



**Documento dell'Unione generale del lavoro sul decreto-legge 228/2021,
cosiddetto decreto Milleproroghe**

Audizione del 17 gennaio 2022, Commissioni riunite della Camera dei deputati

Il decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228, contiene disposizioni urgenti in materia di termini legislativi.

Si tratta di quello che comunemente viene definito, sia in Parlamento che sugli organi di stampa, il decreto Milleproroghe, proprio ad evidenziare la caratteristica principale che è, appunto, quella di posticipare delle scadenze normative.

La prima considerazione è pertanto sul carattere di urgenza proprio dello strumento del decreto-legge.

Alcune proroghe si rendono necessarie alla luce quadro complessivo del Paese, ancora formalmente in stato di emergenza per la pandemia da Covid-19; in altri casi, però, le proroghe traggono fondamento quasi esclusivamente dal ritardo nella gestione del provvedimento da parte dei soggetti deputati, cosa che richiama due aspetti.

In primo luogo, l'enorme mole di decreti attuativi richiesti per dare seguito alle disposizioni varate dal Parlamento; in questo senso, andrebbe rivisto questo aspetto che finisce per penalizzare il cittadino che attende l'effettiva entrata in vigore dei provvedimenti.

La difficoltà di arrivare ad una veloce definizione dei decreti attuativi è strettamente connessa ad un secondo elemento, vale a dire il sottodimensionamento degli organici della pubblica amministrazione, in assoluto e con riferimento alle alte professionalità richieste.

Una terza considerazione preliminare è riferibile ad una serie di provvedimenti attesi, ma che non hanno trovato spazio in questo decreto-legge, come ad esempio la proroga degli ammortizzatori sociali con causale Covid-19 e, conseguentemente delle limitazioni ai licenziamenti collettivi e individuali, con riferimento specifico ai settori maggiormente esposti agli effetti delle norme di contenimento della diffusione del virus, come turismo, ristorazione, trasporto pubblico e privato, compreso il trasporto aereo (Air Italy/e in attesa della entrata in vigore della riforma contenuta nella legge di bilancio, la proroga dell'equiparazione fra malattia e quarantena o sorveglianza attiva nei casi di contatti con persone positive al Covid-19, delle misure a tutela dei lavoratori agili, compreso lo smart working, o lo sblocco effettivo delle assunzioni negli enti locali in linea con la necessità di assicurare i livelli essenziali delle prestazioni, ad iniziare da quelle sociali, e per la sicurezza delle città, attraverso il rafforzamento della polizia locale.

Rispetto ai singoli contenuti del decreto-legge, si evidenzia, in particolare, quanto segue.

L'articolo 1 del provvedimento prevede, fra le altre cose, una serie di proroghe connesse alle facoltà assunzionali della pubblica amministrazione, comprese le amministrazioni dello Stato, in particolare il ministero dell'istruzione, il ministero dell'università e della ricerca e il ministero dello sviluppo economico. Premesso che è fondamentale intervenire in maniera strutturale sulla validità delle graduatorie d'esame, a tutela dei cittadini che partecipano ai concorsi pubblici, si tratta di disposizioni condivisibili che però richiamano quanto sostenuto all'inizio, vale a dire gli effetti negativi del blocco del turn over sui dipendenti pubblici, cosa che si riflette sulla capacità stessa della pubblica amministrazione di rispondere in tempi certi e, soprattutto, rapidi, in settori come la sanità, i servizi educativi, la



scuola, i servizi sociali, la cultura. Un aspetto che è peraltro connesso alla possibilità di calare sul territorio le enormi risorse disponibili con il Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Fra le varie disposizioni contenute sempre all'articolo 1, vi è anche la proroga del mandato del presidente del Cnel che viene allineata a quella del Consiglio stesso; si tratta di una disposizione la cui logica appare condivisibile che permette, però, di ribadire l'esigenza di ridare al Cnel la giusta centralità, in linea peraltro con il dettato costituzionale. Rispetto ai contenuti dell'articolo 2, relativo alle proroghe in materie di competenze del ministero dell'interno e del personale del comparto sicurezza-difesa e del corpo nazionale dei vigili del fuoco, considerazioni di merito si possono fare sull'esercizio in forma associata di alcune funzioni fondamentali dei comuni. Gli enti locali, anche a causa del già citato blocco del turn over, sono fortemente in sofferenza sul versante del personale e delle risorse, cosa amplificata dalla pandemia; il risultato è che i cittadini si ritrovano, loro malgrado, a dover attendere tempi importanti per accedere ai servizi, in particolare quelli sociali, anagrafici, tributari e di supporto alle imprese.

Condivisibile la proroga disposta all'articolo 2, commi 4 e 5, sul contributo riconosciuto ai familiari di personale deceduto per attività di servizio anti-Covid 19.

Con riferimento all'articolo 3, si richiama l'attenzione sui contenuti del comma 5 relativo al riparto del fondo di solidarietà comunale. Sarebbe utile riprendere il tema della sostenibilità finanziaria degli enti locali, alla luce dell'accresciuto disavanzo degli stessi-

L'articolo 4, proroghe di termini in materia di salute, risente largamente dell'emergenza in corso. È evidente, però, che anche successivamente alla fine dello stato di emergenza sanitaria rimane irrisolta la questione della carenza di personale. Paradossalmente, tale carenza potrebbe addirittura acuirsi per effetto degli investimenti del Piano nazionale di ripresa e resilienza che prevedono un rafforzamento della sanità sul territorio.

Fra le disposizioni contenute all'articolo 5, relative all'istruzione, si segnala la necessità di procedere il più velocemente possibile all'emanazione del bando di concorso per il reclutamento di insegnanti di religione cattolica. Si teme, infatti, che l'indicazione della data del 31 dicembre 2022 finisca per penalizzare eccessivamente i candidati, tenendo peraltro conto del calendario scolastico.

Rispetto all'articolo 7, non si formulano particolari osservazioni, se non quella della necessità di assicurare ai territori dell'Italia centrale colpiti dal sisma la tutela dei beni culturali. Nessuna particolare osservazione anche con riferimento al successivo articolo 8, relativo alla giustizia.

L'articolo 9 prevede una serie di proroghe riferibili al ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Nello specifico, rispetto al comma 1, che dispone la proroga al 31 dicembre 2022 del termine perentorio entro il quale le società di mutuo soccorso debbono trasformarsi in associazioni di promozione sociale o in altre associazioni del terzo settore, si valuta corretta la proroga stessa, anche in ragione del ritardato avvio del registro unico nazionale del terzo settore.

Il comma 2 del medesimo articolo 9 interviene sul personale dell'Ispettorato nazionale del lavoro, prorogando la disposizione che limita di comandare presso altre amministrazioni il personale dell'Ispettorato stesso. Si tratta di una questione delicata. Da una parte, infatti, è fondamentale assicurare una parità di trattamento fra i dipendenti pubblici, a prescindere dalla amministrazione cui sono assegnati; dall'altra, però, la continua emergenza sul fronte



della sicurezza sul lavoro non permette di distogliere risorse umane dalle attività ispettive che, anzi, andrebbero fortemente potenziate.

La proroga di termini prescrizionali in materia di previdenza e assistenza obbligatoria, di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 9, si rende necessaria a tutela dei diritti di personale assunto con contratto di collaborazione coordinata e continuativa dalla pubblica amministrazione.

Il comma 5 non presenta una proroga di termini, ma interviene sulle modalità con le quali i sindacati dei lavoratori e le associazioni datoriali, nell'ambito degli accordi per la costituzione dei fondi di solidarietà bilaterale, definiscono l'aliquota di contribuzione in capo ai datori di lavoro ai dipendenti stessi. La disposizione elimina il riferimento ai datori di lavoro che occupano almeno quindici dipendenti contenuto all'articolo 28 del decreto legislativo 148/2015. Più correttamente tale previsione sarebbe stata da inserire nella riforma complessiva definita con la legge di bilancio. La proroga disposta dal comma 6 sul periodo di transitorietà per l'applicazione delle disposizioni in materia di cinque per mille Irpef in favore delle Onlus si rende necessaria alla luce di quanto già espresso al precedente comma 1 dell'articolo 9, relativamente ai tempi di entrata a regime del registro unico nazionale del terzo settore.

La proroga al 31 marzo 2022 degli incarichi a medici specialistici e infermieri, rispettivamente nel numero di 200 e di 100 unità, da parte dell'Inail è sicuramente condivisibile. Alla luce dell'andamento epidemiologico, però, andrebbe valutata fin da ora una ipotesi di proroga più estesa, purconsiderando anche la disponibilità di risorse da parte dell'Istituto.

L'ipotesi contenuta al comma 8, vale a dire l'estensione al 2022 della possibilità di definire nell'ambito della contrattazione di secondo livello intese per rimodulare l'orario di lavoro per favorire la riqualificazione del personale nell'ambito delle disponibilità del Fondo nuove competenze, risponde ad una precisa richiesta delle parti sociali. Da valutare, in primo luogo, la congruità delle risorse, anche tenendo conto dell'incremento di 100 milioni di euro previsto all'articolo 10-bis del decreto-legge 152/2021. È altresì da tener presente l'ipotesi che i Fondi interprofessionali per la formazione continua, che hanno già dato prova di essere uno strumento capace di intervenire con flessibilità e rapidità, anche in situazioni di crisi aziendale, possano concorrere alla definizione di piani formativi aziendali di incremento ed adeguamento delle competenze di disoccupati e di inoccupati finalizzati all'inserimento lavorativo presso le aziende richiedenti, ragione per cui è opportuno assicurare le risorse derivanti dalla contribuzione ordinaria, che si sono ridotte negli ultimi anni, oltre a quelle del Fondo nuove competenze.

All'articolo 9, andrebbe inserita una proroga dell'entrata in vigore dell'assegno unico universale per i figli a carico con riferimento ai soli lavoratori transfrontalieri, in attesa dei decreti attuativi da parte dell'Inps. La proroga per la presentazione della domanda potrebbe essere indicata al 30 settembre 2022.

I contenuti dell'articolo 10 sono condivisibili, anche se appaiono parziali rispetto alle esigenze effettive del trasporto pubblico e privato (è fondamentale rafforzare il principio per cui non dovrebbero essere previste delle decurtazioni degli stanziamenti in rapporto alla riduzione dei chilometri percorsi per effetto del Covid-19), mentre con riferimento al successivo articolo 11 si ribadisce la necessità di accompagnare la transizione energetica nel settore industriale e negli altri che maggiormente energivori, in maniera tale da assicurare anche l'obiettivo della tenuta dei livelli occupazionali.



Con riferimento all'articolo 12, è fondamentale accelerare il rapido ristoro dei buoni termali fruiti dai clienti, in considerazione del fatto che proprio il settore termale è stato fra i più colpiti dalle restrizioni causa Covid-19.

L'articolo 13 introduce alcune proroghe in materia di gestione commissariale, in particolare per Roma capitale e l'evento di Cortina 2020-2021. Si tratta di disposizioni da monitorare con attenzione.

L'aumento della dotazione del fondo per il potenziamento dell'attività sportiva di base, oggetto del comma 4 dell'articolo 14, è condivisibile, seppur insufficiente rispetto alle finalità.

La medesima considerazione espressa al punto precedente vale pure per i contenuti dell'articolo 15 che proroga al 31 dicembre 2022 la facoltà di utilizzare le risorse iscritte a bilancio per il potenziamento dei centri estivi diurni, dei servizi socio-educativi territoriali e dei centri con funzione educativa e ricreativi. Il contrasto alla povertà educativa, obiettivo anche del Pnrr, si attua con risorse più cospicue e stabili.

Non si formulano particolari osservazioni circa l'articolo 16 (disposizioni in materia di giustizia civile, penale, amministrativa, contabile, tributaria e militare) salvo ribadire la necessità di procedere ad una riforma complessiva, per ridurre i tempi di attesa.

L'articolo 17 assume una particolare valenza, in quanto in materia di esercizio dei poteri speciali nei settori di rilevanza strategica per l'economia nazionale.

Non si formulano particolari osservazioni sui successivi articoli 18, 19 e 20; quest'ultimo in particolare proroga fino al 30 giugno 2022 l'attuale cornice relativa agli aiuti di Stato. È evidente che, perdurando lo stato di incertezza intorno all'evoluzione pandemica, è quanto mai opportuno aprire un confronto con la commissione europea sul tema.

Il contenuto dell'articolo 21 sulle imprese di interesse strategico appare condivisibile, poiché utile a favorire la riconversione industriale dell'area di Taranto, garantendo i livelli occupazionali.

Non si formulano osservazioni specifiche sui rimanenti articoli.