

4.3 Le assunzioni a tempo indeterminato e determinato

La nuova normativa, nello stabilire anche per il 2005 il blocco degli accessi, prevede alcuni limiti ed esclusioni.

Il divieto riguarda tutte le assunzioni di personale a tempo indeterminato derivanti da procedure concorsuali pubbliche, ivi comprese quelle per la qualifica di dirigente, incluse le assunzioni relative ai vincitori di procedure selettive pubbliche, anche nel caso in cui le unità da assumere siano già dipendenti della medesima amministrazione che ha bandito il concorso ovvero di altre amministrazioni.

Tale divieto non si applica alle università, agli Ordini ed ai collegi professionali e relativi consigli e federazioni, nonché al comparto scuola, per il quale trovano applicazione le disposizioni di cui agli articoli 22 della legge 28 dicembre 2001, n.448, e 35 della legge 27 dicembre 2002, n.289.

Alle Università si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 105, della legge 311/2004. Per i conservatori e le accademie si continua ad applicare in materia di assunzioni la disciplina autorizzatoria di cui all'art. 39, comma 3 bis, della legge 27 dicembre 1997 n. 449 e successive modifiche. Così come previsto dall'art. 3, comma 58 della legge 24 dicembre 2003, n.350, in quanto ad oggi non è stata data completa attuazione alla legge 21 dicembre 1999, n. 508 che prevede l'emanazione di appositi regolamenti.

La norma prevede, comunque, per il triennio un fondo per le deroghe al blocco pari a 120 milioni di euro per ogni anno a regime, pari a circa 4.000 assunzioni l'anno.

La possibilità di assunzione è subordinata all'obbligo che hanno le amministrazioni pubbliche di esperire, prima di avviare le procedure di reclutamento di personale, la mobilità al fine di favorire una più razionale ed efficace utilizzazione del personale in servizio. Le medesime amministrazioni interessate sono tenute a dimostrare l'esistenza di effettive, motivate ed indilazionabili esigenze di servizio, tra cui quelle volte ad assicurare la funzionalità e l'ottimizzazione delle risorse disponibili per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con i vincoli finanziari e di bilancio.

Dette esigenze di servizio dovranno risultare anche dall'atto di programmazione triennale del fabbisogno di personale approvato dai vertici delle amministrazioni, ai sensi dell'articolo 39 della legge 449/1997. Nell'ambito della deroga al divieto di assunzione, l'articolo 3, comma 97, della citata legge 311/2004 prevede alcuni criteri di priorità e

precedenza dettati da particolari esigenze funzionali ed organizzative, nonché dalla finalità di favorire l'immissione di specifiche professionalità e categorie di personale.

Diverse le priorità indicate dal comma 97 dell'articolo 1 della legge 311/2004 in considerazione delle difficoltà rappresentate da alcuni settori e della presenza di graduatorie di vincitori valide.

4.3.1 Il Decreto del Presidente della Repubblica del 6 settembre 2005

Il Decreto del Presidente della Repubblica del 6 settembre 2005 è uno dei provvedimenti governativi emanati ai sensi dell'art. 39, comma 3 ter, della legge 449/1997, che attua il comma 95 dell'art. 1, della legge 311/2004, autorizzando complessivamente un contingente di complessive 4.213 unità corrispondenti ad una spesa lorda pari a 30.216.348 euro, quale onere relativo all'anno 2005, e ad una spesa complessiva annua lorda pari ad euro 113.462.227,00 a decorrere dall'anno 2006, da far valere sul fondo di cui all'art. 1, comma 96, della legge 311/2004. Detto contingente di assunzioni autorizzate è suddiviso tra i settori di amministrazioni secondo la tabella sottostante.

Tabella 1 - Autorizzazioni alle assunzioni P. A. anno 2005. (articolo 1, commi 95, 96 e 97 legge 311/2004)

SETTORI DI AMMINISTRAZIONI	Autorizzazioni assunzioni	Oneri 2005	Oneri 2006
Totale Ministeri	766	€ 9.063.785	€ 27.194.073
Totale Enti pubblici non economici	140	€ 857.685	€ 2.573.312
Totale Enti di ricerca	278	€ 3.088.247	€ 9.265.667
Totale Agenzie	53	€ 626.205	€ 1.878.804
Segr. Comu. Art. 1, c. 49, L. 311/2004	5	€ 116.655	€ 350.000
Totale Settore Sicurezza	2.971	€ 16.463.771	€ 72.200.371
Totale autorizzazioni Dpr	4.213	€ 30.216.348	€ 113.462.227

SETTORI DI AMMINISTRAZIONI	Autorizzazioni assunzioni	Oneri 2005
Univer. Di Palermo(D.L. 30 giugno 2005, n. 115)	97	491.400
ISTAT	174	1.999.486
Totale Generale	4.484	32.707.234

Gli oneri finanziari relativi all'anno 2005 e 2006 elencati nella tabella riguardano il limite di spesa che le amministrazioni possono sostenere per le assunzioni delle unità di personale complessivamente autorizzate in deroga al blocco.

Detti oneri corrispondono al trattamento economico spettante al personale da assumere previsto dai Contratti collettivi nazionali di comparto, comprensivo degli oneri accessori nonché degli incrementi economici stimati derivanti dai rinnovi contrattuali relativi al biennio economico 2004-2005.

Il comma 95, dell'art. 1, della legge 311/2004 stabilisce che, per gli anni 2005, 2006, e 2007, alle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, alle agenzie, incluse le agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del d. lgs. 30 luglio 1999, n.300, e successive modificazioni, agli enti pubblici non economici, agli enti di ricerca ed agli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del d. lgs. 165, e successive modificazioni, è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, ad eccezione delle assunzioni relative alle categorie protette.

Il divieto si applica anche alle assunzioni dei segretari comunali e provinciali nonché al personale di cui all'articolo 3 del d. lgs. 165, e successive modificazioni.

Per le Regioni, le autonomie locali ed il Servizio sanitario nazionale si applicano le disposizioni di cui al comma 98. Sono fatte salve le norme speciali concernenti le assunzioni di personale contenute: nell'articolo 3, commi 59, 70, 146 e 153, e nell'articolo 4, comma 64, della legge 350/2003; nell'articolo 2 del decreto-legge 30 gennaio 2004, n.24, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2004, n.87, nell'articolo 1, comma 2, della legge 27 marzo 2004, n. 77, e nell'articolo 2, comma 2-ter, del decreto-legge 27 gennaio 2004, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 2004, n.77.

Sono fatte salve le assunzioni connesse con la professionalizzazione delle Forze armate di cui alla legge 14 novembre 2000, n.331, al d. lgs. 8 maggio 2001, n.215, ed alla legge 23 agosto 2004, n.226. Sono, altresì, fatte salve le assunzioni autorizzate con

decreto del Presidente della Repubblica del 25 agosto 2004, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.225 del 24 settembre 2004, e quelle di cui ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 luglio 2004, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale n.224 del 23 settembre 2004, non ancora effettuate alla data di entrata in vigore della presente legge. È consentito, in ogni caso, il ricorso alle procedure di mobilità, anche intercompartimentale.

Nell'ambito della citata deroga la normativa prevede alcuni criteri di priorità e precedenza, dettati dall'esigenza di fronteggiare indifferibili esigenze di servizio di particolare rilevanza ed urgenza.

Nell'ambito delle procedure e nei limiti di autorizzazione all'assunzione, di cui al comma 96, è prioritariamente considerata l'immissione in servizio:

- a) del personale del settore della ricerca;
- b) del personale che presti attualmente o abbia prestato servizio per almeno due anni in posizione di comando o distacco presso l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici ai sensi dell'articolo 2, comma 6, del decreto-legge 11 giugno 1998, n.180, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1998, n.267;
- c) per la copertura delle vacanze organiche nei ruoli degli ufficiali giudiziari C1 e nei ruoli dei cancellieri C1 dell'amministrazione giudiziaria, dei vincitori e degli idonei al concorso pubblico per la copertura di 443 posti di ufficiale giudiziario C1, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4^a serie speciale, n.98 del 13 dicembre 2002;
- d) del personale del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura;
- e) dei candidati a magistrato del Consiglio di Stato risultati idonei al concorso a posti di consiglieri di Stato che abbiano conservato, senza soluzione di continuità, i requisiti per la nomina a tale qualifica fino alla data di entrata in vigore della presente legge;
- f) a decorrere dal 2006, dei dirigenti e funzionari del Ministero dell'economia e delle finanze e delle agenzie fiscali previo superamento di uno speciale corso-concorso pubblico unitario, bandito e curato dalla Scuola superiore dell'economia e delle finanze e disciplinato con decreto non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, anche in deroga al d. lgs. 165/2001. A tal fine e per le ulteriori finalità istituzionali della suddetta Scuola, possono essere utilizzate le attività di cui all'articolo 19, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n.212;

- g) del personale necessario per assicurare il rispetto degli impegni internazionali e il controllo dei confini dello Stato;
- h) degli addetti alla difesa nazionale e dei vincitori di concorsi banditi per le esigenze di personale civile degli arsenali della Marina militare ed espletati alla data del 30 settembre 2004.

Il DPR del 6 settembre 2005 ha attuato il meccanismo previsto dal comma 96, dell'art. 1, della legge 311/2004, il quale prevede che le assunzioni autorizzate in deroga debbano rispettare il limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa annua lorda pari a 120 milione di euro a regime da far valere sul fondo di cui al comma 96 del citato art. 1 della legge 311/2004.

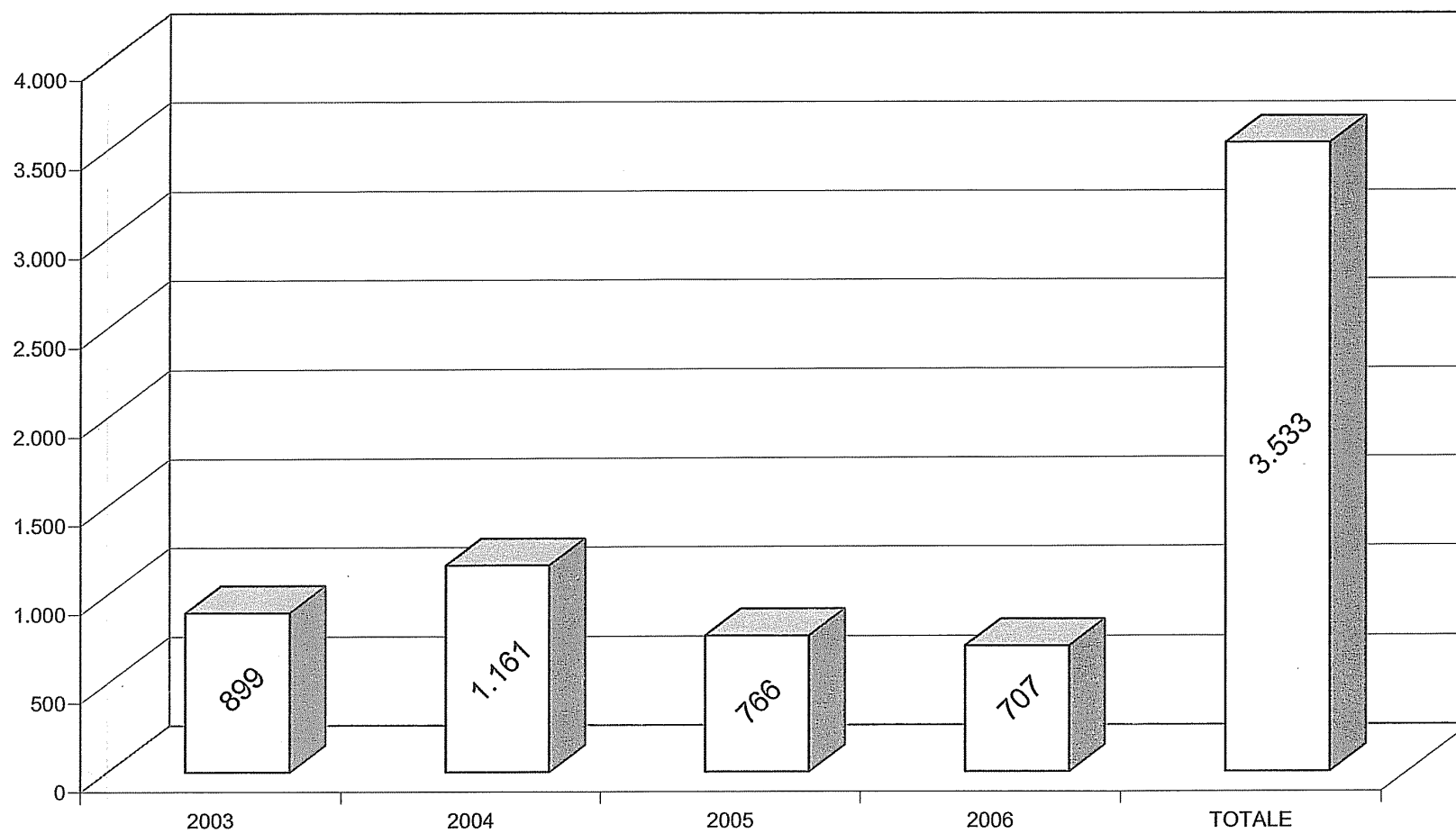
Le assunzioni devono essere effettuate nel rispetto dei criteri e dei principi sanciti dall'art. 39 della legge 27 dicembre 1997, n.449, e successive modificazioni.

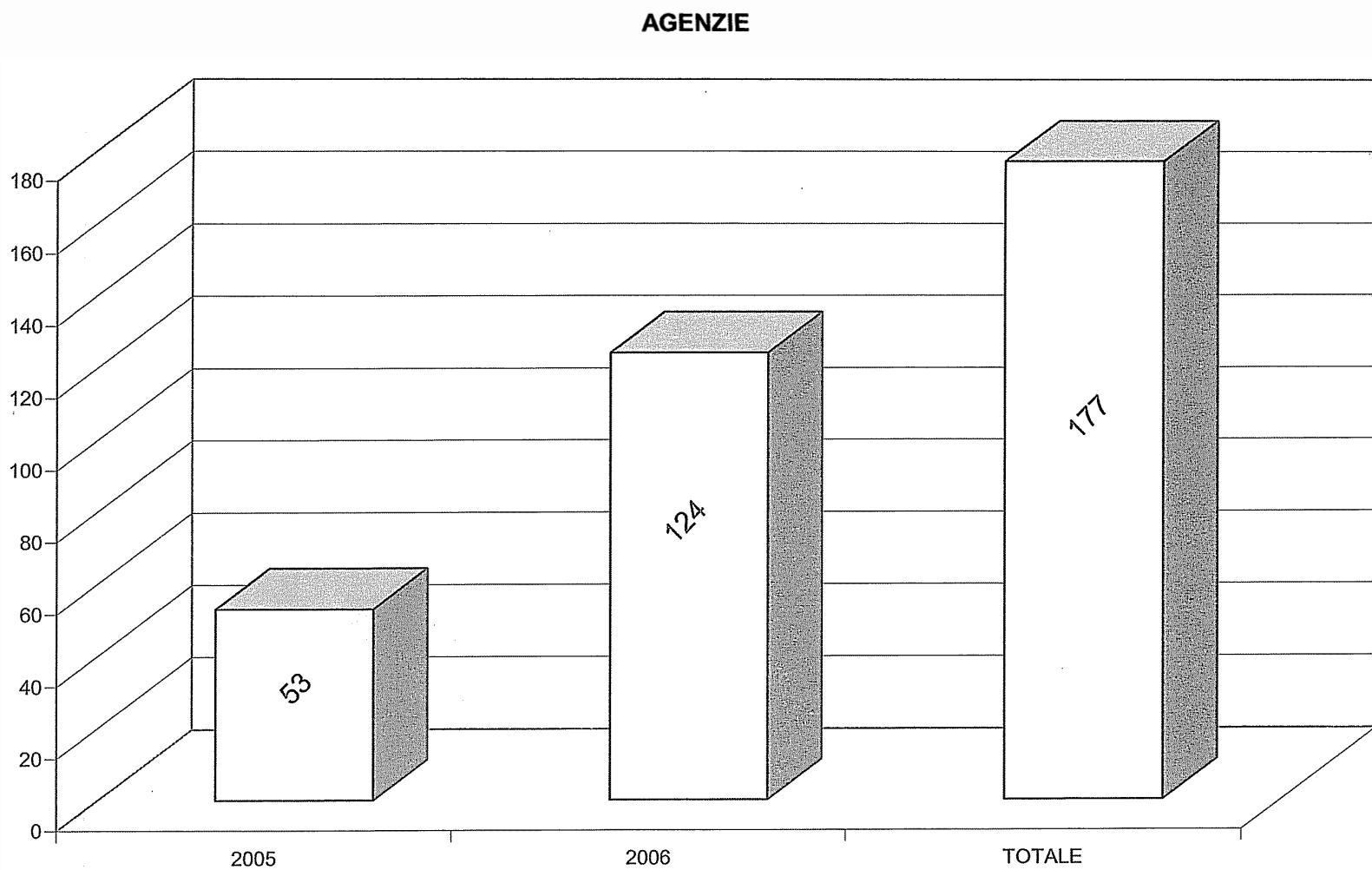
TABELLA 2 - ASSUNZIONI AUTORIZZATE CON D.P.R. E RELATIVI ONERI NEGLI ANNI 2003 - 2004 - 2005 - 2006

AMMINISTRAZIONE	Assunz. 2003	Oneri 2004 (euro)	Assunz. 2004	Oneri 2005 (euro)	Assunz. 2005	Oneri 2006 (euro)	Assunz. 2006	Oneri 2007 (euro)	Totale per settore	% sul totale	Totale oneri per settore
MINISTERI	899	30.017.497	1.161	37.156.080	766	27.194.073	707	19.991.209	3.533	14,68%	114.358.859
AGENZIE					53	1.878.804	124	0	177	0,74%	1.878.804
SICUREZZA	5.601	165.216.174	6.191	195.215.904	2.971	72.200.371	2.568	89.105.674	17.331	72,01%	521.738.123
ENTI PUBBL. NON ECON.	133	10.139.416	535	13.112.073	140	2.573.312	96	2.583.600	904	3,76%	28.408.401
ENTI DI RICERCA	119	6.409.936	323	11.558.637	278	9.265.667	124	4.114.371	844	3,51%	31.348.611
A.C.I.	45	0							45	0,19%	0
UNIVERSITA' *	170	8.000.000	659	20.000.000					829	3,44%	28.000.000
Segretari, art. 1, c. 49, L. n. 311/2004					5	350.000			5	0,02%	350.000
Università di Palermo (D.L. 220/04, art. 1-ter, conv. Nella L. 257/04)			97	448.140					97	0,40%	448.140
ISTAT (L. 311/2004, art. 1, c. 96)					174	5.998.458			174	0,72%	5.998.458
PARCO NAZIONALE D'ABRUZZO (L. 248/2005)							77	2.500.000	77	0,32%	2.500.000
VIGILI DEL FUOCO (d.l. 272/2005, conv. dalla L. 49/2005)							50	1.700.000	50	0,21%	1.700.000
TOTALE GENERALE	6.967	219.783.023	8.966	277.490.834	4.387	119.460.685	3.746	119.994.854	24.066	100	736.729.396

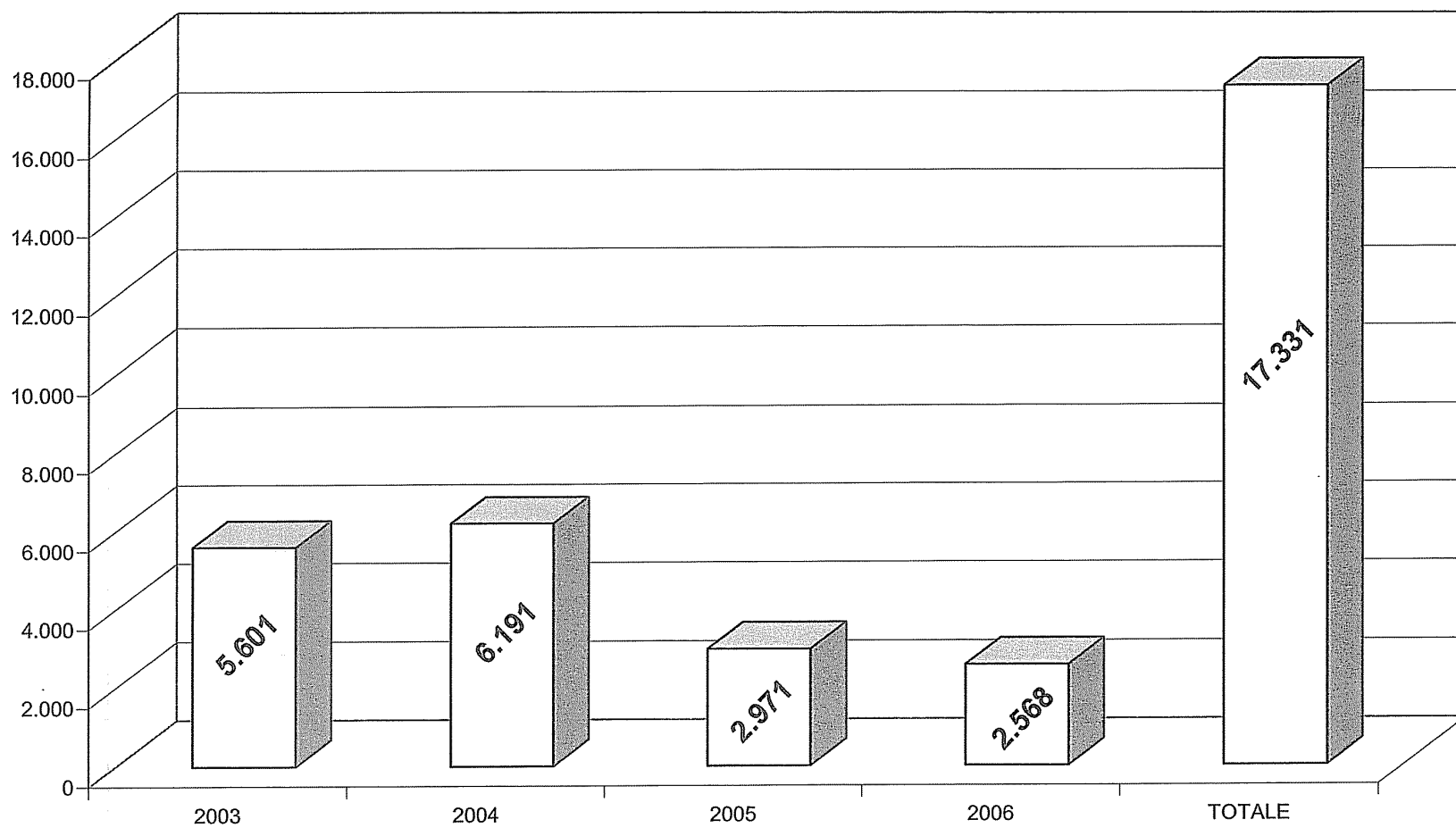
nel 2005 la legge n. 311/2004 ha escluso il settore università dal blocco delle assunzioni.

Assunzioni con D.P.R. nei MINISTRI dal 2003 al 2006

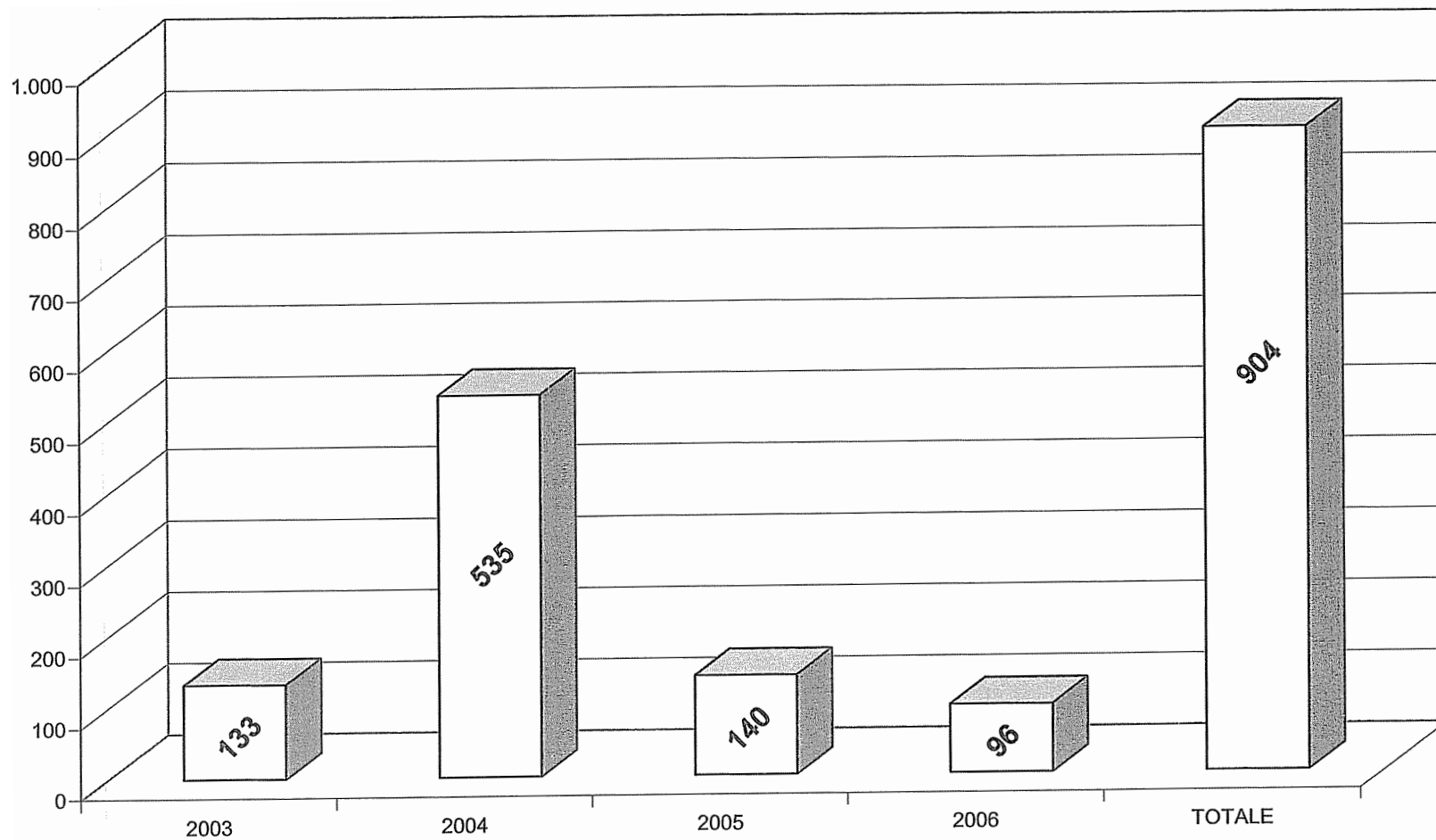




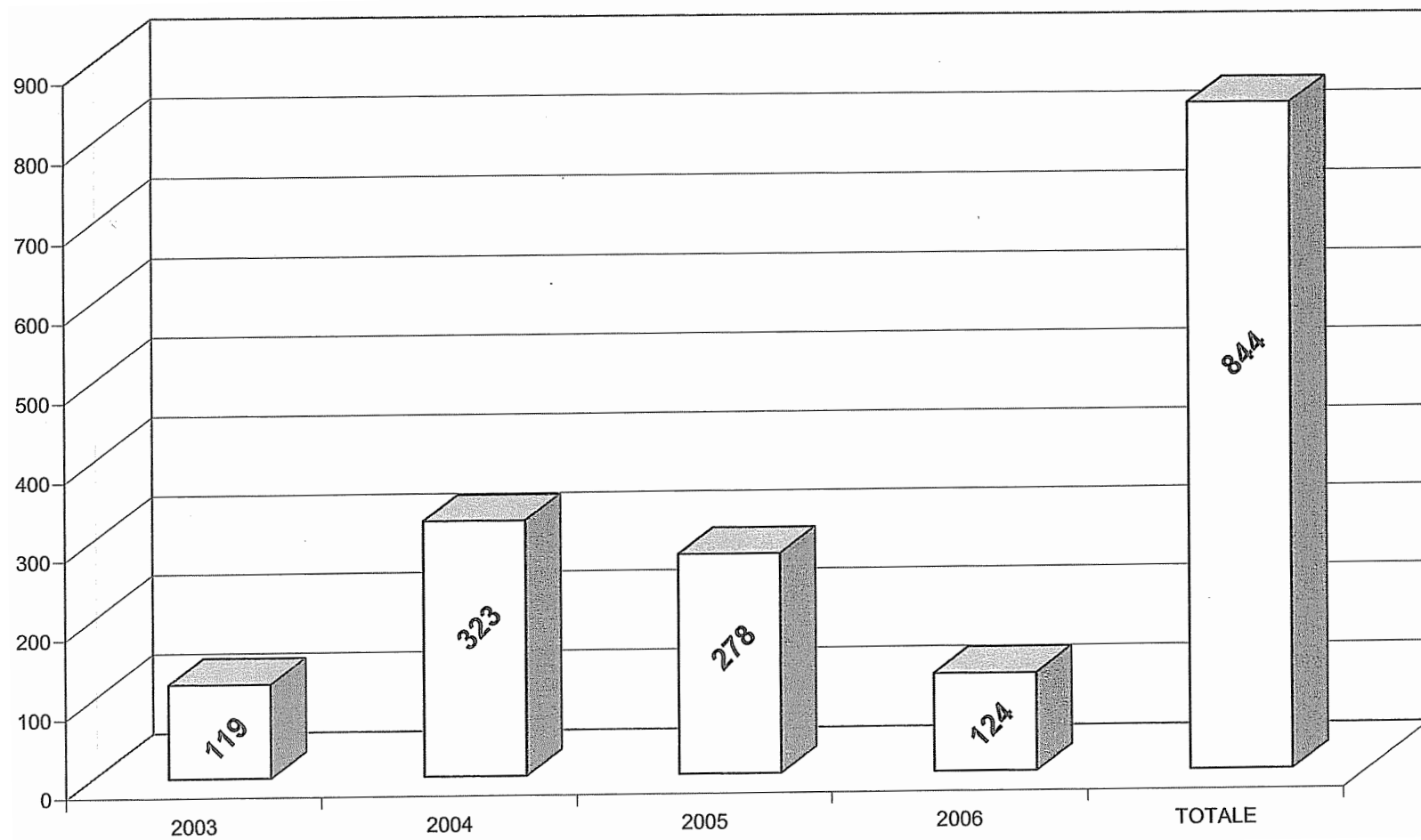
SETTORE SICUREZZA



ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI



ENTI DI RICERCA



Assunzioni nel settore Scuola - Università

Le disposizioni di cui ai commi 95 e 96 non si applicano al comparto scuola, alle università nonché agli ordini ed ai collegi professionali e relativi consigli e federazioni.

Con il decreto del Presidente della Repubblica del 17 gennaio 2006, rispetto al piano triennale, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è stato autorizzato ad assumere, nell'anno scolastico 2005 – 2006, n. 3.077 insegnanti di religione cattolica a seguito del superamento della procedura concorsuale prevista dall'articolo 5 della legge 18 luglio 2003, n.186.

Assunzioni negli Enti Territoriali

L'articolo 1, comma 98, della legge 311/2004 ha previsto che le regioni, gli enti appartenenti al Servizio sanitario nazionale, le province ed i comuni potessero avviare procedure di assunzione di personale a tempo indeterminato, nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica e di determinati criteri e limiti che sono stati fissati con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, emanati in sede di Conferenza Unificata tra Governo, regioni e autonomie locali in data 15 febbraio 2006.

Il decreto, che attuava gli Accordi stipulati in Conferenza Unificata il 28 luglio e il 24 novembre 2005, conteneva i criteri e i vincoli relativi agli organici e le modalità per le assunzioni per le Regioni e per le Asl, e prevedeva che per le Regioni a statuto ordinario e per gli enti strumentali i limiti delle assunzioni di personale fossero legati, per il 2005, al conseguimento di economie di spesa lorde non inferiori a 23,5 milioni di euro divise tra le singole Regioni. Inoltre era prevista una riduzione delle dotazioni organiche che andava dal 3% ad un massimo del 5%.

Il comma 4, dell'articolo 4 del richiamato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 febbraio 2006 fissava gli obiettivi di risparmio da conseguire per l'anno 2005 per le Regioni. Applicando il medesimo procedimento fissato dal presente articolo anche negli anni successivi, le economie di spesa già conseguite saranno mantenute in maniera strutturale ed implementate dagli ulteriori risparmi da realizzarsi negli anni successivi all'anno 2005.

Esclusivamente per l'anno 2006, nelle more della certificazione del conseguimento degli obiettivi da parte delle Regioni, resta valida la possibilità per ciascuna regione di procedere alle assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 25% delle cessazioni dell'anno precedente.

Per i Comuni la disciplina concernente le assunzioni - definita anch'essa da un secondo D.P.C.M. del 15 febbraio 2006 che fissava gli obiettivi di risparmio da conseguire per l'anno 2005 - è distinta a seconda della classe demografica di appartenenza considerata.

Le nuove classi demografiche sono le seguenti:

- fino a 2.000 abitanti;
- da 2.000 a 5.000 abitanti;
- oltre 5.000 abitanti.

I Comuni con popolazione inferiore ai 2.000 abitanti, le unioni di comuni, le comunità montane ed i consorzi possono procedere alla copertura totale del turn-over verificatosi nel corso del triennio 2004, 2005 e 2006.

I Comuni con popolazione compresa tra i 2.000 e i 5.000 abitanti possono assumere un'unità a fronte di una cessazione. Effettuata tale assunzione, è possibile procedere ad effettuare la seconda assunzione dopo che si sono verificate, nel corso del triennio, ulteriori sei cessazioni. Per gli enti che alla data di entrata in vigore del presente decreto, avessero già raggiunto, a decorrere dal 1° gennaio 2004, un numero di cessazioni pari a 4, effettuata la prima assunzione, possono procedere alla seconda assunzione quando si siano verificate, complessivamente, 5 cessazioni. I suddetti enti per procedere alle successive assunzioni dovranno attenersi a quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 febbraio 2006.

I Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti possono assumere nel limite del 25% delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso del triennio 2004, 2005 e 2006. Per tutti gli enti le cessazioni dal servizio si considerano cumulativamente nel corso del triennio 2004, 2005 e 2006. Ai fini del calcolo del costo delle cessazioni, si intendono per «cessazioni» quelle derivanti da estinzione del rapporto di lavoro, riferentisi al personale a tempo indeterminato, con esclusione dei processi di mobilità. Sono esclusi dagli

adempimenti di cui ai precedenti commi del presente articolo gli enti delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e Bolzano nonchè i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, le unioni di comuni e le comunità montane.

Il legislatore fissa le economie di spesa lorde che le province sono chiamate a rispettare nell'effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato nel triennio 2005, 2006 e 2007. Per le amministrazioni provinciali, relativamente all'anno 2005, gli obiettivi di contenimento della spesa di cui all'art. 1, comma 98, della legge 311/2004, sono individuati utilizzando la seguente formula matematica: numero di dipendenti in servizio a tempo indeterminato nella singola provincia al 31 dicembre 2003 moltiplicato per l'importo delle economie di spesa lorde da realizzare per il sub-comparto province (euro 19.649.000); il risultato ottenuto è diviso per il numero complessivo dei dipendenti a tempo indeterminato del medesimo comparto ed i risparmi da conseguirsi per l'anno 2005 da parte di ciascuna provincia sono evidenziati nello stesso decreto.

Dalla economia relativa all'anno 2005 va dedotta la somma da attribuire alle province della Regione Friuli-Venezia Giulia, calcolata con i criteri di cui al comma 1 dell'articolo 3 del DPCM. Per verificare le possibilità di assunzioni di personale a tempo indeterminato di personale presso ogni singola amministrazione provinciale, andrà calcolato su base annua (13 mensilità) il costo lordo delle cessazioni effettivamente verificatesi nell'anno precedente (2004) in modo da autorizzare per l'anno 2005 un numero di assunzioni il cui costo lordo annuo (13 mensilità) sia al massimo uguale alla differenza tra il costo delle cessazioni e il risparmio di competenza di ciascuna provincia.

Ai fini del calcolo del costo delle cessazioni di cui al precedente comma, si intendono per «cessazioni» quelle derivanti da estinzione del rapporto di lavoro, riferentisi al personale a tempo indeterminato, con esclusione dei processi di mobilità.

In alternativa alla procedura descritta, resta comunque salva la possibilità per ciascuna provincia di procedere alle assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 25% delle cessazioni dell'anno precedente. L'opzione del 25% è, comunque, esercitabile esclusivamente negli anni finanziari 2005 e 2006.

Nell'ipotesi in cui non venga rispettato l'importo di risparmio di ciascuna provincia, a seguito dell'opzione del 25%, l'eventuale eccedenza sarà posta a carico della medesima provincia.

Assunzioni negli enti del Servizio sanitario nazionale

Le economie di spesa stabilite per il triennio 2005, 2006 e 2007 dall'art. 1, comma 98, della legge 311/2004, per gli enti del Servizio sanitario nazionale sono per l'anno 2005, al netto delle quote relative alle Regioni Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia e alle Province autonome di Trento e Bolzano, sono quantificate complessivamente in euro 9.507.212,62.

La quota di ripartizione tra le Regioni è stata effettuata sulla base dei seguenti parametri:

- a) quota di accesso nell'anno 2005 alle disponibilità finanziarie del Servizio sanitario nazionale di parte corrente, valorizzata nella misura del 20%;
- b) rapporto monte salari 2003/totale costi 2003, come rilevati al tavolo di monitoraggio della spesa sanitaria presso il Ministero dell'economia e delle finanze, valorizzato nella misura dell'80%.

Ciascuna Regione è tenuta ad adottare le misure necessarie a garantire le economie di spesa ad essa assegnate, di cui al comma precedente, ai sensi dell'art. 1, comma 98, della legge 311/2004, riguardanti gli enti del Servizio sanitario nazionale che insistono sul proprio territorio, ferma restando l'esigenza di garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, nel rispetto dell'equilibrio economico finanziario, secondo quanto stabilito dall'art. 1, commi 164 e 173, della legge 311/2004 e dall'art. 6 dell'intesa sancita in data 23 marzo 2005 in sede di conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Flessibilità e precariato

Eccessivo e improprio è stato l'utilizzo dei rapporti di lavoro flessibili da parte delle pubbliche amministrazioni, generando in tal modo un'area di precariato che costituisce oggi un vasto problema sociale (Tabella 4 e 5).

Il mancato recepimento della legge Biagi ha avuto un senso in quanto il settore pubblico deve mirare ad operare con minor personale e in modo razionale e non garantire la crescita delle diverse forme di occupazione.

La presenza di un'area vasta di personale precario, che da anni viene prorogato con Legge finanziaria, ha portato di recente il legislatore a prevedere una norma che consenta il reclutamento attraverso concorsi pubblici a titoli nelle amministrazioni centrali.

Anche le Regioni e gli Enti locali stanno affrontando questo fenomeno, ma questi possono predisporre autonomamente loro norme sull'accesso, anche se necessitano di specifiche deroghe al divieto ad assumere.