



Personale

Dalle interpretazioni alle soluzioni

News

SOMMARIO

Editoriale	3
La mobilità: è tempo di riflessioni	5
L'applicazione dell'articolo 4 del d.l. 16/2014, secondo la Conferenza Unificata	9
Il fondo per la progettazione e l'innovazione	16
I compensi dei dipendenti pubblici innestati negli organi di governo delle società partecipate	20
Trattenimento in servizio e risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro.....	23
Proventi art. 208 del Codice della strada e incentivi al personale di polizia locale.....	25
News e commenti	28
I blocchi, i furbi e altre storie	41
Il lavoro flessibile dopo il d.l. 90/2014.....	43
I modelli su trattenimento in servizio e risoluzione unilaterale.....	45

Rivista di aggiornamento
e formazione professionale
in materia di pubblico impiego

Coordinamento editoriale
di Gianluca Bertagna

Anno 4, numero 17
16 Settembre 2014

www.publika.it



**OFFERTA
15 MESI
AL PREZZO DI 12!**

Personale News 2015

Dalle interpretazioni alle soluzioni
Coordinamento editoriale di Gianluca Bertagna

**OFFERTA
15 mesi al prezzo di 12**

Abbonati subito per l'anno 2015 e riceverai in omaggio anche i rimanenti numeri fino al 31 dicembre 2014
(offerta valida solo per i nuovi abbonati)

Personale News è una rivista quindicinale nata con l'obiettivo di informare e proporre soluzioni dirette e concrete in materia di pubblico impiego.

La rivista privilegia sempre l'aspetto "operativo" delle questioni, ponendosi costantemente dalla parte di chi è chiamato a applicarle nella pratica di tutti i giorni.

La rivista è inviata ogni quindici giorni a tutti gli abbonati tramite posta elettronica (allegato in pdf).

I servizi in abbonamento alla rivista Personale News, Tutte le News via email ed il servizio quesiti hanno scadenza 31/12/2015.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Nell'abbonamento è compreso l'accesso all'area riservata del sito www.publika.it da cui scaricare periodicamente i modelli operativi in formato modificabile.

Il primo anno di abbonamento alla rivista è gratuito per gli enti che affidano il servizio di elaborazione delle buste paga a Publika.

Coupon di abbonamento 2015

da inviare via fax allo **0376 1760102** oppure via e-mail a: **abbonamenti@publika.it**

Servizi richiesti

- Rivista Personale News** **200,00 € iva inclusa**
Abbonamento 2015 rivista quindicinale Personale News 24 numeri
- Rivista + Tutte le News via email** **260,00 € iva inclusa**
Abbonamento 2015 rivista quindicinale Personale News 24 numeri
Abbonamento 2015 servizio email quotidiana con tutte le news che saranno pubblicate nella rivista: Il servizio è meno frequente o sospeso in alcuni periodi dell'anno (festività natalizie, pasqua, periodo estivo, ...)
- Rivista + Servizio quesiti** **260,00 € iva inclusa**
Abbonamento 2015 rivista quindicinale Personale News 24 numeri
Possibilità di porre allo staff di Personale News 2 quesiti (Anno 2015)
- Pacchetto completo: Rivista Personale News, + Tutte le News via email + Servizio quesiti** **300,00 € iva inclusa**
Pacchetto scontato Rivista + Tutte le News + 2 quesiti a 300 € invece di 320

Sono un nuovo abbonato Sono già abbonato a Personale News

Destinatario

(compilare in stampatello)

Ente _____

C. A. Sig. _____

Indirizzo _____ n. _____

Cap _____ Città _____ Prov. _____

Partita IVA _____ Cod. Fisc. _____

Tel. _____ Fax _____

E-mail invio rivista _____

Fatturazione e pagamento

(compilare in stampatello)

E-mail PEC invio fattura _____

Il pagamento andrà effettuato **DOPO** il ricevimento della fattura. Sarà possibile pagare mediante bonifico bancario. Le coordinate e tutte le istruzioni saranno riportate in fattura I dati forniti saranno inseriti nella banca dati elettronica di Publika Srl nel rispetto di quanto stabilito dal d.lgs. n. 196/03 "Codice in materia di protezione dei dati personali". In qualsiasi momento potrà essere richiesto l'aggiornamento, la modifica o la cancellazione scrivendo al Responsabile Abbonamenti c/o Publika Srl, Via Pascoli 3, 46049 Volta Mantovana, MN (modulo 26/09/2014) GB.it

EDITORIALE

di Gianluca Bertagna

La quiete dopo la tempesta. Dopo la conversione del d.l. 90/2014 (ad opera della legge 114/2014), ci sembra che la situazione sia proprio questa. La tempesta – ovvero la riforma della pubblica amministrazione – ha riempito significativamente i mesi di luglio ed agosto. Adesso i fulmini e tuoni si sono calmati e siamo entrati nel pieno dell’attesa di interpretazioni, commenti, circolari applicative. E chissà per quanto tempo le cose non saranno “chiare”. A quel punto, ovviamente, tornerà la tempesta ... di un’altra riforma.

Dai lettori di *Personale News* e dagli abbonati al servizio quesiti, ci stanno arrivando tantissime richieste di chiarimenti sulle novità del d.l. 90/2014. Anche in questo numero ci occupiamo di alcuni aspetti critici: mobilità, progettazioni interne, lavoro flessibile, compensi ai dipendenti che svolgono incarichi presso le società. L’attività di approfondimento prosegue e sarà sempre più accompagnata dai nostri strumenti operativi. In questo numero, ad esempio, trovate i modelli necessari per gestire il trattenimento in servizio e la risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro, alla luce della recente normativa contenuta nel decreto di riforma della pubblica amministrazione.

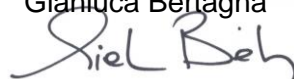
Con il *Focus*, ci discostiamo un po’ dalle recenti novità, per tornare sull’articolo 4, del d.l. 16/2014 (convertito in legge 68/2014), ovvero sulla norma che ha previsto come si gestisce un fondo delle risorse decentrate, in caso di errata costituzione o sbagliata erogazione del salario accessorio. Riportiamo, commentandole, le considerazioni della Conferenza unificata. In generale, possiamo dire che si poteva fare molto meglio. Il documento non dissolve tanti dubbi e, probabilmente, si navigherà a vista. Il suggerimento è, peraltro, di quelli banali: cogliere l’occasione per rivedere i fondi della contrattazione integrativa decentrata. Mi chiedo: ce n’è davvero bisogno?

Ed ora, un piccolo compleanno. Tre anni fa, il 27 settembre 2011 per la precisione, nasceva la nostra rivista. Quel giorno vedeva la luce, il numero zero di *Personale News*. Sono stati tre anni intensi e molto gratificanti. Per noi, della redazione, sicuramente. Ci auguriamo che, anche per i tantissimi lettori, sia così. Noi continueremo su questa strada. E cogliamo l’occasione per invitare tutti gli abbonati:

- a collaborare, con approfondimenti/articoli/aggiornamenti;
- a suggerirci eventuali miglioramenti da apportare alla rivista.

Se volete, potete scriverci direttamente a info@personalenews.it.

Vi aspettiamo.

Gianluca Bertagna


La Novità

In questa sezione prendiamo in esame la notizia che secondo il comitato di redazione rappresenta la novità più importante degli ultimi quindici giorni.
Si tratta di un primo commento. Potranno intervenire successivamente ulteriori approfondimenti da parte di Personale News.

LA MOBILITÀ: È TEMPO DI RIFLESSIONI

di Cristina Bortoletto e Gianluca Bertagna

1. Introduzione.

La legge 11 agosto 2014, n. 114, di conversione del d.l. 90/2014, non ha introdotto ulteriori significative modifiche al testo del d.lgs. 165/2001 nelle parti che regolano gli istituti della mobilità, volontaria ed obbligatoria.

Le principali novità scaturivano già dal decreto; molte delle quali evidenziano aspetti di non semplice interpretazione e, conseguentemente, applicazione. Ma, di questo, inizieremo ad occuparci al successivo paragrafo 7, per quanto riguarda la mobilità volontaria.

Prima, passiamo di nuovo in rassegna le disposizioni, nel testo definitivo.

Prendiamo in esame il testo normativo, lo scomponiamo nei diversi commi di cui è costituito e cerchiamo di sintetizzarne i contenuti.

E, teniamo presente, che le regole della mobilità volontaria ed obbligatoria (commi 1 e 2) non sono derogabili da accordi, atti o clausole dei contratti collettivi, a pena di nullità.

2. Le modifiche all'articolo 30 del d.lgs. 165/2001.

2.1. I commi 1 e 1-bis: testi derivanti dal decreto-legge, senza variazioni in sede di conversione.

Queste le innovazioni, in vigore dal 25 giugno 2014:

- vi è l'obbligo di predisporre e pubblicare, sul proprio sito istituzionale, un apposito bando di ricerca di personale e per un periodo di almeno 30 giorni;
- il bando dovrà contenere i requisiti e le competenze professionali richiesti per la copertura del posto; tali elementi dovranno essere fissati, quindi, preventivamente;
- è necessario l'assenso dell'amministrazione di appartenenza;
- l'amministrazione di destinazione ha il compito di provvedere alla riqualificazione dei dipendenti trasferiti anche avvalendosi della Scuola nazionale dell'Amministrazione¹, senza nuovi o maggiori costi per la finanza pubblica.

L'assenso dell'amministrazione di appartenenza vale sempre per i dipendenti delle Regioni e degli enti locali, mentre per il trasferimento dei lavoratori tra le sedi centrali di differenti Ministeri, agenzie ed enti pubblici non economici nazionali non è necessario. L'amministrazione interessata deve disporre la mobilità entro due mesi dalla richiesta dell'amministrazione di destinazione. Tale novità è, però, sperimentale ed è stata inserita in attesa che vengano stabilite nuove procedure per la determinazione dei fabbisogni *standard*.

2.2. Il comma 2: testo derivante dal decreto-legge, con variazioni in sede di conversione.

Il trasferimento di personale tra diverse sedi ed amministrazioni ha subito, anche, qualche modifica in sede di conversione; complessivamente, le novità sono le seguenti:

¹ <http://www.sna.gov.it/>

- i dipendenti possono essere trasferiti all'interno della stessa amministrazione o, previo accordo tra le amministrazioni interessate, in altra amministrazione, in sedi collocate nel territorio dello stesso comune ovvero a distanza non superiore a cinquanta chilometri dalla sede cui sono adibiti;
- potranno essere fissati, con decreti successivi, dei criteri per attuare detti processi di trasferimento *“anche con passaggi diretti di personale tra amministrazioni senza preventivo accordo, per garantire l'esercizio delle funzioni istituzionali da parte delle amministrazioni che presentano carenze di organico”*;
- potranno essere trasferiti, ma solamente previo consenso degli interessati, anche i dipendenti con figli di età inferiore a tre anni, che hanno diritto al congedo parentale, e i soggetti di cui all'articolo 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (previsione inserita in sede di conversione; pertanto, in vigore dal 18 agosto 2014);
- non si applica, a tale fattispecie, il terzo periodo del primo comma dell'articolo 2103 del codice civile, in base al quale il lavoratore non può essere trasferito da una unità produttiva ad un'altra, se non per comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive;
- la mobilità dovrà, comunque, compiersi fatti salvi i termini per il preavviso e a condizione che l'amministrazione di destinazione abbia una percentuale di posti vacanti superiore a quella di appartenenza.

Un decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previa consultazione con le confederazioni sindacali rappresentative e previa intesa, ove necessario, in sede di Conferenza unificata, potrà fissare criteri per realizzare i processi di trasferimento di personale contemplati da questo comma. Temiamo che detti processi, non su base volontaria, senza precise disposizioni, possano dar seguito ad operazioni azzardate da parte delle amministrazioni, in sede di prima applicazione della norma.

3. La mobilità prima di attivare le procedure concorsuali.

Nulla cambia rispetto all'obbligo di attivare i processi di mobilità, disciplinati nel comma 1, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, com'era già stabilito dal comma 2-*bis* dell'articolo 30.

In via prioritaria saranno immessi in ruolo i dipendenti già in servizio presso l'amministrazione, in posizione di comando e fuori ruolo, che presentino domanda di assunzione.

Il trasferimento può essere disposto anche se la vacanza sia presente in area diversa da quella di inquadramento, purché venga assicurata la necessaria neutralità finanziaria.

4. Il trattamento economico del personale trasferito e l'assegnazione temporanea.

Non vi sono modifiche al comma 2-*quinquies*, in base al quale al dipendente trasferito per mobilità *“si applica esclusivamente il trattamento giuridico ed economico, compreso quello accessorio, previsto nei contratti collettivi vigenti nel comparto della stessa amministrazione”* né al successivo comma 2-*sexies* che disciplina l'utilizzo temporaneo di personale di altre amministrazioni per un periodo non superiore a tre anni, in caso di motivate esigenze organizzative contenute nei documenti di programmazione previsti dall'art. 6 del d.lgs. 165/2001 (dotazione organica e documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale).

5. Le modifiche all'articolo 34 del d.lgs. 165/2001.

Si sottolinea l'importanza dell'art. 5 del d.l. 90/2014, che ha apportato rilevanti integrazioni all'art. 34 del d.lgs. 165/2001, in materia di gestione del personale in disponibilità e che sono state confermate in sede di conversione del decreto.

Il fine è quello di ampliare le occasioni di ricollocazione dei soggetti in disponibilità che possono:

- presentare, alle amministrazioni di cui ai commi 2 e 3, istanza di ricollocazione, in deroga all'articolo 2103 del codice civile, nell'ambito dei posti vacanti in organico;
- essere ricollocati in una qualifica inferiore o in posizione economica inferiore della stessa o di inferiore area o categoria;
- essere assegnati in posizione di comando o, per rapporti di lavoro a tempo determinato, presso gli enti che ne facciano richiesta e con oneri a carico delle amministrazioni di destinazione;
- avvalersi della facoltà prevista dall'art. 23-bis del d.lgs. 165/2001, rubricato "Disposizioni in materia di mobilità tra pubblico e privato".

6. Esaurimento delle graduatorie.

Ricordiamo che il comma 6, dell'art. 34, d.lgs. 165/2001 (nel testo sostituito dal d.l. 90/2014, convertito in legge 114/2014) prevede che l'avvio di procedure concorsuali e le nuove assunzioni a tempo indeterminato o determinato per un periodo superiore a dodici mesi, sono subordinate alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco.

Va, quindi, prestata particolare attenzione alla novità costituita dalla verifica di inesistenza di figure in disponibilità, anche in caso di assunzioni a tempo determinato, che non era contenuta nella versione precedente al d.l. 90/2014.

Stante la genericità della prescrizione, non rinveniamo eccezioni e, pertanto, pare che tutti i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato superiori a 12 mesi siano inclusi nella verifica.

Sicuramente si porrà un problema per quanto riguarda i contratti da stipularsi ai sensi degli articoli 90 e 110 del TUEL.

7. Le prime impressioni sulle modifiche alla mobilità volontaria.

7.1. Gli spunti critici.

Ci sembra, ancora una volta, che il legislatore abbia modificato l'art. 30 del d.lgs. 165/2001 con una certa superficialità, lasciando ampio margine interpretativo ed applicativo.

Ci sono alcuni aspetti che andranno, sicuramente, meglio esaminati. Ne elenchiamo alcuni, nei paragrafi che seguono.

7.2. Assenso alla mobilità.

La nuova versione dell'art. 30, prevede che il passaggio diretto possa avvenire *“previo assenso dell'amministrazione di appartenenza”*. Essendo scomparso il *“parere favorevole dei dirigenti responsabili dei servizi e degli uffici”*, ci sembra che non sia più così chiaro quale sia il soggetto competente a rilasciare l'assenso. Nei primi commenti usciti, c'è già chi ha sancito con sicurezza che la competenza sia passata dal dirigente alla giunta comunale, la quale, com'è noto, approva la programmazione triennale del fabbisogno di personale. È innegabile, infatti, che una fuoriuscita per mobilità, comporti adeguate scelte organizzative ed assunzionali, in capo, appunto, alla giunta.

Sulla base delle competenze stabilite dal legislatore in materia di organizzazione degli uffici e di gestione del rapporto di lavoro, riteniamo che residui un ruolo anche per il dirigente.

Se non verranno indicazioni precise, molto probabilmente, negli enti si struttureranno prassi operative differenti.

7.3. Tempistiche.

Riportiamo, per esteso, il primo periodo del vigente articolo 30.

Le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti di cui all'articolo 2, comma 2, appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento, previo assenso dell'amministrazione di appartenenza.

Leggendo la disposizione potremmo anche pensare che il legislatore abbia voluto precisare che l'assenso debba già essere posseduto dal dipendente, ancora prima della partecipazione ad un

eventuale bando di mobilità. In questo modo, si supererebbero tutte le problematiche che, negli ultimi anni, sono scaturite da situazioni spesso inconciliabili dove in gioco c'era la volontà dell'ente e quella del lavoratore. È pur vero che, spesso, i bandi già prevedevano l'obbligo dell'allora parere preventivo al momento della domanda, ma ora sembra scritto nero su bianco.

7.4. La definizione dei requisiti e delle competenze professionali.

Fermo restando che, finalmente, è stata formalizzata l'obbligatorietà di un "bando" (forse il termine "avviso" sarebbe stato più appropriato, visto che non si tratta, comunque, di un concorso), la revisione dell'art. 30 del d.lgs. 165/2001, contiene anche qualche novità su requisiti e competenze professionali dei soggetti destinatari della mobilità.

Mettiamo a confronto il previgente testo con quello attuale, nella parte di interesse.

*Le amministrazioni devono in ogni caso rendere pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di personale da altre amministrazioni, **fissando preventivamente i criteri di scelta.***

*Le amministrazioni, **fissando preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste**, pubblicano sul proprio sito istituzionale, per un periodo pari almeno a trenta giorni, un bando in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni, con indicazione dei requisiti da possedere.*

Come è possibile vedere, i "criteri di scelta" sono stati modificati in "requisiti e competenze professionali". A nostro parere, tale precisa volontà del legislatore, si potrebbe ricondurre a due motivazioni particolari:

- snellire i "bandi", i quali dovranno limitarsi a precisare requisiti e competenze professionali, dimenticandosi di tutta una serie di criteri che gli enti (anche al limite del rispetto della norma) avevano iniziato ad inserire;
- precisare che la procedura di mobilità volontaria non consiste in un vero e proprio concorso, come alcuni enti l'avevano trasformata ma, piuttosto, in una forma di trasparenza e pubblicità dei posti da ricoprire, valorizzando le competenze e le professionalità dei lavoratori. Va, infatti, rilevato che tante amministrazioni prevedevano criteri di mobilità molto rigidi, tanto da essere paragonati a veri e propri criteri di accesso al lavoro pubblico. Con la revisione normativa, a nostro parere, si riporta l'istituto della mobilità nel corretto alveo di una valorizzazione del percorso professionale e di valutazione delle competenze.

Soprattutto quest'ultima precisazione ci porta ad osservare che, probabilmente, non sarà più necessario che gli enti disciplinino, nei propri regolamenti e nei successivi "bandi" di mobilità, stringenti e ferrei criteri di accesso. La valutazione, dovrà, dalla lettura della vigente disposizione, basarsi prevalentemente sull'analogia delle competenze professionali e delle professionalità maturate. Ci sembra, semmai, corretto che si identifichino degli ordini di priorità, in caso di più soggetti in possesso delle medesime competenze, come (ad esempio) la vicinanza alla sede di residenza, situazioni familiari o disagi personali.

7.5. Gli avvisi pre-esistenti.

Un ulteriore aspetto critico potrebbe esserci per quelle amministrazioni che avessero pubblicato dei "bandi" di mobilità antecedenti all'entrata in vigore delle novità del d.l. 90/2014 e relativa legge di conversione. Un esempio su tutti: un ente ha pubblicato un bando per 20 giorni, anziché 30 giorni come previsto attualmente, in quanto il proprio regolamento così prevedeva.

A nostro parere, non è necessaria una ulteriore ripubblicazione, in quanto il procedimento era stato avviato in un momento antecedente la revisione dell'art. 30 del d.lgs. 165/2001.

Focus

Il Focus è l'articolo trainante di ogni numero della rivista, quello che affronta in maniera approfondita un argomento o istituto e fornisce delle possibili soluzioni concrete.

Lo sviluppo dell'approfondimento avverrà sempre tenendo conto delle seguenti fasi:

- Cosa è accaduto?
- Conseguenze/Analisi
- Proposta di soluzione concreta

L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 4 DEL D.L. 16/2014, SECONDO LA CONFERENZA UNIFICATA

di Mario Ferrari

1. Riepilogo.

La tematica della "sanatoria" dei contratti decentrati è molto importante e il documento della Conferenza unificata in materia di salario accessorio meritava il giusto spazio. Finalmente, dopo la sospensione estiva delle pubblicazioni e l'esame della conversione in legge del d.l. 90/2014, abbiamo potuto dedicarci al suo esame.

La norma che origina la questione è l'articolo 4 del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16², convertito, con modificazioni, in legge 2 maggio 2014, n. 68.

Tale disposizione è stata da noi commentata su queste pagine, sia al momento dell'emanazione del decreto-legge³, sia dopo la sua conversione in legge⁴.

Parallelamente all'iter di conversione in legge, esplose il caso dei rilievi fatti dagli ispettori della Ragioneria generale dello Stato sui contratti decentrati integrativi di Roma Capitale⁵ e sui tagli che dovevano essere applicati sul trattamento accessorio dei dipendenti di tale ente⁶.

Siccome la conversione in legge del decreto non aveva dato le risposte che l'ente si attendeva (in particolare, non dava alcun appiglio per consentire di continuare ad erogare i trattamenti accessori giudicati illegittimi dalla relazione ispettiva), con una inusitata tempestività, fu emanata una circolare firmata da ben tre Ministri⁷, con la quale si stabiliva che *"Per consentire il riordino e la semplificazione della complessiva disciplina in materia di costituzione e utilizzo dei fondi di amministrazione e fornire criteri per la corretta e uniforme attuazione di quanto previsto dal citato articolo 4 del decreto-legge n. 16 del 2014, il Governo intende proporre l'immediata costituzione, presso la Conferenza Unificata ... di un*

² <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2014-03-06;16!vig=>

³ Ferrari Mario, "Il d.l. 16/2014 e i fondi delle risorse decentrate", *Personale News*, n. 6/2014, pp. 3-8.

⁴ Ferrari Mario, "La sanatoria dei fondi delle risorse decentrate nella legge di conversione del d.l. 16/2014", *Personale News*, n. 9/2014, pp. 3-6.

⁵ Successivamente al suo insediamento, il Sindaco Marino chiese una ispezione della Ragioneria generale dello Stato per "fare il punto" sulle finanze di Roma Capitale. A seguito della ispezione, svoltasi tra il 3 ottobre 2013 ed il 15 gennaio 2014, l'Ispettorato generale di Finanza, trasmise la consueta relazione; in tale documento erano stigmatizzate notevoli irregolarità sui contratti decentrati e sull'utilizzo del trattamento accessorio dei dipendenti.

⁶ Si vedano, ad esempio:

- Evangelisti Mauro, "Stipendi comunali a rischio per i mancati tagli: grana per Marino dopo le critiche del Tesoro", *www.ilmessaggero.it*, 22 aprile 2014, http://www.ilmessaggero.it/ROMA/CAMPIDOGGIO/stipendi_comune_marino_sindaco_critiche_tesoro/notizie/645693.s.html
- http://www.fproma.cisl.it/index.php?option=com_content&id=1376%3Aroma-capitale-senza-certezze-su-salario-accessorio-sara-sciopero-di-tutti-i-dipendenti-comunali&Itemid=5
- Marcotti Giancarlo, "Il fallimento di Roma ed il salario accessorio", *Finanza in chiaro*, 23 aprile 2014, <http://www.finanzainchiaro.it/il-fallimento-di-roma-ed-il-salario-accessorio.html>

⁷ Circolare del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, del Ministro dell'economia e delle finanze n. 60/GAB del 12 maggio 2014: http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1169807/circolare_decreto_legge_n_16_2014.pdf

*comitato temporaneo composto dai rappresentanti delle competenti amministrazioni centrali, regionali e locali, con il compito di fornire indicazioni applicative, nei tempi più rapidi possibili, anche attraverso proposte di disposizioni normative o finalizzate alla redazione di direttive all'Aran, in materia di trattamento retributivo accessorio del personale delle regioni e degli enti locali. Nelle more della definizione delle suddette indicazioni da parte del comitato, è rimessa agli organi di governo degli enti una prima valutazione delle modalità attuative dell'articolo 4 del citato decreto-legge, finalizzata ad assicurare la continuità nello svolgimento dei servizi necessari e indispensabili, anche attraverso l'applicazione, in via temporanea e salvo recupero, delle clausole dei contratti integrativi vigenti, ritenuti indispensabili a tal fine*⁸.

Mentre tra i commentatori⁹ restavano forti dubbi sulla portata di detta circolare, la giunta capitolina, con altrettanta inusitata tempestività, in data 13 maggio 2014 (il giorno dopo l'emanazione della circolare!), approvava la deliberazione n. 137 ad oggetto: "Valutazioni e determinazioni in ordine alla Circolare Interministeriale del Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie, del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e del Ministro dell'Economia e delle Finanze ad oggetto 'Modalità attuative dell'articolo 4 del Decreto Legge 6 marzo 2014, n. 16'"¹⁰.

Con tale atto, l'amministrazione, dopo aver preso atto della circolare governativa e della necessità di "assicurare la continuità nello svolgimento dei servizi necessari e indispensabili" ha deliberato:

"2. di disporre – nel quadro dei propri poteri decisionali e di direttiva in ordine alle priorità e alle condizioni di necessità e urgenza che involgano in via diretta l'interesse pubblico alla continuità delle funzioni di governo del territorio e dell'erogazione dei servizi fondamentali di competenza – la temporanea e complessiva continuità applicativa delle discipline decentrate pregresse, anche contrattuali, e dei relativi istituti economici;

3. di stabilire che la presente disposizione, in relazione ai motivi di urgenza rappresentati, produce effetto, in via temporanea e salvi recuperi, anche e dove possibile a conguaglio, non oltre il termine assegnato in questa stessa sede, alle delegazioni trattanti di parte pubblica, per definire il riordino e il rinnovo, ai sensi di legge e alla luce della richiamata relazione dell'Ispettorato Generale delle Finanze, delle discipline decentrate dell'Ente, fissato al 31 luglio prossimo".

Risolto, almeno temporaneamente, il problema del trattamento accessorio dei dipendenti dell'amministrazione capitolina¹¹, siamo rimasti in attesa dei lavori del "comitato temporaneo composto dai rappresentanti delle competenti amministrazioni centrali, regionali e locali", istituito dalla Conferenza unificata con l'atto n. 58/CU del 29 maggio 2014¹².

Attesa che non sembrava lunga, già il 5 giugno l'ANCI¹³ annunciava: "Il Comitato ha individuato un percorso molto rapido delle iniziative da intraprendere e che nello specifico prevedono: entro la settimana prossima l'emanazione di una circolare esplicativa dell'art. 4 del decreto legge 16/2014 per aiutare gli enti ad applicarlo al meglio ed entro due settimane l'invio di una direttiva all'Aran per avviare una contrattazione di interpretazione autentica delle norme riguardanti i trattamenti accessori nel comparto regioni ed enti locali. Inoltre il Comitato studierà possibili soluzioni normative da attivare in sede di conferenza Unificata".

Insomma, sembrava che la questione fosse posta su una corsia preferenziale e che tutto si potesse risolvere in una manciata di giorni.

⁸ Sulla problematica del recupero del salario accessorio illegittimamente erogato e sugli effetti della circolare ministeriale si era espressa anche l'ARAN: <http://www.aranagenzia.it/araninforma/index.php/maggio-2014/238-attualita/1022-attualita2>

⁹ Sulla reale portata di tale circolare rimandiamo a Bertagna Gianluca, "L'art. 4, il condono, il salvataggio di Roma, le circolari, ecc.", www.gianlucabertagna.it, 13 maggio 2014, <http://www.gianlucabertagna.it/2014/05/13/lart-4-il-condono-il-salvataggio-di-roma-le-circolari-ecc/>

¹⁰ La deliberazione è rintracciabile tramite il motore di ricerca presente sul sito del Comune di Roma al link: <http://www.comune.roma.it/servizi/DeliberazioniAttiWeb/>. Sul sito è pubblicato anche il testo scansionato della proposta: https://www.comune.roma.it/PCR/resources/cms/documents/delibera_salario_accessorio.pdf

¹¹ Successivamente, la giunta capitolina, con deliberazione n. 236 del 1° agosto 2014, contestualmente all'approvazione ed adozione in via provvisoria, ai sensi dell'art. 40, comma 3-ter, del d.lgs. 165/2001, del nuovo CCDI per il personale del comparto, stabilisce che tale contratto si applicherà dal 1° dicembre 2014 e che vengono prorogati fino al 30 novembre 2014 gli effetti della precedente deliberazione n. 137. Anche questo atto è rintracciabile tramite il motore di ricerca presente sul sito del Comune di Roma.

¹² <http://www.statoregioni.it/dettaglioDoc.asp?idprov=13009&iddoc=44016&tipodoc=2&CONF=UNI>

¹³ Il testo integrale del comunicato: <http://www.anci.it/index.cfm?layout=dettaglio&IdDett=47417>

In realtà, i tempi previsti dall'ANCI non sono stati rispettati; giugno è passato senza che vi sia stata alcuna notizia in merito e nemmeno i commentatori se ne sono accorti, visto che tutti (noi compresi) erano impegnati con la "riforma della pubblica amministrazione".

2. Il documento del comitato temporaneo.

2.1. La formale presa d'atto.

Il comitato temporaneo, anche se con tempi meno serrati del previsto, continuava il suo lavoro e, durante la seduta della Conferenza unificata del 10 luglio, consegnava ai membri il documento ad oggetto "Indicazioni applicative in materia di trattamento retributivo accessorio del personale di regioni ed enti locali. Articolo 4 del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16 recante: *'Misure conseguenti al mancato rispetto di vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa e all'utilizzo dei relativi fondi'*".

La Conferenza unificata, considerando che *"il Governo, le Regioni, l'ANCI e l'UPI hanno preso atto favorevolmente del documento"*, ne fa una formale presa d'atto¹⁴.

Cosa giuridicamente comporti tale formale presa d'atto non ci è molto chiaro, però soprassediamo su questo aspetto e analizziamone il contenuto.

2.2. La struttura del documento.

Intanto, si deve evidenziare che con il documento in esame il comitato adempie solamente al secondo dei compiti che gli erano demandati, cioè fornire chiarimenti per la corretta ed uniforme attuazione di quanto previsto dall'art. 4 del d.l. 16/2014.

Il documento è suddiviso in cinque paragrafi. Nei primi tre vengono analizzati i tre commi di cui è composta la norma, nel quarto vengono date indicazioni operative agli enti (Regioni ed enti locali), nell'ultimo viene scritto che verrà predisposto un atto di indirizzo all'ARAN per la revisione e/o l'interpretazione autentica delle disposizioni contrattuali in materia e si danno alcune prime indicazioni sui contenuti di tale atto di indirizzo.

2.3. Il commento al comma 1.

Il comma 1, del citato articolo 4, stabilisce che *"Le regioni e gli enti locali che non hanno rispettato i vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa sono obbligati a recuperare integralmente, a valere sulle risorse finanziarie a questa destinate, rispettivamente al personale dirigenziale e non dirigenziale, le somme indebitamente erogate mediante il graduale riassorbimento delle stesse, con quote annuali e per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli"*.

Il comitato individua quali sono le norme legislative e contrattuali che recano *"vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa"*. Su questo non ci sono particolari sorprese: le norme legislative e contrattuali sono quelle note e, pertanto, rimandiamo al documento per la loro integrale lettura.

Riteniamo, però, utile una sottolineatura. Viene, infatti, affermato che costituiscono superamento di vincolo finanziario anche le disposizioni dell'art. 15 del CCNL 1° aprile 1999¹⁵ e le successive disposizioni che hanno stabilito o consentito, a regime, o per singole annualità, l'adeguamento e/o l'integrazione dei fondi, in ragione percentuale di monti-salari pregressi.

Sarebbe stata certamente opportuna qualche considerazione in più in merito all'art. 15, comma 5, del CCNL 1° aprile 1999, che com'è noto, permette di integrare il fondo di parte variabile, ma solamente a favore dei soggetti che sono coinvolti in nuove attività o riorganizzazione di quelle esistenti. Anche in questo caso, l'unico recupero possibile, dopo l'art. 4 del d.l. 16/2014, è sui fondi degli anni successivi e, quindi, anche su dipendenti non destinatari degli originali emolumenti?

Il Comitato, infine, specifica che la relazione illustrativa e la relazione tecnico-finanziaria che gli enti devono predisporre in merito alle operazioni di riassorbimento, devono *"essere redatte secondo i principi di cui alla circolare del Ministero dell'economia e delle finanze – Ragioneria generale dello Stato 19*

¹⁴ Conferenza unificata, repertorio atti n. 87/CU del 10 luglio 2014:

http://www.statoregioni.it/Documenti/DOC_044420_87%20CU%20PUNTO%20F.S.%20ODG.pdf

¹⁵ <http://www.aranagenzia.it/index.php/contrattazione/comparti/regioni-ed-autonomie-locali/contratti/417-ccnl-normativo-1998-2001-economico-1998-1999#ART.15> - Risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività

luglio 2012, n. 25¹⁶ e trasmesse, entro il 31 maggio di ciascun anno, per le attività di monitoraggio ... ciò fermo restando che le misure in questione sono adottabili in via unilaterale al mero concretizzarsi delle richieste dalla norma primaria (previa l'autonoma valutazione del mancato rispetto dei vincoli finanziari)".

In particolare, questo ultimo periodo è molto importante: gli enti non devono attendere di essere assoggettati a verifiche ispettive o contestazioni per attivare la revisione dei fondi ed il connesso recupero sui fondi degli anni successivi; possono (devono), invece, procedere autonomamente, al verificarsi delle condizioni previste dalla norma.

In questo modo viene chiarito che tale disposizione supera quanto stabilito dall'articolo 40, comma 3-*quinquies* del d.lgs. 165/2001, che stabiliva l'obbligo di recupero "nell'ambito della sessione negoziale successiva", nel caso in cui vi fosse stato un "accertato superamento di vincoli finanziari da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, del Dipartimento della funzione pubblica o del Ministero dell'economia e delle finanze".

2.4. Il commento al comma 2.

Gli enti in regola con le norme del patto di stabilità interno possono assicurare il recupero, destinando a questo scopo i risparmi di spesa derivanti dalla misure di riorganizzazione rese obbligatorie dal comma 1, nonché quelle derivanti dall'attuazione dell'articolo 16, commi 4 e 5, del d.l. 98/2011¹⁷, convertito in legge 111/2011 (piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa).

Il documento stabilisce che, per quanto riguarda i risparmi derivanti dai piani di razionalizzazione della spesa, può essere destinato a compensare lo sfioramento dei fondi, il 100% dei risparmi e non solamente la quota del 50% che la norma prevede di destinare alla incentivazione del personale.

Riteniamo tale conclusione corretta, in quanto la formulazione della norma non sembra porre impedimenti in tale senso.

2.5. Il commento al comma 3.

Questa è la parte sicuramente più importante del documento, anche perché il comma 3 è stato ampiamente modificato in sede di conversione in legge ed è quello che contiene la vera e propria "sanatoria" dei vecchi contratti decentrati.

Al fine di meglio analizzare il contenuto del documento, vale la pena di riportare integralmente il testo della norma:

"Fermo restando l'obbligo di recupero previsto dai commi 1 e 2, non si applicano le disposizioni di cui al quinto periodo del comma 3-quinquies dell'articolo 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, agli atti di costituzione e di utilizzo dei fondi, comunque costituiti, per la contrattazione decentrata adottati anteriormente ai termini di adeguamento previsti dall'articolo 65 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e successive modificazioni, che non abbiano comportato il riconoscimento giudiziale della responsabilità erariale, adottati dalle regioni e dagli enti locali che hanno rispettato il patto di stabilità interno, la vigente disciplina in materia di spese e assunzione di personale, nonché le disposizioni di cui all'articolo 9, commi 1, 2-bis, 21 e 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni".

Il documento chiarisce che tale disposizione si applica agli enti che abbiano rispettato:

- I vincoli del patto di stabilità interno;
- l'articolo 1, comma 557 (o 562) della legge 296/2006;
- l'articolo 76, comma 7, del d.l. 78/2010 (fino alla sua abrogazione ad opera del d.l. 90/2014, (convertito in legge 114/2014);
- l'articolo 9, commi 1, 2-*bis*, 21 e 28 del d.l. 78/2010.

Per quanto riguarda in particolare l'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010 (convertito in legge 122/2010), molto opportunamente, viene precisato che sono da considerarsi in regola anche gli enti che non siano riusciti a rispettare il limite "in ragione di contratti stipulati anteriormente alla data di vigenza della disposizione per gli enti locali".

Dal punto di vista oggettivo, il documento stabilisce che il comma 3 si applica:

- agli atti di costituzione ed utilizzo dei fondi adottati prima del 31 dicembre 2012;

¹⁶ La circolare si può scaricare dalla pagina: http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2012/Circolare_del_19_luglio_2012_n_25.html

¹⁷ <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2011-07-06:98!vig=>

- purché non sia intervenuta una sentenza definitiva di condanna nell'ambito di un giudizio contabile.

Alla disposizione legislativa viene data una interpretazione “estensiva”, in quanto:

- viene scelto il termine del 31 dicembre 2012 ovvero quello in cui cessavano di avere efficacia i vecchi CCDI, anziché il 31 dicembre 2011, termine entro il quale si doveva procedere alla loro “revisione”;
- si ritiene che il “*riconoscimento giudiziale*” sia tale solo in presenza di sentenza definitiva (cioè non più impugnabile).

Il documento affronta, poi, la questione più spinosa: l'inciso “*fermo restando l'obbligo di recupero*”.

Il comitato temporaneo ritiene che tale espressione “*vale a sancire l'applicabilità del percorso definito dall'art. 4, commi 1 e 2, nei casi di costituzione illegittima del fondo, in violazione dei limiti finanziari posti da norme legislative e contrattuali, secondo quanto precedentemente chiarito ed a quanto definito dagli atti contrattuali di revisione e/o interpretazione adottati in attuazione degli atti di indirizzo eventualmente emanati sulla base delle indicazioni del Comitato...*”.

Sinceramente, pensiamo che il sopra riportato periodo non sia molto chiaro; avrebbero potuto essere più espliciti. Crediamo, però, che confermi quello che noi avevamo già ritenuto in sede di commento¹⁸, cioè che anche gli enti che rispettano le condizioni inserite nel comma 3 debbano procedere al recupero delle somme indebitamente inserite nel fondo mediante recupero sulle successive annualità.

2.6. Le indicazioni operative.

Sulla base delle considerazioni espresse nei primi tre paragrafi, nel quarto vengono riassunte delle vere e proprie istruzioni per gli enti.

Di seguito, le riportiamo con, a fianco, un breve commento.

Indicazione operativa	Commento
<p><i>I. Tutti gli enti destinatari della norma sono tenuti a verificare, fermi i termini di prescrizione legale ai fini del recupero, se i propri fondi siano stati costituiti correttamente, nel rispetto dei limiti finanziari derivanti da norme di legge o pattizie come specificato nel punto 1. In caso contrario sono tenuti ad attivare le procedure di cui ai commi 1 e 2 del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16.</i></p>	<p>Viene ribadito che, sulla base della norma in commento, tutti gli enti <u>devono effettuare una verifica straordinaria</u> sulla corretta costituzione dei fondi delle risorse decentrate.</p> <p>Nel caso in cui da tali verifiche emergano irregolarità, devono essere attivate le procedure dell'art. 4, commi 1 e 2, del d.l. 16/2014.</p> <p>Il documento ritiene che sussista un vero e proprio obbligo in capo agli enti; cosa che non emerge dal testo della norma.</p> <p>Tra l'altro (siccome la norma non esplicita detto obbligo) non stabilisce nemmeno un termine entro il quale effettuare la verifica, né una sanzione per gli enti che dovessero rimanere inerti; quindi, non è facile prevedere quanti enti si adegueranno alle indicazioni.</p> <p>In merito alla “profondità” temporale della verifica, il documento fa riferimento ai “<i>termini di prescrizione legale ai fini del recupero</i>”, ma non si chiarisce a quali termini.</p> <p>In proposito, ricordiamo che:</p> <ul style="list-style-type: none"> – a causa dello stratificarsi delle disposizioni contrattuali e del rinvio fatto da un CCNL al precedente, relativamente agli attuali importi inseriti nei fondi ed al fine di una compiuta verifica, si deve risalire, per alcune voci, al 1993; – i termini per il recupero dell'indebitato nei

¹⁸ Ferrari Mario, “La sanatoria dei fondi delle risorse decentrate nella legge di conversione del d.l. 16/2014”, *cit.*

	confronti dei dipendenti è fissato in 10 anni ¹⁹ , mentre il termine di prescrizione del danno erariale è fissato in 5 anni ²⁰ .
<i>II. Analogamente, gli stessi enti devono verificare l'utilizzo del fondo e, in caso di utilizzo illegittimo, se concorrono le condizioni previste dal comma 3 ai fini dell'esclusione dell'applicazione della sanzione della nullità del contratto integrativo.</i>	Parallelamente all'obbligo di cui sopra, deve essere verificato il corretto utilizzo del fondo e se sussistono le condizioni per escludere la sanzione della nullità.
<i>III Qualora sia verificato dagli organi di controllo interno un utilizzo illegittimo del fondo in assenza delle condizioni previste dal comma 3 del decreto-legge n. 16 del 201 ovvero il contratto illegittimo sia stato sottoscritto dopo il termine previsto dall'art. 65 del d.lgs. n. 150/2009 (31-12-2012), si applicano invece alle relative clausole le previste sanzioni.</i>	Se non sussistono le condizioni di cui al comma 3 (anche una sola), le clausole illegittime contenute nei contratti decentrati sono nulle ed improduttive di effetti.
<i>IV. È in ogni caso sempre esclusa, nell'applicazione dei primi tre commi dell'art. 4 in commento, la possibilità di procedere alla ripetizione dell'indebito direttamente sui dipendenti.</i>	Viene affermato che in nessun caso si deve procedere alla ripetizione nei confronti dei dipendenti. In pratica, anche nei casi di nullità delle clausole contenute nei contratti decentrati, non vi sarebbe margine per agire per la ripetizione dell'indebito nei confronti dei dipendenti. Ci permettiamo di nutrire qualche dubbio in merito, in considerazione del fatto che la dichiarazione di nullità della clausola farebbe venire meno il "titolo" in base al quale i dipendenti hanno percepito le somme ²¹ .
<i>V. Le misure previste dai primi tre commi dell'art. 4 del decreto-legge n. 16 del 2014, sono applicabili unilateralmente dalle amministrazioni – anche in sede di autotutela – al riscontro delle condizioni previste dallo stesso articolo nel rispetto del diritto di informazione dovuto alle organizzazioni sindacali.</i>	Viene ribadito quanto già scritto nella prima indicazione operativa, aggiungendo solo la specificazione che è necessaria una informazione alla parte sindacale.
<i>VI. Con riguardo all'art. 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010, il Comitato ritiene essenziale al fine della piena composizione del quadro interpretativo la sollecita definizione di un documento che evidenzi le parti del documento interpretativo della Conferenza delle Regioni e Province Autonome coerenti con le circolari del Ministero dell'economia e delle finanze o caratterizzate da specificità non trattate dalle</i>	Più che una indicazione operativa, si tratta di un auspicio. Viene ritenuto necessario un documento che faccia la sintesi di quanto già affermato dalla Conferenza delle Regioni e Province Autonome ²² , con le indicazioni contenute nelle circolari del MEF ²³ .

¹⁹ Articolo 2946 del codice civile, applicabile in materia, secondo la giurisprudenza costante.

²⁰ Articolo 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

²¹ Si veda anche: Bertagna Gianluca, "Il recupero delle somme indebite", *Personale News*, n. 3/2014, pp. 55-56.

²² La Conferenza delle Regioni e Province Autonome, nel corso del 2011, aveva approvato e successivamente modificato un documento con il quale si davano delle indicazioni in materia di applicazione dell'art. 9, comma 2-bis del d.l. 78/2010. I documenti si possono trovare alla pagina: http://www.regioni.it/home_art.php?id=582.

²³ In particolare ricordiamo:

- la circolare n. 40 del 23 dicembre 2010 (<http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2010/40-20101223.pdf>);
- la circolare n. 12 del 15 aprile 2011 (<http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2011/Circolare15aprile2011n12.html>);
- le circolari emanate annualmente per la rilevazione dei dati del "conto annuale" del personale.

<i>predette circolari, anche con riferimento agli enti ed aziende del Servizio Sanitario Nazionale.</i>	
---	--

2.7. L'atto di indirizzo per l'ARAN.

Viene annunciata la predisposizione di un atto di indirizzo per l'ARAN per la revisione e/o l'interpretazione autentica delle disposizioni contrattuali in materia di costituzione ed utilizzo dei fondi, "con particolare riferimento agli istituti contrattuali in relazione ai quali si sono determinate nel tempo particolari criticità applicative".

Saranno oggetto di separata e distinta verifica l'applicazione dell'articolo 15, comma 5, del CCNL 1° aprile 1999 (personale del comparto) e dell'articolo 26, comma 3, del CCNL 23 dicembre 1999²⁴ (dirigenti).

Si tratta delle due norme che, negli anni, hanno visto i maggiori rilievi da parte degli ispettori della Ragioneria generale dello Stato.

3. Conclusioni.

Quello che è contenuto nel documento lo abbiamo illustrato e commentato; in queste conclusioni, vogliamo evidenziare dove, a nostro parere, si poteva fare meglio.

Sicuramente, manca:

- una illustrazione dei rapporti che vi sono tra l'articolo 4 del d.l. 16/2014 e l'articolo 40, comma 3-*quinquies* del d.lgs. 165/2001;
- una chiara presa di posizione sull'obbligo di recupero per gli enti che possono applicare il comma 3; non è ammissibile che un documento che dovrebbe dare dei chiarimenti debba essere ulteriormente interpretato;
- una indicazione precisa in merito agli anni ai quali si deve fare riferimento per valutare se un ente ha i requisiti per rientrare tra quelli di cui al comma 3; cioè se il rispetto del patto di stabilità e la riduzione delle spese di personale deve esserci stata sempre, oppure è collegata agli anni nei quali vi è stata una errata costituzione o un errato utilizzo del fondo.

L'elencazione sopra riportata non è esaustiva di tutte le carenze del documento, ma ci rendiamo conto che altre cose dovrebbero essere specificate mediante una modifica normativa e non da una semplice circolare.

Ci riferiamo, in particolare, agli aspetti legati all'applicazione delle "sanzioni" previste dal comma 1 per gli enti che scoprissero di avere costituito fondi con somme in eccedenza rispetto a quelle dovute.

Per quanto riguarda i futuri interventi negoziali, speriamo che questa sia la volta buona non solamente per una interpretazione autentica delle clausole contrattuali più controverse, ma anche per una razionalizzazione e semplificazione delle modalità di costituzione del fondo.

²⁴ [http://www.aranagenzia.it/index.php/contrattazione/aree-dirigenziali/area-ii/contratti/339-ccnl-normativo-1998-2001-economico-1998-1999#ART. 26: Finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato](http://www.aranagenzia.it/index.php/contrattazione/aree-dirigenziali/area-ii/contratti/339-ccnl-normativo-1998-2001-economico-1998-1999#ART.26)

Dottrina, prassi e giurisprudenza

Questa è la sezione degli approfondimenti sulle principali novità normative e interpretative. I nostri esperti spazieranno sulle varie tematiche ritenute urgenti e imprescindibili nell'attuale contesto operativo.

IL FONDO PER LA PROGETTAZIONE E L'INNOVAZIONE

di Tatiana Chiolero

1. Premessa.

In sede di conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, l'articolo 13 è stato completamente riscritto ed è stato aggiunto l'articolo 13-bis, che ha introdotto l'istituzione di un nuovo sistema di attribuzione ed erogazione dei compensi incentivanti del personale degli uffici tecnici degli enti locali.

2. Le disposizioni abrogate.

Il nuovo articolo 13 del d.l. 90/2014 ha disposto l'abrogazione dei commi 5 e 6 dell'articolo 92 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163²⁵ (codice dei contratti pubblici), in materia di incentivi per la progettazione.

Il comma 5²⁶, prevedeva l'attribuzione di una somma a favore del personale dipendente, non superiore al due per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione, da ripartirsi tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata e assunti in uno specifico regolamento. Gli incentivi in questione, però, di fatto, non sono stati eliminati, poiché il successivo art. 13-bis (che esamineremo di seguito) ha definito un nuovo sistema di riconoscimento dei compensi di siffatta natura.

Il successivo comma 6²⁷ disponeva, invece, che il trenta per cento della tariffa professionale relativa alla redazione di un atto di pianificazione, comunque denominato, fosse ripartito tra i dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice che lo avessero redatto. Il legislatore ha, così, messo fine ai

²⁵ www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2006-04-12;163!vig=

²⁶ Riportiamo, di seguito, il testo: "5. Una somma non superiore al due per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione, a valere direttamente sugli stanziamenti di cui all'articolo 93, comma 7, è ripartita, per ogni singola opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata e assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori. La percentuale effettiva, nel limite massimo del due per cento, è stabilita dal regolamento in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare. La ripartizione tiene conto delle responsabilità professionali connesse alle specifiche prestazioni da svolgere. La corresponsione dell'incentivo è disposta dal dirigente preposto alla struttura competente, previo accertamento positivo delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti; limitatamente alle attività di progettazione, l'incentivo corrisposto al singolo dipendente non può superare l'importo del rispettivo trattamento economico complessivo annuo lordo; le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, ovvero prive del predetto accertamento, costituiscono economie. I soggetti di cui all'articolo 32, comma 1, lettere b) e c), possono adottare con proprio provvedimento analoghi criteri".

²⁷ Riportiamo, di seguito, il testo: "6. Il trenta per cento della tariffa professionale relativa alla redazione di un atto di pianificazione comunque denominato è ripartito, con le modalità e i criteri previsti nel regolamento di cui al comma 5 tra i dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice che lo abbiano redatto".

problemi posti dalla difficile lettura ed interpretazione della norma previgente, abrogando la disposizione che riconosceva i compensi per la redazione degli atti di pianificazione urbanistica²⁸.

3. Le novità.

In sede di conversione in legge è stato inserito l'art. 13-bis, che introduce, all'art. 93 del d.lgs. 163/2006, i commi 7-bis, 7-ter, 7-quater, 7-quinquies.

Analizziamo, nel dettaglio, le disposizioni rilevanti per gli enti locali.

Il comma 7-bis prevede: *“A valere sugli stanziamenti di cui al comma 7, le amministrazioni pubbliche destinano ad un fondo per la progettazione e l'innovazione risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento degli importi posti a base di gara di un'opera o di un lavoro; la percentuale effettiva è stabilita da un regolamento adottato dall'amministrazione, in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare”*.

In luogo dei precedenti incentivi per la progettazione viene ora istituito uno specifico fondo per la progettazione e l'innovazione che le singole amministrazioni devono costituire, specificando, con proprio regolamento, la percentuale da destinare a tal fine, fino alla misura massima del due per cento degli importi posti a base di gara di un'opera o di un lavoro. Ricordiamo che il comma 7 dell'art. 93 del d.lgs. n. 163/2006 prevede dettagliatamente quali oneri fanno carico agli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti²⁹. Il comma 7-ter, poi, specifica: *“L'80 per cento delle risorse finanziarie del fondo per la progettazione e l'innovazione è ripartito, per ciascuna opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale e adottati nel regolamento di cui al comma 7-bis, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori; gli importi sono comprensivi anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione. Il regolamento definisce i criteri di riparto delle risorse del fondo, tenendo conto delle responsabilità connesse alle specifiche prestazioni da svolgere, con particolare riferimento a quelle effettivamente assunte e non rientranti nella qualifica funzionale ricoperta, della complessità delle opere, escludendo le attività manutentive, e dell'effettivo rispetto, in fase di realizzazione dell'opera, dei tempi e dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo. Il regolamento stabilisce altresì i criteri e le modalità per la riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro a fronte di eventuali incrementi dei tempi o dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo, redatto nel rispetto dell'articolo 16 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, depurato del ribasso d'asta offerto. Ai fini dell'applicazione del terzo periodo del presente comma, non sono computati nel termine di esecuzione dei lavori i tempi conseguenti a sospensioni per accadimenti elencati all'articolo 132, comma 1, lettere a), b), c) e d). La corresponsione dell'incentivo è disposta dal dirigente o dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente, previo accertamento positivo delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti. Gli incentivi complessivamente corrisposti nel corso dell'anno al singolo dipendente, anche da diverse amministrazioni, non possono superare l'importo del 50 per cento del*

²⁸ Ricordiamo che sulla questione si sono avute numerose pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti e anche una pronuncia della sezione delle Autonomie (deliberazione n. 7/SEZAUT/2014/QMIG del 15 aprile 2014), per definire quale contenuto dovesse avere l'“atto di pianificazione comunque denominato”, ai fini della corresponsione del relativo incentivo. La sezione delle Autonomie aveva ritenuto che: *“Ai fini della riconoscibilità del diritto al compenso incentivante, la corretta interpretazione delle disposizioni in esame considera determinante, non tanto il nomen juris attribuito all'atto di pianificazione, quanto il suo contenuto specifico, che deve risultare strettamente connesso alla realizzazione di un'opera pubblica, ovvero quel quid pluris di progettualità interna, rispetto ad un mero atto di pianificazione generale, che costituisce il presupposto per l'erogazione dell'incentivo. Pertanto, ove tale presupposto manchi, non è possibile giustificare la deroga ai principi cardine in materia di pubblico impiego di omnicomprensività e di definizione contrattuale delle componenti del trattamento economico, alla luce dei quali, nulla è dovuto oltre al trattamento economico fondamentale ed accessorio stabiliti dai contratti collettivi, al dipendente che abbia svolto una prestazione rientrante nei suoi doveri d'ufficio”*.

²⁹ *“Gli oneri inerenti alla progettazione, alla direzione dei lavori, alla vigilanza e ai collaudi, nonché agli studi e alle ricerche connessi, gli oneri relativi alla progettazione dei piani di sicurezza e di coordinamento e dei piani generali di sicurezza quando previsti ai sensi del decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494, gli oneri relativi alle prestazioni professionali e specialistiche atte a definire gli elementi necessari a fornire il progetto esecutivo completo in ogni dettaglio, ivi compresi i rilievi e i costi riguardanti prove, sondaggi, analisi, collaudo di strutture e di impianti per gli edifici esistenti, fanno carico agli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti”*.

trattamento economico complessivo annuo lordo. Le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, ovvero prive del predetto accertamento, costituiscono economie. Il presente comma non si applica al personale con qualifica dirigenziale".

Pertanto, il nuovo quadro risulta così delineato:

- una quota pari all'80 per cento delle risorse finanziarie del fondo (nella percentuale che ogni singolo ente stabilirà con proprio regolamento da predisporre ai sensi del comma 7-bis) è destinato all'incentivazione dei dipendenti, con modalità e criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale, adottati nel regolamento; i beneficiari dei compensi sono individuati nel responsabile del procedimento, incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori;
- gli importi destinati al personale sono da computare al lordo degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione (ma, precisiamo, al netto dell'IRAP, a carico ente);
- il regolamento, nel definire criteri di riparto del fondo, deve tener conto delle specifiche responsabilità degli attori coinvolti, ma anche della complessità delle singole opere, escludendo, comunque, le attività manutentive;
- i criteri di riparto stabiliti devono poi riflettere l'effettivo rispetto di tempi di realizzazione e costi dell'opera;
- il regolamento deve stabilire, altresì, specifiche modalità di riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro a fronte di eventuali incrementi dei tempi o dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo; non si dovrà però tener conto dei ritardi accumulati a seguito delle varianti in corso d'opera di cui all'art. 132, comma 1, lettere a), b), c) e d);
- la corresponsione dei compensi è disposta dal dirigente o dal responsabile del servizio, previa specifica valutazione positiva sulle attività svolte dai dipendenti;
- gli incentivi complessivamente corrisposti nel corso dell'anno al singolo dipendente, anche da diverse amministrazioni, non possono superare l'importo del 50 per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo; la misura massima dei compensi risulta così ulteriormente ridotta rispetto alla normativa previgente, per cui l'incentivo corrisposto al singolo dipendente non poteva superare l'importo dell'intero trattamento economico complessivo annuo lordo;
- le quote parti dell'incentivo, corrispondenti a prestazioni non svolte dai dipendenti, ma affidate a personale esterno all'amministrazione, oppure corrispondenti a prestazioni prive della valutazione positiva delle attività svolte, costituiscono economie di bilancio;
- è esclusa l'attribuzione di compensi incentivanti al personale con qualifica dirigenziale. Il legislatore ha inteso, così, consolidare il principio della onnicomprensività del trattamento economico dei dirigenti. Sembrano, invece, salvaguardati gli incentivi a favore del personale incaricato di posizione organizzativa, che, sebbene ed in particolar modo negli enti privi di dirigenza, svolgano funzioni dirigenziali, in questo caso ricevono il *favor* del legislatore.

Il comma 7-*quater* dispone poi: *"Il restante 20 per cento delle risorse finanziarie del fondo per la progettazione e l'innovazione è destinato all'acquisto da parte dell'ente di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione, di implementazione delle banche dati per il controllo e il miglioramento della capacità di spesa per centri di costo nonché all'ammodernamento e all'accrescimento dell'efficienza dell'ente e dei servizi ai cittadini"*.

Di fatto, la misura del compenso da destinare ai dipendenti a titolo di incentivo, pari all'80 per cento della percentuale stabilita dall'ente, è ulteriormente abbattuta rispetto alla misura precedentemente prevista, poiché, ora, il 20 per cento del fondo istituito deve essere destinato a finalità diverse e specifiche, esplicitate dalla norma di legge.

Siamo curiosi di vedere quali tipologie di acquisto gli enti faranno rientrare nella lettura della disposizione, che siano realmente funzionali a progetti di innovazione tesi all'ammodernamento della pubblica amministrazione e al miglioramento degli uffici e dei servizi resi ai cittadini.

Ci chiediamo poi se la locuzione *"... all'accrescimento dell'efficienza dell'ente e dei servizi ai cittadini"* offra la possibilità di utilizzare il 20 per cento del fondo per la realizzazione di progetti ex art. 15, comma 5, CCNL 1° aprile 1999?!

4. La fase transitoria.

Permane la criticità della fase transitoria, poiché la legge di conversione – mentre sui diritti di rogito dei Segretari comunali e provinciali, ha espressamente previsto la non applicabilità della novella legislativa alle quote maturate prima dell'entrata in vigore del d.l. 90/2014 – in questo caso, non ha chiarito la questione sulle attività correlate alle progettazioni interne svolte prima del 25 giugno 2014.

Ricordiamo che, in seguito alle varie modifiche della percentuale dell'incentivo (passaggio allo 0,5% e successivo ritorno al 2%), è già stata affrontata la questione dell'applicabilità delle percentuali ai progetti in corso, con alterne opinioni³⁰.

³⁰ A nostro parere, la più convincente è quella della Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Toscana, contenuta nella deliberazione n. 35/2012/PAR del 13 marzo 2012 - reperibile al seguente *link*: <https://servizi.corteconti.it/bdcaccessibile/ricercaInternet/doDettaglio.do?id=1705-14/03/2012-SRCTOS> - secondo la quale: “*il compimento dell'attività costituisce il momento in cui nasce il diritto (diritto soggettivo di natura retributiva) in capo al soggetto e la conseguente liquidazione del compenso spettante*”. Pertanto, il compenso dovrebbe continuare a spettare per tutte le attività svolte fino al 24 giugno 2014.

Rapporto di lavoro

In questa sezione proponiamo approfondimenti relativi alla gestione del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni locali.

I COMPENSI DEI DIPENDENTI PUBBLICI INNESTATI NEGLI ORGANI DI GOVERNO DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE

di Roberto Maria Carbonara

1. L'inquadramento normativo della fattispecie.

L'articolo 4, commi 4 e 5, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135 (a sua volta, successivamente modificata ed integrata)³¹, configura una fattispecie che introduce ulteriori dinamismi al rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici. Costoro, infatti, possono essere nominati consiglieri di amministrazione delle società detenute dalle pubbliche amministrazioni di appartenenza, che siano integralmente partecipate dalle medesime o abbiano conseguito, nel corso dell'anno 2011, un fatturato da prestazione di servizi a favore delle stesse superiore al 90%³².

In diretta attuazione del principio di onnicomprensività del trattamento economico pubblico, gli eventuali compensi maturati da questi "ibridi" consiglieri di amministrazione – a metà tra il pubblico e il privato – devono essere riversati all'amministrazione di provenienza che, a sua volta, procede, nei limiti consentiti dalle vigenti disposizioni, a riassegnarli al fondo deputato al finanziamento del salario accessorio del personale di pertinenza.

2. I principali criteri interpretativi.

I criteri ermeneutici fondamentali che presidiano alla circuitazione di queste risorse, sono dati dal "diritto finanziario della crisi" e dal già citato principio di onnicomprensività del trattamento economico dei dipendenti pubblici (ed in particolare, dei dirigenti, che rappresentano i soggetti ricorrentemente preposti a cotanti incarichi di responsabilità).

Con la formula "diritto finanziario della crisi" ci si intende riferire al sistema di vincoli giuridico-contabili deputato a consentire il rientro dell'Italia in parametri macro/economici virtuosi "all'europea", oltre che a fronteggiare il periodo di pesante crisi finanziaria/economica/industriale/produttiva che si sta affrontando a livello globale, nel corso dell'ultimo decennio.

Ebbene, tale sistema di "lacci e laccioli", in presenza di possibili divergenti letture delle medesime prescrizioni di legge, impone di garantire le opzioni tese ad ottenere il massimo effetto utile dalle disposizioni di contenimento dei costi di apparato.

Quest'impianto restrittivo trova agevole applicazione alle società partecipate che svolgano la propria attività quasi esclusivamente a favore della pubblica amministrazione (al di là del 90% del fatturato) che, sostanzialmente, ne alimenta la gestione e le sostiene in equilibrio finanziario. Ed, a maggior ragione, nei riguardi delle società integralmente detenute dalla mano pubblica, meri bracci operativi delle pubbliche amministrazioni di riferimento, secondo le consolidate logiche dell'*in house providing*.

³¹ www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2012-07-06:95!vig=

³² La "mera possibilità" di nomina di dipendenti pubblici in seno ai consigli di amministrazione delle società partecipate, discende dall'ultima formulazione assunta dall'art. 4, con l'entrata in vigore dell'art. 16 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114. Nella versione immediatamente precedente scattava, addirittura, l'obbligo di nomina dei dipendenti pubblici.

Quanto al principio d'onnicomprendività del trattamento economico, lo stesso deriva essenzialmente dall'art. 24, comma 3, del d.lgs. 165/2001, secondo cui il trattamento economico contrattualizzato remunera tutte le funzioni e tutti i compiti attribuiti ai dirigenti, nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o, comunque, assegnato dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa, con corresponsione dei compensi dovuti dai terzi direttamente alla medesima amministrazione.

La valenza totalizzante ed onniassorbente della retribuzione originaria del dipendente coinvolto nelle "beghe societarie" trova un significativo riscontro/completamento nell'assunto giuscontabile che inquadra la nomina e la revoca dei dipendenti pubblici, quali membri dei consigli di amministrazione di che trattasi, nell'alveo dell'esercizio di veri e propri poteri amministrativi e non all'interno di potestà privatistico/societarie; più specificatamente, in piena continuità rispetto al rapporto interorganico con la pubblica amministrazione di appartenenza, senza cesure dallo *status* di dipendente pubblico a tutti gli effetti. In definitiva, l'attività prestata dal dipendente pubblico, nominato quale membro del consiglio di amministrazione della società pubblica, rappresenta, proprio grazie all'originaria investitura da pubblico funzionario, una mera modalità d'incarico al medesimo, conferito in ragione dell'ufficio ricoperto. Per questo motivo, la nuova prestazione lavorativa societaria soggiace *tout court* al principio di onnicomprensività della retribuzione, in forza del quale il trattamento economico complessivo remunera tutte le funzioni e tutti i compiti attribuiti al pubblico dipendente, ivi compresi quelli afferenti alla sfera di amministratore societario.

3. I compensi da amministratore, quindi, non possono essere erogati direttamente al dipendente pubblico ...

In coerenza con quanto appena osservato, i compensi dovuti dalle società in mano pubblica ai dipendenti pubblici che siedano nei relativi consigli di amministrazione, non possono essere erogati direttamente ai dirigenti (o ai funzionari) che espletino l'incarico, ma devono essere corrisposti all'amministrazione di appartenenza per, poi, "confluire" nelle risorse destinate al salario accessorio (e vedremo in che modo e con quali esiti).

4. ... che non li recupera nemmeno attraverso il fondo di produttività!

In mancanza di espresso richiamo "erogatorio" in apposita disposizione del CCNL, il corrispettivo maturabile e riconducibile all'incarico societario deve essere posto ad esclusivo vantaggio del bilancio della pubblica amministrazione cui appartiene il dipendente chiamato al "soglio societario".

In tale prospettiva, non assurge a dignità di autorizzazione esplicita al rilascio individuale del compenso, seppur attraverso la mediazione del fondo di produttività, nemmeno l'art. 20, comma 2, del CCNL, area dirigenza enti locali, del 22 febbraio 2010, a mente del quale " ... *In aggiunta alla retribuzione di posizione e risultato possono essere erogati, a titolo di retribuzione di risultato, solo i compensi espressamente previsti da specifiche disposizioni di legge, come espressamente recepite nelle vigenti disposizioni della contrattazione collettiva nazionale e secondo le modalità da questa stabilite*".

Risulta, difatti, del tutto deficitario lo specifico riferimento erogatorio atteso e prescritto, essendo sin troppo blanda e generica la previsione legislativa di riassegnazione ai fondi di produttività "*nei limiti delle vigenti disposizioni*".

L'eventuale assunto contrario si scontrerebbe, tra l'altro, con la invalicabile muro eretto dall'art. 9, comma 2-bis del d.l. 78/2010, convertito in legge 122/2010, ulteriormente aggiornato dall'art. 1, comma 456, della legge di Stabilità 2014, in forza del quale " ... *A decorrere dal 1 gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2014, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna pubblica amministrazione, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ...*".

La *ratio* sottostante a quest'ultima disposizione sta, infatti, nel cristallizzare al 2010 il tetto di spesa relativo all'ammontare complessivo delle risorse presenti nei fondi deputati al trattamento accessorio dei dipendenti pubblici, a prescindere da ogni considerazione relativa alla provenienza delle risorse (anche nel caso in cui l'ente disponga di risorse aggiuntive, derivanti da incrementi di entrata).

Trattasi di norma di stretta interpretazione, che (quasi) non ammette deroghe ed esclusioni³³, a presidio della limitazione della crescita dei fondi di produttività.

Sicuramente, i compensi rilevanti ai fini della presente trattazione non rientrano tra le eccezioni ammissibili. Infatti, non va dimenticato come il riversamento sui fondi incentivanti avvenga espressamente *“nel rispetto delle vigenti disposizioni”* (di principio) (e non in aggiunta!); pertanto, non viene sdoganata, al loro riguardo, alcuna deroga alla normativa vigente. Non si concepisca, in proposito, nessun incremento derivabile dalla loro movimentazione. Quindi, rientrano a tutti gli effetti nell'aggregato da considerare ai fini del rispetto dello specifico tetto di spesa imposto dal legislatore.

5. “Mal comune, mezzo gaudio”: non ne beneficia proprio nessuno!

Morale della favola: l'obbligatoria riassegnazione dei compensi societari maturati dai dipendenti-amministratori al fondo integrativo, risulta meramente figurativa. Rappresenta, in definitiva, un'economia per la pubblica amministrazione di riferimento, la quale riduce corrispondentemente la propria spesa destinata al finanziamento del trattamento economico accessorio, a vantaggio del bilancio dell'ente³⁴.

³³Le uniche eccezioni, in grado di sbalzare il tetto di spesa, sono rappresentate dalle risorse destinate a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti che andrebbero, altrimenti, individuati con il ricorso al mercato esterno, la qual cosa comporterebbe consistenti costi aggiuntivi. Trattasi di: avvocatura e progettazioni interne.

³⁴ Il presente articolo è ispirato dalla seguente giurisprudenza contabile: Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 99 del 13 maggio 2014; Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazioni nn. 403 del 21 novembre 2013 e 359 del 24 ottobre 2013; Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 96 del 18 marzo 2013; Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Umbria, deliberazione n. 121 del 9 agosto 2013; Corte dei Conti, sezioni riunite in sede di controllo, deliberazioni nn. 51 del 4 ottobre 2011 e 56 del 2 novembre 2011.

Previdenza e fisco

Aspetti previdenziali e fiscali. Non potevano mancare vista la molteplice produzione di novità da parte del legislatore.

TRATTENIMENTO IN SERVIZIO E RISOLUZIONE UNILATERALE DEL RAPPORTO DI LAVORO

di Cristina Bortoletto e Andrea Bonato

Sono state definite “*Disposizioni per il ricambio generazionale nelle pubbliche amministrazioni*” e rappresentano un ambizioso obiettivo. Proviamo ad esaminare quali sono le ricette del legislatore per raggiungerlo.

Le disposizioni che ci interessano sono contenute all’art. 1, commi 1, 2 e 5 del d.l. 90/2014, convertito in legge 114/2014.

In tempi rapidi la norma prevede l’abrogazione dell’istituto del trattenimento in servizio, cioè la possibilità di permanere in servizio per ulteriori due anni dopo aver raggiunto i requisiti per il pensionamento.

Il comma 1 abroga, infatti, alcune precedenti disposizioni di seguito elencate:

- articolo 16 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503;
- articolo 72, commi 8, 9 e 10, del d.l. 112/2008, convertito in legge 133/2012;
- articolo 9, comma 31, del d.l. 78/2010, convertito in legge 122/2010.

I trattenimenti in essere alla data di entrata in vigore del decreto sono fatti salvi fino al 31 ottobre 2014 o fino alla loro scadenza, se anteriore. Per le amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 i trattenimenti in servizio già disposti, ma non ancora efficaci alla data di entrata in vigore del decreto, sono revocati *ex lege*.

Vi è però una parziale eccezione per alcune categorie di lavoratori contenuta nel comma 3 dell’art. 1, che di seguito riportiamo:

“Al fine di salvaguardare la funzionalità degli uffici giudiziari, i trattenimenti in servizio, pur se ancora non disposti, per i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari che alla data di entrata in vigore del presente decreto ne abbiano i requisiti ai sensi dell’articolo 16 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, e successive modificazioni, sono fatti salvi sino al 31 dicembre 2015 o fino alla loro scadenza se prevista in data anteriore”.

Il comma 5 modifica, invece, l’art. 72, comma 11, del d.l. 112/2008. Proponiamo le due differenti versioni:

Testo prima delle modifiche apportate dal d.l. 90/2014	Testo vigente
11. Per gli anni 2009, 2010 e 2011, le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, possono, a decorrere dal compimento dell’anzianità massima contributiva di quaranta anni del personale dipendente, nell’esercizio dei poteri di cui all’articolo 5 del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro e il contratto individuale, anche del personale dirigenziale, con un preavviso di sei mesi, fermo restando quanto previsto dalla disciplina vigente in materia di decorrenza dei trattamenti pensionistici.	11. <u>Con decisione motivata con riferimento alle esigenze organizzative e ai criteri di scelta applicati e senza pregiudizio per la funzionale erogazione dei servizi, le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, incluse le autorità indipendenti, possono, a decorrere dalla maturazione del requisito di anzianità contributiva per l’accesso al pensionamento, come rideterminato a decorrere dal 1° gennaio 2012 dall’articolo 24, commi 10 e 12, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con</u>

Con appositi decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, dell'interno, della difesa e degli affari esteri, sono definiti gli specifici criteri e le modalità applicative dei principi della disposizione di cui al presente comma relativamente al personale dei comparti sicurezza, difesa ed esteri, tenendo conto delle rispettive peculiarità ordinarie. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche nei confronti dei soggetti che abbiano beneficiato dell'articolo 3, comma 57, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e successive modificazioni. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai magistrati, ai professori universitari e ai dirigenti medici responsabili di struttura complessa.

modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, risolvere il rapporto di lavoro e il contratto individuale anche del personale dirigenziale, con un preavviso di sei mesi e comunque non prima del raggiungimento di un'età anagrafica che possa dare luogo a riduzione percentuale ai sensi del citato comma 10 dell'articolo 24. Le disposizioni del presente comma non si applicano al personale di magistratura, ai professori universitari e ai responsabili di struttura complessa del Servizio sanitario nazionale e si applicano, non prima del raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età, ai dirigenti medici e del ruolo sanitario. Le medesime disposizioni del presente comma si applicano altresì ai soggetti che abbiano beneficiato dell'articolo 3, comma 57, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e successive modificazioni.

La nuova riformulazione del comma 11 consente, ora, alle pubbliche amministrazioni di procedere sempre alla risoluzione unilaterale ed anticipata del rapporto di lavoro dei propri dipendenti, per collocarli in quiescenza con un preavviso di 6 mesi, tenuto conto delle esigenze organizzative e di funzionalità dei servizi erogati. Sono interessati non solo i lavoratori con un'anzianità contributiva di anni 40 (requisito ante legge Fornero, se raggiunto prima del 31 dicembre 2011) ma, a regime, anche coloro che maturano l'anzianità contributiva con i nuovi limiti di 42 anni e 6 mesi per gli uomini e di 41 anni e 6 mesi per le donne (requisiti soggetti all'adeguamento alle speranze di vita).

L'istituto non trova applicazione nei confronti di quei dipendenti di età anagrafica inferiore a 62 anni, ai quali possono essere applicate riduzioni sul trattamento di pensione. La verifica e la salvaguardia di queste posizioni è compito dell'amministrazione di appartenenza.

Per il personale della magistratura e per i dirigenti medici e del ruolo sanitario del SSN la norma dispone che la risoluzione unilaterale non possa avvenire prima del compimento dei 65 anni di età.

Quesiti e risposte

In questa rubrica, riportiamo le risposte della redazione di Personale News ai quesiti che ci hanno posto gli abbonati allo specifico servizio.

PROVENTI ART. 208 DEL CODICE DELLA STRADA E INCENTIVI AL PERSONALE DI POLIZIA LOCALE

a cura della Redazione

In qualità di ente abbonato al vostro servizio “tutte le news via email + servizio quesiti”, si sottopone alla Vostra cortese attenzione la seguente richiesta di parere.

Ci riferiamo alla accoglibilità della richiesta avanzata dai sindacati a proposito dell'avvio della contrattazione 2014 e vorremmo sapere se la polizia locale può beneficiare, con il riparto dei proventi di cui all'art. 208 del Codice della Strada, di compensi, senza intaccare il fondo per le risorse decentrate, considerato il suo blocco ai valori dell'anno 2010.

Esistono possibilità in tal senso?

RISPOSTA

L'articolo 1, comma 456, della legge 147/2013 ha disposto la proroga al 31 dicembre 2014 dei vincoli per cui il fondo per la contrattazione decentrata non può, in ogni ente, superare il tetto del fondo 2010 e lo stesso deve essere ridotto in misura proporzionale alla diminuzione del personale in servizio. Le stesse disposizioni sono contenute anche nel d.p.r. 122/2013.

L'articolo 9, comma 2-bis, del precitato d.l. 78/2010 stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 (ora 2014) l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

Gli effetti calmierativi dell'art. 9, comma 2-bis, sono da intendersi tuttavia come una restrizione di carattere finanziario che nulla innova sul complesso di norme di legge e contrattuali pre-esistenti e tuttora vigenti.

Pur rimanendo nel tetto dell'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio nell'anno 2010, le amministrazioni possono autonomamente costituire il fondo per le risorse decentrate, senza vincoli specifici per le singole voci.

Di, seguito, vediamo alcune possibilità di incremento del fondo.

Risorse stabili

Incremento ex art. 15, comma 5, del CCNL 1° aprile 1999.

Tale norma contrattuale consente l'aumento del fondo in presenza di due condizioni:

- innalzamento dei dipendenti in servizio a tempo indeterminato per la copertura di posti di nuova istituzione in dotazione organica;
- incremento che deve essere, comunque, conseguente all'attivazione di nuovi servizi o riorganizzazione di quelli esistenti.

A tale incremento deve necessariamente conseguire, poi, l'assunzione di nuovo personale. Questo istituto non può essere, pertanto, utilizzato per aumenti di personale a mera copertura di posti vacanti nella dotazione organica rimasta imm modificata.

Incremento ex art. 4, comma 2, CCNL 5 ottobre 2001.

Recupero dell'importo annuo della retribuzione individuale di anzianità e degli assegni *ad personam* in godimento da parte del personale cessato.

L'utilizzo degli istituti sopra indicati non può, comunque, comportare il superamento del tetto del fondo 2010.

Risorse variabili

Incremento per contratti di sponsorizzazioni e accordi di collaborazioni, ex art. 43 della legge 449/1997 ed ex art. 4, comma 4, del CCNL 5 ottobre 2001.

Incremento per specifiche disposizioni di legge, ex art. 15, comma 1, lettera k), CCNL 1° aprile 1999.

Incremento per risparmi lavoro straordinario da anni precedenti, ex art. 15, comma 1, lett. m), CCNL 1° aprile 1999.

Incremento messi notificatori, ex art. 54 del CCNL 14 settembre 2000.

Incremento ex art. 15, comma 2, CCNL 1° aprile 1999 ovvero incremento dell' 1,2% monte salari 1997.

Incremento ex art. 15, comma 5, CCNL 1° aprile 1999. Per l'utilizzo di tale istituto si rinvia all'approfondimento ed al rispetto delle indicazioni fornite da apposito parere ARAN³⁵, che individua i presupposti e le condizioni, da verificare in maniera rigorosa, la cui ricorrenza giustifichi l'utilizzo di tale disposizione.

Vista la disciplina dettata dall'art. 15, comma 5, del CCNL 1° aprile 1999, in materia di incremento delle risorse decentrate variabili rammentiamo che, secondo le disposizioni vigenti, le condizioni essenziali che legittimano lo stanziamento delle risorse in contesto sono le seguenti:

- rispetto delle disposizioni in materia di riduzione delle spese di personale, come previsto dall'art. 1, comma 557 (o comma 562), della legge 296/2006;
- rispetto dei vincoli posti dal patto di stabilità interno nell'esercizio corrente sulla base del bilancio di previsione approvato e suo monitoraggio periodico (art. 40, comma 3-*quinquies*, d.lgs. 150/2009).

Ricordiamo, poi, i contenuti della deliberazione della Corte dei Conti, a sezioni riunite, n. 51/CONTR/11 del 4 ottobre 2011³⁶ che, in relazione alle risorse ex art. 15, lettera k), CCNL 1° aprile 1999, ha stabilito quanto segue:

“Alla luce del quadro normativo di riferimento e della ratio che ne costituisce il fondamento deve ritenersi che la disposizione di cui al citato art. 9, comma 2-bis, del DL 31 maggio 2010, n. 78 sia di stretta interpretazione; sicché in via di principio, essa non sembra possa ammettere deroghe o esclusioni (cfr. anche Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 285 del 2011) in quanto la regola generale voluta dal legislatore è quella di porre un limite alla crescita dei fondi della contrattazione integrativa destinati alla generalità dei dipendenti dell'ente pubblico. ... le sole risorse di alimentazione dei fondi da ritenere non ricomprese nell'ambito applicativo dell'art. 9 comma 2-bis, sono solo quelle destinate a remunerare le prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili e che peraltro potrebbero essere acquisite attraverso il ricorso all'esterno dell'amministrazione pubblica con possibili costi aggiuntivi per il bilancio dei singoli enti ... Alla luce di quanto precede deve aggiungersi che, ai fini del calcolo del tetto di spesa cui fa riferimento il vincolo di cui al citato art. 9 comma 2-bis, e cioè per stabilire se l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale non superi il corrispondente importo dell'anno 2010, occorrerà sterilizzare, non includendole nel computo dell'importo 2010, le risorse destinate a dette finalità, vale a dire (esclusivamente) progettazione interna e prestazioni professionali dell'avvocatura interna”.

In fase di costituzione del fondo, pertanto, si deve considerare che esclusivamente i seguenti istituti non soggiacciono al vincolo del rispetto dell'art. 9 comma 2-*bis*:

- le economie aggiuntive effettivamente realizzate ai sensi dell'articolo 16, commi 4 e 5, del d.l. n. 98/2011, convertito in legge 111/2011 (piani di razionalizzazione, in coerenza con il ciclo disegnato dalla norma: programmazione entro il 31 marzo delle azioni di risparmio,

³⁵ ARAN, orientamento applicativo RAL_076: <https://www.aranagenzia.it/index.php/orientamenti-applicativi/comparti/regioni-ed-autonomie-locali/trattamento-economico-accessorio/6936-risorse-per-le-politiche-di-sviluppo-delle-risorse-umane-e-per-la-produttivita/1292-ral076-orientamenti-applicativi>

³⁶ http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2011/delibera_51_2011_qm.pdf

consuntivazione dei risparmi effettivamente realizzati e successiva finalizzazione alla contrattazione integrativa di specifiche quote di tali risparmi);

- le economie del fondo anno precedente, nei casi in cui il disposto contrattuale lo preveda (per analogia anche le risorse di straordinario non utilizzate nell'anno precedente);
- i compensi aggiuntivi per la progettazione interna, ex art. 92, commi 5 e 6, d.lgs. 163/2006³⁷;
- i compensi professionali legali in relazione a sentenze favorevoli all'amministrazione.

La sezione regionale di controllo per il Piemonte, già con parere n. 5/2011/SRCPIE/PAR³⁸, aveva ritenuto che non potessero escludersi dal tetto di spesa in esame i proventi ex art. 208 del Codice della strada, destinati a finanziare il trattamento accessorio del personale.

Successivamente, la sezione regionale di controllo per il Veneto, con deliberazione n. 44/2012/PAR³⁹, aveva ribadito che le risorse ex art. 208, destinate alle finalità di cui al comma 5-*bis*, soggiacciono al rispetto dell'art. 9, comma 2-*bis*, d.l. 78/2010, secondo cui le risorse stesse non possono consentire, in alcun caso, deroghe alle ordinarie forme di retribuzione del personale, restando fermi i vincoli ed i limiti di finanza pubblica operanti in via generale.

Con la recente circolare n. 15 del 30 aprile 2014⁴⁰, il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ha esplicitato che vanno ricomprese nel rispetto del limite 2010 le risorse derivanti dal recupero evasione ICI e le risorse eventualmente destinate all'incentivazione del personale della polizia locale, ai sensi dell'art. 208, comma 5-*bis*, del d.lgs. 285/1992 e successive modificazioni.

³⁷ È da ritenere che, a seguito delle modifiche apportate dal d.l. 90/2014, convertito in legge 114/2014, il riferimento debba ora essere fatto al fondo per la progettazione e l'innovazione di cui all'articolo 93, commi da 7-*bis* a 7-*quinq*ues, del d.lgs. 163/2006. In proposito, rimandiamo a quanto pubblicato su questa rivista alle pagine 14-17.

³⁸ <https://servizi.corteconti.it/bdcaccessibile/ricercaInternet/doDettaglio.do?id=1054-03/02/2011-SRCPIE>

³⁹ <https://servizi.corteconti.it/bdcaccessibile/ricercaInternet/doDettaglio.do?id=656-26/01/2012-SRCVEN>

⁴⁰ http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2014/Circolare_del_30_aprile_2014_n_15.html

News e commenti

Raccogliamo in questa sezione l'elenco con breve commento delle novità normative ed interpretative intervenute negli ultimi quindi giorni in materia di gestione delle risorse umane degli enti locali.

Alcune news sono disponibili ogni giorno sul sito www.publika.it con i relativi documenti allegati

NEWS E COMMENTI

di Monica Catellani

Gazzetta Ufficiale

Modello 770/2014

Sulla Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 208 dell'8 settembre 2014, è pubblicato il decreto del Presidente del consiglio dei Ministri del 31 luglio 2014, recante "Differimento dei termini di presentazione in via telematica delle dichiarazioni dei sostituti d'imposta-modelli 770/2014".

Corte dei Conti

Assenze ingiustificate del dipendente e danno erariale

La Corte dei Conti, sezione giurisdizionale Toscana, nella sentenza n. 139 depositata in data 6 agosto 2014, riconosce la responsabilità patrimoniale anche del dirigente, per omessa vigilanza e controllo, a fronte del comportamento reiterato di un dipendente (condannato anche in sede penale) di assenza ingiustificata dal lavoro e svolgimento non autorizzato di altra attività. Il danno erariale diretto (somme erogate a titolo retributivo, in assenza di contro-prestazione lavorativa) è posto a carico del dirigente nella misura di un terzo e del lavoratore per i due terzi. A quest'ultimo è anche richiesta l'integrale refusione dell'importo quantificato quale danno all'immagine dell'amministrazione.

Riespansione del rapporto di lavoro e facoltà assunzionali

Sul tema citato torna la Corte dei Conti, sezione regionale Marche che, con la deliberazione n. 61/2014/PAR del 2 settembre 2014, si allinea all'orientamento ormai consolidato; dello stesso diamo conto riportando, di seguito – anche per riassumere i termini della questione – la parte dispositiva del parere.

Si evidenzia che parte delle argomentazioni della sezione vanno, ora, lette in ragione delle nuove disposizioni recate dal d.l. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 114/2014.

"... il thema decidendum deve rilevarsi che sulla problematica prospettata dall'Ente istante la magistratura contabile è intervenuta con diverse pronunce fissando principi, sostanzialmente univoci, che il Collegio ha già condiviso (cfr. Sezione di controllo per la Regione Marche, deliberazione n. 64/PAR/2011) e che ritiene di non disattendere.

In particolare, nell'ambito delle ipotesi di trasformazione del rapporto di lavoro astrattamente possibili, si è ritenuto che possono ascrivere al novero delle nuove assunzioni solo le trasformazioni a tempo pieno di contratti originariamente a tempo parziale rimanendone, di contro, escluse le pur affini fattispecie della trasformazione a tempo pieno di contratti di assunzione originaria a tempo pieno oggetto, medio tempore, di riduzione ovvero il mero incremento delle ore lavorative.

Come evidenziato, in tal senso deporrebbe, invero, il disposto di cui all'art.3 comma 101 della L. 24 dicembre 2007, n. 244 a mente del quale 'per il personale assunto con contratto di lavoro a tempo parziale la trasformazione a tempo pieno può avvenire nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalla

disposizioni vigenti in materia di assunzioni ... in caso di assunzione di personale a tempo pieno è data precedenza alla trasformazione del rapporto di lavoro per i dipendenti assunti a tempo parziale che ne abbiano fatto richiesta' atteso che la stessa disposizione avrebbe ricondotto la fattispecie di cui trattasi 'nell'alveo della totale ed assorbente novazione oggettiva del rapporto sì da considerarla nuova assunzione' (cfr. Sezione regionale di controllo per il Piemonte, n. 356/2013/PAR, SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva n. 19/2012/PAR, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna n.8/2012/PAR, Sezione regionale di controllo per la Campania n. 20/2014/PAR e n.496/2011/PAR, Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 462/2012/PAR e n. 679/2011/PAR, Sezione regionale di controllo per la Toscana n. 198/2011/PAR).

Ne consegue, laddove si verta in siffatta ipotesi, la doverosa osservanza di tutti i limiti previsti dall'ordinamento in materia di assunzioni e, segnatamente, per gli enti sottoposti al patto di stabilità, fermo l'obbligo di riduzione della spesa di personale di cui all'art. 1, commi 557 e ss della legge n. 296/2006, il rispetto del:

- limite strutturale, comune a tutti gli enti locali, previsto dalla prima parte dell'art. 76, comma 7, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella Legge 6 agosto 2008, n. 133, a presupposto di ogni tipologia di assunzione e parametrato sul rapporto di incidenza massima (pari al 50%) tra la spesa di personale e le spese correnti;*
- vincolo assunzionale del 40% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (art. 76, comma 7, secondo periodo, del D.L. n. 112/2008, come da ultimo modificato dall'art. 4-ter, comma 10, della legge 26 aprile 2012, n. 44, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, che ha portato il limite dal 20% al 40% introducendo alcune eccezioni);*
- divieto di assunzioni previsto dal comma 4 dell'art. 76 del D.L. n. 112/2008 per l'ipotesi di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente.*

Di qui la possibilità per gli enti sottoposti a patto di procedere a trasformazioni a tempo pieno: nei limiti in cui la spesa di personale, anche a seguito di tale operazione, risulti comunque ridursi rispetto all'esercizio precedente (art. 1, commi 557 e ss. della legge n. 296/2006); solo qualora risulti rispettato il limite previsto dalla prima parte del citato art. 76, comma 7, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella Legge 6 agosto 2008, n. 133, ovvero solo qualora sussista un rapporto di incidenza massima pari al 50%, tra la spesa di personale e le spese correnti; in ogni caso, nel limite del 40% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (art. 76, comma 7, secondo periodo, del D.L. n. 112/2008); infine, sempreché non sia incorso nelle sanzioni per mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente ex art. 76, comma 4, del D.L. n. 112/2008. (così Sezione di controllo per la Regione Piemonte, citata).

Pur esulando dalla presente richiesta si segnala, peraltro, che importanti novità in tema di regime assunzionale negli Enti locali sono previsti dal D.L. 24 giugno 2014 n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa, allo stato in fase di conversione con proposta di emendamenti.

I predetti limiti non rileverebbero, di contro, ove si abbia riguardo alle fattispecie affini dianzi richiamate rispetto alle quali trova, comunque, applicazione il vincolo alla spesa per il personale di cui all'art. 1 comma 557 e ss Legge Finanziaria 2007 la cui coerenza non soffre temperamenti di sorta.

In questa prospettiva, con specifico riferimento alla ipotesi di riespansione a tempo pieno di contratti di assunzione originaria a tempo pieno oggetto medio tempo di riduzione, pur rilevandosi un diritto dei dipendenti in regime di part-time di ottenere la riconduzione del rapporto alle condizioni originarie avente un fondamento contrattuale e normativo giusta il disposto di cui, rispettivamente, all'art. 4 CCNL Comparto Regioni Autonomie locali del 14.9.2000 ed all'art. 6 comma 4 D.L. 79/1997 convertito dalla Legge n. 140/1997 (cfr. Sezione di controllo per la Regione Veneto, deliberazioni nn. 139/2013 e 287/2011), è stato sottolineato come compete a ciascun Ente di adottare le misure più idonee al fine di contemperare siffatto diritto con le norme imperative che limitano la spesa di personale in vista di un più generale contenimento della spesa pubblica (così Sezione di controllo per la Regione Piemonte, cit.).

Sotto tale profilo non può, invero, revocarsi in dubbio che la riconduzione del rapporto di lavoro alle condizioni originarie, pur non essendo ascrivibile al novero delle assunzioni, implichi, comunque, un aumento della spesa di personale e che detta spesa, in difetto di una norma che ne legittimi l'esclusione dal relativo aggregato, rilevi agli effetti del limite posto dall'art. 1 comma 557 Legge 296/2006.

D'altro canto come è stato correttamente osservato 'il rispetto della disciplina finanziaria, normalmente, non impatta sulle regole che presiedono alla gestione dei rapporti di lavoro bensì sulle scelte, di fatto, del datore di lavoro. Infatti, nel governo dei rapporti di impiego l'amministrazione deve adottare, a monte, gli opportuni interventi in grado di rendere compatibili atti di macro-gestione (poteri organizzativi) e micro-gestione (modifiche del singolo rapporto di lavoro) con la vigente disciplina finanziaria in modo da realizzare i necessari risparmi' (Sezione di controllo per la Regione Lombardia, deliberazione n. 679/PAR/2011).

Del pari meritevoli di apprezzamento e condivisibili appaiono le considerazioni svolte in relazione alla ulteriore ipotesi di incremento delle ore lavorative nell'ambito di un rapporto di part-time che, pur pacificamente esclusa dall'ambito di applicazione del disposto di cui all'art. 1 comma 101 della Legge n. 244/2007 (cfr. sulla specifica questione Sezione di controllo per la Regione Campania, deliberazione n. 20/PAR/2014; Sezione di controllo per la Regione Emilia Romagna, deliberazione n. 8/PAR/2012), deve essere contenuta in limiti tali da non risolversi in una operazione elusiva dello spirito della legge ancorché ossequiosa della lettera della stessa (cfr. Sezione di controllo per la Regione Sardegna, deliberazione n. 67/PAR/2012)".

Utilizzo graduatorie "interne"

Il Comune di Perugia interpella la sezione regionale Umbria della Corte dei Conti per sapere "se sia possibile utilizzare le graduatorie concorsuali 'interne' formate a seguito di procedure di progressione verticale, già espletate sotto il vigore della disciplina antecedente il D.Lgs. n. 150/2009, per la copertura di posti vacanti disponibili, alla luce della vigente normativa, ed in particolare ai sensi dell'art. 4, comma 3, lettera b) del D.L. n. 101 del 31 agosto 2013, come convertito dalla legge del 30 ottobre 2013, n. 215 (rectius: 125). Ciò in quanto tale ultima norma subordina l'avvio di nuove procedure concorsuali alla verifica dell'assenza, nella medesima amministrazione, di idonei collocati nelle proprie graduatorie vigenti approvate a partire dal 1 gennaio 2007".

La sezione risponde con la deliberazione n. 67/PAR/2014 dell'8 agosto 2014; pertanto, prima delle modifiche ed integrazioni apportate dalla legge 114/2014, di conversione del d.l. 90/2014, con particolare riguardo alle disposizioni inserite nell'articolo 3, comma 5-ter, in riferimento all'applicazione, anche agli enti locali, di quanto previsto dal menzionato art. 4, comma 3, d.l. 101/2013 (convertito in legge 125/2013).

Fatta questa premessa e su questo primo punto, il parere recita: "Dalla lettura del testo di legge (precitato art. 4, comma 3, d.l. 101/2013) si desume che gli enti locali non risultano destinatari della norma, poiché le previste limitazioni alle assunzioni sono valesi per le sole 'amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca', che potranno dare avvio a nuove procedure concorsuali solo in presenza dei due presupposti indicati (avvenuta immissione in servizio di tutti i vincitori, assenza di idonei collocati nelle proprie graduatorie)".

I restanti aspetti vagliati dalla sezione sono quelli noti e per i quali è, da tempo, consolidato il principio che non è possibile scorrere alcun tipo di graduatoria formata in esito alle pregresse procedure per progressioni verticali o, comunque, "interne", a seguito dell'evoluzione normativa succedutasi dal d.lgs. 150/2009 in poi.

Al solo fine, pertanto, di ribadire nozioni acquisite ed in considerazione del fatto che la deliberazione, qui richiamata, riassume l'evoluzione normativa ed interpretativa, di seguito, si riportano le argomentazioni della sezione:

"Occorre rilevare invece che il successivo comma 4 del medesimo articolo 4 del D.L. 101/2013 nel prevedere che: 'L'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, vigenti alla data di entrata in vigore del decreto (1 gennaio 2014), relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, è prorogata fino al 31 dicembre 2016', consente a tutte le amministrazioni soggette a limitazioni nelle assunzioni, e quindi anche agli enti locali, di prorogare l'efficacia delle graduatorie ma dei soli 'concorsi pubblici', con esclusione quindi delle graduatorie dei concorsi non pubblici (e dunque interni), come verrà meglio spiegato in prosieguo.

Da quanto appena detto deriva dunque che conservano validità gli orientamenti già espressi dalla magistratura contabile, richiamati dallo stesso Comune, con riferimento alla normativa di cui al D.lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, ed in particolare agli articoli 24 e 62 (che ha aggiunto il comma 1bis all'art. 52 del D.lgs. 165/2001), che stabiliscono, rispettivamente:

- *‘Ai sensi dell’articolo 52, comma 1-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come introdotto dall’articolo 62 del presente decreto, le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni ...’ (art. 24)*
- *‘1-bis: ... Le progressioni tra aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l’amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l’accesso dall’esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso ...’ (art. 62, che modifica l’art. 52 del D.lgs. 165/2001).*

In particolare dopo aver evidenziato che ‘... Il d.lgs. 150/2009 rappresenta, come è noto, una totale inversione di tendenza rispetto al previgente sistema di avanzamento di carriera negli enti locali, prevedendo, in estrema sintesi, che le progressioni verticali dovranno svolgersi secondo le regole del concorso pubblico [aperto all’esterno] e che, pur essendo possibile riservare per gli interni una quota non superiore al 50% dei posti messi a concorso, il dipendente potrà parteciparvi solo se in possesso del titolo di studio previsto per l’accesso dall’esterno’, si è precisato che, con riferimento agli enti locali, l’applicabilità dell’art. 62 appena citato decorre dal 1 gennaio 2010, e che l’art. 91 del T.U.E.L., nella parte in cui prevede concorsi interamente riservati al personale dipendente, deve ritenersi abrogato per incompatibilità con il D.lgs. 150/2009 (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie n. 10 del 31 marzo 2010)’.

Con riferimento specifico alla possibilità di utilizzare per la copertura di posti vacanti graduatorie concorsuali interne approvate prima dell’entrata in vigore della normativa di cui al D.lgs. n. 150/2009, si è osservato, in via generale, che ‘... il c.d. scorrimento della graduatoria di un concorso già espletato mediante ulteriore utilizzo della stessa, qualora giuridicamente persista la sua efficacia e ne sussista eventualmente la vigenza, non rappresenta un obbligo per l’amministrazione, ma costituisce frutto di un ampio potere discrezionale ...’. Nell’individuare i limiti che regolano il predetto potere discrezionale si è però chiarito che ‘... la scelta relativa alla possibilità di ulteriore utilizzo di una graduatoria concorsuale ancora efficace, approvata all’esito di una procedura esperita in base ad una normativa assunzionale in seguito profondamente incisa da un innovativo quadro legislativo (in punto, fra l’altro, di impossibilità di bandire concorsi interamente riservati al personale dipendente, di obbligo di esperire procedure concorsuali aperte all’esterno anche in caso di progressioni tra aree salva la possibilità di riservare al personale in servizio un’aliquota di posti, di indefettibilità del possesso del titolo di studio richiesto per l’accesso dall’esterno ai posti messi a concorso, ecc.), deve essere operata escludendo non solo qualsiasi possibilità di arbitraria e irragionevole discriminazione tra i soggetti (interni ed esterni all’Ente) che potenzialmente aspirano a ricoprire i posti disponibili, ma anche inammissibili elusioni di quelle specifiche prescrizioni di legge che, in particolare a decorrere dal 1° gennaio 2010, disciplinano allo stato le assunzioni e le progressioni fra aree (vedasi anche Corte costituzionale, 13 maggio 2010, n° 169), all’uopo dovendo essere previamente verificata in concreto la compatibilità o meno dei requisiti richiesti illo tempore dalla lex specialis di cui al bando concorsuale relativo alle progressioni interne già attuate ed esitate nella graduatoria utilizzanda (e, in particolare, relativamente al caso di specie, dei requisiti culturali all’epoca richiesti ai partecipanti alla procedura ‘interna’), con il nuovo e inderogabile assetto normativo.

Da ciò deriva che l’Amministrazione, esaminando – in sede di eventuale predisposizione della procedura diretta a ottenere la copertura di posti disponibili nella dotazione organica nella vigenza dell’art. 62 del d. lgs. 27 ottobre 2009 n° 150 – la possibilità o meno di utilizzare graduatorie approvate all’esito di procedure concorsuali per progressioni verticali interne ed eventualmente ancora efficaci ex lege, non può non tener conto sia della cogenza del nuovo sistema di avanzamento di carriera (cfr. art. 74 del d. lgs. n° 150 del 2009; vedasi anche Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, delib. n° 10/2010 cit.), sia, in particolare, della sopravvenuta inderogabilità del requisito del possesso del titolo di studio richiesto per l’accesso dall’esterno ai predetti posti.

Il margine di discrezionalità che l’Amministrazione può utilizzare in proposito successivamente alla data del 31 dicembre 2009 non può infatti estendersi sino a consentire – mediante il c.d. scorrimento di graduatoria – l’accesso a posti di pianta organica dell’Ente mediante progressione verticale di quei dipendenti che, ancorché inclusi in precedenti graduatorie ancora efficaci all’epoca dell’eventuale attivazione di una nuova procedura di copertura dei posti (e in disparte la pur assorbente necessità di esperire comunque per le progressioni tra aree una pubblica procedura concorsuale in conformità alle

previsioni di cui al novellato art. 52 del d. lgs. n° 165 del 2001), siano tuttavia privi dei più elevati requisiti selettivi richiesti dalla normativa vigente per l'accesso dall'esterno ai posti che l'Amministrazione intende ricoprire, fermi ovviamente restando tutti gli altri vincoli e le limitazioni di legge in materia di assunzioni e di spesa per il personale nel rispetto del patto di stabilità, ove richiesto (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, delib. n° 105 e n° 106 del 4 ottobre 2010) (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, delibera n. 137 del 10 aprile 2013).

In seguito, in conformità con l'orientamento appena richiamato, cui anche questa Sezione si uniforma, si è ulteriormente posto in risalto che la scelta dell'amministrazione deve essere operata escludendo non solo arbitrarie ed irragionevoli discriminazioni tra gli aspiranti, ma anche 'inammissibili elusioni di quelle specifiche prescrizioni di legge che, in particolare a decorrere dal 1° gennaio 2010, disciplinano allo stato le assunzioni e le progressioni fra aree' (sempre Sezione regionale Campania, delibera n. 137/2013).

Da ciò deriva che l'Amministrazione, nel valutare la possibilità o meno di utilizzare graduatorie approvate all'esito di procedure concorsuali per progressioni verticali interne ed eventualmente ancora efficaci ex lege, deve tener conto del requisito del possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso dall'esterno ai predetti posti (come ben evidenziato nella delibera richiamata), ma, ancor prima, della cogenza del nuovo sistema di avanzamento di carriera che statuisce la necessità di esperire comunque, per le progressioni tra aree, una pubblica procedura concorsuale in conformità alle previsioni di cui al novellato art. 52 del d. lgs. n° 165 del 2001 (profilo quest'ultimo ritenuto peraltro 'assorbente' rispetto al precedente dalla stessa delibera della Sezione di controllo per la Campania).

In conclusione, si rileva che il mutato quadro normativo, a seguito della riforma introdotta con il d. lgs. 150/2009, non consente il ricorso allo scorrimento di graduatorie relative ad idonei delle progressioni verticali già a decorrere dal 1 gennaio 2010. (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, delibera n. 343 del 25 settembre).

In relazione alla tematica che ci occupa assume rilievo anche la circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 5/2013 del 21 novembre 2013, che contiene indirizzi applicativi relativi alla nuova normativa citata dal Comune nella richiesta di parere (art. 4, comma 3, lettera b) del D.L. 101/2013), sopra illustrata, che, come detto, non si applica comunque agli enti locali.

In particolare, dopo aver chiarito che il nuovo decreto legge interviene sulla disciplina del reclutamento ordinario di personale dettando criteri sull'utilizzo delle graduatorie concorsuali vigenti, al fine di favorire le assunzioni di vincitori ed idonei (comma 3), e sulla proroga dell'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici fino al 31 dicembre 2016 (comma 4), con riferimento all'utilizzo di graduatorie interne anche se precedenti al D.Lgs. n. 150/2009, al punto 3.1 precisa 'resta fermo il principio che, per effetto del richiamato articolo 24, comma 1, del d.lgs. 150/2009, l'utilizzo delle graduatorie relative ai passaggi di area banditi anteriormente al 1° gennaio 2010, in applicazione della previgente disciplina normativa, è consentito al solo fine di assumere i candidati vincitori e non anche gli idonei della procedura selettiva ... Peraltro, per l'individuazione dell'ambito oggettivo di applicazione della norma del predetto comma 3, lettera b) può essere, altresì, indicativa la disposizione contenuta nel comma 4 dello stesso articolo 4 del d.l. 101/2013 che proroga 'l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato con evidente esclusione delle graduatorie relative a concorsi non pubblici'.

Quanto detto si rinviene anche in precedenti circolari del Dipartimento della Funzione Pubblica, dettate per altre proroghe della validità di graduatorie preesistenti di amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni (comprehensive degli enti locali), tra cui la circolare n. 11786 del 22 febbraio 2011. Ivi si legge che '... la proroga della vigenza si riferisce solo alle graduatorie relative a concorsi pubblici. Non sono interessate ... le graduatorie relative a concorsi riservati o a procedure verticali'. Rimane fermo, tra l'altro, per quanto attiene alle procedure verticali, il disposto di cui all'art. 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150... La norma non consente di ricorrere allo scorrimento di graduatorie relative ad idonei delle progressioni verticali già a decorrere dal 1 gennaio 2010'.

Da ultimo si rammenta che la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune leggi regionali nella parte in cui prevedevano la possibilità di coprire i posti vacanti con concorsi interamente riservati agli interni, escludendo la possibilità di accesso dall'esterno. (sentenze n. 169 del 13 maggio 2010 e n. 90 del 6 marzo 2012)".

Sentenze

Riposi giornalieri per il padre

Il Consiglio di Stato, sezione III, nella sentenza n. 4618 depositata in data 10 settembre 2014, si occupa del ricorso avverso il diniego ad un padre, lavoratore pubblico, dei permessi giornalieri di cui all'art. 40 del d.lgs. 151/2001, oppostogli in quanto la moglie era casalinga.

Il Collegio riconosce il diritto alla fruizione dei permessi in parola, anche nella fattispecie oggetto di giudizio. Al riguardo, prese a riferimento le disposizioni recate dagli artt. 39 e 40 del precitato decreto legislativo, formula le proprie articolate motivazioni, dando anche conto dell'esistenza di un contrasto giurisprudenziale in materia. Di seguito le osservazioni del Consiglio.

“ed alla luce del principio espresso nella sentenza del C.d.S. n. 4293 del 9.9.2008 (che, esaminando la medesima problematica oggetto di causa, di sostituzione del padre nella fruizione dei permessi qualora la madre sia non lavoratrice autonoma bensì casalinga, si è pronunciato nel senso della piena assimilazione della lavoratrice casalinga alla lavoratrice non dipendente), l'opposto diniego si riveli illegittimo.

Ha rilevato infatti tale pronuncia che, trattandosi di una norma rivolta a dare sostegno alla famiglia ed alla maternità in attuazione delle finalità generali di tipo promozionale scolpite dall'art. 31 della Costituzione, non può che valorizzarsi, nella sua interpretazione, la ratio della stessa, volta a beneficiare il padre di permessi per la cura del figlio allorché la madre non ne abbia diritto in quanto lavoratrice non dipendente e pur tuttavia impegnata in attività (nella fattispecie, quella di 'casalinga'), che la distolgano dalla cura del neonato.

A sostegno della condivisibilità di tale interpretazione va richiamata Cass. n. 20324 del 20.10.2005, che, esaminando la questione della risarcibilità del danno da perdita della capacità di lavoro, assimila l'attività domestica ad attività lavorativa, richiamando i principii di cui agli artt. 4, 36 e 37 della Costituzione.

È pur vero che in senso diametralmente opposto si è espresso il Consiglio di Stato in sede consultiva: 'In merito all'interpretazione dell'art. 40 D.Lg.vo. n. 151 del 2001, nella parte in cui (comma 1, lett. c) riconosce al padre lavoratore il diritto di fruire, nel primo anno di vita del figlio, del riposo giornaliero di due ore nel caso in cui la madre non sia lavoratrice dipendente, deve smentirsi l'interpretazione fornita dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sez. VI n. 4293 del 2008), secondo cui con l'espressione non lavoratrice dipendente il legislatore ha inteso fare riferimento a tutte le donne comunque svolgenti una attività lavorativa e, quindi, anche alle madri casalinghe, in ragione della ormai riconosciuta equiparazione della attività domestica ad una vera e propria attività lavorativa; ciò perché la madre casalinga non può farsi rientrare nella menzionata ipotesi che ha riguardo ai casi in cui la donna, esplicando una attività lavorativa non dipendente (e non potendo, di conseguenza, avvalersi del periodo di riposo giornaliero, riservato ai soli lavoratori subordinati), sia ugualmente ostacolata nel suo compito di assistenza al figlio' (C.d.S, Sez. I, 22.10.2009, n. 2732).

Ritiene tuttavia il Collegio di dovere aderire al primo orientamento, perché aderente alla non equivoca formulazione letterale della norma, secondo la quale il beneficio spetta al padre, 'nel caso in cui la madre non sia lavoratrice dipendente'. Tale formulazione, secondo il significato proprio delle parole, include tutte le ipotesi di inesistenza di un rapporto di lavoro dipendente: dunque quella della donna che svolga attività lavorativa autonoma, ma anche quella di una donna che non svolga alcuna attività lavorativa o comunque svolga un'attività non retribuita da terzi (se a quest'ultimo caso si vuol ricondurre la figura della casalinga). Altro si direbbe se il legislatore avesse usato la formula 'nel caso in cui la madre sia lavoratrice non dipendente'. La tecnica di redazione dell'art. 40, con la sua meticolosa elencazione delle varie ipotesi nelle quali il beneficio è concesso al padre, lascia intendere che la formulazione di ciascuna di esse sia volutamente tassativa.

Anche dal punto di vista della ratio, tale orientamento appare più rispettoso del principio della paritetica partecipazione di entrambi i coniugi alla cura ed all'educazione della prole, che affonda le sue radici nei precetti costituzionali contenuti negli artt. 3, 29, 30 e 31.

Né può condividersi l'assunto secondo cui 'la considerazione dell'attività domestica, come vera e propria attività lavorativa prestata a favore del nucleo familiare, non esclude, ma al contrario, comprende, come è esperienza consolidata, anche le cure parentali' (così il citato parere del C.d.S., Sez. I, 22.10.2009, n. 2732), poiché esso oblitera l'innegabile circostanza, che costituisce il fondamento dell'istituto dei permessi giornalieri, della estrema difficoltà di cura della prole da parte anche della madre casalinga,

specie laddove si ponga mente alle complesse esigenze di accudimento dei figli nel primo anno di vita (nel corso del quale spettano i permessi de quibus).

Del resto, proprio perché i compiti esercitati dalla casalinga risultano di maggiore ampiezza, intensità e responsabilità rispetto a quelli espletati da un prestatore d'opera dipendente (Cass. civ., Sez. 3, n. 17977 del 24 agosto 2007; idem, 20 luglio 2010 n. 16896; da ultimo, Cass. civ., III, 13 dicembre 2012, n. 22909) è del tutto incongruo dedurne, come ha fatto il Giudice di primo grado, l'oggettiva possibilità, nel caso della lavoratrice casalinga, di conciliare la delicate e impegnative attività di cura del figlio con le mansioni del lavoro domestico ...; laddove, invece, è dato di comune esperienza che l'attività dalla stessa esercitata in ambito familiare spesso necessita, alla nascita di un figlio, di aiuti esterni (collaboratore/rice familiare e/o baby-sitter), utilmente surrogabili, nel caso delle famiglie mono-reddito, proprio mediante ricorso al godimento dei permessi di cui all'art. 40 cit. da parte dell'altro genitore lavoratore dipendente.

Ancora, i riposi giornalieri, una volta venuto meno il nesso esclusivo con le esigenze fisiologiche del bambino, hanno la funzione di soddisfare i suoi bisogni affettivi e relazionali al fine dell'armonico e sereno sviluppo della sua personalità (Corte cost., 1 aprile 2003, n. 104); ed in tale prospettiva sarebbe del tutto irragionevole ritenere che l'onere di soddisfacimento degli stessi debba ricadere sul solo genitore che viva la già peculiare situazione di lavoro casalingo.

Proprio, in conclusione, lo spostamento dell'asse della ratio normativa sulla tutela del minore impone, invero, di ritenere che il beneficio, di cui uno dei due genitori può fruire, costituisca il punto di bilanciamento tra gli obblighi del lavoratore nei confronti del datore di lavoro (con riferimento al rispetto dell'orario di servizio) e gli obblighi discendenti dal diritto di famiglia paritario, che gli impone comunque la cura del minore pure in presenza dell'altro genitore eventualmente non lavoratore (T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, sez. I, 10 maggio 2012, n. 332).

Tale beneficio sostanzialmente grava sul datore di lavoro dell'uno o dell'altro genitore (ed in tal senso è da intendersi il principio dell'alternatività richiamato dal T.A.R.), ma, allorché uno dei due genitori per una ragione qualsiasi non se ne avvalga (perché 'non lavoratore dipendente' e dunque anche non lavoratore 'tout court'), ben può essere richiesto e fruito dall'altro".

Invece, non accoglie la richiesta di risarcimento del danno per le ore di lavoro effettivamente prestate, sulla scorta delle seguenti motivazioni:

"in sede di risarcimento del danno derivante da procedimento amministrativo illegittimo, ai fini della ammissibilità della relativa domanda, non è sufficiente il mero annullamento del provvedimento lesivo, ma è necessario che sia fornita la prova, oltre che del danno subito, anche della sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa.

Secondo la giurisprudenza, la colpa dell'Amministrazione è configurabile quando l'esecuzione dell'atto illegittimo sia avvenuta in violazione delle regole proprie dell'azione amministrativa, desumibili sia dai principi costituzionali d'imparzialità e buon andamento, sia dalle norme di legge ordinaria in materia di celerità, efficienza, efficacia e trasparenza, sia dai principi generali dell'ordinamento, quanto a ragionevolezza, proporzionalità ed adeguatezza (Consiglio Stato, sez. V, 18 novembre 2010, n. 8091; da ultimo, sez. V, 8 aprile 2014, n. 1644).

Nella fattispecie, i contrasti giurisprudenziali sull'interpretazione della norma e l'adesione dell'Amministrazione all'indirizzo scaturito dal parere del Consiglio di Stato del 22 ottobre 2009 dimostrano sufficientemente la scusabilità della perpetrata violazione delle regole dell'azione amministrativa".

Accesso al pubblico impiego non consentito ai cittadini extracomunitari

La sentenza della Corte di Cassazione 2 settembre 2014, n. 18523 conferma, in via generale, l'impossibilità di accesso al pubblico impiego da parte di soggetti aventi cittadinanza extracomunitaria.

La Suprema Corte offre una disamina giuridica particolarmente dettagliata ed aggiornata degli aspetti riconducibili al tema della cittadinanza (quale requisito di accesso): italiana, comunitaria e non.

Inoltre, sviluppa le motivazioni con riferimento sia alla normativa comunitaria che a quella nazionale, tanto di rango costituzionale quanto primario.

Pertanto, si rinvia alla lettura del testo integrale della pronuncia.

Procedure concorsuali

Nella sentenza del Consiglio di Stato, sezione V, n. 4162 depositata in data 4 agosto 2014, sono affrontate diverse questioni e conseguenti vizi che possono ricorrere nelle procedure concorsuali. Tra i temi trattati: la nozione di “esperto” per i componenti della commissione giudicatrice, l’obbligo di astensione, le modalità di svolgimento della prova orale.

Somministrazione di lavoro

La Corte di Cassazione, nella sentenza n. 17540 depositata in data 1° agosto 2014, si occupa di diversi aspetti e delle fattispecie di nullità del contratto di somministrazione, con relative conseguenze. Tenendo presenti le peculiarità del pubblico impiego, la pronuncia risulta, comunque, di interesse.

Scorrimento delle graduatorie di concorso

Il Consiglio di Stato, sezione V, nella sentenza n. 4361 depositata in data 27 agosto 2014, esamina ricorsi avverso pronuncia del TAR Sardegna che ha dichiarato, in tema di scorrimento delle graduatorie concorsuali da parte di un comune (ex art. 91 TUEL), l’illegittimità dell’immissione successiva in servizio di idonei, ritenendo che i relativi posti non fossero da considerare “vacanti e disponibili” posteriormente all’indizione della procedura. Ciò, nonostante l’ente avesse motivato gli atti assunzionali in ragione di sopravvenuti collocamenti a riposo.

Il giudice di primo grado aveva affermato che:

“non è oggettivamente possibile distinguere, ai fini dello scorrimento della graduatoria, tra l’una e l’altra tipologia di posti, vale a dire tra posti vacanti prima o dopo l’indizione del concorso; ed inoltre che la ratio dell’art. 91, comma 4, è quella di evitare che l’amministrazione indichi concorsi per un numero di posti inferiore alle proprie reali necessità, in tal modo disincentivando la partecipazione al concorso, per poi successivamente ampliare i posti messi a concorso mediante scorrimento della graduatoria”.

Il Collegio non condivide le predette argomentazioni e, di contro, osserva che:

“Deve infatti essere smentita l’equazione del TAR tra posti vacanti e disponibili in organico al momento dell’indizione del concorso e posti da coprire attraverso quest’ultimo.

Nella sua perentorietà l’assunto non tiene conto dell’ampia discrezionalità che l’amministrazione incontestabilmente possiede nel decidere se coprire i vuoti di organico (in questo senso, da ultimo, si è espressa questa Sezione nella sentenza 17 gennaio 2014, n. 177, punto 7.1 della motivazione). Si tratta infatti di un attributo attinente alla potestà di auto-organizzazione dell’ente pubblico, la quale costituisce la risultante di complessi apprezzamenti di carattere funzionale e, soprattutto nell’attuale quadro congiunturale di finanza pubblica, inerenti la programmazione economica, come puntualmente evidenziato dal Comune di ... A quest’ultimo riguardo, è ampiamente nota la tendenziale decrescita delle risorse finanziarie a disposizione del settore pubblico in generale e degli enti locali in particolare, nonché dei vincoli al turnover di personale imposti a questi ultimi dal patto di stabilità interno. Del pari è pacifica l’esistenza di un indirizzo di politica governativa, risalente alla legge finanziaria per il 1998 (n. 449/1997, art. 39), volto ad indurre le pubbliche amministrazioni verso una riduzione strutturale della spesa per il personale al fine di prevedere un impegno tutto particolare nella migliore allocazione e gestione delle risorse umane e che ora è sancito dall’art. 91, comma 1, t.u.e.l., a mente del quale ‘Gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio’, e che obiettivo prioritario della programmazione triennale del fabbisogno di personale è quello della ‘riduzione programmata delle spese del personale’. Del resto, come notato da questa Sezione nella sentenza 31 luglio 2012, n. 4329, anche lo scorrimento è oggetto di un potere dell’amministrazione discrezionale nell’an. Si riporta al riguardo il seguente passaggio ‘fermo il potere dell’amministrazione di procedere o non procedere alla copertura dei posti, implicito nella locuzione ‘per l’eventuale copertura’, l’unico limite allo scorrimento della graduatoria è che non si tratti di posti di nuova istituzione o trasformazione’. Pertanto, a fronte di una data copertura di organico è ben possibile che l’ente lasci vacanti alcuni posti, per impedimenti finanziari o normativi, nel perseguimento di obiettivi programmatici di riduzione delle dotazioni organiche e dei costi per il personale”.

Il giudice di primo grado non coglie nel segno nemmeno quando afferma che “della riduzione di posti attuati in sede di programmazione non si dovrebbe tenere conto, giacché il citato art. 91, comma 4, t.u.e.l. vieta lo scorrimento per i posti istituiti o trasformati”; infatti, il superiore consesso, così estrapola significato e finalità della menzionata previsione:

“Con essa il legislatore ha infatti inteso impedire che successivamente all’espletamento di concorsi pubblici gli enti locali diano vita a posizioni funzionali ad hoc, da ricoprire attingendo alla graduatoria finale. Il divieto colpisce le modifiche alle dotazioni organiche o altre di carattere organizzativo in aumento, le quali, proprio perché effettuate a fronte di una graduatoria concorsuale ‘aperta’, nell’ambito della quale sono noti i nominativi degli idonei all’assunzione, possono prestarsi a deprecabili favoritismi anziché essere ispirate da effettive esigenze funzionali.

Non sono per contro vietate le riduzioni alle dotazioni organiche, anzi le stesse – come visto sopra – sono incoraggiate dal legislatore. Per il resto ... l’ordinamento esprime un deciso favore per lo scorrimento della graduatoria, quale modalità di reclutamento rispetto al quale la mobilità è recessiva. La finalità della complessiva disciplina in esame, infatti, è quella, necessitata dalla congiuntura economica e di finanza pubblica sopra descritta, di contenere la spesa per strutture amministrative e di razionalizzare l’uso delle risorse umane ed economiche. Per questo il legislatore richiede che i posti resisi (fisiologicamente) vacanti in seguito all’espletamento di un concorso siano prioritariamente coperti attingendo da questa. Per le stesse ragioni, come già affermato nella più volte citata pronuncia n. 4329/2012, l’unico limite allo scorrimento della graduatoria è che non si tratti di posti di nuova istituzione o trasformazione”.

Il Collegio prosegue sulla “vacanza dei posti” mettendo in rilievo che:

“non è condivisibile l’assunto secondo cui non è possibile distinguere tra posti resisi vacanti precedentemente o successivamente all’indizione del concorso. Il momento in cui si forma la vacanza e la disponibilità del posto costituisce un fatto chiaramente accertabile, come nel caso oggetto del presente giudizio. Emerge tuttavia dal complessivo ragionamento del giudice di primo grado che questi ha inteso riferirsi alla necessità di imputare le assunzioni effettuate mediante scorrimento della graduatoria alle scoperture già esistenti al suddetto momento. Ma di una simile necessità non vi è traccia nell’ordinamento degli enti locali (e degli enti pubblici in generale), essendo anzi smentita da quanto detto finora”.

La pronuncia, inoltre, sulla base dell’appello incidentale, torna ad occuparsi del rapporto tra mobilità volontaria e scorrimento delle graduatorie.

Sul punto, conferma la decisione di primo grado che, in riferimento anche alla pregressa sentenza del Consiglio di Stato n. 4329/2012, ha negato il carattere necessariamente prioritario della procedura di mobilità ex art. 30 d.lgs. 165/2001, rispetto allo scorrimento di graduatorie di concorsi aventi validità. Gli assunti fondamentali, ripresi in questa pronuncia, sono i seguenti:

- la precedenza della mobilità volontaria rispetto allo scorrimento, *“si risolverebbe in una duplicazione di applicazione dell’istituto della mobilità, atteso che l’obbligo di legge, ovvero la preferenza per la mobilità già soddisfatto prima della decisione dell’amministrazione di bandire il concorso, dovrebbe applicarsi anche successivamente, per lo meno in luogo dell’utilizzo della graduatoria, il che non appare conforme alla legge che ha introdotto l’obbligo della mobilità esterna”;*
- dal punto di vista degli obiettivi di risparmio economico, *“lo scorrimento delle graduatorie trova causa proprio nell’obiettivo di ridurre la spesa pubblica, evitando l’indizione di nuovi concorsi per il reclutamento del personale e contestualmente attua i principi di economicità ed efficienza dell’azione amministrativa, tenuto conto del costo e dei tempi per l’esperimento di procedure concorsuali, compresa la procedura di mobilità”;*
- il consolidamento dell’orientamento giurisprudenziale, *“Va sul punto ricordata anche la successiva pronuncia di questa Sezione del 17 gennaio 2014, n. 178, in cui si è affermato che tra l’utilizzo dello scorrimento della graduatoria e quello della mobilità volontaria il legislatore ha dato comunque preferenza al primo metodo di reclutamento, per la maggiore celerità con cui lo stesso consente di addivenire all’assunzione”;*
- circa l’adozione degli atti amministrativi, *“nessun obbligo di motivazione è ravvisabile nei confronti della decisione dell’amministrazione di ricorrere allo scorrimento della graduatoria anziché alla mobilità, una volta chiarito che la prevalenza di quest’ultima è configurabile a mente del più volte ricordato art. 30, comma 2-bis, d.lgs. n. 165/2001 solo per le nuove procedure concorsuali”;*
- sull’ampiezza della discrezionalità dell’amministrazione procedente, *“Il ... potere discrezionale, se come visto ... può condurre anche ad una riduzione della percentuale di copertura dei posti in organico, può del pari estrinsecarsi attraverso il reclutamento di personale mediante graduatorie concorsuali relative ad uno specifico profilo professionale per coprire posizioni funzionali relativi*

ad altri profili, nell'ambito di un giudizio di compatibilità tra i relativi requisiti culturali ed attitudinali che l'amministrazione è certamente deputata a svolgere".

Circolari e orientamenti applicativi

Retribuzione di posizione e tredicesima mensilità

Su "ARAN informa" dei mesi di luglio-agosto 2014 è pubblicato il seguente orientamento applicativo:

"Nel caso in cui, nel corso dell'anno, venga ridefinito in diminuzione il valore della retribuzione di posizione dei dirigenti dell'ente, a parità di funzioni, come deve essere determinato l'ammontare della tredicesima mensilità da riconoscere al dirigente che ha avuto la titolarità dello stesso incarico per tutto l'anno?"

L'avviso dell'Aran è che, nel caso di mutamento, in corso d'anno, dell'ammontare della retribuzione di posizione del dirigente, in mancanza di una diversa previsione espressa, debba trovare applicazione la regola generale dell'art. 5, comma 2, lett.a), del CCNL del 14.5.2007, secondo il quale:

"2. L'importo della tredicesima mensilità, fatto salvo quanto previsto nei commi successivi, è pari:

a) ad un tredicesimo dello stipendio tabellare di cui all'art. 2, comma 2 e della retribuzione di posizione in godimento, spettanti al dirigente nel mese di dicembre;

b) ...;

c) ...'.

Pertanto, nel caso prospettato, dovrebbe farsi riferimento proprio a tale regola generale per cui, ai fini della quantificazione della tredicesima mensilità, si deve tenere conto, come base di calcolo, dello stipendio tabellare e della retribuzione di posizione spettante al dirigente nel mese di dicembre dell'anno considerato.

In base al medesimo art. 5, comma 2, lett. a), del CCNL del 14.5.2007, le eventuali deroghe possibili sono solo quelle espressamente individuate negli altri commi dello stesso art. 5.

Tra queste è prevista una regola speciale (art. 5, comma 6, del CCNL del 14.5.2007) solo per l'ipotesi di assegnazione del dirigente, nel corso d'anno, ad altro incarico comportante una retribuzione di posizione di importo diverso da quella connessa al precedente incarico.

Tuttavia, in mancanza di diverse ed espresse indicazioni in tal senso, non si ritiene possibile estendere, in via analogica, tale specifica disciplina anche alla diversa fattispecie del mutamento di valore economico della retribuzione di posizione della medesima funzione dirigenziale".

Premi INAIL

L'INAIL predispose la circolare n. 37 del 1° settembre 2014, corredata di un allegato, ad oggetto "Rivalutazione del minimale e del massimale di rendita a decorrere dal 1° luglio 2014 – Limiti di retribuzione imponibile per il calcolo dei premi assicurativi".

Premi INAIL

L'INAIL predispose la circolare n. 38 del 9 settembre 2014, corredata di un allegato, ad oggetto "Pagamento dei premi e accessori: modifica del tasso di interesse di rateazione e di dilazione".

Indennità al Vice Sindaco

Su quanto in oggetto si riporta, di seguito, parere reso dal Ministero dell'Interno in data 20 giugno 2014.

"Si fa riferimento alle richieste formulate dal comune in oggetto, con messaggio di posta certificata in data 7 marzo u.s., ad ogni buon fine allegate in copia, con le quali sono richiesti chiarimenti in merito alla quantificazione dell'indennità da corrispondere al vicesindaco, nonché il rimborso delle spese sostenute dall'amministratore in questione per le missioni effettuate in nome e per conto dell'Ente al di fuori del territorio comunale.

Viene rappresentato che a seguito delle disposizioni introdotte dalla legge 7 aprile 2014, n. 56 è stata nuovamente introdotta nei comuni fino a 3000 la presenza di due assessori, si chiede di conoscere se sia possibili attribuire all'assessore nominato vicesindaco un'indennità nella misura del 15 % rispetto a quella prevista per il sindaco.

Al riguardo si richiamano le circolari del 4 e 24 aprile u.s. di questo Dipartimento, con la quale sono stati approfonditi alcuni aspetti applicativi della Legge 7 aprile 2014, n. 56.

Nelle menzionate circolari, nel rappresentare che l'art. 1, comma 135, della citata legge ha modificato la composizione del numero dei componenti delle giunte e dei consigli comunali negli enti fino a 10.000 abitanti, viene precisato che la figura del vicesindaco dovrà essere individuata nell'ambito dei due assessori previsti dalla richiamata normativa, che avranno diritto ad una indennità di carica parametrata a quella del sindaco.

In merito alle funzioni svolte dal vice sindaco il Consiglio di Stato (Sez. I, par. n. 501 del 14.06.2001) ha specificato che il vicesindaco, da un punto di vista funzionale '... è il vicario del sindaco, cioè l'organo persona-fisica stabilmente destinato ad esercitare le funzioni del titolare in ogni caso di mancanza, assenza o impedimento' e, nel caso di rimozione, decadenza o decesso del sindaco, la sostituzione ha un carattere stabile, fino a nuove elezioni.

Alla luce delle nuove disposizioni, si ritiene che all'assessore che sarà incaricato di sostituire il sindaco, spetterà, per il solo periodo in cui sarà designato ad esercitare le funzioni vicarie, l'indennità di funzione pari a quella spettante al sindaco, nonché i permessi relativi di cui all'art. 79 del decreto legislativo n. 267/2000.

Si richiama inoltre l'art. 136 della citata Legge 56/2014 il quale dispone, per i comuni interessati dalla disposizione di cui al comma precedente, la necessità di provvedere a rideterminare con propri atti gli oneri connessi con le attività in materia di status degli amministratori locali, tra cui anche il rimborso delle spese sostenute dal vicesindaco per le missioni effettuate in nome e per conto dell'Ente, al di fuori del territorio comunale, spostamenti, o autorizzati dal sindaco o in forza della sua posizione di vicario dello stesso.

L'amministratore interessato, dovrà fare richiesta di tale rimborso all'ente di appartenenza, corredata da valida documentazione quali; fatture di spesa carburante, pedaggi autostradali, biglietti di viaggio, eventualmente in possesso".

Contributi assistenziali e previdenziali per gli amministratori locali lavoratori autonomi

Su quanto in oggetto si riporta, di seguito, parere reso dal Ministero dell'Interno in data 4 agosto 2014.

"Si fa riferimento all'unita nota con la quale il comune di ... chiede un parere circa le modalità di applicazione dell'obbligo di versamento dei contributi assistenziali e previdenziali per gli amministratori lavoratori autonomi, alla luce dell'orientamento – condiviso anche da questo Ministero – indicato dalle sezioni regionali della Corte dei Conti della Basilicata e della Lombardia con delibere, rispettivamente, del 15 gennaio 2014 e del 5 marzo 2014.

Al riguardo, si ritiene opportuno ricordare i contenuti dell'art. 86 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 ove, al comma 1, è previsto che l'amministrazione locale provvede a proprio carico, al versamento degli oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi, per le tipologie di amministratori ivi individuati, che siano collocati in aspettativa non retribuita.

Il successivo comma 2 dispone che agli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti e che rivestano le cariche di cui al citato comma 1, l'amministrazione locale provvede, allo stesso titolo previsto dal comma 1, al pagamento di una cifra forfetaria annuale, versata per quote mensili.

Le sezioni regionali della Corte dei Conti, sono state chiamate ad esprimere il proprio parere sulla questione ovvero se anche per i lavoratori non dipendenti – per i quali l'istituto del collocamento in aspettativa non esiste – debba subordinarsi la concessione del beneficio alla espressa e concreta rinuncia all'espletamento dell'attività lavorativa svolta, così da garantire che l'incarico istituzionale sia effettuato nelle medesime condizioni di esclusività previste per i lavoratori dipendenti.

Il citato comma 2 dell'art. 86 del T.U.O.E.L. nulla dispone al riguardo.

Le sezioni regionali dell'organo di controllo hanno precisato che la disposizione in argomento, nella parte in cui prevede, in favore dell'amministratore che non sia lavoratore dipendente, il pagamento di una cifra forfetaria da effettuarsi 'allo stesso titolo previsto dal comma 1' deve intendersi come riferita non già solo all'oggetto del pagamento (gli oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi) ma anche alla ragione che causalmente lo giustifica, da rinvenirsi nel sostegno che l'ordinamento assicura a favore di chi opta per l'esclusività dell'incarico di amministratore. Tale opzione o scelta non può essere differentemente misurata per il lavoratore dipendente rispetto al lavoratore non dipendente.

Osserva al riguardo la Corte dei Conti che la mancanza, per i lavoratori che non siano dipendenti, dell'istituto dell'aspettativa senza assegni, previsto per i soli lavoratori dipendenti, e la pratica difficoltà di

verificare il mancato esercizio contemporaneo della professione da parte dell'amministratore locale, non può essere argomento per sostenere che l'art. 86, commi 1 e 2 del TUOEL, abbia ad oggetto fattispecie diversamente costruite a seconda che si abbia riguardo ai lavoratori dipendenti (comma 1) o ai lavoratori non dipendenti (comma 2). Le due disposizioni, ad avviso dell'Organo di controllo, hanno la medesima ratio, e unificano il trattamento dedicato a differenti categorie di lavoratori-amministratori locali, costruendo una fattispecie che ha, per entrambi, i medesimi presupposti.

La circostanza che il decreto interministeriale del 25 maggio 2001 garantisca ai lavoratori non dipendenti la contribuzione minima non starebbe a significare, ad avviso delle sezioni regionali di controllo, che il lavoratore interessato possa accedervi solo perché rivesta una delle prescritte cariche di amministratore locale. Così opinando, infatti, l'assunzione da parte dell'Ente locale degli oneri contributivi si tradurrebbe nell'equivalente di un loro sgravio netto a favore del lavoratore non dipendente che accede alla carica di amministratore locale e di una loro contestuale fiscalizzazione con aggravio del bilancio comunale, senza alcuna corrispettiva dedizione del tempo lavorativo ai soli compiti di amministratore locale.

Se si ammettesse, inoltre, che il lavoratore non dipendente possa, in pendenza di mandato, svolgere ugualmente la sua professione facendo gravare sul bilancio dell'Ente il pagamento dei contributi (da lui altrimenti dovuti) nella misura minima prevista, si finirebbe per consentire l'alterazione delle condizioni di mercato, dal momento che l'amministratore locale esercente la professione, l'arte o il mestiere, non gravato degli oneri contributivi, avrebbe margini di ricavo più ampi rispetto alla concorrenza.

Né si ritiene possa essere validamente eccepito che, dalla circostanza che il più volte citato comma 2 dell'art. 86 del T.U.O.E.L. nulla dispone circa l'obbligo di astenersi dall'attività professionale da parte del lavoratore non dipendente durante lo svolgimento del mandato elettorale, ne può derivare un'assenza di tale obbligo espressamente voluta dal legislatore.

Ciò posto, tenuto anche conto dei generali principi di buon andamento e di contenimento della spesa pubblica, si ritengono condivisibili le argomentazioni formulate dalle citate sezioni regionali di controllo in merito all'ambito applicativo dell'art. 86, comma 2, del T.U.O.E.L.

In merito alle modalità applicative delle disposizioni di cui al succitato comma 2 richieste dall'ente, occorre precisare che questo Ufficio fornisce consulenza in ordine alla enucleazione di principi giuridici con riferimento ad ampie problematiche conseguenti ad innovazioni legislative o orientamenti giurisprudenziali. Rimane nella competenza dei dirigenti ed amministratori locali, ciascuno per la parte di rispettiva competenza, l'applicazione di dettaglio ai casi concreti, con l'eventuale ausilio del segretario comunale”.

Assemblea sindacale

Il Ministero dell'Interno segnala la sentenza della Corte di Cassazione, sezione lavoro, n. 15437 del 7 luglio 2014, così massimata:

“Il diritto di indire assemblee rientra tra le prerogative attribuite non solo alla RSU considerata collegialmente, ma anche a ciascun componente della stessa, purché eletto nelle liste di un sindacato che, nella azienda di riferimento, sia di fatto dotato di rappresentatività ai sensi dell'art. 19 dello statuto dei lavoratori”.

Contributi previdenziali ed assistenziali

L'INPS predispose la circolare n. 103 dell'8 settembre 2014, ad oggetto “Variazione della misura dell'interesse di dilazione e di differimento e delle somme aggiuntive per omesso o ritardato versamento dei contributi previdenziali e assistenziali”.

Trasmissione dei piani triennali di prevenzione della corruzione

Di seguito il comunicato ANAC dell'8 settembre 2014.”

“Modalità di trasmissione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione ad ANAC dopo l'approvazione del d. l. n. 90/2014

L'art. 19 c. 15 del d.l. n. 90/2014 convertito nella legge n. 114 del 2014 ha previsto, tra l'altro, che le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione, di cui all'art. 1, cc. 4, 5 e 8 della legge 6.11.2012 n. 190, sono trasferite all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Per quel che riguarda i Piani triennali di prevenzione della corruzione (PTPC), la loro trasmissione ad ANAC, ai sensi dell'art. 1 c. 8 della legge n. 190/2012, deve continuare ad essere effettuata

ESCLUSIVAMENTE attraverso il sistema integrato 'PERLA PA' secondo le indicazioni [1] già fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica fino a diversa comunicazione.

Dati e documenti relativi ai PTPC e gli stessi PTPC inviati via email, per posta elettronica certificata o per posta ordinaria non saranno presi in considerazione dall'Autorità".

Varie

Conversione in legge del d.l. 90/2014

Su "ARAN informa" dei mesi di luglio-agosto 2014 è pubblicata una sintesi dei contenuti del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, così come modificato anche dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114. Il testo del documento è reperibile al seguente *link*: <http://www.aranagenzia.it/araninforma/index.php/luglio-agosto-2014/250-attualita/1092-attualita3>

Previdenza complementare

Su "ARAN informa" dei mesi di luglio-agosto 2014 è trattato l'argomento in oggetto, relativamente alla fusione tra i fondi Sirio e Perseo nonché al ruolo chiave della formazione su detta materia.

I documenti sono reperibili al seguente *link*: <http://www.aranagenzia.it/araninforma/>

Giurisprudenza del lavoro pubblico

Al seguente *link*: <http://www.aranagenzia.it/araninforma/index.php/luglio-agosto-2014/252-giurisprudenza/1101-sentenze>, è consultabile la raccolta periodica di giurisprudenza, a cura dell'ARAN.

Decreto-legge 90/2014, convertito in legge 114/2014

In data 27 agosto 2014, l'ANCI ha predisposto una nota di lettura del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, con particolare riferimento alle disposizioni in materia di personale ed altre, di interesse per gli enti locali.

Lavoro pubblico

L'ARAN pubblica il n. 5-giugno 2014 della collana "Aran *occasional paper*", ad oggetto "Lavoro pubblico e titolo V della Costituzione – L'orientamento della Corte Costituzionale".

La trattazione è reperibile al seguente *link*:

http://www.aranagenzia.it/attachments/article/5928/5_Lavoro%20pubblico%20e%20titolo%20V%20della%20costituzione%20-%20orientamento%20della%20Corte%20Costituzionale.pdf

Le pulci

di Gianluca Bertagna e Augusto Sacchi

Non potevamo farne a meno: fare le pulci al legislatore, alla Funzione Pubblica, alla Ragioneria Generale dello Stato o alla Corte dei Conti.
Non abbiamo limitazioni e l'elenco non è certamente esaustivo...
Della serie: quando dall'assurdo scaturisce un sorriso.

I BLOCCHI, I FURBI E ALTRE STORIE

di Augusto Sacchi

*Facciamo più quello che è giusto,
invece di quello che ci conviene.
Educiamo i figli ad essere onesti, non furbi.*
Tiziano Terzani

Anche i più furbi ci cascano una volta.
Proverbio popolare

Grande novità: pare che non avremo un nuovo contratto nazionale di lavoro nel 2015. Dai? Incredibile. Notiziona. Imprevista, inaspettata, sorprendente. Eppure, i più attenti di voi, avevano già letto (e tenuto ben a mente) l'articolo 16, comma 1, lettere b) e c) del d.l. 98/2011. Nella lettera b) si ammetteva la possibilità di prorogare il blocco triennale, allungandolo al 2014 (fatto!). Nella lettera c) si sosteneva che sarebbero state individuate le modalità di calcolo della vacanza contrattuale 2015/2017. Modalità di calcolo estremamente semplici e dirette, dopo l'approvazione della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014), articolo unico, comma 452, che prevede "Per gli anni 2015-2017 l'indennità di vacanza contrattuale è quella in godimento al 31 dicembre 2013".

Morale: niente contratto e niente ulteriore indennità di vacanza contrattuale, visto che è bloccata a quanto già percepito nel 2013. D'altro canto, una forte avvisaglia c'era già stata nell'aprile di questo anno, quando il Documento di economia e finanza (DEF), approvato dal Governo, non prevedeva alcun stanziamento per il rinnovo dei contratti pubblici. Anche in quella occasione ci fu la sollevazione dei sindacati che chiedevano, con voce sola, il rinnovo dei contratti dopo quattro anni di blocco. Il comunicato stampa del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 95 dell'11 aprile 2014, dichiarava che nel DEF non c'era "nessun riferimento a ipotesi di blocco dei rinnovi contrattuali nel pubblico impiego"⁴¹ e, infatti, il riferimento sarà inserito nella legge di stabilità del 2015, in corso di preparazione.

Conclusione: nessuna novità sotto il (pallido) sole dell'estate 2014. Visto che l'ultimo contratto risale al 2009, il blocco salariale è già oggi di cinque anni (2010-2014) e verrà prorogato *sine die*, senza nemmeno prevedere l'indennità di vacanza contrattuale. Questo è quello che avevano scritto (o lasciato intuire) il governo Berlusconi nel 2011 e il governo Letta alla fine del 2013. Coloro che hanno avuto gli 80 Euro della riduzione fiscale (stipendio sino a 1.500 Euro mensili), è molto probabile che li avranno anche nel 2015. Gli altri aspetteranno. Bambole, non c'è una lira⁴²... Ma si sapeva.

E, allora, una proposta: visto che il contratto nazionale è (e rimarrà) bloccato, suggerisco di inserire una norma semplice semplice nella prossima legge di stabilità. Questa:

"A decorrere dal 1° gennaio 2015 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale degli enti locali, che hanno rispettato le norme sul patto di stabilità e sulla riduzione della spesa di personale, è pari al corrispondente importo dell'anno 2010. Per gli enti che non hanno rispettato le norme sul patto di stabilità e la riduzione della spesa di personale, l'importo viene ridotto delle risorse variabili stanziate nell'anno 2010, per gli importi previsti dall'articolo 15, commi 2 e 5 del CCNL 1° aprile 1999".

⁴¹ http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2014/comunicato_0096.html

⁴² http://it.wikipedia.org/wiki/Bambole,_non_c'è_una_lira

Vantaggi:

- 1) si premierebbero i dipendenti degli enti virtuosi che, in questi anni, anche con sacrifici, hanno rispettato le regole;
- 2) si aprirebbero degli spazi – seppur minimi – di contrattazione negli enti;
- 3) sarebbe possibile incentivare maggiormente la professionalità di chi merita;
- 4) gli enti non avrebbero nessun aggravio di spesa, rispetto a quanto già stanziato nel 2010.

Il più furbo d'Italia: sono e resto sempre ammirato (no, ammirato è poco: estasiato!) dalla fantasia italiana. Gli altri possono inventarsi *Windows* o *Android*, o andare sulla luna o realizzare gli *smartphone* più incredibili e tecnologici che ci siano, ma non arriveranno mai (MAI!) al genio dei discendenti di Leonardo. Siamo troppo avanti per tutti. Siamo dei fenomeni ad inventarci le cose.

La premessa è fondamentale per capire il resto. Tutto prende origine dall'articolo 28, del d.l. 69/2013, convertito, con modificazioni, in legge 98/2013. Siccome ad ogni intervento legislativo, serve un nome immaginifico, questo decreto era stato denominato "decreto del fare". Il citato articolo 28, prevede che le pubbliche amministrazioni, *"in caso di inosservanza del termine di conclusione del procedimento amministrativo iniziato ad istanza di parte, per il quale sussiste l'obbligo di pronunziarsi, ... corrispondono all'interessato, a titolo di indennizzo per il mero ritardo, una somma pari a 30 euro per ogni giorno di ritardo con decorrenza dalla data di scadenza del termine del procedimento, comunque complessivamente non superiore a 2.000 euro"*. Norma sacrosanta, studiata per provare a vincere le inerzie della pubblica amministrazione. L'obbligo di rispondere al cittadino che avanza una istanza, esiste da sempre (almeno dal 1990, con la legge 241). Ora c'è anche una sanzione. Trenta Euro al giorno, sino al massimo di 2.000, che, ovviamente, dovrà sborsare non la pubblica amministrazione ma (giustamente!) il responsabile del procedimento, che non ha provveduto a rispondere nei termini convenuti. Sin qui tutto chiaro. Chi sbaglia, paga. Norma di buon senso, di ispirazione "europea", nell'ottica di una pubblica amministrazione efficace, efficiente, semplice, trasparente e tempestiva.

Cosa ti può inventare un epigono di Galileo per utilizzare a proprio tornaconto una simile disposizione? Ve lo spiego subito. Si fa così: si inviano a ciascun comune, via PEC (che è *gratis*) un numero elevato di istanze, su una determinata materia. Per esempio, come nel nostro – non isolato – caso: *"Intervento di natura pubblicitaria da eseguirsi nell'ambito del territorio di competenza del vostro ente, campagna pubblicitaria di ambito nazionale – Istanza n. AAC9710, protocollo n. 0004BVWG ai sensi dell'art. 53 d.P.R. 495/92"*. Si tratta, in soldoni, di richieste per poter installare, nel nostro comune, dei cartelli pubblicitari. Nel mio comune ne sono arrivate quarantadue (42!), tutte dal medesimo soggetto. Una società a responsabilità limitata, a socio unico. PEC uguali nell'oggetto, diverse nel numero di istanza, nel protocollo e nelle coordinate geografiche dove installare la cartellonistica pubblicitaria. Ad un comune più grande (15.000 abitanti), qui vicino, ne sono arrivate trecentoundici. In un comune di 9.000 abitanti, "solo" centodieci. Noi – come detto – quarantadue. Con una semplice ricerca su *Google* si scopre che la medesima ditta ha scritto a tanti altri comuni di varie Regioni (lo si desume dai provvedimenti pubblicati nel *web*). L'art. 53, del d.p.r. 495/1992, prevede che i *"proprietari delle strade"* rilascino una autorizzazione per il posizionamento di cartelli, insegne, ecc. Se non si risponde entro i termini, scatta la sanzione dell'art. 28, comma 1, del d.l. 69/2013. Trenta Euro al giorno, per ogni pratica, sino ad un massimo di 2.000 Euro. Totale, per noi, 84.000 Euro. Tre anni del mio stipendio netto (potevo non essere responsabile del procedimento?), senza gli ottanta Euro *renziani* e senza il rinnovo del contratto!!! Un affarone...

Siccome non gradisco essere "infinocchiato", ho risposto. Così:

"... omissis ... si precisa che tali istanze non possono essere avviate in quanto:

- *presentate senza utilizzo della modulistica SUAP;*
- *presentate non rispettando l'allegato tecnico del d.p.r. 160/2010, ossia con la corretta nomenclatura dei files;*
- *tutte le pratiche risultano mancanti di n. 2 marche da bollo da Euro 16,00 ciascuna;*
- *tutte le istanze risultano mancanti del pagamento dei diritti di istruttoria di Euro 50,00.*

*Si comunica, pertanto, con la presente il **NON AVVIO DEL PROCEDIMENTO E L'ARCHIVIAZIONE DELLE ISTANZE, COME MEGLIO RIPORTATE NELL'ALLEGATO PROSPETTO RIEPILOGATIVO ... omissis ...***

Caro amministratore unico, Dott. M.M., i miei soldi, stavolta, non li becchi ... Tiè! 😊

Io la vedo così...

È lo spazio aperto a chi vuole condividere opinioni e commenti. Eventuali contributi, che saranno valutati di volta in volta dalla redazione, possono essere inviati a: info@personalenews.it
Il contenuto di questa sezione è frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non costituisce necessariamente l'opinione del comitato di redazione

IL LAVORO FLESSIBILE DOPO IL D.L. 90/2014

di Gianluca Bertagna

Avrei voluto riportare, per intero, l'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010. D'altronde è stato modificato non so quante volte, per cui siamo tutti alla ricerca della versione definitiva. Poi, ho pensato che potevo cavarmela con un "taglia" e, quindi, ho deciso di riprodurre solo un estratto. Giusto per fare qualche considerazione ad alta voce⁴³.

A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni ... (omissis) ... possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009.

E, fin qua, siamo alla norma iniziale. Si parla di amministrazioni dello Stato, ecc. ecc. ma, come ben sappiamo, poi, la norma è stata estesa anche agli enti locali, i quali non hanno due vincoli separati, come sopra previsto, ma un unico limite, in virtù di quanto stabilito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 173/2012⁴⁴.

I limiti di cui al primo e al secondo periodo non si applicano, anche con riferimento ai lavori socialmente utili, ai lavori di pubblica utilità e ai cantieri di lavoro, nel caso in cui il costo del personale sia coperto da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione europea; nell'ipotesi di cofinanziamento, i limiti medesimi non si applicano con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti.

Questa parte, costituisce una novità della legge di conversione del d.l. 90/2014. Quindi, si prevedono alcuni casi di esclusione oggettiva dal limite del 50%.

Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

Questa è la sezione della norma introdotta per obbligare anche Regioni ed enti locali al rispetto del limite.

Per gli enti locali in sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per l'anno 2014, il limite di cui ai precedenti periodi è fissato al 60 per cento della spesa sostenuta nel 2009.

Norma di maggior favore per gli enti in sperimentazione contabile.

E veniamo, ora, al pasticcio "finale".

⁴³ In materia si veda anche: Bertagna Gianluca e Ferrari Mario, "Spese di personale, assunzioni e lavoro flessibile: cosa cambia dopo la conversione del d.l. 90/2014", *Personale News*, n. 16/2014, pp. 13-21.

⁴⁴ <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2012&numero=173>

A decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il predetto limite per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nonché per le spese sostenute per lo svolgimento di attività sociali mediante forme di lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Le limitazioni previste dal presente comma non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

La parte sottolineata è stata inserita dalla legge (114/2014) di conversione del d.l. 90/2014 e dice che gli enti che rispettano la riduzione della spesa di personale, non applicano le limitazioni previste dal presente comma, cioè, tutto quello che abbiamo visto finora, ovvero il comma 28, dell'art. 9, del d.l. 78/2010.

Però, subito dopo, c'è scritto: "Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009".

Ora, tutti noi sappiamo che quest'ultima frase si riferiva alle deroghe per le funzioni di polizia locale, istruzione pubblica e sociale, le quali potevano superare i limite del 50%, ma entro il tetto complessivo di quanto speso nel 2009.

La nuova disposizione di esonero, per gli enti virtuosi che rispettano la spesa di personale, è stata collocata, chissà se volutamente o frettolosamente, nel luogo sbagliato, tanto da generare una tremenda questione: **"Gli enti che rispettano la riduzione delle spese di personale, non hanno alcun limite di spesa specifico in materia di lavoro flessibile oppure possono avvalersi di lavoro flessibile nel limite del 100% di quanto speso nel 2009?"**

Mistero. L'analisi letterale non darebbe scampo interpretativo: il comma è il comma e, quindi, tutto ciò che sta nel comma 28, non si applica agli enti locali.

Certo, potremmo dire: "Il legislatore si è sbagliato, voleva dire: 'periodo,' non 'comma'" e, quindi, agli enti virtuosi non si applica la norma di maggior favore per la polizia locale, l'istruzione pubblica ed il sociale. Ma il tutto, ovviamente, non ha alcun senso.

Facciamo, allora, un'altra analisi.

Caso A: l'ente che **non rispetta** la riduzione delle spese di personale non può fare assunzioni di alcun tipo; quindi, non si pone nessun problema, in quanto non può avvalersi di nessuna forma di lavoro flessibile (per questo ente l'art. 9, comma 28, è come se non esistesse);

Caso B: l'ente **rispetta** la riduzione delle spese di personale e, stante il disposto letterale, non applica il comma 28.

Quindi, che senso ha lasciare gli enti locali all'interno di coloro che devono rispettare la riduzione del 50%, visto che nel "Caso A" non si pone il problema e nel "Caso B" sono esentati per legge?

Direi che questo "papocchio" è uno dei migliori interventi del legislatore degli ultimi anni.

Passando dalla filosofia agli aspetti pratici, devo ricordare che:

Il mancato rispetto dei limiti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

In trepidante attesa di qualche chiarimento, non mi rimane che sospirare. Forse, per prudenza, sarebbe consigliabile, almeno in questa prima fase, rimanere nel tetto del 100% di quanto speso nel 2009.

Solo tra qualche annetto, sapremo la risposta definitiva. Tanto, c'è da scommetterci, le sezioni regionali della Corte dei Conti, sono già state coinvolte nella questione.

Modelli operativi

In questa sezione forniamo di volta in volta uno o più modelli operativi per la gestione del personale dipendente. Ciascun fac-simile è anticipato da una scheda riassuntiva. In questo modo sarà possibile conoscere immediatamente i riferimenti normativi e le eventuali novità rispetto al passato.

Nota: I modelli sono semplicemente un esempio di possibile disciplina. Uno strumento da far proprio e modificare secondo la specifica realtà in cui si opera.

Non esiste il modello perfetto.

*Nella scheda riepilogativa è indicato a chi compete l'adozione del provvedimento. Si tratta di un'analisi dei collaboratori di Personale News. La materia sulla **competenza** è peraltro molto delicata. È quindi chiaro che ciascuna amministrazione potrà anche adottare scelte diverse.*

I MODELLI SU TRATTENIMENTO IN SERVIZIO E RISOLUZIONE UNILATERALE

1. MODELLO: CESSAZIONE DAL SERVIZIO PER LIMITI DI ETÀ

ISTITUTO	Cessazione dal servizio per limiti di età
A COSA SERVE	Presa d'atto della cessazione a seguito raggiungimento dei limiti di età
FONTE NORMATIVA	Articolo 1, comma 1, decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114
COMPETENZA	Dirigente/Responsabile di Servizio
NOTE	Ipotesi di cessazione di dipendente con diritto a pensione
AUTORE	Bortoletto Cristina e Bonato Andrea

INTESTAZIONE ENTE

DETERMINAZIONE/DISPOSIZIONE N. ____ DEL _____

OGGETTO: CESSAZIONE DAL SERVIZIO PER RAGGIUNGIMENTO LIMITI DI ETÀ DEL DIPENDENTE _____ CON DECORRENZA _____

IL DIRIGENTE / RESPONSABILE DEL SERVIZIO

PREMESSO che l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114 ha abrogato, tra l'altro, l'articolo 16 del d.lgs. 503/1992 il quale dava la facoltà ai dipendenti della Pubblica Amministrazione di permanere in servizio per un biennio oltre i limiti di età;

RILEVATO che il Sig. _____, dipendente di ruolo di questa Amministrazione, compirà il 65° anno di età anagrafica il prossimo _____ ;

RILEVATO, altresì, che l'interessato ha raggiunto il diritto a pensione di vecchiaia, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del decreto-legge n. 201/2011 (convertito in legge 214/2011);

VISTO l'articolo 27-ter del CCNL del comparto Regioni – Autonomie locali del 6 luglio 1995 il quale prevede, tra le cause di cessazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, il raggiungimento del limite massimo di età;

VISTO il successivo articolo *27-quater* del citato CCNL il quale dispone che la risoluzione del rapporto di lavoro per limiti di età debba avvenire automaticamente e che la stessa opera dal primo giorno del mese successivo a quello del compimento dell'età prevista;

VISTI:

- il decreto legislativo 165/2001;
- il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, in particolare l'articolo 107;
- il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi;

RITENUTO di dare attuazione a quanto contenuto nelle recenti disposizioni legislative sopra richiamate;

DETERMINA/DISPONE

1. di prendere atto, per le ragioni di cui in premessa, del raggiungimento il prossimo _____ del limite di età anagrafica di 65 anni da parte del dipendente Sig. _____ nato a _____ il _____, ai sensi dell'articolo 1 del d.lgs. n. 503/1992;
2. che la cessazione dal servizio opererà dal primo giorno del mese successivo a quello del compimento dell'età anagrafica di 65 anni indicata nel precedente punto e cioè il _____, così come previsto dagli articoli *27-ter* e *27-quater* del CCNL 6 luglio 1995;
3. di trasmettere il presente provvedimento all'interessato, al Dirigente del Settore/Responsabile del Servizio di appartenenza e all'Ufficio personale.

IL DIRIGENTE/RESPONSABILE DEL SERVIZIO

2. MODELLO: RISOLUZIONE TRATTENIMENTO IN SERVIZIO

ISTITUTO	Risoluzione trattenimento in servizio
A COSA SERVE	Risoluzione trattenimento in servizio, in essere con il dipendente, ai sensi dell'articolo 16 del d.lgs. 503/1992
FONTE NORMATIVA	Articolo 1, comma 2, decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114
COMPETENZA	Dirigente/Responsabile di Servizio
NOTE	Ipotesi di cessazione di dipendente con diritto a pensione
AUTORE	Bortoletto Cristina e Bonato Andrea

INTESTAZIONE ENTE

DETERMINAZIONE/DISPOSIZIONE N. ____ DEL _____

OGGETTO: RISOLUZIONE DEL TRATTENIMENTO IN SERVIZIO OLTRE I LIMITI DI ETÀ CON DECORRENZA 1° NOVEMBRE 2014.

IL DIRIGENTE / RESPONSABILE DEL SERVIZIO

PREMESSO che l'articolo 1 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114 ha modificato, come segue, la previgente disciplina in tema di trattenimento in servizio:

- al comma 1, ha abrogato, tra l'altro, l'articolo 16 del d.lgs. 503/1992, il quale dava la facoltà ai dipendenti della pubblica amministrazione di permanere in servizio per un biennio oltre i limiti di età;
- al comma 2, ha fatto salvi, fino al 31 ottobre 2014, i trattenimenti in servizio in essere alla data di entrata in vigore del decreto o fino alla loro scadenza, se prevista in data anteriore;

RILEVATO che il Sig. _____, dipendente di ruolo di questa Amministrazione, con determinazione/disposizione n. ____ del _____, è stato trattenuto in servizio oltre i limiti di età e fino alla data del _____, ai sensi del citato articolo 16 del d.lgs. 503/1992, ora abrogato;

RILEVATO, altresì, che l'interessato ha già raggiunto il diritto a pensione di vecchiaia, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del d.l. 201/2011, convertito in legge 214/2011;

CONSIDERATO che si deve provvedere alla cessazione del rapporto di lavoro con l'interessato, così come previsto dall'articolo 1, comma 2, del d.l. 90/2014, convertito in legge 114/2014;

VISTI:

- il decreto legislativo 165/2001;
- il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, in particolare l'articolo 107;
- il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi;

DETERMINA/DISPONE

1. di risolvere, per le ragioni di cui in premessa, il rapporto di lavoro con il dipendente Sig. _____ nato a _____ il _____, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del d.l. 90/2014, convertito in legge 114/2014 (ultimo giorno di servizio: 31 ottobre 2014);
2. di trasmettere il presente provvedimento all'interessato, al Dirigente del Settore/Responsabile del Servizio di appartenenza e all'Ufficio personale.

IL DIRIGENTE/RESPONSABILE DEL SERVIZIO

3. MODELLO: RISOLUZIONE UNILATERALE DEL RAPPORTO DI LAVORO

ISTITUTO	Risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro
A COSA SERVE	Risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro di dipendente che ha raggiunto il diritto a pensione anticipata
FONTE NORMATIVA	Articolo 1, comma 3, decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114
COMPETENZA	Dirigente/Responsabile di Servizio
NOTE	Ipotesi di cessazione di dipendente con diritto a pensione anticipata con età anagrafica superiore a 62 anni
AUTORE	Bortoletto Cristina e Bonato Andrea

INTESTAZIONE ENTE

DETERMINAZIONE/DISPOSIZIONE N. ___ DEL _____

OGGETTO: RISOLUZIONE UNILATERALE DEL RAPPORTO DI LAVORO, AI SENSI DEL COMMA 11 ARTICOLO 72 DECRETO-LEGGE N. 112/2008, CON DECORRENZA _____

IL DIRIGENTE / RESPONSABILE DEL SERVIZIO

PREMESSO che l'articolo 72, comma 11, del d.l. 112/2008, convertito in legge 133/2008, così come riscritto dall'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114, prevede la possibilità, con un preavviso di sei mesi, di risolvere il rapporto di lavoro dei dipendenti, a decorrere dalla maturazione del requisito di anzianità contributiva per l'accesso alla pensione anticipata, prevista dall'articolo 24, commi 10 e 12, del d.l. 201/2011, convertito in legge 214/2011;

CONSIDERATO, altresì, che la risoluzione non può avvenire prima del 62° anno di età, al fine di salvaguardare il dipendente dall'applicazione delle penalizzazioni sul trattamento pensionistico, previste dal comma 10 dell'articolo 24 del d.l. 201/2011, convertito in legge 214/2011;

RILEVATO che il Sig. _____, alla data del _____ ha già raggiunto/raggiungerà il diritto alla pensione anticipata introdotta dal citato articolo 24, comma 3, d.l. 201/2011, convertito in legge 214/2011 e che, a tale data, l'interessato raggiungerà/avrà superato il 62° anno di età anagrafica;

CONSIDERATO che il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi prevede la possibilità di risolvere il rapporto di lavoro con il dipendente, ai sensi dell'articolo 72, comma 11, del d.l. 112/2008, convertito in legge 133/2008;

oppure

CONSIDERATO che la Giunta comunale con deliberazione n. ___ del _____ ha dato l'indirizzo al Dirigente/Responsabile del Servizio personale di risolvere il rapporto di lavoro con i dipendenti, ai sensi dell'articolo 72, comma 11, del d.l. 112/2008, convertito in legge 133/2008;

VISTO l'articolo 27-ter del CCNL del comparto Regioni – Autonomie locali del 6 luglio 1995 il quale prevede, tra le cause di cessazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, *“il raggiungimento dell'anzianità massima di servizio qualora tale ... ipotesi sia espressamente prevista, come obbligatoria, da fonti legislative o regolamentari applicabili all'ente”*;

VISTA la circolare n. 10/2008 del Dipartimento della Funzione Pubblica;

RITENUTO di provvedere alla risoluzione del rapporto di lavoro con il Sig. _____ per le seguenti ragioni organizzative _____ **(perché la cessazione non causa disservizio)**;

VISTI:

- il decreto legislativo 165/2001;
- il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, in particolare l'articolo 107;
- il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi;

DETERMINA/DISPONE

1. di risolvere, per le ragioni di cui in premessa, il rapporto di lavoro con il dipendente Sig. _____ nato a _____ il _____, ai sensi dell'articolo 72, comma 11, del d.l. 112/2008, convertito in legge 133/2008, a far data dal _____ (ultimo giorno di servizio: _____);
2. di dare atto del rispetto del preavviso di 6 mesi;
3. di dare atto, altresì, che alla data di cessazione il dipendente avrà maturato il diritto alla pensione anticipata, di cui _____ *(dettagliare l'anzianità contributiva)* e che avrà superato l'età anagrafica di 62 anni;
4. di trasmettere il presente provvedimento all'interessato, al Dirigente del Settore/Responsabile del Servizio di appartenenza e all'Ufficio personale.

IL DIRIGENTE/RESPONSABILE DEL SERVIZIO

PROMO
CORSO DI FORMAZIONE

OFFERTA RISERVATA AGLI
ABBONATI A PERSONALE NEWS

Le MANOVRE ESTIVE e la gestione del personale nel 2014

Firenze 30/09/2014	Collecchio (PR) 08/10/2014
Mantova 03/10/2014	Mestre (VE) 10/10/2014
Castelverde (CR) 06/10/2014	Bologna 13/10/2014

La riforma della pubblica amministrazione ha avuto il suo decreto. Con la conversione del d.l. 90/2014 possiamo contare su disposizioni ad effetto immediato nella gestione del personale degli enti locali. Spese di personale, capacità assunzionale, lavoro flessibile, mobilità, incentivi alla progettazione, diritti di rogito, e molto altro ancora.

Oltre a conoscere le novità, questo è il tempo dell'azione. Siamo infatti già verso la fine dell'anno ed è necessario agire urgentemente per cogliere le opportunità che il legislatore ci offre.

Con taglio operativo, sintetizziamo le verifiche da effettuare, i calcoli da ricomporre e gli atti da approvare.

PROGRAMMA

Le spese di personale

- Finalmente un obiettivo certo e chiaro
- L'obbligo di verifica in sede di programmazione
- Le voci da considerare per il calcolo e le **nuove eccezioni**
- Obbligatorietà della riduzione

Il rapporto tra spese di personale e spese correnti

- L'abrogazione dell'art. 76 comma 7 del d.l. 112/2008
- Quando è necessario calcolare ancora la percentuale
- Come si calcola

Le assunzioni a tempo indeterminato

- Le nuove regole di turn-over
- Come si calcola la spesa per la capacità assunzionale
- Spariscono le deroghe per i servizi sociali, di polizia locale e di istruzione
- Una nuova deroga per gli enti virtuosi
- L'utilizzo dei resti
- Le novità sulle **graduatorie**

Le assunzioni a tempo determinato e il lavoro flessibile

- I vantaggi per gli enti in regola con il patto di stabilità
- Il lavoro flessibile alla luce delle novità del d.l. 90

La mobilità e le mansioni

- La revisione totale dell'istituto: quali regole da ora in poi
- Le novità operative e l'obbligo di trasferimento
- Assegnazione di nuove mansioni

Gli incarichi a contratto (art. 110) e di staff (art. 90)

Altre modifiche legislative

- Gli incarichi a soggetti in quiescenza
- La riduzione dei **permessi sindacali**
- I compensi per l'avvocatura interna
- **I diritti di rogito** dei segretari comunali e provinciali
- Gli incentivi per la **progettazione interna**

Le indicazioni della Conferenza Unificata per l'applicazione dell'art. 4 del d.l. 16/2014 in materia di sanatoria dei fondi della contrattazione decentrata

RELATORE

Gianluca Bertagna - responsabile di settore di ente locale. Membro di nuclei di valutazione. È autore di pubblicazioni e collabora con la rivista Guida al Pubblico Impiego de Il Sole 24 Ore. È direttore editoriale della rivista Personale News edita da Publika.

OFFERTA
riservata agli abbonati
a Personale News

Primo partecipante: **162,00 €**

Partecipanti successivi: **144,00 €**

COSTI

Euro 202,00 per partecipante
 Euro 180,00 per altri partecipanti dello stesso ente
**SCONTO 10% PER ISCRIZIONI PERVENUTE
 ALMENO 7 GIORNI PRIMA DEL CORSO**
 Importi esenti da IVA per gli Enti Pubblici
 (è già compresa l'imposta di bollo di 2 €)
 Nel prezzo è compreso il coffee break
 Verrà rilasciato attestato di partecipazione.
 Gli importi vanno versati **DOPO** il ricevimento della fattura
 (pagamento mediante bonifico bancario).

OFFERTA
riservata agli abbonati a
Personale News

Costo primo partecipante:

scontato a **162,00 €**

Costo partecipanti successivi: dello

stesso ente **144,00 €**

È possibile scaricare le nostre dichiarazioni sostitutive relative a conto corrente dedicato, **DURC**
 e un modello in corso di validità dall'indirizzo: <http://www.publika.it/moduli/>

ISCRIZIONE

Per richiedere l'iscrizione inviare scheda sottostante via fax allo 0376 1760102 oppure via email a info@publika.it

Barrare la sede di partecipazione scelta:

- Martedì 30 Settembre** 2014 ore 8.45 - 13.15, **Firenze(FI)**
 Hotel Londra (a 200 mt stazione FS S.M. Novella), Via J. Da Diacceto 18 - 50123 Firenze (FI)
- Venerdì 3 Ottobre** 2014 ore 8.45 - 13.15, **Mantova (MN)**
 Hotel La Favorita, Centro Commerciale La Favorita, Via S. Cognetti de Martis 1 - 46100 Mantova (MN)
- Lunedì 6 Ottobre** 2014 ore 8.45 - 13.15, **Castelverde (CR)**
 Sede Comunale di Castelverde, Piazza Municipio 23, 26022 Castelverde (CR)
- Mercoledì 8 Ottobre** 2014 ore 8.45 - 13.15, **Collecchio (PR)**
 Sede Parco del Taro, Strada Giarola 11 - 43044 Collecchio (PR)
- Venerdì 10 Ottobre** 2014 ore 8.45 - 13.15, **Mestre (VE)**
 Best Western Hotel Bologna (di fronte stazione FS), Via Piave 214 - 30171 Venezia Mestre (VE)
- Lunedì 13 Ottobre** 2014 ore 8.45 - 13.15, **Bologna (BO)**
 Millenn Hotel (a 2 minuti stazione FS), Viale Boldrini 4 - 40128 Bologna (BO)

Sono già abbonato alla rivista Personale News e posso quindi usufruire della promozione "Costo primo partecipante: 162,00 €, costo partecipanti successivi: dello stesso ente 144,00 €"

ENTE		P. IVA	COD. FISC.
INDIRIZZO			
CAP	PROV.	TEL	FAX
NOME	COGNOME	RUOLO	E-MAIL

FIRMA DEL RESPONSABILE

Ai sensi del D.Lgs. 196/2003, desideriamo informare che i dati personali forniti con la presente iscrizione saranno utilizzati da Publika srl esclusivamente per la predisposizione dell'elenco partecipanti al corso in oggetto e per l'addebito contabile relativo alle quote di partecipazione. I dati sono raccolti su elaboratori di proprietà di Publika srl – Via Aldo Moro 23 A/1 – Volta Mantovana MN. Titolare del trattamento dei dati è Publika srl – Via Pascoli 3 – Volta Mantovana MN. La informiamo che Lei potrà rivolgersi al Titolare del trattamento per far valere i Suoi diritti, così come previsti dall'art. 7 del D.Lgs. 196/2003 che si intende integralmente richiamato, ed in particolare per conoscere l'esistenza di trattamento di dati che La riguardano; per ottenere, a cura del titolare del trattamento, la cancellazione, il blocco, l'aggiornamento, la rettifica o la modifica dei dati. Le richieste vanno inviate a privacy@publika.it.



Personale News

Quindicinale di aggiornamento e approfondimento professionale in materia di pubblico impiego

Periodico registrato in data 16/12/2011 al numero 11/2011 del Registro Stampe e Periodici presso il Tribunale di Mantova

Direttore responsabile: Marco Paini

Coordinamento Editoriale: Gianluca Bertagna, Responsabile di settore di ente locale. Autore di pubblicazioni. Membro di nuclei di valutazione ed esperto in gestione delle risorse umane. Docente in corsi di formazione.

Comitato di redazione:

Daniela Baggi, dipendente di ente locale

Cristina Bortoletto, Posizione organizzativa del settore personale di un ente locale.

Sara Bozzoli, dipendente di Publika Srl. Esperta in elaborazione di buste paga.

Monica Catellani, Vice Segretario e Responsabile di settore di ente locale.

Barbara Parfazi, Funzionaria di ente locale. Esperta nella gestione del rapporto di lavoro dei dipendenti.

Gianluca Bertagna, Responsabile di settore di ente locale. Autore di pubblicazioni. Componente di nuclei di valutazione ed esperto in gestione delle risorse umane. Docente in corsi di formazione.

Mario Ferrari, Vice Segretario e Responsabile di settore di comune. Responsabile dei procedimenti dell'Ufficio personale di unione di comuni. Componente di Ufficio per i procedimenti disciplinari di comune e unione.

Augusto Sacchi, Responsabile di settore del Comune Sant'Angelo in Vado (PU). Esperto di gestioni associate.

Andrea Bonato, dipendente di ente locale

Roberto Maria Carbonara, Segretario comunale

Hanno inoltre collaborato a questo numero:

Tatiana Chiolero, funzionario comunale

Segreteria di redazione: Dott. Marco Paini, Rag. Sara Bozzoli e Rag. Sara Facincani

Editore e proprietario: Publika S.r.l.

Via Pascoli 3, 46049 Volta Mantovana MN

Tel. 0376/408077 - Fax 0376/1760102

Sito internet: www.personaleneews.it – www.publika.it

E-mail: info@personaleneews.it – info@publika.it

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

Abbonamento annuale: Euro 200,00 iva inclusa

Nella predisposizione e preliminarmente all'invio della presente Rivista sono stati effettuati tutti i possibili controlli tecnici per verificare che i files siano indenni da virus. Ricordato che l'installazione di un'aggiornata protezione antivirus rientra comunque tra le regole fondamentali di corretta gestione di un qualsiasi sistema informatico, si declina da ogni responsabilità in ordine alla trasmissione di eventuali virus.



Il pacchetto di Publika in materia di servizi in ambito di pubblico impiego diventa ancora più completo.

Con l'obiettivo di dare soluzioni sempre più attuali e specifiche vengono proposti questi strumenti:

- Aggiornamento quotidiano con le News (una notizia singola selezionata oppure servizio completo)
- Aggiornamento mensile con gli Approfondimenti
- Servizio di risposta a quesiti
- Supporto e servizio operativo con la Rivista Personale News.

La news Servizio Gratuito

Sul sito di Publika verranno pubblicate ogni giorno lavorativo le novità sulla gestione del personale degli enti locali. Il motto è: una news al giorno.

I nostri esperti sceglieranno le notizie più utili, quelle inevitabili, con i risvolti applicativi più diretti, tralasciando quelle di secondo piano o che ribadiscono concetti già espressi che fanno perdere solo ulteriore tempo.

Tutte le news Servizio a pagamento

Per chi desidera è possibile ricevere quotidianamente una mail che contiene tutte le News che poi verranno riportate nella rivista ogni quindici giorni. È il servizio per chi vuole essere ogni giorno al passo in tempo reale con le novità interpretative, di prassi e giurisprudenza e con gli orientamenti applicativi. Il costo è di Euro 60,00 annui.

Possibilità di acquisto scontato insieme al servizio "I quesiti" e alla rivista a 300€ invece di 320€

Gli approfondimenti Servizio Gratuito

Continua l'esperienza degli approfondimenti gratuiti. Circa una volta al mese invieremo agli iscritti alla mailing list e renderemo disponibili sul sito, alcuni approfondimenti sulle diverse tematiche. I nostri esperti cercheranno di puntare l'attenzione su alcuni argomenti forti anche se meno tempestivamente rispetto alla rivista Personale News.

I quesiti Servizio a pagamento

Il servizio permette di porre due quesiti all'anno allo staff di Personale News. Il costo è di Euro 60,00 annui.

Possibilità di acquisto scontato insieme al servizio "Tutte le News" e alla rivista a 300€ invece di 320€

La Rivista Servizio a pagamento

Accanto ai precedenti strumenti, vogliamo offrire un prodotto completo. Sotto il coordinamento editoriale del Dott. Gianluca Bertagna, ogni quindici giorni, verrà inviata tramite posta elettronica una vera e propria rivista sulla gestione delle risorse umane degli enti locali e della pubblica amministrazione.

Con taglio pratico, diretto e di sostanza verranno illustrate le novità intervenute a livello legislativo ed interpretativo. **La rivista vuole però essere soprattutto il luogo delle soluzioni.** I nostri collaboratori infatti, dopo aver approfondito le norme e le analisi della dottrina, proporranno gli atti, la documentazione, le determinazioni per procedere con l'adeguamento alle novità. Bozze, ovviamente, che potranno essere integrate/modificate da parte di ciascuna amministrazione.

Non solo informazioni quindi, ma azioni concrete, dirette... soluzioni!

La rivista sarà tempestiva rispetto alle novità che intervengono nei quindici giorni precedenti. I nostri esperti sanno che il tempo a disposizione degli operatori è sempre meno. Per questo motivo si punterà sulle soluzioni operative.