



Conversione in legge del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni

DOCUMENTO ED EMENDAMENTI DELL'UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA

*Conferenza unificata
Roma, 5 marzo 2019*

Premessa

Le Commissioni riunite XI (Lavoro pubblico e privato) e XII Commissione (Affari sociali) della Camera dei deputati hanno richiesto l'audizione informale dell'UPI sul disegno di legge n. 1637, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni", come modificato dal Senato della Repubblica.

Il decreto-legge rappresenta il primo e più importante provvedimento di attuazione della legge di bilancio 2019, non solo dal punto di vista del raggiungimento degli obiettivi del Governo ma anche per l'insieme delle risorse utilizzate.

Si tratta di un provvedimento estremamente complesso, poiché vede impegnati nell'attuazione gestione dei procedimenti previsti per entrambe le misure (reddito di cittadinanza e cosiddetta "quota 100) **un ampio arco di soggetti istituzionali: Ministeri, Regioni, Province, Comuni, Inps, Anpal, Centri per l'impiego.**

Nella materia del lavoro, infatti, la Costituzione (articoli 4 e 35) richiede alla Repubblica, nel suo insieme, la cura di interessi pubblici: tutte le istituzioni costitutive della Repubblica sono pertanto chiamate a svolgere direttamente alcune funzioni o comunque essere coinvolte anche attraverso un'azione di coordinamento istituzionale.

Allo stesso tempo, **il riconoscimento del diritto alla pensione anticipata anche ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni ha delle conseguenze sull'organizzazione degli enti locali che devono essere affrontate** nel provvedimento in esame.

Pertanto, **occorrerà individuare un sistema di governance dell'attuazione del decreto al centro e a livello territoriale, che preveda la collaborazione e il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati, al fine di evitare sovrapposizioni** e conseguenti dispersione di energie, tempo e risorse, nonché un chiaro controllo sull'intero percorso.

Il reddito di cittadinanza

L'introduzione del reddito di cittadinanza, vale a dire di una misura sociale ed economica che mira a realizzare l'obiettivo di una ridefinizione del modello di benessere collettivo, attraverso una riduzione delle povertà e delle disuguaglianze, è senza dubbio un obiettivo molto ambizioso.

Il reddito di cittadinanza per come è definito nel decreto ha una triplice funzione:

- garantire un livello minimo di sussistenza;
- incentivare la crescita personale e sociale dell'individuo attraverso la libera scelta del lavoro;
- favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura.

Si tratta pertanto di una misura che mette insieme e supera interventi di competenza di diverse pubbliche amministrazioni e che ha bisogno, pertanto, di un grosso investimento da parte di tutte le istituzioni costitutive della Repubblica.

Per questi motivi, dovrebbe essere previsto espressamente che **tutti i vari provvedimenti attuativi siano sottoposti all'esame della Conferenza unificata**, in modo da **coinvolgere tutto il sistema delle autonomie territoriali - Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni – nel processo di attuazione del decreto e di implementazione del reddito di cittadinanza**.

Quest'esigenza di coordinamento istituzionale non è stata recepita dal Senato della Repubblica nell'iter di conversione del decreto ed è pertanto opportuno che **la Camera dei Deputati intervenga con puntuali modifiche del provvedimento in questa direzione**.

Nell'implementazione del reddito di cittadinanza un ruolo centrale è assegnato ai Centri per l'Impiego, strutture che, particolarmente negli ultimi 4 anni, hanno subito un sostanziale depotenziamento.

Infatti, la gestione dei Centri per l'Impiego e i servizi per il lavoro non sono stati ricompresi tra le funzioni fondamentali delle Città metropolitane e Province dalla legge 56/14. L'Accordo tra Governo e Regioni, che aveva lo scopo di garantire la continuità del funzionamento dei Centri per l'impiego e del personale in essi impiegato, di fatto ha lasciato queste strutture e il personale stesso in una sorta di limbo.

A fronte di una domanda sociale sempre crescente, i servizi per il lavoro pubblici e privati orientano meno della metà dei lavoratori e disoccupati italiani che necessitano di servizi di orientamento ed effettuano l'incontro tra domanda ed offerta, con profonde differenze tra regione e regione. L'inadeguatezza dei centri per l'impiego è causata anche da mancati investimenti sul sistema a livello nazionale e regionale.

Le risorse scarse, la governance confusa, i risultati dei modelli sostenuti a livello nazionale (regionalista e competitivo) hanno reso i servizi per il lavoro fino ad oggi insufficienti. Come più volte richiesto dall'UPI, è **auspicabile una misura che, assegnando un ruolo essenziale ai centri per l'impiego, ne preveda un potenziamento e una valorizzazione**.

Quanto alle Province, occorre sottolineare le novità introdotte dai commi 270, 271 e 272 della **Legge di Bilancio 2019**, che sono intervenuti sulla disciplina relativa al personale dei Centri per l'Impiego.

Più nel dettaglio, il comma 270 dispone che, in alternativa a quanto attualmente previsto nell'ambito delle deleghe delle funzioni trasferite con apposite leggi regionali, il personale a **tempo indeterminato delle città metropolitane e delle province già in servizio presso i centri per l'impiego resti inquadrato nei ruoli delle stesse città metropolitane e province**, in deroga all'art. 1, c. 421, della L. 190/2014 (che definisce la dotazione organica delle città

metropolitane e delle province delle regioni ordinarie rispetto alla spesa del personale di ruolo), limitatamente alla spesa di personale finanziata dalla predetta legislazione regionale.

Il comma 271, modificando l'art. 1, c. 795, della L.205/2017, dispone che le regioni (ovvero le agenzie o gli enti regionali costituiti per la gestione dei servizi per l'impiego) succedono alla città metropolitana o alla provincia nei rapporti di lavoro a tempo determinato o di collaborazione coordinata e continuativa in essere, per lo svolgimento dei medesimi servizi, **qualora la funzione non sia delegata a province e città metropolitane con legge regionale.**

Il comma 272, modificando l'art. 1, c. 796, della L. 205/2017, prevede che non solo la regione (ovvero l'agenzia od ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l'impiego) e **l'Agenzia Nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) possano stabilizzare i lavoratori dipendenti a termine operanti nel medesimo settore, in deroga ai limiti sulle assunzioni contemplati dalla normativa vigente, ma anche le Province e Città metropolitane se delegate nell'esercizio delle funzioni trasferite.**

Fino ad oggi, una scelta di questo tipo è stata compiuta solo dalla Regione Lombardia, che ha approvato una legge che trasferisce alle Province e alla Città metropolitana di Milano le funzioni relative ai Centri per l'impiego.

Per le considerazioni svolte in premessa sulla dimensione costituzionale della materia del lavoro e per l'esperienza maturata dalla Province negli ultimi 20 anni nelle politiche e nei servizi per il lavoro, **l'Unione delle Province d'Italia auspica che anche altre Regioni avviino una revisione della loro legislazione prevedendo un rinnovato ruolo delle Province e delle Città metropolitane nella gestione dei Centri per l'impiego.**

Allo stesso tempo, vista la centralità dei centri per l'impiego per il concreto avvio del Reddito di cittadinanza, **sarebbe altresì auspicabile che l'assunzione di collaboratori con le professionalità necessarie allo svolgimento delle relative funzioni incardinata oggi nell'ANPAL, sia chiaramente finalizzata a rafforzare i centri per l'impiego.**

Ciò deve avvenire attraverso un Accordo in Conferenza unificata per il riparto a livello regionale delle risorse e del personale, con particolare attenzione alle figure definite **"Navigator", il cui ruolo appare ancora non chiaramente precisato**, e non è per questo sufficiente la previsione del solo parere della Conferenza Stato – Regioni, all'articolo 12, comma 3, del decreto.

Trattamento di pensione anticipata "Quota 100"

Le norme in materia pensionistica del decreto prevedono, in via sperimentale, per il triennio 2019-2021, che i lavoratori possano conseguire il diritto alla pensione anticipata al raggiungimento di un'età anagrafica di almeno 62 anni e di un'anzianità contributiva minima di 38 anni (cosiddetta pensione quota 100).

Tale disposizione si applica anche ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, con regimi particolari per alcune categorie (scuola, forze armate, forze di polizia ...). Il nuovo regime si applica ai lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni nel modo seguente:

- a) *i dipendenti pubblici che maturano entro la data di entrata in vigore del presente decreto i requisiti previsti dal comma 1, conseguono il diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico dal 1° agosto 2019;*
- b) *i dipendenti pubblici che maturano dal giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto i requisiti previsti dal comma 1, conseguono il diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico trascorsi sei mesi dalla data di maturazione dei requisiti stessi e comunque non prima della data di cui alla lettera a);*
- c) *la domanda di collocamento a riposo deve essere presentata all'amministrazione di appartenenza con un preavviso di sei mesi.*

Questa disciplina ha delle conseguenze importanti in tutti gli enti locali e, non ha caso, durante l'iter di conversione del decreto nel Senato della Repubblica, agli articoli 14-bis e 14-ter, sono state previste disposizioni che ampliano le facoltà di turn-over per gli enti territoriali e danno ad essi la possibilità di computare, "ai fini della determinazione delle capacità assunzionali per ciascuna annualità, sia le cessazioni dal servizio del personale di ruolo verificatesi nell'anno precedente, sia quelle programmate nella medesima annualità, fermo restando che le assunzioni possono essere effettuate soltanto a seguito delle cessazioni che producono il relativo turn-over", ripristinando la possibilità di utilizzo delle graduatorie concorsuali ancora non esaurite per l'accesso al pubblico impiego.

La questione esposta è particolarmente rilevante per le Province, che negli ultimi anni sono stati soggette al blocco delle assunzioni e in cui non vi è stato di conseguenza alcun ricambio di personale. A fronte della richiesta di dirigenti e dipendenti di usufruire della possibilità di andare anticipatamente in pensione, molte Province si troveranno in difficoltà perché non potranno sostituire con turn-over al 100% le persone che vanno in pensione e che spesso svolgono servizi essenziali per il funzionamento degli enti.

Occorre pertanto **prevedere, almeno per le cessazioni derivanti dall'applicazione delle disposizioni relative al "Trattamento di pensione anticipata - Quota 100", che la sostituzione del personale provinciale possa avvenire, prevedendo un turn-over pieno al 100% per tutte le Province interessate, in deroga a quanto previsto dai commi 844 e 845 della legge 27 dicembre 2017, n. 205.**

Allo stesso tempo, bisogna considerare che il personale in uscita, prima di andare in pensione anticipata, ha facoltà di usufruire le ferie non godute. Occorre pertanto prevedere espressamente nel decreto una **possibilità di affiancamento del personale in uscita**, in deroga ai vincoli oggi esistenti in materia di personale delle pubbliche amministrazioni.

EMENDAMENTI

Articolo 12

(Disposizioni finanziarie per l'attuazione del programma del Rdc)

Al comma 3, sostituire le parole “previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano” con le parole “**previo accordo in Conferenza unificata**”.

Articolo 14-bis

(Disposizioni finanziarie per l'attuazione del programma del Rdc)

Dopo il comma 1, introdurre il seguente comma 1-bis: “**Per le cessazioni derivanti dall'applicazione delle disposizioni dell'articolo 14 del presente decreto, tutte le Province delle regioni a statuto ordinario possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato per un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato, in deroga a quanto previsto dai commi 844 e 845 della legge 27 dicembre 2017, n. 205.**”