più solamente di quelli che sono cessati nell'anno precedente.**

Questa possibilità, in coincidenza con la introduzione della cd **quota 100** per il collocamento in quiescenza, è utilizzabile per il triennio 2019/2021.

Per cui nella programmazione del fabbisogno le amministrazioni possono inserire le sostituzioni, nel tetto del 100% dei risparmi, delle cessazioni che intervengono nello stesso anno e possono, di conseguenza, avviare da subito le procedure di assunzione, cioè la comunicazione per l'assegnazione di personale pubblico in disponibilità, la mobilità volontaria e l'indizione del concorso o la utilizzazione di una graduatoria valida dello stesso o di un altro ente. La disposizione subordina la effettiva assunzione al collocamento in quiescenza del dipendente.

6. La validità delle graduatorie

Per come previsto dalla legge di bilancio del 2019 **le graduatorie dei concorsi approvate dopo lo scorso 1 gennaio tornano ad avere validità triennale** e non sono più utilizzabili quelle approvate fino al 31 dicembre 2009.

Nel fissare scadenze differenziate per le graduatorie approvate in tale arco temporale, viene stabilito che **quelle approvate nel quadriennio compreso tra il 1 gennaio 2010 ed il 31 dicembre 2013 possano essere utilizzate per scorrimento solamente a condizione che si dia corso da parte dell'ente ad una attività di formazione/aggiornamento e che si accerti con un concorso-colloquio la persistenza della idoneità.**

Occorre chiarire che questa attività deve essere organizzata dall'ente che utilizza la graduatoria.

Ed ancora, che debbano partecipare solamente i dipendenti che si intende assumere per scorrimento e non tutti gli idonei. Ed infine appare opportuno che le amministrazioni ne regolamentino preventivamente le modalità di svolgimento, a partire dalla scelta della procedura concorsuale o del ricorso ad un colloquio.

Lo scorrimento di tali graduatorie, nonché di quelle approvate nel 2014, è possibile solamente fino al prossimo 30 settembre, termine che prudenzialmente deve essere inteso come stipula del contratto individuale.

7. Il vincolo del concorso unico

Sulla base delle previsioni dettate dalla legge di bilancio, a far data dalla emanazione di un decreto della Funzione Pubblica, alle Regioni ed agli Enti locali sarà esteso l'obbligo di effettuare le assunzioni dei dirigenti e delle figure professionali omogenee esclusivamente tramite i concorsi unici che devono essere indetti dalla Funzione Pubblica ed attivati dal progetto Ripam e dalla associazione Formez PA, vincolo che la stessa legge detta per le Amministrazioni statali.

L'Associazione nazionale comuni italiani evidenzia come nel progetto di legge del Governo di delega per la riforma della Pubblica Amministrazione tale vincolo sia di nuovo riproposto e come sia stato accolto in sede di conferenza unificata il parere Associazione nazionale comuni italiani per cui Regioni ed Enti locali possono aderire a tali concorsi, ma non vi è alcuno specifico obbligo.

8. La programmazione del fabbisogno

Per potere dare corso alle assunzioni di personale le amministrazioni devono necessariamente adottare la **programmazione del fabbisogno del triennio 2019/2021**. E, come avviene nella stragrande maggioranza degli enti in cui questo documento era già stato adottato, **devono provvedere alla sua modifica**, in modo da includervi le nuove capacità assunzionali previste dal legislatore.

Si ricorda che le assunzioni non sono più subordinate, sulla base delle previsioni dettate dalla legge di bilancio 2019, alla necessità di avere rispettato nell'anno precedente, quindi nel 2018, il pareggio di bilancio.

Rimane confermato che, prima di dare corso alla assunzione tramite concorso e/o tramite scorrimento di graduatoria, è necessario effettuare la comunicazione di cui all'articolo 34 bis del Decreto Legislativo n. 165/2001 per l'assegnazione di personale pubblico collocato in disponibilità ed alla mobilità volontaria di cui all'articolo 30 dello stesso decreto.

9. Le assunzioni e le relative procedure

Tutte le pubbliche amministrazioni, nel triennio 2019/2021, ci dice il comma 8 dell'articolo 3 della Legge cd concretezza, possono dare corso alla indizione di concorsi ed alla effettuazione delle relative procedure senza l'esperienza preventiva della mobilità volontaria. Tale scelta può essere compiuta da ogni ente e, a parere di chi scrive, è necessario che sia contenuta nel **programma del fabbisogno del personale**.

Vengono apportate le seguenti modifiche al **Decreto Legislativo n. 165/2001**: nell'articolo 34, quello che si occupa di "gestione del personale in disponibilità", viene previsto (siamo al terzo periodo del comma 4) che in luogo della possibilità per il dipendente di chiedere negli ultimi 6 mesi del collocamento in disponibilità di essere ricollocato nella categoria immediatamente inferiore, sia prevista la risoluzione del rapporto di lavoro una volta che siano maturati 2 anni dalla data a partire dalla quale è stata attribuita la indennità per i dipendenti pubblici in disponibilità e/o se il dipendente per 2 volte rifiuti l'assegnazione ad altro posto nell'ambito della stessa provincia.

Con una modifica al comma 6, viene chiarito che l'obbligo di comunicazione da parte di tutte le Pubbliche Amministrazioni prima di dare corso ad assunzioni al fine di consentire l'assegnazione del personale in disponibilità, matura anche nel caso di quelle a tempo determinato oltre 12 mesi, salve quelle dei dirigenti ex articoli 19 del Decreto Legislativo n. 165/2001 e 110 del Decreto Legislativo n. 267/2000, e che tali dipendenti devono essere in possesso "della qualifica e categoria di inquadramento occorrenti".

All'articolo 34 bis viene aggiunto l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni di comunicare alla Funzione Pubblica ed alle strutture regionali l'eventuale rinuncia o mancata accettazione della assunzione da parte dei dipendenti pubblici in disponibilità. Il termine di 2 mesi per il quale la mancata risposta della Funzione Pubblica alle Pubbliche Amministrazioni sulla esistenza di personale pubblico in disponibilità equivale ad una comunicazione negativa, viene ridotto a 45 giorni.

10. Anti-assenteismo

La **Legge n. 56/2019**, "Interventi per la concretezza delle azioni delle Pubbliche Amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo", è entrata in vigore alla fine del mese di giugno del 2019 al termine di 3 letture da parte delle due Camere; il testo finale comprende alcune importanti modifiche alla proposta iniziale del Governo.

Siamo in presenza di un importante provvedimento, che è suddiviso in 6 articoli, con cui viene istituito il **Nucleo della concretezza** ed assunte iniziative per migliorare in tale direzione l'attività delle Pubbliche Amministrazioni, sono adottate misure ulteriori per la prevenzione e la riduzione dei fenomeni di assenteismo, con la estensione degli stessi anche ai **dirigenti**, vengono adottate modifiche alle regole che disciplinano i concorsi nelle Pubbliche Amministrazioni e sono stimulate assunzioni da parte delle amministrazioni centrali, nelle commissioni di concorso possono essere nominati anche dei pensionati.

Tutte le pubbliche amministrazioni "introducono", ad invarianza di spesa, "sistemi di verifica biometrica dell'identità e di videosorveglianza degli accessi, in sostituzione dei diversi sistemi di rilevazione automatica, attualmente in uso": siamo quindi in presenza di un vero e proprio obbligo.

Le Pubbliche Amministrazioni devono applicare i principi di "proporzionalità, non eccedenza e gradualità" previsti dalla normativa a tutela della privacy.

Viene istituito un apposito fondo per finanziare l'installazione di tali dispositivi con la dotazione di 35 milioni di euro per il 2019

. La disposizione non è immediatamente operativa; per la sua concreta attuazione si deve attendere un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su proposta del Ministro per la Pubblica Amministrazione, previa intesa in Conferenza Unificata Stato, regioni ed autonomie locali e previo parere del Garante per la tutela della privacy.

Queste disposizioni si applicano anche ai dirigenti contrattualizzati delle pubbliche amministrazioni, mentre tutti i dirigenti pubblici "adeguano la propria prestazione lavorativa nella sede di lavoro alle esigenze dell'organizzazione e dell'incarico dirigenziale svolto, nonché a quelle connesse con la corretta gestione e il necessario coordinamento delle risorse umane".

Esse non si applicano al personale docente delle scuole.

TAG: *Decreto Crescita, biometria, programmazione del fabbisogno*

Avvertenza

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.