



---

**Audizione alla Commissione bilancio del Senato**  
**Valutazioni Uil sul Disegno legge N.1977 (Decreto legge n. 78/2015)**  
**presentate da Antonio Focillo (segretario confederale Uil)**  
**Roma 7.7.2014**

**Premessa**

Il disegno di legge n.1977 (il decreto legge 78/2015 tratta tante problematiche (disposizioni sulla pubblica amministrazione, la fiscalità, i bilanci, i dipendenti pubblici e gli esuberi delle province) uscito, dopo molti annunci e una lunga attesa più lunga del previsto con le nuove, senza nessun confronto con le rappresentanze delle organizzazioni sindacali.

Vogliamo ricordare che la riforma degli enti locali trova la sua effettività con Il Ministro Delrio che ripresentò un nuovo disegno di legge in materia, diventando poi la legge 56/2014, c.d. Legge Delrio, che dettava una disciplina apparentemente organica del riordino delle Province.

Il vero nodo da sciogliere restò la collocazione dei dipendenti.

La riforma Del Rio puntò ad un rapporto di dialogo con le organizzazioni sindacali e di convergenza sulle misure proposte con le stesse, in tal modo si avviò un percorso condiviso.

Infatti, il protocollo d'Intesa del 19. 11. 2013 sottoscritto dal Ministro per gli affari regionali, dal Ministro per la pubblica amministrazione, dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dall'associazione Comuni nazionali italiani, da Uil, Cgil, Cisl e le rispettive categorie, fu il segno rappresentativo di questo nuovo corso.

Questo protocollo fu ritenuto da tutti molto importante proprio perchè stabiliva, che: *“in una fase di cambiamento così radicale e delicata, le parti firmatarie del presente protocollo avvertono la necessità di avviare una fase di confronto al fine di governare il cambiamento e descrivere un assetto istituzionale ed organizzativo in grado di garantire la funzionalità degli enti e dei servizi, in particolare quelli connessi al welfare, valorizzare il lavoro, le lavoratrici ed i lavoratori”*.

Quindi, nel nuovo Governo vi era la consapevolezza che il processo fosse difficile e, per questo, andasse governato con il consenso di tutte le parti interessate per garantire sia i servizi per i cittadini sia i posti di lavoro ai lavoratori delle province.

Infatti, nel suddetto protocollo si affermò: *“le parti firmatarie ritengono obiettivo primario la salvaguardia degli attuali livelli occupazionali individuano il confronto come strumento strategico di partecipazione e, tal fine concordano: ... l'istituzione di un tavolo permanente di confronto nazionale...; l'istituzione di un tavolo permanente di confronto a livello territoriale/regionale per...; l'istituzione di un tavolo specifico sulle società in house ...; la proposta di norme che consentano di attuare eventuali percorsi di mobilità tra enti che non incidano sugli attuali limiti di spesa e assunzioni previsti per il personale delle amministrazioni riceventi e garantire la copertura per i trattamenti economici del personale trasferito...; il confronto a livello territoriale/regionale, sui dati relativi agli eventuali esuberi*

*di personale e sull'attivazione di tutti gli strumenti necessari per la salvaguardia occupazionale, il confronto sul monitoraggio sulla contrattazione decentrata...; sui precari ...; etc..*

Abbiamo voluto ricordare questi punti e gli impegni delle parti perché li abbiamo sempre ritenuti importanti e significativi per un processo condiviso di riforme, che è per noi l'unico metodo per farle andare in porto, ma anche per ricordare come, di fatto, tali impegni siano stati disattesi, e non certo dalle organizzazioni sindacali.

In sintesi le disposizioni attengono a:

**- Patto di stabilità.** Sono stati **rideterminati gli obiettivi del patto di stabilità interno dei Comuni per gli anni 2015-2018**, come aveva anticipato il ministro dell'Economia Padoan, con l'obiettivo di dedicare maggior cura al territorio e al mantenimento di livelli di servizi. Le relative disponibilità per Comuni, Province e Città metropolitane ammontano a 100 milioni di euro in più nel triennio 2015-2018. La sanzione della riduzione delle risorse spettanti dal Fondo di solidarietà, si applica in misura pari al 20% dello sforamento, anziché pari al 100%.

**Una misura che non risolve i contenuti della legge di stabilità, che stravolse il percorso individuato e le garanzie del processo, per effetto della decisione della riduzione della spesa corrente delle province di un miliardo nel 2015, due nel 2016 e tre nel 2017; con tagli al personale che prevedono una riduzione della dotazione organica del 50% alle province e 30% alle Città metropolitane e contestualmente con la definizione di un procedimento per favorire la mobilità del personale eccedente verso regioni, comuni e altre pubbliche amministrazioni avvalendosi della facoltà di assumere degli enti di destinazione.**

**- Personale.** Viene sancito il principio per il trasferimento dei dipendenti delle province in quanto i Comuni potranno assumere il personale collocato in mobilità obbligatoria dalle Province, anche se non hanno rispettato il Patto di stabilità e i tempi medi dei pagamenti. Il personale delle province che, alla data del 31 dicembre 2014, si trova in posizione di comando o distacco presso altra pubblica amministrazione, viene trasferito con il consenso dell'interessato, presso l'amministrazione dove presta servizio, a condizione che ci sia capienza nella dotazione organica e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque ove risulti garantita la sostenibilità finanziaria della relativa spesa.

**Va bene con il consenso dell'interessato, ma il trasferimento viene legato a troppo condizioni molto difficile da realizzare, pensiamo solo allo stato in cui versano le amministrazioni pubbliche in quanto ogni anno si realizzano solo tagli lineari e pertanto non vi è nessuna garanzia.**

**- Polizia provinciale.** L'articolo 5 prevede che il personale appartenente ai Corpi ed ai servizi di polizia provinciale, transiti nei ruoli degli enti locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale, anche in deroga ai vincoli di spesa del personale e delle assunzioni.

Da una prima interpretazione è evidente che la ricollocazione del personale della polizia provinciale nei Comuni, per le funzioni di polizia municipale, non comporta alcun trasferimento di competenze dalle Province ai Comuni, posto che la norma fa espressamente salvo quanto previsto dal comma 89 della Legge Delrio sul riordino delle funzioni non fondamentali da parte delle Regioni (nel caso specifico, in particolare, la vigilanza ittico-venatoria).

Inoltre viene ribadito il principio secondo il quale la ricollocazione deve avvenire secondo quanto previsto dal decreto del Ministero della Pubblica Amministrazione, che doveva essere pubblicato entro il 2 marzo scorso, ma non ancora emanato e che dovrà indicare i criteri per la mobilità del personale e alla gestione della piattaforma informatica.

L'art. 5 dispone infine che, fino al completo assorbimento del personale della polizia provinciale, è fatto divieto agli enti locali di reclutare personale per lo svolgimento di funzioni di polizia locale.

Tale disposizione sembra così derogare a quanto previsto dal comma 424 della Legge 190/2014, che prevede la sanzione della nullità delle assunzioni da parte di Regioni ed enti locali che non siano limitate all'immissione nei ruoli dei vincitori di concorso pubblico, collocati nelle proprie graduatorie vigenti, o alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie delle Province, limitatamente agli anni 2015 – 2016.

Per la polizia provinciale, invece, si fa riferimento al “completo assorbimento del personale”; manca l'indicazione di qualsivoglia modalità di verifica numerica e territoriale.

Una disciplina specifica potrebbe essere contenuta del decreto ministeriale di prossima emanazione.

Svanisce invece ogni riferimento alla riforma delle forze di polizia e al disegno di legge di riorganizzazione della Pubblica Amministrazione, contenuto nell'accordo in Conferenza Unificata e nella Circolare Ministeriale 1/2015.

**Ogni aspettativa in materia di ricollocazione del personale delle Province è andata delusa, in particolare per due categorie di lavoratori: la polizia provinciale e gli addetti ai Centri per l'Impiego. Eppure, per costoro, lo Stato aveva formalmente assunto l'impegno di dettare apposita disciplina, sottraendoli dalla gestione “ordinaria” dei soprannumeri condotta prioritariamente su base regionale e nel contesto degli osservatori istituiti in ogni Regione.**

**In merito alla polizia provinciale, che prima si voleva accorpare alla forestale e oggi alla municipale senza tener conto delle sue specifiche competenze, la nostra posizione, è di garantire le funzioni fondamentali di tutela e valorizzazione dell'ambiente, nonché di regolazione della circolazione stradale da parte delle Province e Aree Metropolitane. In alternativa costituire un Corpo di Polizia ambientale in ambito regionale. L'obiettivo è di non disperdere il patrimonio di competenze della Polizia provinciale.**

**Altra vicenda paradossale è quella relativa agli 8000 lavoratori dei CPI.**

**I servizi per l'impiego**

L'art. 15 del D. L. 78/2015 prevede che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali debba stipulare, con ogni Regione, una convenzione per regolare i relativi rapporti ed obblighi nella gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro nel territorio della Regione.

La norma lascia irrisolti vari aspetti relativi alla gestione dei servizi per l'impiego.

Il nodo spinoso che non sembra affrontato con il giusto impegno, è proprio quello relativo agli 8000 lavoratori degli attuali centri per l'impiego. Infatti, per i circa 6000 degli attuali uffici di collocamento delle regioni a Statuto ordinario il governo è disposto a stanziare 70 + 70 dei 210 milioni dei loro stipendi e nello stesso tempo chiede alle regioni di contribuire per la parte restante. Le regioni sono contrarie e, al massimo sono disposte a coprire il 20/25%. La soluzione del governo sarebbe, comunque, rivolta solo ai 6.000 lavoratori, come risulta da quanto dovrebbe essere inserito nel decreto legge sugli enti locali.

Ma allora gli altri 2000 quelli delle regioni a statuto speciale dove andrebbero e chi li manterrebbe? Un bel pasticcio.

Per il personale provinciale addetto ai servizi per l'impiego non è prevista alcuna ricollocazione presso la Regione in effetti manca ogni riferimento al riordino delle funzioni previsto dalla Legge 56/2014, alla disciplina del personale soprannumerario delle Province. **Risulta pertanto urgente avviare un immediato confronto con la Regione nella definizione dei contenuti della convenzione anche per consentire l'immediato utilizzo dell'anticipazione di risorse prevista dal comma 5. Ci chiediamo se è ancora possibile confidare nella coerenza normativa e dare certezza nell'erogazione dei servizi e, per migliaia di persone, sul loro futuro lavorativo.**

In realtà, oltre a mettere a repentaglio la professionalità e le competenze di migliaia di lavoratori, il governo sta, di fatto, tagliando ai cittadini servizi essenziali come la manutenzione dei 130000 km di strade provinciali, la sicurezza degli edifici scolastici, la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, i servizi sociali, lo sport ed il turismo, la gestione delle biblioteche e dei servizi culturali.

### **- Mobilità**

Per chi deve andare in mobilità restano molte incertezze, perchè essa dovrebbe avvenire sulla base di un D.M, che non è stato ancora discusso e, soprattutto, tutte le fasi del percorso di mobilità compreso la definizione di tabelle di equiparazione sono state fatte in modo autoreferenziale dal Governo. Anche su di queste ultime abbiamo avanzato molte riserve. In via preliminare, abbiamo sostenuto che il decreto, così come formulato, non offriva le necessarie certezze, considerato anche che esso, di fatto, rinviava ad ogni singola amministrazione la risoluzione delle inerenti problematiche. In concreto, nel procedimento di mobilità elaborato dal Governo, non appariva affatto tutelata la progressione in carriera conseguita dai lavoratori in ragione della professionalità posseduta, requisito ritenuto fino a quel momento equivalente al possesso del titolo di studio nei percorsi di riqualificazione professionale e di progressione verticale. Peraltro, ulteriori criticità si rilevavano anche con riferimento alla salvaguardia del salario accessorio, che appariva alquanto aleatoria, essendo correlata al problema della "relativa copertura finanziaria".

Abbiamo sostenuto le nostre criticità sul documento ma abbiamo preparato anche una serie di proposte di modifica al testo per quanto riguarda l'inquadramento lasciato alla autonomia di chi riceveva il personale senza tener conto del titolo di studio, e per l'assegno *ad personam*, che non solo non garantisce il salario accessorio, ma neanche quello fondamentale.

Lo stesso Portale che il governo ha istituito per favorire la mobilità è rimasto privo di dati. Il Governo, in effetti, è intervenuto per sollecitare tutte le istituzioni a collaborare ed ha ricordato alle Province e le Città metropolitane che devono individuare l'elenco del personale che rimane a carico della dotazione organica degli enti medesimi e quello da destinare, nel rispetto delle forme di partecipazione sindacale previste dalla normativa vigente, alle procedure di mobilità, secondo i criteri definiti in sede di osservatori regionali, sulla base del riordino delle funzioni e dei piani di riassetto organizzativo, economico, finanziario e patrimoniale. Non ci sembra tuttavia che ci siano risposte.

Ad oggi non sappiamo ancora come si concluderà questa vicenda.

### **In conclusione**

La situazione di Province e città Metropolitane sta divenendo sempre più confusa e farraginoso. A tutt'oggi il percorso attuativo delineato dalla Legge 56/2014 è, di fatto, ancora ben lontano dal trovare concreta applicazione. Il Governo continua ad essere ottimista e scarica le responsabilità della attuale situazione di stallo sulle Regioni, ma, di fatto, con i tagli previsti

nella legge di stabilità ha ridotto pesantemente la capacità e la sostenibilità economica del sistema da parte di Province e Città Metropolitane.

A questo si aggiunga la riduzione imposta per legge delle spese per il personale di Province e Città Metropolitane, accompagnando il provvedimento con l'obbligo di rideterminazione della dotazione organica sulla base delle funzioni fondamentali.

In realtà, oltre a mettere a repentaglio la professionalità e le competenze di migliaia di lavoratori, il governo sta, di fatto, tagliando ai cittadini servizi essenziali come la manutenzione dei 130000 km di strade provinciali, la sicurezza degli edifici scolastici, la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, i servizi sociali, lo sport ed il turismo, la gestione delle biblioteche e dei servizi culturali. Per non parlare poi degli oltre 8000 dipendenti dei centri per l'impiego e dei quasi 3000 appartenenti ai corpi di Polizia Provinciale, sospesi nel limbo di altri provvedimenti legislativi e ignari del proprio futuro.

Molte Province sono sull'orlo del dissesto finanziario perchè sono state tagliate le loro entrate lasciando immutati i servizi da erogare e quindi potrebbero non essere in grado, nei prossimi mesi, di garantire, in tali condizioni, il pagamento degli stipendi.

Le Regioni, dal canto loro ad eccezione di alcune, come dicevamo, non hanno ancora approvato e portato in Consiglio alcun Disegno di Legge di riordino del sistema degli Enti Locali sulla base di quanto previsto dalla legge 56/2014, dalla legge di stabilità 2015 e dalla circolare attuativa n.1 del Dipartimento della funzione Pubblica. L'emanazione della disciplina legislativa regionale è, di fatto, lo strumento indispensabile per poter procedere alla riallocazione delle funzioni fondamentali e su tale base, stabilire il destino del personale interessato.

La stessa Corte, ha sottolineato come le quote messe in preventivo dal governo per la mobilità siano ancora da esaudire quasi in toto, con numerosissimi dipendenti ancora in servizio presso gli uffici che avrebbero dovuto lasciare entro il 31 marzo. Ma la Corte ha anche rilevato vi è un intreccio di normative, spesso in contraddizione con le norme precedenti o con gli impegni scritti nelle precedenti.

In sintesi una serie di riforme disorganiche, incongruenti, finalizzate solo al risparmio e per nulla ponderate che interessano gli Enti Locali in generale e le province in particolare, rischiano di creare il caos nei servizi ed, incertezza nel mantenimento dei posti di lavoro. Eppure l'art. 5 della Costituzione imporrebbe di promuovere le autonomie locali e di attuare il più ampio decentramento amministrativo dei servizi che dipendono dallo Stato.

**Le proposte del sindacato sono così riassunte: “Fermare i tagli lineari che mettono a rischio i servizi e gli stipendi di chi lavora. Un nuovo patto di stabilità per liberare risorse, migliorare i servizi e garantire occupazione, salari dignitosi e nuove assunzioni. Un riordino da parte delle regioni che garantisca la tenuta dei servizi anche con il nuovo assetto. Il trasferimento di funzioni e personale deve corrispondere ad un investimento sul futuro del territorio. Mettere a sistema servizi, risorse e capitale umano. Infrastrutture per creare innovazione e opportunità. Rilanciare la partecipazione partendo dal protocollo e istituzione di una cabina di regia per monitorare i processi e condividere azioni e soluzioni. Valorizzare le professionalità. Ed, infine, un percorso di assorbimento dei precari.”**

**Infine una proposta: si prendano tutte le leggi che sono in discussione o che sono state approvate, e si cominci da capo magari reinserendole in una sola e abrogando tutte le norme in contrasto. L'idea sarebbe di costruire un Testo Unico.**

**Roma 7 luglio 2015**