



# Personale

Dalle interpretazioni alle soluzioni

# News

## SOMMARIO

Editoriale .....	3
Il fondo dei dirigenti.....	4
Appunti sulla gestione del personale delle aziende speciali.....	12
Posizioni organizzative e blocco del trattamento accessorio.....	17
La riduzione del fondo straordinario.....	19
I primi trenta giorni di congedo parentale .....	22
Permanenza in servizio, trattenimento in servizio e risoluzione unilaterale .....	24
News e commenti .....	26
C'era una volta la tredicesima.....	40
Il presente è disarmante, ma il futuro può essere potente.....	42
Ricognizione eccedenze di personale.....	44

Rivista di aggiornamento  
e formazione professionale  
in materia di pubblico impiego

Coordinamento editoriale  
di Gianluca Bertagna

Anno 2, numero 7  
3 Aprile 2012

[www.publika.it](http://www.publika.it)



# ABBONAMENTI 2012

## Personale News

Dalle interpretazioni alle soluzioni

Coordinamento editoriale di Gianluca Bertagna

**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).

L'abbonamento decorre dal 1 gennaio di ogni anno.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Nell'abbonamento è compreso l'accesso all'area riservata del sito [www.publika.it](http://www.publika.it) da cui scaricare periodicamente i modelli operativi in formato modificabile.**

**La rivista è gratuita per chi affida il servizio di elaborazione delle buste paga a Publika.**

### Coupon di abbonamento 2012

da inviare a Publika a mezzo fax al numero 0376 1760102  
o per e-mail a: abbonamenti@publika.it

#### Servizi richiesti

- Rivista Personale News** **200,00 € iva inclusa**  
Abbonamento 2012 rivista quindicinale Personale News 24 numeri
- Tutte le News via email** **60,00 € iva inclusa**  
Abbonamento 2012 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, ...)
- Servizio quesiti** **60,00 € iva inclusa**  
Possibilità di porre allo staff di Personale News 2 quesiti all'anno
- Tutte le News via email + Servizio quesiti** **100,00 € iva inclusa**  
Pacchetto scontato Tutte le News + Servizio quesiti a 100 € invece di 120

#### Destinatario

(compilare in stampatello)

Ente \_\_\_\_\_  
 C. A. Sig. \_\_\_\_\_  
 Indirizzo \_\_\_\_\_ n. \_\_\_\_\_  
 Cap \_\_\_\_\_ Città \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_\_\_  
 Partita IVA \_\_\_\_\_ Cod. Fisc. \_\_\_\_\_  
 Tel. \_\_\_\_\_ Fax \_\_\_\_\_  
 E-mail \_\_\_\_\_

#### Pagamento

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

(modulo 2012-04-02)

I dati forniti saranno inseriti nella banca dati elettronica di Publika Srl nel rispetto di quanto stabilito dal Dlgs. 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 Aldo Moro 23 A/1, 46049 Volta Mantovana (MN), info@publika.it.

## EDITORIALE

di Gianluca Bertagna

Personale News vanta tra i suoi abbonati diverse Amministrazioni provinciali e Comuni di grandi dimensioni. Abbiamo quindi ritenuto, in questo numero, di approfondire le modalità di gestione del fondo dei dirigenti.

Il Focus curato da Cristina Bortoletto vuole quindi essere un vademecum da tenere sempre a portata di mano in quanto riassume principi, regole e contenuti del fondo degli enti con la dirigenza.

Aziende speciali e Istituzioni. Il legislatore ha introdotto diverse modifiche all'art. 114 del D.lgs. 267/2000 con forte impatto sulla gestione dei servizi degli enti locali. Le spese di personale e i vincoli assunzionali sono al centro delle novità che vengono trattate nel dettaglio da Mario Ferrari all'interno della sezione "Dottrina, prassi e giurisprudenza".

Una deliberazione della Corte dei conti della Lombardia riporta alla ribalta la questione dei limiti sulla retribuzione di posizione e di risultato dei dipendenti incaricati di posizione organizzativa in questo contesto normativo. Ne esaminiamo contenuti e proponiamo le nostre considerazioni.

Ci sono giunte diverse domande sul lavoro straordinario. Le abbiamo riassunte, con relative risposte, in uno specifico articolo.

Un'altra richiesta che è pervenuta alla Redazione di Personale News è stata quella relativa ad un modello per la verifica delle eccedenze di personale dopo le modifiche apportate all'art. 33 del D.lgs. 165/2001 da parte della Legge di stabilità 2012. Lo riportiamo nella parte finale della rivista.

A nome di tutta la redazione e del gruppo di lavoro di Personale News, auguro a tutti una serena Pasqua.

Gianluca Bertagna



## Focus

Il Focus è l'articolo trainante di ogni numero della rivista, quello che affronta l'argomento più attuale e fornisce le possibili soluzioni al caso concreto.

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

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

# IL FONDO DEI DIRIGENTI

A cura di Cristina Bortoletto

## 1. Finanziamento della retribuzione di posizione e risultato

Le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione e risultato annuale dei dirigenti sono costituite:

- da risorse "stabili";
- da incrementi contrattuali intervenuti nel periodo in oggetto;
- da risorse derivanti dall'attivazione di nuovi servizi e processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti.

Il fondo destinato al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti, è finanziato con oneri a carico dell'Amministrazione e al netto dei contributi, dalle somme di cui all'articolo 26 del CCNL 1998-2001 sottoscritto in data 23 dicembre 1999 e s.m.i.<sup>1</sup>:

<b>CCNL 23 dicembre 1999, articolo 26, comma 1, lettera a)</b>
L'importo complessivamente destinato al finanziamento del trattamento di posizione e di risultato di tutte le funzioni dirigenziali per l'anno 1998, secondo la disciplina del CCNL del 10 aprile 1996 e del CCNL del 27 febbraio 1997
<b>CCNL 23 dicembre 1999, articolo 26, comma 1, lettera d)</b>
Un importo pari al 1,25% del monte salari della dirigenza per l'anno 1997 a decorrere dal 31 dicembre 1999 ed a valere per l'anno 2000, corrispondente all'incremento, in misura pari ai tassi programmati di inflazione, del trattamento economico della dirigenza, ecc.
<b>CCNL 23 dicembre 1999, articolo 26, comma 1, lettera g)</b>
L'importo annuo della retribuzione individuale di anzianità nonché quello del maturato economico di cui all'art. 35, comma 1, lett. b) del CCNL del 10.04.1996 dei dirigenti comunque cessati dal servizio a far data dal 1° gennaio 1998; tali risorse sono destinate alle finalità di cui all'art. 27 (Retribuzione di posizione)

<sup>1</sup> All28 Orientamenti Applicativi ARAN:

**Se un ente istituisce per la prima volta, nella dotazione organica, posti di qualifica dirigenziale, come deve determinare l'ammontare delle risorse di cui all'art.26 del CCNL del 23.12.1999?**

Non possiamo che rinviare a quanto testualmente previsto dall'art.26, comma 3 del CCNL dell'area della dirigenza del 23.12.1999, applicabile sia in caso di incremento stabile della dotazione organica della dirigenza, sia in caso di enti di nuova istituzione, **sia in caso di enti che istituiscano per la prima volta, nella dotazione organica, posti di qualifica dirigenziale.**

In applicazione della richiamata disposizione, dovrete valutare l'entità delle risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri collegati ai posti di qualifica dirigenziale di nuova istituzione e dovrete individuarne la relativa copertura nell'ambito delle capacità di bilancio, con conseguente costituzione del fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato.

Quanto alle modalità per la determinazione dei maggiori oneri, suggeriamo di prendere a confronto un insieme di enti di equivalente livello organizzativo, come consistenza di personale della qualifica dirigenziale, ricavando, dalla analisi dei fondi degli stessi enti, un valore medio unitario delle risorse che compongono il relativo finanziamento.

Questo valore, rapportato al numero dei posti di qualifica dirigenziale di nuova istituzione, dovrebbe consentire di quantificare il primo importo del fondo ex art.26.

Suggeriamo anche, per evidenti motivi di opportunità, una corretta e completa informazione alle OO.SS. sul percorso che intendete sviluppare.

	<b>CCNL 23 dicembre 1999, articolo 26, comma 1, lettera i)</b> Le risorse derivanti dall'applicazione della disciplina dell'art. 32 "Onnicomprensività del trattamento economico" (ad esempio eventuali incarichi aggiuntivi precedentemente conferiti a qualche dirigente)
	<b>CCNL 23 dicembre 1999, articolo 26, comma 2</b> Incremento dell'1,2% del monte salari anno 1997
	<b>CCNL 23 dicembre 1999, articolo 26, comma 3</b> In caso di attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti, ai quali sia correlato un ampliamento delle competenze con incremento del grado di responsabilità della dirigenza ovvero un incremento stabile delle relative dotazioni organiche
	<b>CCNL 23 dicembre 1999, articolo 26, comma 5</b> Gli enti possono integrare le risorse di cui al comma 1 con una quota non superiore al 6% del minore importo del finanziamento a carico del pertinente capitolo di bilancio, derivante, a parità di funzione e fatti salvi gli incrementi contrattuali, dalla riduzione stabile di posti di organico della qualifica dirigenziale
	<b>CCNL 12 febbraio 2002, articoli 1 e 4</b> Riduzione di € 3.356,97 per ogni posizione dirigenziale (art. 1)
	<b>CCNL 22 febbraio 2006, articolo 23, comma 1</b> Incremento 520,00 euro annui per ciascuna funzione dirigenziale dal 01.01.2002
	<b>CCNL 22 febbraio 2006, articolo 23, comma 3</b> Integrazione 1,66% monte salari annuo dirigenza del 2001 con decorrenza 01.01.2003
	<b>CCNL 14 maggio 2007, articolo 4, comma 1</b> Incremento di 572,00 euro annui per ciascuna funzione dirigenziale dal 01.01.2004 ed incremento di 1.144,00 euro annui per ciascuna funzione dirigenziale dal 01.01.2005
	<b>CCNL 14 maggio 2007, articolo 4, comma 4</b> A decorrere dal 31.12.2005 ed a valere per l'anno 2006, le risorse per la retribuzione di posizione e di risultato sono ulteriormente incrementate di un importo pari allo 0,89% del monte salari anno 2003, per la quota relativa ai dirigenti
	<b>CCNL 23 dicembre 1999, articolo 26, comma 1, lettera b)</b> Somme derivanti dall'attuazione dell'art. 43 della L. 449/1997
	<b>CCNL 23 dicembre 1999, articolo 26, comma 1, lettera e)</b> Risorse che specifiche disposizioni di legge finalizzano alla incentivazione della dirigenza (Avvocatura ed ex Merloni)
	Somme non utilizzate nell'anno precedente

Con l'applicazione degli ultimi contratti collettivi nazionali di lavoro, sottoscritti in data 22 febbraio 2010 e 3 agosto 2010, la determinazione del fondo di cui all'art. 26 del CCNL del 23 dicembre 1999 e s.m.i. si integra con quanto sotto specificato:

- art. 16, comma 4, del CCNL del 22 febbraio 2010: a decorrere dal 31 dicembre 2007 l'incremento delle risorse di un importo pari all'1,78% del monte salari relativo alla dirigenza per l'anno 2005, **finalizzato esclusivamente al finanziamento della retribuzione di risultato;**
- art. 5, comma 4, del CCNL del 3 agosto 2010: a decorrere dal 1° gennaio 2009 l'incremento delle risorse di un importo pari allo 0,73% del monte salari relativo alla dirigenza per l'anno 2007.

Pertanto alle somme indicate nella tabella precedente, contrassegnate dal n. 1 al n. 12, si sommano gli ulteriori incrementi definiti dai contratti nazionali sopraccitati<sup>2</sup>:

<sup>2</sup> All24 Orientamenti Applicativi Aran: "**Nel calcolo del monte salari, quando il CCNL non specifica diversamente, vanno ricompresi anche gli oneri a carico dell'amministrazione?**

Anche se in alcuni casi i contratti collettivi non hanno utilizzato sempre la stessa dizione, riteniamo comunque che ogni volta che il CCNL usa l'espressione "monte salari", questa debba essere intesa al netto degli oneri a carico dell'amministrazione.

A tal proposito, ricordiamo che anche per il personale non dirigenziale la dichiarazione congiunta n. 14 al CCNL del 14.9.2000 chiarisce in modo identico la lettura interpretativa della stessa espressione."

	<b>CCNL 22 febbraio 2010, art. 16, comma 1</b> Incremento 478,40 euro annui per ciascuna funzione dirigenziale dal 1° gennaio 2007
	<b>CCNL 22 febbraio 2010, art. 16, comma 4</b> Solo per l'anno 2007, le risorse per la retribuzione di posizione e di risultato sono ulteriormente incrementate di un importo pari allo 1,39% del monte salari anno 2005, per la quota relativa ai dirigenti
	<b>CCNL 22 febbraio 2010, art. 16, comma 4</b> A decorrere dal 31 dicembre 2007, le risorse per la retribuzione di posizione e di risultato sono ulteriormente incrementate di un importo pari allo 1,78% del monte salari anno 2005, per la quota relativa ai dirigenti
	<b>CCNL 3 agosto 2010, articolo 5, comma 1</b> Incremento 611,00 euro annui per ciascuna funzione dirigenziale dal 1° gennaio 2009
	<b>CCNL 3 agosto 2010, articolo 5, comma 4</b> A decorrere dal 1° gennaio 2009, le risorse per la retribuzione di posizione e di risultato sono ulteriormente incrementate di un importo pari allo 0,73% del monte salari anno 2007, per la quota relativa ai dirigenti. Tali risorse possono essere confermate per gli anni successivi al 2009 e, sommandosi a quelle dell'art. 16, comma 4, del CCNL del 22 febbraio 2010, sono destinate al finanziamento della sola retribuzione di <b>risultato</b> .

Le voci derivati dall'attuazione dell'art. 43 della legge 449/1997 per le attività di sponsorizzazione di cui all'art. 26, comma 1, lettera b) del CCNL del 23 dicembre 1999 devono essere verificate di anno in anno (vale, in particolare, per la ricostruzione dei fondi degli anni pregressi, mentre per gli anni 2011 e 2012 vedere *infra*); la medesima verifica va effettuata per le risorse relative ai compensi per l'Avvocatura e la progettazione di cui alla lettera e) del comma 1 dell'articolo citato.

## 2. Il tetto di spesa dell'art. 9 comma 2bis del decreto legge n. 78/2010

Ai fini del calcolo del tetto di spesa cui fa riferimento il vincolo dell'articolo 9, comma 2-bis del d.l. 78/2010, 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, non sono da includere le risorse destinate alla progettazione interna e le prestazioni professionali dell'avvocatura interna secondo quanto stabilito dalla deliberazione della Corte dei Conti, sezioni riunite in sede di controllo n. 51/2011/CONTR, mentre non possono invece essere escluse dal confronto tra 2011 e 2010 le somme correlate al recupero dell'evasione ICI nonché quelle provenienti dai contratti di sponsorizzazione.

Inoltre, con deliberazione n. 285/2011/PAR la Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, ha specificato che le somme residue relative al fondo dell'anno 2010 non possono essere portate ad incremento del fondo 2011 *"qualora, in tal modo, si superi l'importo del fondo nella consistenza presa a riferimento dal legislatore con l'art. 9, comma 2bis citato..."*. Si consiglia di sposare questa interpretazione, che appare la più vicina agli obiettivi di contenimento della spesa di personale imposti dalla normativa attualmente in vigore.

## 3. Gli incrementi per nuovi servizi

L'articolo 26, comma 2, del CCNL del 23 dicembre 1999 stabilisce che: *"Ove nel bilancio sussista la relativa capacità di spesa, gli enti verificano la possibilità di integrare, dall'anno 1999, le risorse economiche di cui al comma 1, sino ad un importo massimo dell'1,2% del monte salari della dirigenza per l'anno 1997. Tale disciplina non trova applicazione nei confronti degli enti locali in situazione di dissesto o di deficit strutturale, per i quali non sia intervenuta ai sensi di legge l'approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato."*

Come accade per il fondo del personale non dirigenziale è opportuno che il Collegio dei Revisori dei Conti, nell'apposita certificazione/relazione, attesti il permanere delle condizioni di bilancio che consentono tale integrazione.

L'articolo 26, comma 3, del CCNL del 23 dicembre 1999 stabilisce inoltre che: *“In caso di attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti, ai quali sia correlato un ampliamento delle competenze con incremento del grado di responsabilità e di capacità gestionale della dirigenza ovvero un incremento stabile delle relative dotazioni organiche, gli enti, nell'ambito della programmazione annuale e triennale dei fabbisogni di cui all'art. 39, comma 1, della legge 449/1998, valutano anche l'entità delle risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri derivanti dalla rimodulazione e nuova graduazione delle funzioni dirigenziali direttamente coinvolte nelle nuove attività e ne individuano la relativa copertura nell'ambito delle capacità di bilancio con conseguente adeguamento delle disponibilità del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato. Analoga disciplina si applica agli enti, anche di nuova istituzione, che istituiscano per la prima volta posti di qualifica dirigenziale nella dotazione organica.”*

Anche in questo caso è opportuno prendere esempio da quanto stabilito per il fondo del personale non dirigenziale all'art. 15, comma 5, del CCNL del 1° aprile 1999 e dagli orientamenti applicativi dell'ARAN in proposito, nonché da quanto specificato nel documento che contiene le risultanze delle indagini svolte dai SIFiP (Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato) nell'anno 2010.

Nel predetto documento è specificato che i presupposti applicativi della norma consistono in due casi previsti dal contratto:

- *aumento stabile dei posti di dotazione organica: questa fattispecie prevede, ai fini dell'incremento delle risorse, sia l'istituzione di nuovi posti di qualifica dirigenziale nella dotazione organica, sia l'avvenuta assunzione di dirigenti sui nuovi posti creati; poiché le nuove risorse si ricollegano alla necessità di garantire il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dei nuovi posti dirigenziali, esse si consolidano e sono confermate nei fondi degli esercizi finanziari successivi al loro primo inserimento;*
- *attivazione di nuovi servizi o processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti, senza incrementi della dotazione organica dirigenziale: per questa fattispecie è richiesta l'effettiva attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti. Solo se l'aumento delle risorse è correlato a reali, stabili e significativi incrementi dei servizi e, quindi, delle competenze e delle responsabilità delle funzioni dirigenziali interessate, allora l'incremento potrà essere confermato anche per gli anni successivi.*

Conclude il Ministero precisando che *“l'aumento del trattamento retributivo accessorio del personale con qualifica dirigenziale non può dipendere da una decisione unilaterale dell'Amministrazione, che decida di riconoscere un peso maggiore ad alcune funzioni, in mancanza di accertati e dimostrati incrementi delle funzioni che a quei dirigenti sono demandate.*

*Di conseguenza, l'incremento delle risorse può essere inserito nel fondo, e confermato per gli anni successivi, solo laddove esso sia correlato a reali, stabili e significativi incrementi dei servizi (ad esempio, per effetto di un trasferimento o di una delega di funzioni da parte di un ente sovraordinato), e, quindi, delle competenze e delle responsabilità delle funzioni dirigenziali interessate, non essendo sufficiente, a tal fine, solo la semplice ridefinizione del “peso” economico delle medesime funzioni.”*

Per quanto riguarda le somme non utilizzate nell'anno precedente è opportuno valutare quanto specificato dall'ARAN in risposta ad un quesito:

### **AII36 ORIENTAMENTI APPLICATIVI ARAN**

**Nel ripartire le risorse previste dall'art. 26, comma 1, del CCNL del 23 dicembre 1999, destinate al pagamento della retribuzione di posizione, è possibile tener conto dei soli posti occupati, dividendo l'importo complessivo tra i soli dirigenti in servizio?**

L'art. 27, comma 1, del CCNL del 23 dicembre 1999 prevede che gli enti determinino i valori economici della retribuzione di posizione delle funzioni dirigenziali previste dai rispettivi ordinamenti, tenendo conto

dei parametri indicati. Dal tenore letterale delle disposizioni richiamate è evidente che il fondo deve essere ripartito su tutte le posizioni previste nell'assetto organizzativo dell'ente e quindi anche su quelle momentaneamente prive di titolare. Queste ultime posizioni, infatti, potrebbero essere "coperte" in ogni momento (con la necessità di corrispondere al dirigente la relativa retribuzione di posizione).

L'importo della retribuzione di posizione relativo alle singole funzioni dirigenziali è, naturalmente, strettamente correlato al risultato del processo di graduazione delle funzioni, cui l'ente è tenuto ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. n.29/93 (ora D.Lgs.n.165/2001) e dello stesso art. 27 comma 1, del CCNL dell'area dirigenziale.

Nel caso in cui le risorse destinate alla retribuzione di posizione delle funzioni dirigenziali risultassero inutilizzate (come ad esempio nel caso di funzioni dirigenziali vacanti per assenza dei titolari) trova, invece applicazione l'art. 27, comma 9, del CCNL del 23 dicembre 1999 che consente di utilizzare le medesime risorse come retribuzione di risultato (per i dirigenti in servizio) per l'anno di riferimento; le medesime risorse torneranno nuovamente a finanziare la retribuzione di posizione nell'anno successivo.

## 5. Il principio dell'onnicomprendività del trattamento economico

Con l'articolo 20 del CCNL quadriennio normativo 2006-2009, biennio economico 2006-2007 sottoscritto in data 22 febbraio 2010, viene disapplicata la disciplina dell'onnicomprendività del trattamento economico dei dirigenti prevista all'art. 32 del CCNL del 23 dicembre 1999; la previgente disciplina è sostituita dalla seguente:

*"1. Il trattamento economico dei dirigenti, ai sensi dell'art. 24, comma 3, del D.Lgs. n. 165 del 2001<sup>3</sup>, ha carattere di onnicomprensività in quanto remunera completamente ogni incarico conferito ai medesimi in ragione del loro ufficio o comunque collegato alla rappresentanza di interessi dell'Ente.*

*2. In aggiunta alla retribuzione di posizione e di risultato, ai dirigenti possono essere erogati direttamente, a titolo di retribuzione di risultato, solo i compensi previsti da specifiche disposizioni di legge, come espressamente recepite nelle vigenti disposizioni della contrattazione collettiva nazionale e secondo le modalità da queste stabilite: art. 92, comma 5 D.Lgs. n. 163 del 12.4.2006; art.37 del CCNL del 23.12.1999; art. 3, comma 57 della legge n. 662 del 1996; art. 59, comma 1, lett. p) del D.Lgs.n.446/1997 (recupero evasione ici); art.12, comma 1, lett. b) del D.L.n.437 del 1996, convertito nella legge n.556 del 1996. L'ente definisce l'incidenza delle suddette erogazioni aggiuntive sull'ammontare della retribuzione di risultato sulla base criteri generali oggetto di previa concertazione sindacale, ai sensi dell'art.6 del CCNL del 22.2.2006.*

*3. L'atto di conferimento oppure di designazione o, comunque, di nulla osta all'espletamento dell'incarico, ove conferito da soggetti terzi, pubblici o privati, su designazione dell'Ente specifica la riconducibilità dell'incarico e del relativo compenso al regime dell'onnicomprendività.*

*4. Le somme risultanti dall'applicazione del principio dell'onnicomprendività del trattamento economico dei dirigenti, riferite anche ai compensi per incarichi non connessi direttamente alla posizione dirigenziale attribuita, integrano le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato, secondo la disciplina dell'art.26 del CCNL del 23.12.1999.*

*5. Le risorse di cui al comma 4, al lordo di tutti gli oneri riflessi assistenziali, previdenziali e fiscali, sono utilizzate per incrementare, ai sensi dell'art.29 del CCNL del 23.12.1999, la retribuzione di risultato dei dirigenti, sulla base di criteri volti a valorizzare, in via prioritaria ed in misura prevalente, quella dei dirigenti che hanno svolto i singoli incarichi. I suddetti criteri sono definiti dall'Ente, previa concertazione sindacale, ai sensi dell'art.6 del CCNL del 22.2.2006.*

*6. Le risorse derivanti dall'applicazione del presente articolo sono integralmente destinate al finanziamento della retribuzione di risultato."*

In aggiunta alla retribuzione di posizione e di risultato, ai dirigenti possono essere erogati direttamente, a titolo di retribuzione di risultato, solo i seguenti compensi previsti da specifiche disposizioni di legge:

<sup>3</sup> L'art. 24, comma 3, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 stabilisce che "il trattamento economico determinato ai sensi dei commi 1 e 2 remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti in base a quanto previsto dal presente decreto, nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o comunque conferito dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa; i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza".

- art. 92, commi 5 e 6, del d.lgs. 163/2006 (incentivo per la progettazione e la pianificazione);
- art. 37 del CCNL del 23 dicembre 1999 (corresponsione compensi professionali per gli enti provvisti di Avvocatura);
- art. 3, comma 57, legge 662/1996 ("una percentuale del gettito dell'imposta comunale sugli immobili può essere destinata al potenziamento degli uffici tributari del comune");
- art. 59, comma 1, lett. p) del d.lgs. 446/1997 (recupero evasione ICI - "prevedere che ai fini del potenziamento degli uffici tributari del comune, ai sensi dell'articolo 3, comma 57, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, possono essere attribuiti compensi incentivanti al personale addetto");
- art. 12, comma 1, lett. b) del d.l. 437/1996, convertito nella legge 556/1996 (contenzioso tributario)<sup>4</sup>;
- art. 25 del CCNL 22 febbraio 2006 (diritti di rogito per Vice Segretari).

È pertanto esclusa la corresponsione di ulteriori compensi rientranti nelle funzioni dirigenziali ricoperte ad esempio:

- partecipazione a commissioni di concorso;
- partecipazione a commissioni giudicatrici di appalti;
- partecipazione ad organi collegiali dell'Ente Locale;
- maggiorazione della retribuzione di posizione ai dirigenti incaricati *ad interim* della titolarità di altre funzioni dirigenziali vacanti;
- compensi per sponsorizzazioni.

## AII42 ORIENTAMENTI APPLICATIVI ARAN

**Se un dirigente viene incaricato ad interim di ulteriori funzioni, relative ad un posto di qualifica dirigenziale vacante, è possibile corrispondergli, oltre alla retribuzione di posizione prevista per il suo incarico originario, anche la retribuzione di posizione collegata a tali funzioni aggiuntive?**

Premesso che l'art.2, comma 3, del D.Lgs.165/2001 stabilisce che l'attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi o, alle condizioni da questi previste, mediante contratti individuali, riteniamo utile fornire i seguenti elementi di valutazione.

L'art.27, comma 9 del CCNL dell'area della dirigenza del 23.12.1999 prevede che *"le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione devono essere integralmente utilizzate. Eventuali risorse che a consuntivo risultassero ancora disponibili sono temporaneamente utilizzate per la retribuzione di risultato relativa al medesimo anno e quindi riassegnate al finanziamento della retribuzione di posizione a decorrere dall'esercizio finanziario successivo."*

Tale disposizione consente di utilizzare le risorse destinate al pagamento delle retribuzioni di posizione relative a posti di qualifica dirigenziale vacanti per valorizzare adeguatamente la retribuzione di risultato dei dirigenti che, in base alle previsioni del regolamento degli uffici e dei servizi, sono stati incaricati ad interim delle relative funzioni. Deve invece escludersi che ad un dirigente possano essere erogate due (o più) retribuzioni di posizione.

<sup>4</sup> La norma dispone:

"1. La parte soccombente è condannata a rimborsare le spese del giudizio che sono liquidate con la sentenza. La commissione tributaria può dichiarare compensate in tutto o in parte le spese, a norma dell'art. 92, secondo comma, del c.p.c.

2. I compensi agli incaricati dell'assistenza tecnica sono liquidati sulla base delle rispettive tariffe professionali. Agli iscritti negli elenchi di cui all'art. 12, comma 2, si applica la tariffa vigente per i ragionieri.

2-bis. Nella liquidazione delle spese a favore dell'ufficio del Ministero delle finanze, se assistito da funzionari dell'amministrazione, e a favore dell'ente locale, se assistito da propri dipendenti, si applica la tariffa vigente per gli avvocati e procuratori, con la riduzione del venti per cento degli onorari di avvocato ivi previsti. La riscossione avviene mediante iscrizione a ruolo a titolo definitivo dopo il passaggio in giudicato della sentenza."

## 6. La sentenza n. 1006/2011 della Corte dei Conti Sezione Puglia e la sentenza n. 1396/2011 della Corte dei Conti Sezione Campania

Con sentenza n. 1006/2011 la Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Puglia è intervenuta in merito alla corresponsione di una percentuale di gettito ICI, *che ai sensi della l. 662/1996 (art. 3, comma 57) e della l. 446/1997 (art. 59) può essere destinata al personale addetto al potenziamento degli uffici tributari, previa adozione di specifico regolamento comunale, sia stata liquidata dall'odierno convenuto, per la parte di propria spettanza, direttamente a sé stesso, senza confluire, come dispone la normativa in materia per la dirigenza, nell'apposito fondo istituito presso ciascuna amministrazione ove, necessariamente, devono convergere le risorse destinate alla retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti.*

La Corte argomenta la condanna del percipiente ricordando il già citato art. 24, comma 3, del d.lgs. 165/2001 secondo il quale i compensi dovuti dai terzi (compresi quelli in esame) devono confluire nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza (fondo); la Corte specifica poi che *"con l'attribuzione delle risorse destinate al fondo direttamente effettuata dall'odierno convenuto a sé medesimo, si è sottratta alla fonte di finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti, la somma di € 28.000, determinandosi, così, un danno erariale pari alla somma allontanata dalla sua specifica destinazione."*

Di particolare interesse è poi la seguente argomentazione: *"Ratio, infatti, della confluenza nel fondo delle erogazioni aggiuntive di cui trattasi e dell'accertamento di incidenza delle stesse sulla retribuzione di risultato, è proprio quella di consentire all'amministrazione, nel rispetto delle relazioni sindacali che il contratto collettivo richiede, di avvalersi anche della facoltà di eventualmente ridurre la percentuale di retribuzione di risultato spettante al dirigente interessato alla suddetta erogazione aggiuntiva, in considerazione del grado di incidenza sulla stessa di detti compensi.*

*Verifica che, nel caso di specie, ancorché contrattualmente imposta, non è stata espletata, essendosi il convenuto liquidato direttamente detti emolumenti in aggiunta alla retribuzione di risultato a lui spettante in deroga ad un procedimento che non rappresenta, come pur erroneamente si sostiene negli scritti difensivi per stigmatizzare l'esistenza del lamentato danno, solo una diversa modalità di erogazione di quanto, comunque, sarebbe spettato allo stesso, bensì cristallizza un momento di verifica del quantum di retribuzione di risultato da accordare a ciascun dirigente locale e dal quale il ..., con il suo comportamento, si è sottratto."*

Recente, e dello stesso tenore in tema di onnicomprensività delle retribuzione dei dirigenti, è anche la sentenza n. 1396/2011 della Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Campania.

In questo caso si è trattato di percezione di emolumenti relativi alla partecipazione a commissioni e ad altri organi collegiali, la cui percezione in difformità rispetto alla normativa, ha comportato la condanna dei dirigenti interessati.

La Corte precisa infatti che *"Con l'art. 24 del D.Lgs. n. 165/2001, infatti, il legislatore ha inteso porre una regola di carattere assolutamente generale che fosse congruente con l'avvenuta attribuzione alla fonte negoziale (CCNL) della riserva di disciplina della retribuzione del personale con qualifica dirigenziale, di talché la sua nuova conformazione composita risultasse esaustiva di ogni possibile spettanza connessa all'esercizio delle relative funzioni. .... la ratio restrittiva della norma è di immediata percezione, ed altrettanto chiara si presenta la valenza interpretativo/applicativa della stessa..." e che "Nel descritto quadro normativo, pertanto, non v'è spazio per emolumenti ulteriori se non nei casi espressamente indicati dal contratto collettivo e di ciò si trova conferma nel parere del Consiglio di Stato del 4/05/2005, nel quale il principio di onnicomprensività viene ribadito, declinando le diverse tipologie di incarichi che i dirigenti possono esser chiamati a svolgere 'nell'ambito delle loro funzioni proprie' e, quindi, senza dover percepire compensi accessori."*

Senza contare il principio contenuto in molte sentenze nel giudizio nei confronti di dirigenti che: *"... la piena conoscenza e la corretta interpretazione delle leggi e delle norme dell'ordinamento sono compiti che rientrano, naturalmente e doverosamente, nella funzione dirigenziale, in quanto costituiscono gli strumenti attraverso i quali essa si dispiega per realizzare gli interessi della collettività amministrata: ciò comporta che di regola nessuna forma di "ignorantia legis" sia ammissibile in capo a chi riveste tale funzione. ... la presenza di diverse interpretazioni e/o soluzioni applicative di una norma non costituisce, ex se, circostanza scriminante per l'amministrazione/amministratore che abbia scelto un'opzione meno*

rigorosa, atteso che – viceversa – il soggetto pubblico, essendo preposto alla cura di interessi non propri, deve “normalmente” orientarsi verso la soluzione che si palesi più strettamente aderente al dettato normativo e, comunque, di maggior tutela di quegli interessi.”

In sintesi quanto richiamato e precisato dalle Corti dei Conti di cui sopra:

- l'attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi<sup>5</sup>;
- i contratti collettivi sono l'unica fonte legittimata a definire il trattamento economico fondamentale ed accessorio del personale dipendente<sup>6</sup>;
- le risorse che specifiche disposizioni di legge finalizzano all'incentivazione di prestazioni o risultati raggiunti dalla dirigenza devono confluire nel fondo destinato alla retribuzione di posizione e di risultato;
- le risorse previste per legge all'incentivazione della dirigenza possono essere corrisposte solo come retribuzione di risultato e non direttamente dall'interessato a se stesso;
- ciascun Ente deve disciplinare in sede di contrattazione decentrata l'incidenza dei tali somme aggiuntive sulla somma destinata alla retribuzione di risultato (i criteri generali sono oggetto di concertazione sindacale);
- la piena conoscenza e la corretta interpretazione delle leggi e delle norme dell'ordinamento sono compiti che rientrano, naturalmente e doverosamente, nella funzione dirigenziale;
- ciascun dirigente in presenza di diverse interpretazioni e applicazioni di una norma deve tutelare gli interessi pubblici coinvolti, non i propri.

<sup>5</sup> Articolo 2, comma 3, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

<sup>6</sup> Articolo 24 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

## 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.

# APPUNTI SULLA GESTIONE DEL PERSONALE DELLE AZIENDE SPECIALI

di Mario Ferrari

## 1. Genesi storica delle aziende speciali

Le Aziende speciali dei comuni, attualmente disciplinate dall'articolo 114 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali<sup>7</sup>, sono dirette discendenti delle aziende municipalizzate regolate per la prima volta dalla legge 29 marzo 1903, n. 103, relativa alla "assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni". In particolare poi l'articolo 2 del testo unico delle leggi sull'assunzione diretta dei pubblici servizi, approvato con regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, stabiliva che: "Ciascuno dei servizi assunti direttamente deve ... costituire un'azienda speciale, distinta dall'amministrazione ordinaria del comune, con bilanci e conti separati, e regolata dalle disposizioni del presente testo unico. Quando però si tratti di servizi di non grande importanza o di tal natura da potersi riunire convenientemente, potrà essere costituita una azienda sola che provveda a più servizi, tenendo contabilità separate."

L'ultimo intervento normativo organico in materia è stato nel 1986 quando fu approvato il d.p.r. 4 ottobre 1986, n. 902 recante "Approvazione del nuovo regolamento delle aziende di servizi dipendenti dagli enti locali."

Nel corso di oltre un secolo di storia le originarie municipalizzate, nate per gestire importanti servizi pubblici quali gli acquedotti, la distribuzione del gas, il trasporto pubblico locale, ecc. sono state via via trasformate in società di capitali<sup>8</sup>. L'azienda speciale, elevata dalla legge 8 giugno 1990, n. 142 a "ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto"<sup>9</sup> è però sopravvissuta ai cambiamenti imposti dalle leggi del mercato e ha trovato nuovo impulso in particolare nella gestione dei servizi alla persona<sup>10</sup>.

Nell'ultimo periodo si è avuta un'ulteriore spinta alla costituzione di aziende speciali in seguito all'obbligo di scioglimento dei consorzi di funzioni, previsto dall'articolo 2, comma 186, lettera e), della legge 23 dicembre 2009, n. 191.

Non sono da confondere con le aziende speciali le aziende di servizio alla persona (ASP), che sono persone giuridiche di diritto pubblico regolate dalle leggi regionali<sup>11</sup> in attuazione delle norme della legge 8 novembre 2000, n. 328.

## 2. Natura giuridica delle aziende speciali

L'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 stabilisce che "Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le

<sup>7</sup> Per una rassegna giurisprudenziale in materia di aziende speciali si veda ad esempio: Carpino Riccardo, *Testo unico degli enti locali commentato*, 9ª ed., Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2011, p. 354 e ss.

<sup>8</sup> L'articolo 35, comma 8, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, ha imposto agli enti locali di trasformare in società di capitali le aziende speciali e i consorzi che gestivano servizi pubblici di rilevanza industriale.

<sup>9</sup> Articolo 23, comma 1, della legge 8 giugno 1990, n. 142.

<sup>10</sup> Sulla diffusione delle aziende speciali in Lombardia si veda: Gatti Daniela e Rossi Paolo, *Esperienze di welfare locale – Le Aziende Speciali e la gestione dei servizi sociali nei Comuni lombardi*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2010.

<sup>11</sup> A titolo di esempio: l.r. Lombardia 13 febbraio 2003, n. 1, l.r. Emilia-Romagna 12 marzo 2003, n. 2; l.r. Toscana 3 agosto 2004, n. 43; l.r. Trentino Alto Adige 21 settembre 2005, n. 7.

*istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.*"

Come si vede la normativa non cita le aziende speciali dei comuni, ma stabilisce che sono pubbliche amministrazioni i consorzi e le associazioni di enti locali, nonché gli enti pubblici non economici locali. La giurisprudenza, già dal 1995<sup>12</sup> ha chiarito che le aziende speciali sono enti pubblici economici. Tale assunto è stato poi confermato più volte dalla Corte di Cassazione<sup>13</sup>. In particolare nella sentenza n. 15661 dell'11 luglio 2006 si ricorda che *"Non è l'oggetto dell'attività che determina il discrimine tra ente pubblico non economico, ente pubblico economico ed azienda speciale, ma la struttura giuridica ed il modo in cui l'ente esercita la propria attività"*. Le conclusioni della Cassazione sono state recentemente ribadite anche dal giudice amministrativo che, in primo grado<sup>14</sup> e in secondo grado<sup>15</sup>, nel decidere il ricorso contro la deliberazione di trasformazione di un'azienda speciale in società per azioni, ha ritenuto: *"L'azienda speciale, disciplinata dall'art. 114 del d. lgs. n. 267 del 2000, è un ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di un proprio statuto. La giurisprudenza ha chiarito ulteriormente che l'azienda speciale si ascrive nel novero degli enti pubblici economici ... Ai fini dell'applicazione della disciplina del d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali in materia di rapporto di lavoro alle dipendenze di amministrazioni pubbliche, non rientrano nella nozione di amministrazione pubblica gli enti pubblici economici, non ricompresi nell'elencazione contenuta nell'art. 1, comma 2, del citato decreto (che si riferisce a "tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali")."*"

### 3. Il rapporto di lavoro del personale delle aziende speciali

#### 3.1. Status dei dipendenti delle aziende speciali

Il corollario della qualificazione delle aziende speciali quali enti pubblici economici è, come sottolineato nel paragrafo precedente, che i lavoratori di dette aziende non hanno lo status di dipendenti pubblici. Il rapporto di impiego è pertanto interamente regolato dalle norme di diritto comune e in primo luogo dal cosiddetto "Statuto dei lavoratori"<sup>16</sup>.

La più importante conseguenza dell'esclusione dei dipendenti delle aziende speciali dal pubblico impiego è che nei confronti di tali dipendenti non si applicano, nel bene e nel male, le stringenti norme del d.lgs. 165/2001 e del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e tutte le altre norme speciali regolanti il pubblico impiego.

Altra conseguenza è che ai suddetti dipendenti non si applicano (o non si dovrebbero applicare) i CCNL del comparto regioni e autonomie locali. In questo senso dispongono anche le disposizioni contrattuali<sup>17</sup>. L'applicazione dei suddetti CCNL, stando alle vigenti disposizioni, sarebbe possibile solo in via transitoria<sup>18</sup>. Nel caso in cui vi sia stata la costituzione ex-novo di un'azienda speciale, senza il

<sup>12</sup> TAR Piemonte, sezione II, sentenza 29 giugno 1995, n. 373.

<sup>13</sup> Corte di Cassazione, Sezioni Unite civili, sentenza 11 luglio 2006, n. 15661; Sezioni Unite civili, sentenza 20 giugno 2006, n. 14101; Sezioni Unite civili, sentenza 17 dicembre 2002, n. 18015; Sezioni Unite civili, sentenza 9 agosto 2001, n. 10968.

<sup>14</sup> TAR Lazio, Roma, sezione 2-ter, sentenza 1° febbraio 2011, n. 931, disponibile nelle banche dati del sito: <http://www.giustizia-amministrativa.it>.

<sup>15</sup> Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 7 febbraio 2012, n. 641, disponibile nelle banche dati del sito: <http://www.giustizia-amministrativa.it>.

<sup>16</sup> Legge 20 maggio 1970, n. 300, recante "Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale, nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento."

<sup>17</sup> L'articolo 9 del CCNQ 11 giugno 2007, che definisce i destinatari dei CCNL del comparto regioni e autonomie locali, non inverte le aziende speciali nel novero dei soggetti al quale si applicano.

<sup>18</sup> L'articolo 1, comma 3, del CCNL 11 aprile 2008 stabilisce: *"Al restante personale del comparto soggetto a processi di mobilità in conseguenza di provvedimenti di soppressione, fusione, scorporo, trasformazione e riordino, ivi compresi i processi di privatizzazione, riguardanti l'ente di appartenenza, si applica il contratto collettivo nazionale del comparto delle regioni e delle autonomie locali, sino alla individuazione o definizione, previo confronto con le organizzazioni sindacali nazionali firmatarie del presente CCNL, della nuova e specifica disciplina contrattuale del rapporto di lavoro del personale."*

trasferimento di dipendenti pubblici al momento della trasformazione, l'azienda deve individuare il contratto di lavoro del relativo comparto di contrattazione.

In particolare i contratti applicabili (anche in ragione delle scelte fatte dalla parte datoriale a livello associativo) potrebbero essere<sup>19</sup>:

- UNEBA – per l'ambito sociale, socio-sanitario e dei servizi alla persona;
- ANINSEI – per l'ambito educativo;
- Aziende farmaceutiche speciali – per l'ambito farmaceutico;
- Federculture – per l'ambito dei servizi pubblici culturali, turistici, dello sport e del tempo libero.

Nel caso in cui le aziende abbiano optato per l'applicazione del CCNL del comparto regioni e autonomie locali, occorre rimarcare che se tale CCNL si applica per la parte giuridica (ferie, permessi, ecc.) ed economica (struttura retributiva, indennità, ecc.), vi sono altre parti (ad esempio la parte disciplinare e del sistema delle relazioni sindacali) che non possono essere applicate *tout court*, ma devono essere interpolate con le norme di diritto comune.

In diversi casi, proprio per non fare perdere lo status di dipendente pubblico al personale che dovrebbe transitare presso l'azienda speciale, è stato fatto ricorso all'istituto del comando (o del distacco). La possibilità di assegnare personale in comando o distacco a soggetti privati (società, aziende speciali, ecc.) è contrastata in dottrina. Dopo l'entrata in vigore dell'articolo 30, comma 3, della legge 24 dicembre 2007, n. 244<sup>20</sup>, diventa difficile sostenere la possibilità del comando nei confronti di soggetti partecipati. In questo senso si è espressa la sezione lombarda della Corte dei Conti<sup>21</sup>. La Corte, interpellata sulla possibilità di continuare a dotare di personale una azienda speciale attraverso l'istituto del comando di personale, ha considerato: *“Per quanto riguarda poi il personale risulta decisivo ai fini della costituzione del rapporto di impiego il fatto che l'azienda speciale ha personalità giuridica, ed è pertanto nell'ordinamento un soggetto giuridico distinto dall'ente costitutore. Di conseguenza in linea di principio e salvo norme derogatorie, che non si rinvengono neppure a livello di legislazione regionale o a livello statutario, il rapporto d'impiego deve intercorrere tra la persona giuridica che utilizza il personale ed il dipendente da essa assunto o ad essa trasferito nel rispetto delle norme pubblicistiche ed in particolare dei principi e criteri fissati dall'art. 97 cost.”*. Conseguentemente ha ritenuto *“che il ricorso agli istituti del distacco o comando del personale dipendente costituisca violazione dell'art. 3 comma 30 della L. 244/07 e che il processo di esternalizzazione debba essere fondato su di un piano economico-finanziario pluriennale che consenta all'azienda speciale di disporre delle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie per assicurare una equilibrata gestione dei servizi in termini di efficienza, efficacia ed economicità.”*.

### 3.2. Conseguenze sulla organizzazione dell'azienda speciale.

Dal punto di vista operativo questo comporta importanti conseguenze che devono essere ben valutate e tenute in considerazione.

L'inapplicabilità del d.lgs. 165/2001 comporta che l'azienda speciale non sia assoggettata alle norme in materia di dotazione organica e programmazione del fabbisogno, di verifica degli esuberi, di controllo sulla contrattazione decentrata, ecc.

L'inapplicabilità del d.lgs. 150/2009 comporta innanzi tutto che le regole sulla *performance* e sulla premialità non sono vincolate alle rigide disposizioni volute dall'ex-Ministro Brunetta.

Tutto questo introduce delle evidenti semplificazioni nell'organizzazione e nella gestione del rapporto di lavoro dei dipendenti dell'azienda speciale, ma l'esclusione dal pubblico impiego comporta anche che i soggetti che governano l'azienda e in particolare il direttore<sup>22</sup> debbano prendere effettiva consapevolezza della differente modalità di gestione del personale che caratterizza il lavoro privato rispetto al lavoro pubblico.

<sup>19</sup> Tutti i contratti nazionali citati sono rintracciabili nella banca dati del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) all'indirizzo: [http://www.cnel.it/347?contrattazione\\_testo=5](http://www.cnel.it/347?contrattazione_testo=5)

<sup>20</sup> La norma dispone: *“Le amministrazioni che, nel rispetto del comma 27, costituiscono società o enti, comunque denominati, o assumono partecipazioni in società, consorzi o altri organismi, anche a seguito di processi di riorganizzazione, trasformazione o decentramento, adottano, sentite le organizzazioni sindacali per gli effetti derivanti sul personale, provvedimenti di trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali in misura adeguata alle funzioni esercitate mediante i soggetti di cui al presente comma e provvedono alla corrispondente rideterminazione della propria dotazione organica.”*

<sup>21</sup> Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 1026 /2009/PAR del 17 novembre 2009.

<sup>22</sup> Previsto dall'articolo 114, comma 3, del TUEL.

Sul fronte della libertà d'azione dell'azienda speciale in materia di vincoli alle assunzioni, dopo l'emanazione del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 e della sua conversione, con modificazioni, con legge 24 marzo 2012, n. 27<sup>23</sup>, il panorama è cambiato molto.

Prima di tale norma le varie pronunce delle sezioni regionali della Corte dei Conti avevano provato a fare rientrare le aziende speciali tra i soggetti destinatari delle norme vincolistiche<sup>24</sup>, ritenendo che la spesa di personale delle aziende andasse sommata a quella degli enti locali di riferimento. Nonostante questo la posizione era ancora dubbia, proprio in forza del testo normativo. Infatti l'articolo 1, comma 557-bis, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 stabilisce espressamente che sono spese di personale anche quelle sostenute *“per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente”*. Nel caso delle aziende speciali, come abbiamo visto, l'estinzione del rapporto di pubblico impiego avviene, quindi, ragionando a contrario, la relativa spesa non avrebbe dovuto conteggiarsi.

Il d.l. 1/2012 con l'articolo 25 ha aggiunto, tra l'altro, il comma 5-bis all'articolo 114 del TUEL. In materia di personale la norma dispone che: *“Alle aziende speciali ed alle istituzioni si applicano ... le disposizioni che stabiliscono, a carico degli enti locali: divieti o limitazioni alle assunzioni di personale; contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze anche degli amministratori; obblighi e limiti alla partecipazione societaria degli enti locali. Gli enti locali vigilano sull'osservanza del presente comma da parte dei soggetti indicati ai periodi precedenti.”*

Con questa norma, in un colpo solo, si statuisce l'applicabilità alle aziende speciali delle disposizioni dell'articolo 1, commi 557, 557-bis, 557-ter e 562, della legge 296/2006, dell'articolo 76 del d.l. 112/2008 e del d.l. 78/2010. In questo modo si cancella definitivamente la possibilità per gli enti di eludere le norme limitative tramite lo strumento dell'azienda speciale.

Tale disposizione era apparsa da subito molto penalizzante per gli enti locali che avevano scelto tale forma di gestione per i servizi alla persona. Si era pertanto mobilitata l'ANCI<sup>25</sup> che aveva fatto presentare ai suoi parlamentari di riferimento varie proposte di emendamento.

L'azione di *lobbying* ha dato i frutti sperati e, complice anche una stesura confusa del decreto-legge, l'articolo 25 è stato completamente riscritto in fase di conversione. Il nuovo testo al comma 2 conferma la modifica dell'articolo 114 del TUEL con l'inserimento del comma 5-bis, ma viene aggiunto in coda il seguente periodo: *“Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del presente comma aziende speciali e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, culturali e farmacie.”*<sup>26</sup>

Questa particolare disposizione crea di fatto un doppio regime tra le aziende speciali, quello ordinario che assoggetta tali enti alle medesime limitazioni dei Comuni e quello “agevolato” per le aziende (e le istituzioni) che gestiscono servizi socio-assistenziali, educativi, culturali o farmacie.

### 3.3. Il passaggio dal punto di vista dei dipendenti

Dal punto di vista dei dipendenti che transitano dall'ente pubblico all'azienda speciale, la prima conseguenza è l'impossibilità di effettuare futuri passaggi diretti per mobilità ad altri enti pubblici. La perdita dello status di pubblico dipendente impedisce definitivamente questa possibilità. Fatta salva la eventualità di un ritorno all'Ente di provenienza nel caso di reinternalizzazione del servizio<sup>27</sup>, l'unica alternativa rimane quella di riacquisire tale status mediante concorso.

In positivo si può vedere la cessazione del regime delle incompatibilità previsto dall'articolo 53 del d.lgs. 165/2001, e quindi la possibilità di effettuare liberamente altre attività sia di tipo professionale che di tipo subordinato senza impedimenti particolari<sup>28</sup> o necessità di richiedere autorizzazioni.

<sup>23</sup> Pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. n. 71 del 24-3-2012 - Suppl. Ordinario n.53

<sup>24</sup> Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 58/2010/PAR del 14 gennaio 2010; Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 17/2010/PAR del 26 gennaio 2010; Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 12/2011/PAR del 21 marzo 2011.

<sup>25</sup> Il documento con le proposte di emendamento all'articolo 25 del d.l. 1/2012 è disponibile al seguente link:

<http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/emendamenti%20aziende%20speciali.pdf>

<sup>26</sup> Sugli effetti di tale modifica si veda: Ferrari Mario, “La modifica all'art. 114 del TUEL”, *Personale News* n. 5/2012, p. 19-21.

<sup>27</sup> Con tutte le condizioni attualmente dettate dalla normativa vigente, come interpretata dalla Corte dei Conti a sezioni riunite in sede di controllo con le deliberazioni n. 3/CONTR/2012 e 4/CONTR/2012 del 2 febbraio 2012, per le quali si rimanda all'articolo apparso su *Personale News*, numero 4/2012, pp. 11-16.

<sup>28</sup> Fatto salvo il disposto dell'articolo 2015 del Codice civile, che recita: *“Il prestatore di lavoro non deve trattare affari, per conto proprio o di terzi, in concorrenza con l'imprenditore, né divulgare notizie attinenti all'organizzazione e ai metodi di produzione dell'impresa, o farne uso in modo da poter recare ad essa pregiudizio.”*

### 3.4. Problematiche relative alla gestione del rapporto di lavoro.

Il fatto che il rapporto di lavoro dei dipendenti dell'azienda speciale non sia regolato dalle norme del d.lgs. 165/2001 comporta la necessità che gli organi dell'azienda pongano particolare attenzione alla gestione di alcuni istituti, che nel pubblico impiego vedono vigenti delle norme derogatorie a quelle di diritto comune.

Nello specifico si deve evidenziare:

- la gestione del personale a tempo determinato: non essendo applicabile l'articolo 36, comma 5<sup>29</sup>, si applicano pienamente le disposizioni recate dal d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, in materia di lavoro a tempo determinato e in particolare quanto disposto dall'articolo 5 in materia di successione di contratti a tempo determinato e di trasformazione di contratti da tempo determinato a tempo indeterminato, come sanzione per la violazione delle norme in materia;
- la disciplina delle mansioni: non essendo applicabile l'articolo 52, comma 6<sup>30</sup>, si applica direttamente l'articolo 2103 del codice civile, quindi dovrà essere prestata particolare attenzione alla gestione delle mansioni dei dipendenti per evitare possibili contenziosi;
- il procedimento e le sanzioni disciplinari: le norme degli articoli 55 e seguenti non si applicano, pertanto vale quanto disposto dall'articolo 7 dello Statuto dei lavoratori, dall'articolo 2119 del codice civile<sup>31</sup> in materia di recesso per giusta causa, nonché dalla legge 15 luglio 1966, n. 604 recante "Norme sui licenziamenti individuali", oltre che le disposizioni del CCNL di riferimento. Particolare attenzione dovrà essere prestata da quegli enti che avessero deciso di applicare all'azienda speciale il CCNL Regioni e autonomie locali: trattandosi di un contratto relativo al pubblico impiego l'istituto disciplinare è ricalcato sullo schema pubblicistico, che è molto differente da quello dell'impiego privato.

Dal punto di vista contrattuale, fermo restando il divieto di *reformatio in peius* per i dipendenti che transitassero dall'ente pubblico all'azienda speciale<sup>32</sup>, si deve esaminare bene la questione dei costi.

Nel caso in cui, in forza del CCNL applicabile, la retribuzione spettante ai dipendenti fosse inferiore al corrispondente livello retributivo del CCNL enti locali, come ci si deve comportare? La tentazione di una

<sup>29</sup> La norma dispone: "In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative."

<sup>30</sup> La norma dispone: "Le disposizioni del presente articolo si applicano in sede di attuazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi e con la decorrenza da questi stabilita. I medesimi contratti collettivi possono regolare diversamente gli effetti di cui ai commi 2, 3 e 4. Fino a tale data, in nessun caso lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza, può comportare il diritto ad avanzamenti automatici nell'inquadramento professionale del lavoratore."

<sup>31</sup> La norma dispone: "Ciascuno dei contraenti può recedere dal contratto prima della scadenza del termine, se il contratto è a tempo determinato, o senza preavviso, se il contratto è a tempo indeterminato, qualora si verifichi una causa che non consenta la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto. ..."

<sup>32</sup> Il concetto dell'applicazione del divieto di *reformatio in peius* nei passaggi per mobilità dovuta a trasferimento di attività è stato ben riassunto dalla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Lombardia, nella deliberazione n. 987/2009/PAR del 10 novembre 2009. In tale parere si afferma: "In occasione di procedure di mobilità collettiva obbligatoria per ristrutturazione aziendale pubblica, il divieto di *reformatio in peius* del trattamento economico acquisito, in carenza di disposizioni speciali, di legge, di regolamento o di contrattazione collettiva che, espressamente e specificamente, definiscano un determinato trattamento retributivo come non riassorbibile, o comunque ne prevedano la continuazione indipendentemente dalle dinamiche retributive del nuovo comparto, si fonda più propriamente sulla norma dell'art. 2112, primo comma, c.c., a tenore del quale il dipendente conserva tutti i diritti che derivano dalla continuità del rapporto di lavoro subordinato. Tale criterio è stato combinato dalla giurisprudenza civile con il principio generale della riassorbibilità degli assegni ad personam sino alla concorrenza degli aumenti contrattuali nel caso di mobilità volontaria (Cass. Civ. sez. Lav. 4081/2009) più che con la disciplina dell'art. 202 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n.3 (Testo Unico Imp. Civ. St.), la quale opera nei casi di passaggio di carriera nell'ambito dell'impiego statale in senso stretto. A fortiori, qualora la mobilità anziché volontaria, o per vincita di concorso, sia riconducibile alla ristrutturazione dei plessi dell'amministrazione, il divieto di *reformatio in peius* tutela il dipendente pubblico coinvolto nei processi di riorganizzazione, salvaguardando i trattamenti giuridico-economici già acquisiti. Ne consegue che dopo aver provveduto alla comparazione delle mansioni per individuare la categoria di riferimento, la corresponsione dell'assegno a garanzia dello stipendio è pari alla differenza fra la retribuzione fondamentale percepita a norma del contratto collettivo che regolava il rapporto di provenienza e la retribuzione fondamentale da percepire a norma del contratto collettivo di destinazione. La differenza computata nell'assegno ad personam è riassorbibile con i futuri aumenti contrattuali. In tal modo si stabilizza il trattamento economico del dipendente in mobilità durante il periodo di transizione, ad eccezione dei trattamenti accessori e delle indennità che sono incompatibili con il nuovo contratto collettivo...".

equiparazione verso l'alto (o di mantenere l'applicazione del CCNL regioni e autonomie locali) è sicuramente molto forte, soprattutto per le pressioni delle forze sindacali. Si deve però ricordare che, nel caso in cui le aziende (come quelle che si occupano di servizi sociali, educativi o culturali) sopravvivano grazie ai trasferimenti pubblici da parte dell'Ente proprietario, un maggiore costo del personale potrebbe essere valutato quale indebito erariale, soggetto allo scrutinio della sezione giurisdizionale della Corte dei Conti<sup>33</sup>.

Per evitare questo rischio si dovrebbe individuare il CCNL privatistico applicabile e, per il personale neo-assunto applicarlo interamente, per il personale trasferito dall'Ente locale gestire la fase transitoria mediante un accordo sindacale facendo salvo il trattamento economico fondamentale acquisito mediante l'attribuzione di assegni ad personam riassorbibili con i successivi aumenti contrattuali.

#### 4. Riflessioni finali

Come anticipato al paragrafo 3.2. la novella normativa introdotta dal d.l. 1/2012, portava alla piena equiparazione dal punto di vista dei vincoli tra aziende speciali (e istituzioni) e comuni, azzerando di fatto qualsiasi convenienza degli enti ad istituire nuovi enti con intenti elusivi delle norme in materia di patto di stabilità (dal 2013) e di spesa di personale (da subito). La deroga per le aziende speciali (e istituzioni), che gestiscono particolari tipi di servizi, introdotta con la legge di conversione, va in senso diametralmente opposto.

Pertanto, oltre alla possibilità di costituire un'azienda speciale (in forma consortile) per sopperire alla necessità di procedere allo scioglimento di un consorzio di funzioni, si apre l'opportunità di costituire aziende speciali (o istituzioni) per la gestione dei servizi destinatari della deroga.

In ogni caso è molto importante che la scelta di utilizzare lo strumento dell'azienda speciale venga compiutamente ponderato e che, soprattutto, si prenda coscienza della differente modalità di gestione di importanti parti del rapporto di lavoro, in modo da non trovarsi impreparati di fronte a problematiche nuove per soggetti abituati a confrontarsi con le norme del lavoro pubblico.

---

## POSIZIONI ORGANIZZATIVE E BLOCCO DEL TRATTAMENTO ACCESSORIO

di Gianluca Bertagna

L'articolo 9, comma 2-bis, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, è destinato ad essere al centro dell'attenzione degli operatori degli enti locali per molto tempo, forse per tutto il triennio 2011-2013 della sua operatività.

Ci soffermiamo in questo approfondimento sul rapporto che esiste tra tale norma e la retribuzione di posizione e di risultato degli incaricati di posizione organizzativa negli enti senza la dirigenza. Anche in questo caso siamo nel campo di applicazione del citato articolo 9, comma 2-bis che prevede un tetto al salario accessorio rispetto all'anno 2010?

Personale News si è già occupata dell'argomento nel numero 2/2012 in un dettagliato intervento a cura di Mario Ferrari<sup>34</sup>.

Recentemente è stata però diffusa la deliberazione n. 59/2012/PAR della Corte dei conti Sezione di controllo della Lombardia che nelle conclusioni ha affermato: *“si deve ritenere che nel calcolo dell'ammontare complessivo delle risorse previste per il trattamento accessorio, tanto per la definizione del limite (totale del 2010) tanto per il computo del monte dell'anno di riferimento, si deve tenere conto*

---

<sup>33</sup> Le aziende speciali sono soggette alla giurisdizione della Corte dei Conti come confermato anche dalla Corte di Cassazione, Sezioni Unite civili, sentenza 20 giugno 2006, n. 14101.

<sup>34</sup> Si tratta della seconda parte del focus, denominata «L'aggregato “Trattamento accessorio”» in: Bertagna Gianluca, Catellani Monica, Ferrari Mario, Bortoletto Cristina (a cura di), «Il fondo delle risorse decentrate del 2011», *Personale News* n. 2/2011, p. 5-21.

*solo delle somme rivenienti dal fondo per la contrattazione decentrata e non di quelle attinte direttamente dal bilancio.”.*

Il fatto è che la parola “fondo per la contrattazione decentrata” non appare in nessun disposto normativo. Infatti, l’articolo 9, comma 2-bis, del d.l. 78/2010 afferma:

A decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 **l’ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio** del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all’ articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell’anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

Non sembra che al legislatore interessi una certa modalità di finanziamento dei trattamenti accessori, quanto piuttosto i trattamenti stessi. Tra l’altro, il fatto che le posizioni organizzative siano pagate fuori dal fondo negli enti senza la dirigenza, non significa che questi compensi non siano “spesa”.

La norma punta il dito al trattamento accessorio, a prescindere da una certa imputazione, perché la manovra è finalizzata al contenimento della spesa pubblica, ma anche retribuzione di posizione e retribuzione di risultato sono compensi.

Solo il contratto nazionale o la legge possono stabilire la natura di una retribuzione (neppure l’INPS gestione ex-INPRDAP!) ed è quindi necessario rifarsi a questi.

L’art. 10 del CCNL del 31.03.1999 è chiaro:

Il trattamento economico accessorio del personale della categoria D titolare delle posizioni di cui all’art. 8 è composto dalla retribuzione di posizione e dalla retribuzione di risultato. Tale trattamento assorbe tutte le competenze accessorie e le indennità previste dal vigente contratto collettivo nazionale, compreso il compenso per il lavoro straordinario, secondo la disciplina del CCNL per il quadriennio 1998 - 2001.

E questo indipendentemente dalle modalità di finanziamento.

Non vi è quindi alcun dubbio che la retribuzione di posizione e di risultato rientrino nel concetto di trattamento accessorio che l’articolo 9, comma 2-bis in esame vuole monitorare.

Per una tesi contraria, oltre alla deliberazione n. 59/2012/PAR della Corte Lombardia sopra riportata in estratto, si potrebbe invocare la circolare della Ragioneria Generale dello Stato n° 12 del 15 aprile 2011 (prot. 0035819) che ad un certo punto fa riferimento ai “fondi” di ciascun comparto. Peccato però che la Circolare, oltre a non avere alcun peso di legge, sia anche indirizzata ad amministrazioni che non applicano il contratto nazionale degli enti locali.

È evidente che dove le posizioni organizzative siano finanziate nel fondo (come ad esempio negli enti locali con la dirigenza) basti dire: “blocchiamo il fondo, blocchiamo tutto!”. Ma pensare che al legislatore siano sfuggite proprio le posizioni organizzative negli enti senza la dirigenza è qualcosa di assai improbabile. Soprattutto in questo contesto di contenimento di spesa.

Ricordiamo infine che ai sensi dell’articolo 9, comma 1, del d.l. 78/2010 al dipendente può essere assegnata una nuova posizione organizzativa, oppure può essere aumentata quella in godimento, solo in presenza dello svolgimento di funzioni diverse. Ma il tutto, evidentemente, nel rispetto dei vincoli di contenimento del salario accessorio.

# LA RIDUZIONE DEL FONDO STRAORDINARIO

di Cristina Bortoletto e Daniela Baggi

Dopo l'articolo apparso su Personale News n. 5/2012 sono giunte in redazione diverse domande di chiarimento. Le abbiamo riassunte in due questioni principali alle quali diamo specifica risposta.

**Con riferimento al fondo del lavoro straordinario ci chiediamo:**

**- se è vero che è possibile ridurre in sede di contrattazione decentrata in maniera stabile (art. 14 comma 3 CCNL primo aprile 1999) il fondo per lavoro straordinario intervenendo a monte con un intervento organizzativo e facendo transitare le relative risorse nel fondo del salario accessorio, il fondo relativo allo straordinario si ridurrà in maniera stabile anche negli anni successivi. Giusto?**

**- in questo caso è possibile durante l'anno autorizzare ore di straordinario non retribuito ma compensato con riposo compensativo?**

Nel C.C.N.L. sottoscritto in data 01.04.1999 all'articolo 14, comma 3, viene posto come obiettivo generale in materia di lavoro straordinario la riduzione progressiva e stabile della spesa ad esso destinata.

A tale fine l'Ente ha il compito di attivarsi per individuare le possibili soluzioni per consentire tale progressiva e stabile riduzione (es. riorganizzazione del lavoro, anche mediante turni). Solo in caso di accertati risparmi ottenuti dalla razionalizzazione dei servizi le risorse complessive per lo sviluppo delle risorse umane e per la produttività di cui al successivo articolo 15, sono integrate per finanziare prioritariamente il fondo per la progressione economica.

In tal senso si è espresso anche l'ARAN con il seguente parere RAL060<sup>35</sup>:

**“Le risorse provenienti dai risparmi sullo straordinario possono considerarsi stabilizzate? ...**

*Con riferimento ai risparmi accertati sull'utilizzo delle risorse destinate a compensare il lavoro straordinario, occorre tener presente la disciplina di cui all'art. 14, commi 3 e 4, del CCNL dell'1.4.1999. Pertanto, ove a seguito della verifica prevista dall'art.14, comma 3, e della conseguente adozione di interventi organizzativi di razionalizzazione dei servizi (che si sono tradotti in una stabile riduzione del ricorso al lavoro straordinario), gli eventuali risparmi accertati a consuntivo possono effettivamente considerarsi stabilizzati nell'ambito delle risorse dell'art. 15. Ciò vale, ovviamente, solo a condizione che l'ente non ritenga di avvalersi della facoltà di valutare anno per anno le effettive esigenze organizzative e quindi decidere anche anno per anno per l'accantonamento periodico e non stabile dei risparmi.*

*Pertanto solo nel primo caso le risorse possono essere utilizzate in via prioritaria al finanziamento del nuovo sistema di classificazione, utilizzazione questa che presuppone necessariamente che si tratti di risorse stabili.*

*Un discorso più semplice vale per le previsioni dell'art.14, comma 4, in quanto in questo caso si tratta di risparmi connessi ad una precisa e stabile riduzione delle ore di lavoro straordinario derivante direttamente ed obbligatoriamente da una clausola del contratto collettivo nazionale.*

...”

**Ma la riduzione stabile è una scelta opportuna oltre che lecita?**

A tal proposito vale la pena sottolineare che l'articolo 31 “Disciplina delle risorse decentrate” del CCNL sottoscritto il 22 gennaio 2004 comprende solo l'articolo 14, comma 4, tra le risorse aventi carattere di certezza, stabilità e continuità e quindi quelle che potrebbero finanziare la progressione orizzontale. Nella relazione predisposta dall'ARAN per il contratto del 2004 viene infatti specificato quanto segue:

*“La nuova disciplina (comma 2) tende a distinguere le risorse decentrate in due categorie: la prima ricomprende tutte le fonti di finanziamento già previste dai vigenti contratti collettivi che hanno la caratteristica della certezza, della stabilità e della continuità nel tempo e che, per comodità di citazione, possiamo d'ora in poi definire “risorse decentrate stabili”.*

<sup>35</sup> Gli orientamenti applicativi dell'ARAN sui contratti collettivi di lavoro del comparto Regioni e autonomie locali si trovano al seguente link: <http://www.aranagenzia.it/index.php/orientamenti-applicativi/comparti/regioni-ed-autonomie-locali>

Questa categoria di risorse ricomprende, per espressa previsione contrattuale, le seguenti fonti di finanziamento:

a) CCNL dell'1.4.1999: art. 14, comma 4; art. 15, comma 1, lettere a, b, c, f, g, h, i, j, l; art. 15, comma 5, per gli effetti derivanti dall'incremento delle dotazioni organiche;

b) CCNL del 5.10.2001: art. 4, commi 1 e 2.”

La relazione sottolinea inoltre che: “Si stabilisce, quindi, che, a decorrere dall'esercizio 2004, la somma complessiva calcolata nei singoli enti nell'anno 2003, con riferimento a tutte le fonti di finanziamento sopra elencate, con la espressa inclusione anche degli aumenti disposti dal presente contratto, costituisce un valore unitario che resta confermato stabilmente anche per i successivi esercizi finanziari, fatti salvi, naturalmente gli eventuali incrementi che potrebbero derivare da futuri interventi della contrattazione collettiva nazionale.”

Tale principio è ripreso poco più avanti nella parte in cui l'ARAN specifica che: “Sembra utile puntualizzare, con l'occasione, che questa tipologia di risorse decentrate denominate “stabili” ha come finalità non solo una maggiore chiarezza nella determinazione corretta degli oneri in sede decentrata, ma anche, e soprattutto, una più certa delimitazione dei finanziamenti che possono essere destinati ai compensi, decisi in sede decentrata, che hanno anch'essi la caratteristica della certezza e della stabilità nel tempo, con la conseguente riduzione, altrettanto stabile, della somma complessiva annua realmente disponibile e utilizzabile. Ci riferiamo in particolare, agli oneri relativi: alle progressioni economiche orizzontali, alle posizioni organizzative (per gli enti dotati di personale con qualifica dirigenziale), agli oneri per la riclassificazione di alcune categorie di lavoratori secondo le previsioni del CCNL del 31.3.1999, alla quota dell'indennità professionale del personale educativo prevista dall'art. 31, comma 7, del CCNL del 14.9.2000, e dall'art. 6 del CCNL del 5.10.2001, alla quota di finanziamento della indennità di comparto di cui al successivo art. 33, comma 4, lett. b) e c).”

Pur mantenendo in vita (e sul sito) alcuni pareri in materia di riduzione sulla base dell'articolo 14, comma 3, la stessa ARAN consiglia di non procedere ad effettuare tale riduzione perché non è più possibile poi integrare il fondo dello straordinario, nemmeno negli anni in cui si rendesse necessario per le consultazioni referendarie o elettorali. Si riporta il testo di un recente parere (29.11.2011) inviato ad un Comune: “Ogni decisione di riduzione stabile delle risorse per il lavoro straordinario deve essere attentamente valutata dall'ente, in quanto, attualmente, non ci sono regole che possano consentire successivamente all'ente stesso di incrementare autonomamente e in via ordinaria le risorse del lavoro straordinario per fare fronte ad eventuali esigenze che si dovessero presentare.”

Concludiamo, permanendo i dubbi circa la liceità di tale operazione, consigliando di non procedere a riduzioni stabili e progressive del fondo per il lavoro straordinario per le motivazioni sopra esposte, ricordando comunque che la riduzione non è oggetto di contrattazione decentrata integrativa in quanto dipende da scelte organizzative dell'ente, demandate ai dirigenti/responsabili dei servizi.

Circa la fruizione dei riposi compensativi abbiamo già avuto modo di evidenziare<sup>36</sup> che, essendo una possibilità data al dipendente<sup>37</sup>, non possono essere imposti d'autorità dal dirigente/responsabile che invece deve sempre verificare di disporre delle necessarie risorse per il relativo pagamento.

Ci viene in aiuto ancora una volta l'ARAN con l'orientamento applicativo RAL744:

**“Le esigenze organizzative collegate a incrementi periodici o stagionali di attività possono essere soddisfatte anche con altri strumenti diversi dal lavoro straordinario? Può essere utile, ed in che modo, il ricorso all'orario plurisettimanale?”**

*Le esigenze organizzative degli enti, specie quando sono legate a prevedibili o programmabili picchi di attività, possono essere affrontati con strumenti gestionali molto più efficaci del semplicistico ricorso a prestazioni di lavoro straordinario.*

*Facciamo riferimento, in particolare, all'istituto della “programmazione plurisettimanale dell'orario di lavoro” previsto dall'art.17, comma 4, lett. b) del CCNL del 6.7.1995, in base al quale è possibile distribuire il tempo di lavoro ordinario (36 ore settimanali) in un arco di tempo mensile e plurimensile in modo da realizzare il seguente obiettivo:*

<sup>36</sup> Si veda a tal proposito il focus Baggi Daniela, Bortoletto Cristina (a cura di), “Il lavoro straordinario”, *Personale News*, n. 5/2011

<sup>37</sup> articolo 38, comma 7, CCNL 14 settembre 2000

- ridurre le “ordinarie” prestazioni di lavoro nella/e settimana/e con minor carico di impegni: ad esempio si può ridurre l’orario a 30 ore settimanali riducendo le prestazioni “di tutti i giorni” o eliminando del tutto o in parte i rientri pomeridiani;
- aumentare le “ordinarie” prestazioni di lavoro nella/e settimana/e con più intensità di impegni e/o di scadenze: ad esempio si può aumentare l’orario “ordinario” a 42 ore settimanali con più rientri obbligatori pomeridiani, o altre soluzioni più convenienti.

*Secondo le indicazioni sopra illustrate, è possibile adattare l’orario alle effettive e variabili esigenze di efficacia, efficienza ed economicità dell’attività istituzionale e dei relativi servizi, senza aggravii economici a carico del bilancio degli enti e senza dover forzare l’applicazione delle regole del lavoro straordinario.”.*

## Busta paga

È la sezione in cui verranno esaminati gli istituti economici del trattamento dei dipendenti degli enti locali e gli aspetti correlati al pagamento del cedolino.

# I PRIMI TRENTA GIORNI DI CONGEDO PARENTALE

di Barbara Parfazi

Nell'ultimo periodo è molto dibattuta e controversa la questione se i primi trenta giorni interamente retribuiti a titolo di congedo parentale siano da fruire entro i primi 3 oppure entro gli 8 anni di vita del bambino. Oltre a diverse sentenze dei Giudici del Lavoro<sup>38</sup> è ora possibile disporre della sentenza n. 3606/12 della Corte di Cassazione per un commento approfondito.

In breve, la Corte di Cassazione Sezione VI Civile, con la sentenza n. 3606/12 depositata in data 07.03.2012, chiarisce che il contratto collettivo di lavoro (per i dipendenti del comparto autonomie locali ci si deve riferire all'art. 17 CCNL 14.09.2000) "*conferisce ... il diritto alla retribuzione integrale per i primi trenta giorni e lo ricollega al periodo di astensione facoltativa dal lavoro previsto dall'art. 7 comma 1 della legge 1204/71, il quale, .... lo prevede nei primi otto anni di vita del bambino. Detto richiamo inequivocabilmente induce a ritenere quindi che la retribuzione piena per trenta giorni spetti anche se il bambino ha superato i tre anni*".

Questa interpretazione non è smentita dalle altre disposizioni del CCNL che, invece, si riferiscono al diverso caso contemplato dall'art. 7, comma, 4 della legge n. 1204/71, ossia al caso di malattia del bambino, in cui si concedono trenta giorni di assenza retribuita per ciascuno degli anni fino al terzo, per malattie del bambino.

Abbiamo detto che per i dipendenti delle Regioni-Autonomie Locali il riferimento contrattuale è l'art. 17, comma 5 del CCNL 14/09/2000 che prevede:

Nell'ambito del periodo di astensione dal lavoro previsto dall'art.7, comma 1, lett. a), della legge n.1204/1971, per le lavoratrici madri o in alternativa per i lavoratori padri, i primi trenta giorni, computati complessivamente per entrambi i genitori e fruibili anche frazionatamente, non riducono le ferie, sono valutati ai fini dell'anzianità di servizio e sono retribuiti per intero, con esclusione dei compensi per lavoro straordinario e le indennità per prestazioni disagiate, pericolose o dannose per la salute

Il CCNL rimanda a sua volta all'art. 7, comma 1 della Legge 1204/71 che stabilisce:

Nei primi otto anni di vita del bambino ciascun genitore ha diritto di astenersi dal lavoro secondo le modalità stabilite dal presente articolo. Le astensioni dal lavoro dei genitori non possono complessivamente eccedere il limite di dieci mesi, fatto salvo il disposto del comma 2 del presente articolo. Nell'ambito del predetto limite, il diritto di astenersi dal lavoro compete:

- a) alla madre lavoratrice, trascorso il periodo di astensione obbligatoria di cui all'articolo 4, primo comma, lettera c), della presente legge, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi;
- b) al padre lavoratore, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi;
- c) qualora vi sia un solo genitore, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a dieci mesi.

La copiosa normativa riguardante la tutela della paternità e della maternità è confluita nel Testo unico (decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151) il quale, oltre a trasferire la disciplina succitata nell'art. 32, fa salve - all'art. 1, comma 2 - le norme ed i trattamenti di miglior favore stabilite dai contratti collettivi, o altra disposizione.

<sup>38</sup> Sentenza Giudice del Lavoro di Sassari n. 1424/2011 depositata il 3 gennaio 2012

Il CCNL costituisce, pertanto, norma speciale e di miglior favore, disponendo che le lavoratrici madri o, in alternativa, i lavoratori padri possono fruire del congedo parentale previsto nei primi 8 anni di vita del figlio con diritto alla retribuzione intera per i primi 30 giorni, sia che esso sia chiesto nei primi tre anni che nei successivi cinque anni di vita del bambino.

Viene poi ribadito che tale interpretazione è confermata dalla regolamentazione che il contratto fornisce in tema di malattia del bambino, allorquando opera espressamente una distinzione tra i figli di età inferiore ai tre anni e quelli di età inferiore agli otto.

## Previdenza e fisco

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

# PERMANENZA IN SERVIZIO, TRATTENIMENTO IN SERVIZIO E RISOLUZIONE UNILATERALE

di Andrea Bonato

Recentemente il Dipartimento della Funzione Pubblica, con propria circolare n. 2 dell' 8 marzo 2012,<sup>39</sup> è intervenuto sul tema dei limiti d'età per la permanenza in servizio nonché del trattenimento in servizio e risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro, che hanno subito alcune modifiche a seguito dell'entrata in vigore delle nuove norme in materia pensionistica, introdotte dal d.l. n. 201 del 06.12.2011, convertito in legge n. 214 del 22.12.2011.

La circolare fornisce alcune *“indicazioni interpretative per un'omogenea applicazione della disciplina soprattutto relativamente agli aspetti d'impatto sul rapporto di lavoro o di impiego, mentre gli aspetti propriamente pensionistici saranno trattati in apposita circolare dell'Ente previdenziale”*.

Al riguardo, il Dipartimento ha esposto quanto segue.

### LIMITI DI ETÀ

- il principio di stimolo al prolungamento della permanenza in servizio fino al 70° anno di età<sup>40</sup> non riguarda il pubblico impiego;
- i dipendenti pubblici rimangono vincolati ai limiti fissati dalla normativa generale del 65° anno di età<sup>41</sup> (70° anno di età per particolari categorie quali: magistrati, avvocati o procuratori dello stato, ecc.) e l'amministrazione prosegue il rapporto di lavoro con i dipendenti fino al raggiungimento del requisito minimo per il diritto a pensione;
- con l'introduzione del nuovo sistema contributivo pro-rata, dal 1° gennaio 2012 *“viene meno il concetto di massima anzianità contributiva”* e, pertanto, da tale data risultano inapplicabili quelle disposizioni che consentono al personale di permanere in servizio fino a maturare il massimo della pensione;
- l'ente deve collocare a riposo al compimento dei 65 anni (salvo eventuali trattenimenti in servizio) coloro che, nel 2011, erano già in possesso di un requisito a pensione;
- i dipendenti che nell'anno 2012 compiono i 66 anni di età rimangono soggetti alla previgente normativa, avendo maturato i 65 anni di età già nel 2011;
- per i dipendenti che hanno maturato il diritto a pensione, diverso dalla pensione di vecchiaia, l'età ordinamentale (65 anni o 70 anni per particolari categorie) è un limite non superabile (salvo eventuale trattenimento in servizio o attesa dell'apertura della finestra);
- i dipendenti che, al 31.12.2011, hanno maturato un diritto a pensione sono soggetti al previgente sistema previdenziale, salvo il calcolo pro-rata, e *“pertanto, anche se sono ancora in servizio, tali dipendenti non sono soggetti, neppure su opzione, al nuovo regime sui requisiti di età e di anzianità contributiva”*.

<sup>39</sup> in attesa di registrazione della Corte dei Conti

<sup>40</sup> art. 24, comma 4, d.l. n. 201/2011, convertito in legge n. 2014/2011

<sup>41</sup> art. 4 del d.p.r. n. 1092/1973 e art. 12 della legge n. 1092/1973

**TRATTENIMENTO IN SERVIZIO E RISOLUZIONE UNILATERALE DEL RAPPORTO DI LAVORO**

- continuano ad essere applicabili gli istituti previsti dall'art. 72 del d.l. n. 112 del 25.06.2008<sup>42</sup>;
- il trattenimento in servizio, dal 1° gennaio 2012, dovrà essere accordato tenendo conto dei nuovi requisiti per la pensione di vecchiaia introdotti dal d.l. n. 201/2011;
- il trattenimento in servizio oltre i 66 anni di età potrà essere accordato solo dal 1° gennaio 2013. I dipendenti che, nell'anno 2012, compiono i 66 anni d'età rimangono soggetti alla previgente normativa, avendo maturato i 65 anni d'età già nel 2011 e dovranno essere collocati a riposo nel 2012, ad eccezione dei casi in cui l'ente abbia già disposto il trattenimento in servizio fino al 67° anno di età;
- la risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro potrà essere operata dal 2013 al raggiungimento di un'anzianità contributiva di 42 anni e 5 mesi per gli uomini e 41 anni e 5 mesi per le donne;
- con l'introduzione del nuovo sistema contributivo pro-rata, dal 1° gennaio 2012 "*viene meno il concetto di massima anzianità contributiva*"; per coloro che raggiungono il diritto a pensione dal 2012 si deve fare riferimento alla maturazione del diritto alla pensione anticipata;
- viene raccomandato agli enti di non operare la risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro per quei dipendenti che vedrebbero penalizzato l'assegno pensionistico perché in possesso di un'età anagrafica inferiore ai 62 anni. Occorre precisare che la decurtazione non si applicherà a quei lavoratori che maturano il requisito d'anzianità entro il 31.12.2017<sup>43</sup> e se l'anzianità contributiva derivi da effettiva prestazione di lavoro includendo anche i periodi d'astensione obbligatoria per maternità, il servizio militare, infortuni, malattia e cassa integrazione ordinaria;
- l'applicazione dell'istituto della risoluzione consensuale del rapporto di lavoro nei confronti dei dipendenti che, al 31.12.2011, hanno già maturato i requisiti di età o anzianità contributiva (quote) rimane fissato al compimento dei 40 anni di contribuzione, secondo la normativa previgente rispetto al d.l. n. 201/2011.

<sup>42</sup> trattenimento in servizio oltre i limiti d'età, risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro e, limitatamente, l'esonero

<sup>43</sup> art. 6, comma 2-quater, d.l. n. 216/2011 (Milleproroghe)

## 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](http://www.publika.it) con i relativi documenti allegati

---

# NEWS E COMMENTI

di Monica Catellani

## Gazzetta Ufficiale

### Lavoro interinale

Sulla Gazzetta Ufficiale serie generale n. 69 del 22 marzo 2012 è pubblicato il decreto legislativo 2 marzo 2012, n. 24 recante "Attuazione della direttiva 2008/104/CE, relativa al lavoro tramite agenzia interinale".

### Conversione in legge del D.L. "Liberalizzazioni" - Aziende Speciali e Istituzioni

Sul supplemento ordinario n. 53 alla Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 71 del 24.03.2012 è pubblicato il testo del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, coordinato con la legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27, recante: "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività".

All'art. 25 "Promozione della concorrenza nei servizi pubblici locali", il comma 2, dispone quanto segue:

*"All'articolo 114 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:*

*a) dopo il comma 5 è inserito il seguente:*

*5-bis. A decorrere dall'anno 2013, le aziende speciali e le istituzioni sono assoggettate al patto di stabilità interno secondo le modalità definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e per gli affari regionali, il turismo e lo sport, sentita la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, da emanare entro il 30 ottobre 2012 .....Alle aziende speciali ed alle istituzioni si applicano le disposizioni del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché le disposizioni che stabiliscono, a carico degli enti locali: divieto o limitazioni alle assunzioni di personale; contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze anche degli amministratori; obblighi e limiti alla partecipazione societaria degli enti locali. Gli enti locali vigilano sull'osservanza del presente comma da parte dei soggetti indicati ai periodi precedenti. Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del presente comma aziende speciali e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, culturali e farmacie".*

## Corte dei Conti

### Assunzioni nei Consorzi e danno erariale

La Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Sicilia, con la sentenza 7 marzo 2012 n. 781, ravvisa responsabilità patrimoniale e, quindi, condanna al risarcimento del danno erariale i vertici di un Consorzio tra enti locali per aver violato lo specifico accordo quadro che regolava il transito del personale e le assunzioni oltre ad aver violato gli articoli 35 e 36 del d.lgs. 165/2001.

Precisa la Corte:

- *".. la testuale collocazione dei Consorzi costituiti dagli enti locali tra le amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, è sufficiente ad assoggettarli alla disciplina introdotta dal medesimo decreto legislativo, a prescindere dalla loro qualificazione giuridica, per la parte relativa alle modalità di assunzione di personale"*

- *"... il documento ...(accordo quadro) garantiva la continuità del servizio pubblico con l'assegnazione al Consorzio del personale già utilizzato..., dall'altro poneva inderogabili vincoli all'assunzione di soggetti diversi da quelli tassativamente elencati nell'Accordo, nonché rigidi divieti alla modifica dei rapporti di lavoro già instaurati con gli enti locali di provenienza. I presidenti del Consorzio, fermo restando il divieto di assumere senza procedure concorsuali, dovevano attenersi alle linee guida previste dall'Accordo. .... emerge .... la violazione da parte degli odierni convenuti delle regole in esse contenute, che può ragionevolmente presumersi come una delle cause che ha determinato la notoria crisi finanziaria del Consorzio, con l'aumento della spesa a carico dei Comuni, costretti a far fronte a oneri maggiori non prevedibili al momento del trasferimento del servizio. Sussiste, quindi, la responsabilità amministrativa dei presidenti ....."*

### **Tendenziale non rispetto del patto di stabilità nell'anno in corso e divieto di assunzioni**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Lombardia, con la deliberazione 30 dicembre 2011 n. 102/2011, premette il consolidato principio (si vedano: deliberazioni della sezione regionale di controllo per la Lombardia nn. 427 e 605 del 2009 nonché circolare della Ragioneria Generale dello Stato 16 aprile 2011, n. 11) di auto-applicazione delle sanzioni di cui all'art. 76, comma 4, del d.l. 112/2008 (tra le quali, il divieto di assunzioni di personale) anche nel corso dell'esercizio in cui vi sia chiara evidenza che, alla fine dello stesso, il patto non sarà rispettato.

Con riferimento, poi, al quesito posto dal Comune di Sanremo, la Corte coerentemente conclude:

*"Non vale poi nella specie, per una diversa soluzione al quesito, osservare che nel caso di assunzione a tempo indeterminato di personale già in servizio a tempo determinato non vi sarebbe incremento di spesa ma solo mutamento della natura del contratto da tempo determinato a tempo indeterminato, giacché la mancata applicazione della sanzione connessa al divieto di assunzione di personale, ancorché neutra sotto il profilo finanziario nell'esercizio in corso, determinerebbe comunque negli esercizi successivi il consolidamento di una spesa non comprimibile e tale dunque da introdurre sul patto di stabilità interno elementi di rigidità della spesa corrente".*

### **Confini applicativi dell'art. 9 comma 2 e comma 2-bis del D.L. 78/2010**

Sui quesiti formulati dalla Provincia di Perugia, la Corte dei Conti Sez. Reg.le Umbria, con la deliberazione n. 258/2011/PAR del 13.12.2011, ripropone i seguenti principi e concetti:

- la nozione di "trattamento economico complessivo" da considerare ai fini dell'applicazione delle decurtazioni previste dal comma 2 è quella indicata dalla Ragioneria Generale dello Stato con la circolare n. 12 del 15.04.2011; pertanto, comprende tutte le voci stipendiali corrisposte nell'anno, siano esse fondamentali o accessorie, fisse o variabili. Conseguente che (sulla base di quanto richiesto dalla Provincia di Perugia) vanno ricompresi gli emolumenti per diritti di rogito, compensi per progettazione interna, proventi da sponsorizzazioni, compensi per avvocatura interna, buoni pasto per la quota eccedente il valore di euro 5,29

- i proventi derivanti dall'art. 208 del Codice della Strada non sono, tout court, destinabili al trattamento accessorio della polizia municipale; è prevalso, dopo pronunce contrastanti, l'orientamento negativo in considerazione del fatto che dette somme sono destinate ad iniziative per la realizzazione di opere e strutture finalizzate a migliorare la circolazione stradale, nonché a studi, ricerche, aggiornamenti professionali, ecc...

- le stesse risorse (art. 208 CdS) non si possono considerare come risorse che specifiche disposizioni di legge finalizzano all'incentivazione di prestazioni o di risultati del personale, ex art. 15 comma 1 lettera k) del CCNL 01.04.1999, in quanto la norma non contempla in modo diretto e puntuale la finalizzazione all'impiego per scopi premiali, ma bensì il perseguimento di obiettivi generici

- per le ragioni sopradette, i proventi indicati al comma 5bis (art. 208) non sono espressamente destinati dal legislatore alla remunerazione dello straordinario e/o al relativo fondo

- le considerazioni di cui sopra valgono anche a motivare l'impossibilità di destinare le stesse risorse al fondo risorse decentrate (art. 15 CCNL 01.04.1999) in deroga al limite imposto dall'art. 9, comma 2bis,

del d.l. 78/2010; le uniche somme che derogano alla regola sono quelle indicate dalla stessa Corte a Sezioni Riunite, con deliberazioni n. 51/CONTR/2011 e n. 56/CONTR/2011, ovvero gli incentivi per la progettazione di opere pubbliche e quelle dell'avvocatura interna in quanto remunerative di prestazioni professionali tipiche di particolari soggetti oltre alla possibilità di acquisire le medesime prestazioni attraverso il ricorso all'esterno con possibili oneri aggiuntivi

- va ricordata la differente portata delle esclusioni dal blocco del trattamento accessorio di cui all'art. 9, comma 2bis, del d.l. 78/2010 e la definizione di trattamento economico complessivo di cui al comma 2 dello stesso art. 9, in quanto il primo mira ad un contenimento generale della spesa pubblica per il trattamento accessorio relativo alla generalità dei dipendenti, mentre il secondo è rivolto - in particolare - alla riduzione dei singoli trattamenti economici eccedenti rispettivamente i 90.000 e i 150.000 euro annui (per gli anni indicati e per le percentuali specificate).

### **Direttore Generale**

Dalla Corte dei Conti Sez. Reg.le Lombardia - deliberazione n. 71/2012/PAR del 15 marzo 2012 - arriva la conferma dei consolidati orientamenti circa il divieto, per gli enti con popolazione inferiore a 100.000 abitanti - di nominare il Direttore Generale sia in favore di soggetto esterno che mediante attribuzione delle relative funzioni al Segretario Comunale ed anche con segreteria convenzionata. Infatti, a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 2, commi 183-186 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Finanziaria 2010) e decorso il periodo transitorio previsto (articolo 1, comma 2, del d.l. 25 gennaio 2010, n. 2, convertito con modificazioni dalla legge 26 marzo 2010, n. 42) ovvero intervenuta la scadenza degli incarichi già conferiti, la soppressione della figura del direttore generale è definitiva. Alle esigenze gestorie ed operative degli enti di piccole dimensioni si dovrà sopperire affidando ai dipendenti in servizio le relative specifiche responsabilità, riconoscendo loro la posizione organizzativa in applicazione del CCNL ovvero al Segretario Comunale nell'ambito delle competenze di coordinamento attribuitegli dall'articolo 97, comma 4, del TUEL.

### **Contratti ex art. 90 TUEL e limitazioni al lavoro flessibile**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Campania, con la deliberazione 13 marzo 2012 n. 65/2012, su quanto in oggetto, conferma che:

*"Le assunzioni a tempo determinato ex art. 90 del TUEL, oltre che essere soggette ai vincoli di cui all'art. 1, comma 557, della legge 296 del 2006 e norme collegate, devono anche rispettare, se e in quanto recanti oneri a carico del bilancio dell'ente per l'anno 2012, le disposizioni limitative di cui alla legge n° 183 del 2011, concorrendo i connessi oneri a determinare, per natura e per tipologia, l'ammontare delle spese soggette all'osservanza del limite del 50% fissato dal già menzionato art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78 del 2010, come integrato dall'art. 4, comma 102, della legge 12 novembre 2011 n° 183 (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n° 493/2011 del 20 dicembre 2011)".*

### **Incentivo per progettazione nei contratti di forniture e servizi**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Campania, con la deliberazione 13 marzo 2012 n. 67/2012, risponde ad un quesito posto dal Comune di Sant'Anastasia che prospetta (previa modifica del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi) il riconoscimento dell'incentivo per la progettazione anche nell'ipotesi di contratti di fornitura e servizi e, quindi, l'estensione a dette fattispecie dell'applicabilità dell'art. 92, comma 5, del d.lgs. 163/2006, anche in considerazione della novella legislativa introdotta dal regolamento di attuazione del codice dei contratti (d.p.r. n. 207/2010) il quale prevede, all'articolo 279, la progettazione di servizi e forniture.

La risposta della Corte è sostanzialmente negativa, sia in riferimento alla normativa nazionale che a quella regionale.

Sinteticamente, si riportano le seguenti motivazioni:

- *"Osserva il Collegio che la stringente connessione tra gli artt. 90 e 92 del Codice dei contratti pubblici è ampiamente acclarata, non solo da ovvie valutazioni di ordine sistematico, ma soprattutto dalla storica derivazione degli stessi, dai medesimi artt. 17 e 18, della Legge n. 109/1994 (Legge-Quadro in materia di lavori pubblici), facilmente rinvenibile nei riferimenti normativi riportati nelle rispettive rubriche, inseriti dal legislatore del Codice dei contratti, mediante l'utilizzo di tale specifica tecnica compilativa"*

- *"La tassatività della normativa de qua e le ulteriori considerazioni di ordine sistematico e storico, inducono a ritenere che l'ambito di applicazione dell'art. 92 c. 5 è esclusivamente limitato all'attività progettuale di opere e lavori pubblici e alle attività tecnico-amministrative ad essa connesse, senza possibilità di estendere analogicamente tale disciplina ai contratti di servizio o di forniture, né ad altre tipologie di prestazioni"*

- *in relazione ai contenuti della legge regionale Campania n. 3/2007 "Alla luce del suindicato inquadramento normativo, anche in considerazione dell'autorevole ricostruzione esegetica operata in sede di verifica di legittimità costituzionale, appare consequenziale la riflessione che induce a dubitare che la disciplina recata dall'art. 92 comma 5 del D.Lgs. n. 163/2006 e s.m.i., possa essere oggetto di normazione regionale difforme e/o derogatoria (o anche praeter) rispetto a quella nazionale".*

### **Consolidamento spese delle società partecipate**

La Corte dei Conti Sezione Reg.le Lombardia, con la deliberazione 19 marzo 2012 n. 75/2012/PAR esamina - alla luce delle indicazioni fornite dalla Sezione Autonomie con deliberazione n. 14/AUT/QMIG del 29 dicembre 2011 e dalla sezione regionale di controllo per la Toscana con deliberazione n. 3/2012/PAR del 17 gennaio 2012 - la seguente fattispecie prospettata dal Comune di Rodengo Saiano. L'ente ha affidato la gestione della farmacia comunale ad una società a responsabilità limitata di cui è socio unico; la società non riceve alcun corrispettivo dal Comune mentre quest'ultimo incassa dalla società medesima una sorta di "canone" annuo commisurato al valore della produzione.

Il quesito è il seguente:

*"Se in base al calcolo indicato dalla Corte dei Conti, sez. Autonomie, deliberazione n. 14 del 30 novembre 2011, sia o meno corretto che il Comune ritenga che nessuna spesa di personale della farmacia sia da considerare nel calcolo complessivo della spesa del personale del Comune. Il Comune aggiunge che, qualora questa Sezione, non dovesse ritenere corretta questa interpretazione, di fornire indicazioni sulle modalità di calcolo delle dette spese di personale della farmacia da inglobare nella spesa complessiva del Comune sostenuta allo stesso titolo".*

La Corte dà le seguenti indicazioni:

*"... alla stregua del possibile criterio indicato dalla Sezione Autonomie, l'ente locale per calcolare le spese di personale della farmacia da inglobare nella spesa complessiva del Comune sostenuta allo stesso titolo deve prendere i ricavi della farmacia (nel caso di specie l'intero volume essendo un servizio erogato da società interamente partecipata dal Comune medesimo, la cui attività è fisiologicamente diretta alla collettività del relativo territorio) e li deve rapportare al valore della produzione. La percentuale che si ricava da detto rapporto deve poi essere applicata alle spese di personale individuando così la quota parte di spesa di personale imputabile all'ente. L'operazione, infine, deve essere completata aggiungendo gli stessi ricavi della farmacia al denominatore delle spese correnti dell'ente locale. Diversamente, alla stregua del possibile criterio di consolidamento testé richiamato, la circostanza che la società sia interamente partecipata corrisponda 'al Comune una sorta di canone-annuo, commisurato sul valore della produzione, di circa euro ... annui' diventa irrilevante per procedere al calcolo delle percentuali di spesa".*

### **IRAP su compensi avvocatura interna**

Dopo la sezione regionale di controllo per la Sardegna (deliberazione n. 18/PAR/2012 del 5 marzo 2012), torna sullo specifico tema anche la Corte dei Conti Sez. Reg.le Lombardia con la deliberazione n. 73/2012/PAR del 19 marzo 2012. L'avviso espresso è conforme ai consolidati orientamenti, in particolare a quanto indicato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 33/2010; in sintesi:

- l'articolo 1, comma 208, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 prevede che *"le somme finalizzate alla corresponsione di compensi professionali comunque dovuti al personale dell'avvocatura interna delle amministrazioni pubbliche sulla base di specifiche disposizioni contrattuali sono da considerare comprensive degli oneri riflessi a carico del datore di lavoro"*

- le Sezioni Riunite (precitata delibera n. 33/2010) hanno escluso, da un lato, la riconducibilità dell'Irap all'alveo degli oneri riflessi; d'altro canto, però, hanno osservato che le somme indicate per fronteggiare in materia di pubblico impiego gli oneri di spesa, ivi inclusi i fondi di produttività e per i miglioramenti economici, costituiscono le disponibilità complessive massime (quindi, non superabili) che possono gravare sui bilanci

- conseguentemente, l'accantonamento dell'Irap a carico dell'amministrazione è una componente autonoma che va previamente dedotta dall'ammontare complessivo delle risorse destinate agli avvocati dell'ente; le relative somme, quindi, vanno accantonate e rese indisponibili (oneri fiscali - Irap)
- quantificati i fondi come sopra detto, i compensi vanno erogati al netto, rispettivamente degli oneri assicurativi e previdenziali e degli oneri riflessi che non includono l'Irap
- in sostanza, i sopramenzionati vincoli di provvista e di copertura di spesa di personale (Irap inclusa) si riflettono sulla disponibilità delle risorse effettivamente ripartibili nei confronti dei dipendenti aventi titolo, riducendo "a monte" la quota da attribuire all'avvocato interno, da calcolare pertanto al netto delle somme necessarie per far fronte all'Irap che grava sull'amministrazione.

### **Compensi ai componenti gli organi collegiali delle Aziende Speciali**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Basilicata, con la deliberazione n. 11/2012/PAR del 22 marzo 2012, si allinea all'indirizzo di altre sezioni regionali di controllo e conferma l'applicabilità, nel caso di specie, dell'articolo 6 comma 2 del d.l. 78/2010 conv. in l. 122/2010.

Pertanto, la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, delle Aziende Speciali (e delle Istituzioni) è onorifica e può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente e, qualora siano già previsti i gettoni di presenza, questi non possono superare l'importo di euro 30 a seduta giornaliera.

Motiva la Corte: *"Infatti, se è vietato corrispondere compensi agli amministratori di enti pubblici dotati di personalità giuridica e completa autonomia gestionale e statutaria, se questi ultimi ricevono contributi da enti pubblici, a maggior ragione non possono essere riconosciuti compensi a soggetti che facciano parte di organi collegiali di organismi strumentali che dipendano finanziariamente e giuridicamente dall'ente locale di riferimento, a nulla rilevando che la dipendenza finanziaria si manifesti sotto forma di contribuzione o sia invece connessa con le tariffe stabilite per le prestazioni erogate in favore dell'ente locale tramite apposito contratto di servizio, o sia stabilita nello statuto sotto forma di obbligo giuridico di ripianare i costi sociali dell'attività di gestione ..."*

Da ultimo: *"Si evidenzia, in conclusione, che l'orientamento, dal quale questo Collegio non ha motivo di discostarsi, che riconduce nell'alveo applicativo del predetto incarico gli appartenenti e i titolari degli organi collegiali delle Aziende speciali e delle Istituzioni di cui all'art. 114 del TUEL è del tutto consolidato nella giurisprudenza consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (cfr., tra le tante, le seguenti deliberazioni: n. 1065/2010/PAR, n. 616/2011/PAR, n. 669/2011/PAR della Sez. reg. contr. Lombardia; n. 10/2011/PAR della Sez. reg. contr. Emilia-Romagna; n. 61/2011/SRCPIE/PAR della Sez. reg. contr. Piemonte; n. 244/2011/PAR della Sez. reg. contr. Veneto)".*

### **Diritti di rogito e art. 9 comma 2 D.L. 78/2010**

Anche la Corte dei Conti Sez. Reg.le Piemonte, con la deliberazione n. 23/2012/SRCPIE/PAR del 7 marzo 2012, si allinea alle indicazioni espresse dalla Ragioneria Generale dello Stato con la circolare 15 aprile 2011, n. 12 ed al pronunciamento della sezione regionale di controllo per la Lombardia (deliberazione n. 17/2012), affermando che:

*".... i compensi per i diritti di rogito spettanti al Segretario comunale non possono essere esclusi dal concetto di trattamento economico complessivo ai fini dell'applicazione delle decurtazioni previste dall'art. 9 comma 2 della l. n. 122/2010".*

### **Incarichi di consulenza e spese di formazione per ente che non ha sostenuto oneri nel 2009**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Piemonte, con la deliberazione n. 21/2012/SRCPIE/PAR del 22 febbraio 2012, si esprime su due quesiti posti da un Comune che nel 2009 non ha sostenuto oneri per incarichi di consulenza e per formazione e, pertanto, chiede parere in merito alla corretta interpretazione ed applicazione delle disposizioni limitative di spesa contenute nell'articolo 6 del d.l. 78/2010 conv. in l. 122/2010.

La sezione piemontese si discosta dall'orientamento e dalle indicazioni espresse dalla sezione regionale di controllo per la Lombardia con la deliberazione n. 227/2011.

In primo luogo, osserva che le Sezioni Riunite, nella delibera n. 50/2011, hanno precisato che il dettato normativo in contesto, in considerazione dell'ampiezza della locuzione utilizzata, non consente alcuna limitazione al novero delle consulenze prese in esame ai fini della riduzione di spesa; in questo senso,

pertanto, risulta irrilevante la circostanza prospettata dall'istante riguardo al fatto che la consulenza sia altamente specialistica o per problematiche di particolare difficoltà.

In secondo luogo ed a valere sia per gli incarichi che per la formazione, il Collegio ritiene che la norma in questione trovi necessaria applicazione anche per gli enti che non abbiano sostenuto alcuna spesa nel 2009, in ciò - appunto - discostandosi dall'interpretazione di tipo funzionale fornita dalla sezione lombarda (sopra riferita).

In conclusione, ad avviso della sezione interpellata, si impone una rigorosa applicazione dei vincoli posti dal legislatore con riferimento ai parametri dallo stesso individuati; si perviene così alla conseguenza che gli enti che non abbiano sostenuto spese per il 2009 sono impossibilitati, in concreto, ad assumerne nel periodo di vigenza dei vincoli imposti dall'art. 6 menzionato.

A margine, la Corte precisa anche (come in precedente deliberazione n. 153/2011) che non hanno alcun rilievo, ai fini dell'applicabilità dei vincoli di spesa in parola, le modalità di acquisizione delle prestazioni, ovvero formazione on line piuttosto che altri tipi di corsi o - come nel caso prospettato - affidamento di incarichi a dipendenti di altri comuni.

### **Indennità Amministratori locali**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Piemonte, con la deliberazione n. 28/2012/PAR del 7 marzo 2012, si esprime - come segue - in merito all'applicazione della riduzione del 50% dell'indennità di carica da corrispondere ad un amministratore comunale che svolge attività professionale di lavoratore autonomo, contestualmente a quella di lavoratore dipendente presso un'azienda di servizi ex municipalizzata (non in aspettativa):

*"I presupposti legislativi previsti per operare la riduzione del 50% sono l'essere lavoratore dipendente e non aver richiesto l'aspettativa ed entrambi sono presenti nella fattispecie prospettata dall'amministrazione comunale richiedente. La circostanza che il lavoratore dipendente svolga contemporaneamente attività di lavoratore autonomo, non è idonea ad escludere l'operatività della riduzione, ma al contrario ne giustifica ulteriormente l'applicazione, ove si tenga conto che la ratio della decurtazione va individuata anche nel minor tempo che i lavoratori dipendenti non collocati in aspettativa possono dedicare all'espletamento del mandato amministrativo. Ritiene pertanto la Sezione che, nell'ipotesi di lavoratore dipendente che non abbia chiesto il collocamento in aspettativa e svolga contemporaneamente attività professionale di lavoratore autonomo, opera la riduzione del 50% dell'indennità di funzione, prevista dall'ultimo inciso del primo comma dell'art. 82 del TUEL".*

### **Risorse variabili e rispetto patto di stabilità**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Piemonte, con la deliberazione n. 29/2012/PAR del 23 marzo 2012, premessi i contenuti dell'art. 40, comma 3-quinquies, del d.lgs. 165/2001, identifica - come segue - il riferimento temporale di rispetto del patto di stabilità ai fini del mantenimento di risorse variabili da destinare al fondo per il salario accessorio:

*"...per la verifica del rispetto del patto di stabilità, condizione cui la legge subordina la destinazione di risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa decentrata, occorre aver riguardo all'esercizio precedente, nonché all'esercizio in corso al momento della destinazione delle risorse".*

Le motivazioni addotte dalla sezione piemontese sono conformi agli orientamenti espressi da altre, tra le quali, viene menzionato il parere 11 maggio 2010, n. 596 reso dalla sezione regionale di controllo per la Lombardia.

### **Possibilità assunzionali per le Unioni di Comuni**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Veneto, con la deliberazione n. 212/2012/PAR del 19 marzo 2012, esprime il proprio avviso in merito alla seguente ipotesi formulata dal Comune di Campodoro:

- se sia corretto che *"...in presenza del rispetto degli altri requisiti di legge, ai fini delle assunzioni di personale, il calcolo dell'incidenza percentuale delle spese di personale sulle spese correnti vada effettuato, in presenza di forme associative di Enti locali, in un'ottica unitaria con gli enti che ne fanno parte rapportando il dato aggregato delle spese di personale e delle spese correnti".*

La Corte, dapprima ricostruisce il quadro normativo di riferimento per gli enti locali non soggetti al patto di stabilità - quali appunto le Unioni di Comuni - in termini giuslavoristici, di limitazioni della spesa di

personale nonché di facoltà assunzionali, successivamente e nel merito (sinteticamente) argomenta come segue:

- "... emerge in primo luogo che il vincolo assunzionale del 50% del rapporto tra spesa del personale e corrente deve essere osservato anche dall'ente Unione"

- richiamate le considerazioni contenute anche nella deliberazione della Sezione Autonomie n. 8/2011/QMIG e tenuto conto di quanto prospettato dall'ente richiedente " ... il ricorso ad un meccanismo di calcolo di tale rapporto, in un'ottica di consolidamento, è probabilmente teso ad abbassare il valore assoluto. L'intento sembrerebbe quello di poter effettuare una nuova assunzione da parte dell'organismo Unione. Ma detta nuova assunzione determinerebbe a livello di comparto un aumento complessivo della spesa di personale conseguente all'innesto nel bacino occupazionale relativo, di una nuova unità di personale"

- "L'intento del legislatore infatti è ben chiaro: l'organismo Unione consente ai comuni che vi aderiscono di ottenere attraverso la gestione associata, delle economie di scala in grado di ridurre la spesa complessiva; economie di scala che necessariamente devono annoverare anche le spese di personale e che ben difficilmente potranno conseguirsi ove si consenta all'Unione, che non osservi il rapporto tra spesa di personale e corrente normativamente previsto, di aggirare detto limite a fini assunzionali mediante l'applicazione di una modalità di calcolo che appare elusiva e tesa ad aggirare il rispetto del vincolo posto dalla disposizione strutturale di contenimento della spesa degli enti territoriali"

- "Alla luce delle suesposte considerazioni alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Campodoro, come più sopra evidenziata, non può che darsi risposta negativa (cfr. anche Sezione regionale di controllo Toscana, deliberazione n. 7/2012/PAR)".

### **Posizione organizzativa finanziata con contributi regionali e art. 9 comma 2-bis D.L. 78/2010**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Liguria, con la deliberazione n. 1/2012 del 1° febbraio 2012, in conformità agli indirizzi espressi dalla Sezioni Riunite con deliberazioni n. 51/CONTR/2011 e n. 56/CONTR/2011, ritiene che le somme - provenienti da fondi regionali - destinate al finanziamento di posizioni organizzative (retribuzione di posizione e di risultato) debbano necessariamente essere considerate nel computo del limite massimo fissato dall'art. 9, comma 2-bis, del d.l. 78/2010 convertito in legge n. 122/2010. In nessun modo possono ritenersi "partite di giro" stante la tassatività delle voci che si possono imputare ai servizi in conto terzi, al fine di evitare profonde alterazioni alle risultanze contabili.

### **Assunzioni negli enti non soggetti al patto di stabilità**

Premesse le indicazioni contenute nella deliberazione delle Sezioni Riunite n. 52/2010, la Corte dei Conti Sez. Reg.le Liguria (deliberazione n. 2/2012 del 30 gennaio 2012), esprime l'avviso che la possibilità assunzionale riconosciuta agli enti non soggetti al patto di stabilità dall'articolo 1, comma 562, della legge n. 296/2006 si possa esplicitare anche per cessazioni di personale intervenute prima del 2007, anno di entrata in vigore della citata norma. Nel caso esaminato viene ritenuto corretto - ricorrendo il rispetto degli altri vincoli previsti dall'ordinamento - procedere ad assunzione a tempo indeterminato nell'anno 2012 a fronte di cessazione verificatasi nel 2006 e non precedentemente ricoperta.

### **Voci in deroga all'art. 9 comma 2-bis D.L. 78/2010**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Liguria, con la deliberazione n. 3/2012 del 1° febbraio 2012, ripresi i contenuti della pronuncia delle Sezioni Riunite n. 51/2011 e premesso che "Pur non escludendosi implicitamente la possibilità che nell'ordinamento possano essere rintracciate ulteriori fattispecie di esclusione dall'applicazione della norma (art. 9, comma 2-bis, d.l. 78/2010) oltre i casi in quella circostanza ritenuti esclusi (incentivi per la progettazione delle opere pubbliche e compensi agli avvocati comunali/provinciali), le Sezioni riunite hanno comunque ribadito che la norma costituisce disposizione di stretta interpretazione, sicché, in via di principio, essa non sembra possa ammettere deroghe o esclusioni ...", coerentemente conclude:

"... le risorse derivanti dall'attività di accertamento tributario in convenzione con l'Agenzia delle Entrate (ex art. 1, comma 12-bis, d.l. 138/2011 convertito in legge n. 148/2011 e stante anche l'analogia con la non ammissibile esclusione per gli incentivi ICI) e le risorse derivanti dall'art. 208 del codice della strada non possono costituire eccezioni alla disciplina generale posta dal comma 2-bis dell'art. 9 del d.l. n. 78 del 2010".

**Comando e art. 9 comma 28 D.L. 78/2010**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Liguria, con la deliberazione n. 7/2012 del 27 febbraio 2012, si allinea alla posizione espressa dalla sezione di controllo per la Toscana (deliberazione n. 6/2012/PAR) e ritiene che le acquisizioni di personale in comando o distacco non possono essere formalmente annoverate tra le forme di lavoro flessibile il cui utilizzo è limitato dall'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010. Aggiunge però le seguenti considerazioni:

- *"Sebbene, come anche affermato dall'Ente, l'istituto del comando non sia da inquadrarsi tra le tipologie di assunzione di personale, non possono non essere considerati gli effetti derivanti dallo stesso in termini di mantenimento del principio di neutralità finanziaria"*

- *"... in applicazione del principio di neutralità finanziaria ....., nella diversa fattispecie ora all'esame, quale è quella del limite di assunzione del personale a tempo determinato di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, la spesa relativa al personale utilizzato in posizione di comando può essere esclusa dall'ambito applicativo di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 a condizione che la medesima spesa sia figurativamente mantenuta dall'Ente cedente ai soli fini dell'applicazione della norma richiamata".*

**Conteggio art. 9 comma 28 D.L. 78/2010**

Ancora sulle disposizioni limitative di spesa recate dall'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010 convertito in legge n. 122/2010, la Corte dei Conti Sez. Reg.le Liguria, con la deliberazione n. 9/2012 del 2 marzo 2012, ritiene non vi rientrino le spese di personale finanziate con contributi nazionali o comunitari. Ritiene, infatti, che nel calcolo della spesa per il personale a tempo determinato, ai fini della verifica del rispetto del limite del 50% commisurato alle spese sostenute nell'anno 2009, non debbano in alcun modo rientrare gli importi derivanti da contratti di assunzione il cui costo sia finanziato interamente o in parte da fondi europei o da altri enti pubblici o privati.

**Art. 9 comma 28 D.L. 78/2010 - contratti già stipulati e assunzioni finanziate con risorse ex art. 208 Cds**

Con la deliberazione n. 11/2012 del 2 marzo 2012, la Corte dei Conti Sez. Reg.le Liguria esprime l'avviso che nella limitazione di spesa per lavoro flessibile imposta dall'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010 debbano essere conteggiati sia i contratti già stipulati alla data di entrata in vigore della norma (1° gennaio 2012) che le assunzioni stagionali finanziate con proventi derivanti dalle sanzioni amministrative per violazione del codice stradale.

In particolare, la Corte osserva:

*"...la circostanza che il sistema di riduzioni a partire dal gennaio 2012 incide sulla sua applicazione anche sui contratti stipulati nel 2011, deriva da una semplice lettura della norma che utilizza l'espressione 'avvalersi di personale', senza alcun riferimento al momento di conclusione del negozio giuridico. Un'interpretazione antitestuale necessiterebbe di un robusto supporto teleologico che nella specie manca del tutto perché la finalità è quella comprimittiva, prevedendo una distinzione non sotto il profilo del crinale temporale ma sotto quello del diverso ambito di materia. Ne consegue semplicemente una minore libertà, arrivando fino ad un azzeramento della medesima, di procedere a nuove assunzioni essendosi ridotto il plafond di disponibilità, dovendosi conteggiare il costo dei rapporti giuridici già in essere".*

**Spesa per i Segretari e limiti ex art. 1 comma 562 L. 296/2006**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Liguria, con la deliberazione n. 12/2012 del 16 marzo 2012, rimette alle Sezioni Riunite di controllo la seguente questione di massima:

*"Se, sulla base del quadro normativo vigente - anche a seguito dell'art. 7, comma 31-quater, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, che ha previsto la soppressione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali e la successione alla stessa, a titolo universale, del Ministero dell'interno, con trasferimento a quest'ultimo delle risorse strumentali e di personale ivi in servizio, compreso il fondo di cassa -, sia possibile per gli enti locali derogare ai limiti di spesa per il personale previsti dall'art. 1, comma 562, della legge n. 296 del 2006 nell'ipotesi di nomina del segretario titolare".*

### **Compensi ai Segretari delle Commissioni e Sottocommissioni elettorali**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Liguria, con la deliberazione n. 10/2012 del 2 marzo 2012, esamina la questione sottoposta dal Comune di Savona circa la possibilità di non corrispondere più alcun compenso economico, fermo restando il rimborso delle spese di viaggio sostenute, ai segretari delle commissioni e delle sottocommissioni elettorali ed in particolare se - a tal fine - si possa operare direttamente una tale scelta organizzativa (essendo state approvate deliberazioni in senso contrario) oppure se sia necessaria una espressa caducazione delle precedenti determinazioni in merito. La Corte, delineato il quadro normativo di riferimento al caso in commento, esprime il seguente avviso:

*"Il perimetro della discrezionalità in realtà ruota direttamente sull'art. 24 T.U. 223/1967 il quale prevede una mera facoltà e non un obbligo di disporre un riconoscimento economico per l'espletamento del servizio in argomento. Tale spazio può essere riempito da un atto generale, quali sembrano essere le deliberazioni approvate anteriormente al ..1999, con il quale l'Amministrazione esercita il proprio potere optando per una delle due soluzioni possibili. Costituendo, in astratto, tali deliberazioni degli atti amministrativi generali a natura provvedimentale, ben possono essere derogati da successivi atti individuali che devono però dare esauriente contezza, nel contesto motivazionale, della diversa opzione esercitata dall'ente trattandosi, appunto, di divergere rispetto alla libera scelta, anch'essa legittima, esercitata in passato e non di aderire ad un espresso e vincolante dettato normativo. Regole di buona amministrazione inducono a ritenere preferibile, pertanto, l'emissione di una nuova deliberazione che, revocando la precedente, consenta anche di semplificare la redazione dei successivi provvedimenti di nomina che potranno fare riferimento, per relationem, all'atto generale, senza dovere esplicitare dirimenti motivazioni".*

### **Compensi ai Segretari delle Commissioni e Sottocommissioni elettorali**

Dopo la Corte dei Conti Sez. Reg.le Liguria (deliberazione n. 10/2012 - News 28.03.2012), affronta il tema anche la sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia, con la deliberazione n. FVG/27/2012/PAR del 21 febbraio 2012.

Il motivato avviso che rende - premessa la ricostruzione della normativa nella specifica materia (d.p.r. n. 223/1967 e legge n. 244/2007), delineato compiutamente il concetto di omnicomprensività della retribuzione ai sensi del d.lgs. n. 165/2001 e richiamate le disposizioni di blocco della dinamica retributiva (d.l. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010) - si sostanzia nelle seguenti conclusioni:

*"Può dunque concludersi che, alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale sopra delineato, spetta all'amministrazione comunale, pur nell'ambito della propria discrezionalità, individuare le soluzioni organizzativo-gestionali più idonee a contenere, nel loro complesso, le spese di funzionamento delle richiamate Commissioni e Sottocommissioni, evitando di adottare scelte che, vanificando l'intento del legislatore, comportino maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In particolare, dovendosi garantire la parità di trattamento nel rapporto di pubblico impiego, l'ente locale avrà cura di evitare di corrispondere al dipendente pubblico chiamato a svolgere le attività segretariali un 'compenso aggiuntivo' laddove tali compiti siano riconducibili a 'funzioni e poteri connessi alla sua qualifica e all'ufficio ricoperto' o corrispondano 'a mansioni cui egli non possa sottrarsi perché rientranti nei normali compiti di servizio' (cfr. Cons. Stato, V, 2 ottobre 2002, n. 1563), nonchè qualora le medesime attività siano svolte durante l'orario di lavoro e siano comunque riconducibili ai doveri istituzionali dei dipendenti pubblici (cfr. Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 33/2011, Sezione del controllo per la Regione Sardegna, deliberazione n. 13/2010, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, deliberazione n. 13/2010, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione 144/2009). Tra i casi sopra richiamati rientra 'de plano' l'ipotesi in cui le funzioni a supporto delle predette Commissioni e Sottocommissioni siano riconducibili ai compiti d'istituto dell'amministrazione di appartenenza (cfr. cit. art. 27, comma 3, del cit. D.P.R. 223/1967)".*

### **Diritti di rogito - oneri contributivi e IRAP**

La Corte dei Conti Sez. Reg.le Sardegna, con la deliberazione n. 27/2012/PAR del 29 marzo 2012, risponde ai quesiti posti dal Comune di Capoterra volti a conoscere l'avviso della Corte circa la possibile applicazione analogica ai Segretari comunali (per la percezione dei diritti di rogito) delle previsioni che dispongono che le competenze professionali maturate dai tecnici e dai legali dipendenti della pubblica

amministrazione sono da ritenersi comprensive anche degli oneri riflessi a carico del datore di lavoro e circa le modalità di copertura dell'onere costituito dall'IRAP.

Per gli oneri contributivi, la Sezione ritiene:

*"... poiché per i diritti di rogito manca nell'ordinamento un'espressa previsione di deroga all'art. 2115 c.c. che superi quella già applicabile di cui all'art. 2 comma 2 della legge 335/1995 e poiché le eccezioni indicate dai commi 207 e 208 della legge 266/2005 e dall'art. 92 comma 5 del D.lgs. 163/2006 non possono trovare applicazione oltre i casi ivi espressamente previsti, ritiene in conclusione la Sezione che non sia possibile applicare analogicamente ai segretari comunali la disciplina che è stata prevista dal legislatore solo per gli onorari professionali dei legali pubblici e per gli incentivi del personale tecnico dipendente delle pubbliche amministrazioni, la quale pone interamente a carico di questi ultimi gli oneri riflessi od accessori sui loro compensi latu sensu professionali (dunque anche per la parte altrimenti a carico dell'amministrazione di appartenenza secondo le previsioni generali della legge n. 335/1995)"*

Per quanto concerne, invece, l'IRAP:

*"Considerazioni diverse devono invece effettuarsi per l'Irap, rispetto al quale il Comune richiedente sembra ignorare l'esatta portata della deliberazione n. 33/2010 delle Sezioni Riunite di questa Corte .....La circostanza,....., che le Sezioni Riunite abbiano correttamente specificato che da un punto di vista contabile gli enti che corrispondono compensi incentivanti per la progettazione ovvero compensi professionali alle avvocature interne sono tenuti ad accantonare e prevedere nei rispettivi fondi gli importi necessari a fronteggiare il pagamento dell'IRAP ..... non significa che l'Irap debba necessariamente rimanere a carico dei professionisti dipendenti: come è stato precisato nella precedente deliberazione n. 18/2012 di questa Sezione e dalla deliberazione n. 48/2010 della Sezione di controllo per la Regione Piemonte .....Pertanto è evidente che per i diritti di rogito dei segretari comunali, per la cui regolamentazione opera la fonte contrattuale e per i quali al momento non sussiste la possibilità di una diversa autonoma regolamentazione interna dell'ente locale, non si pone nemmeno una questione di applicabilità analogica della disciplina operante per l'Irap sui compensi professionali dei legali pubblici e sui compensi incentivanti del personale tecnico. Infatti anche per gli avvocati pubblici ed i tecnici dipendenti dell'amministrazione si applicano le previsioni generali che pongono l'Irap a carico del datore di lavoro, fatti salvi gli effetti che indirettamente possono derivare dalla regolamentazione adottata dall'ente di appartenenza. Né, del resto, in assenza di specifica normativa di segno contrario, si ravvisano ulteriori ragioni per le quali si debba o si possa porre a carico dei segretari comunali il pagamento dell'Irap sui diritti di rogito, valendo anche per essi l'essenziale considerazione che tale onere grava sul titolare dell'attività produttiva che è, appunto, l'amministrazione presso la quale prestano servizio".*

### **Calcolo cessazioni per 20% di capacità assunzionale**

La Corte del Conti Sez. Reg.le Puglia, con la deliberazione n. 02/PAR/2012 del 16 gennaio 2012, risponde ai quesiti del Comune di San Marzano di San Giuseppe riferiti al calcolo del 20% delle cessazioni che determina la capacità assunzionale dell'ente, come previsto dall'articolo 14, comma 9, del d.l. 78/2010 convertito in legge n. 122/2010. Le richieste di parere si possono così riassumere:

- se, ai fini di una nuova assunzione nel 2012, si possa tener conto di tutte le cessazioni verificatesi nel 2010 e nel 2011 o se, invece, debbano essere considerate esclusivamente quelle del 2011
- eventualmente, se le cessazioni del 2010 debbano essere computate nel 20% o, se, a tal fine, vada preso in considerazione il saldo del turn over del medesimo anno.

La Corte, richiamate le pronunce della Sezione Autonomie n. 8/AUT/2008 del 4.7.2008 e delle Sezioni Riunite n. 52/CONTR/2010 dell'11.10.2010, afferma quanto segue:

*"Il Collegio ritiene,....., che debba accogliersi un'interpretazione dell'art. 76, comma 7, del D.L. n. 112/2008 che oltre ad ispirarsi ai principi basilari di uguaglianza, ragionevolezza e proporzionalità, meglio si attaglia alla finalità della norma, che è quella non di contenere o ridurre la spesa di personale di esercizio in esercizio (obiettivo già assicurato per gli enti locali dai commi 562 e 557 dell'art. 1 della legge 296/2006), ma di porre un vincolo stretto alle assunzioni di personale, quale strumento indiretto di limitazione della spesa ripetitiva (Sezione Controllo Puglia, deliberazione n. 80/PAR/2011 del 15/09/2011). La Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia, con la deliberazione n. 167/2011/PAR del 31/03/2011 resa in sede consultiva, ha osservato che l'anno di riferimento considerato dall'art. 14, comma 9, è il 2010 che costituisce il primo anno di riferimento utile e pertanto per quanto concerne la possibilità di assunzione nell'anno 2011 i vincoli alla spesa di personale devono essere considerati con*

*esclusivo riguardo al 2010, mentre con riguardo agli anni successivi al 2011 valorizzando la nozione di 'anno precedente' riferita agli enti non sottoposti al patto di stabilità definita dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella deliberazione n. 52/CONTR/10 ed in ragione della medesima ratio normativa, si ritiene che si possano riportare nell'anno successivo eventuali margini di spesa originati da cessazioni di personale, non utilizzati nell'anno precedente"*

Relativamente al secondo quesito:

*"Il Collegio specifica,....., che nell'esercizio 2010 le assunzioni potevano avvenire, nel rispetto dell'art. 1, comma 557, della L. n. 296/2006, a prescindere dalle cessazioni poiché la disposizione dell'art. 14, comma 9 vige dall'anno 2011 ed il calcolo deve iniziare dalle cessazioni verificatesi nel 2010. Quindi, come chiarito anche dalla Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia con deliberazione n. 549/PAR/2011 del 28/10/2011, dal tenore letterale della norma e dall'esigenza perseguita dal legislatore si desume che il riferimento da prendere in considerazione ai fini dell'applicazione della previsione contenuta nel comma 9 dell'art. 14 sono le sole cessazioni che si verificano nel periodo di riferimento e non la differenza fra cessazioni ed assunzioni".*

## Sentenze

### Riparto giurisdizione nel pubblico impiego

La Corte di Cassazione Sezioni Unite, con la sentenza 1° marzo 2012 n. 3183, ripercorre norme ed interpretazioni che, nel tempo, hanno riguardato il tema del riparto di giurisdizione tra Giudice Ordinario e Giudice Amministrativo nelle controversie in materia di pubblico impiego, in relazione alle disposizioni recate dal d.lgs. 80/1998 (ora, d.lgs. 165/2001) ed alla disciplina prevista per il periodo transitorio.

La Suprema Corte, ricorda quanto segue:

*"... non dimenticato che la sopravvivenza della giurisdizione del giudice amministrativo in tema d'impiego pubblico contrattualizzato ha costituito, nelle intenzioni del Legislatore, un'ipotesi assolutamente eccezionale che impone di leggere la norma in chiave restrittiva, il comma 7 dell'art. 69 del D. Lgs. n. 165/2001 dev'essere inteso nel senso che in caso di fattispecie sostanzialmente unitaria dal punto di vista giuridico e fattuale, la protrazione della vicenda anche oltre il 30/6/1998 radica la giurisdizione dell'AGO pure per il periodo precedente, non essendo ammissibile che sul medesimo rapporto abbiano a pronunciarsi due giudici diversi con conseguente possibilità di risposte differenti ad un'identica domanda di giustizia".*

### Ritenute sindacali

La Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, con la sentenza 17 febbraio 2012 n. 2314, esamina ancora la qualificazione giuridica dell'atto con il quale il lavoratore invita il datore di lavoro a trattenere una somma dalla retribuzione per destinarla al sindacato, come quota associativa.

Dapprima, la Suprema Corte, ricorda i principi già consolidati in materia, sinteticamente:

- anche dopo il referendum abrogativo del 1995, i lavoratori possono richiedere al datore di lavoro di trattenere sulla retribuzione i contributi da accreditare al sindacato cui aderiscono
- l'atto deve essere qualificato "cessione del credito" e, di conseguenza (come tale), non necessita - in via generale - del consenso del debitore; la cessione può riguardare anche solo una parte del credito ed avere ad oggetto crediti futuri (come nella fattispecie)
- l'eventuale eccessiva gravosità della prestazione dedotta dal datore di lavoro deve essere da questi provata, in ogni caso non incide sulla validità ed efficacia del negozio di cessione del credito, l'elevato numero di dipendenti - in quanto tale - non giustifica allo scopo, dovendosi - invece - operare una valutazione di proporzionalità tra la gravosità dell'onere e l'entità dell'organizzazione aziendale e della struttura amministrativa di cui dispone
- il datore di lavoro che, senza giustificazione, rifiuta di effettuare i versamenti è inadempiente sul piano civilistico e pone in essere un comportamento antisindacale.

Successivamente, la Corte esamina la fattispecie in relazione al disposto dell'art. 52 del d.p.r. 5 gennaio 1950, n. 180, successivamente modificato ed integrato dalla l. 311/2004 (art. 1, comma 137), dal d.l. 35/2005 conv. in l. 80/2005 e dalla l. 266/2005; norma che riguarda tutte le cessioni del credito del lavoratore dipendente anche non collegate alla erogazione di un prestito.

Per quanto in esame, la Corte afferma: *"La norma prevede una serie di condizioni e restrizioni, ma non contiene limitazioni del novero dei cessionari. Queste ultime specifiche limitazioni sono circoscritte alle sole cessioni in qualsiasi modo collegate a concessioni di prestiti e riguardano soggetti che, al tempo stesso, sono erogatori di credito e cessionari. Tali specifiche limitazioni non riguardano cessioni del tutto slegate dalla concessione di crediti, come sono quelle in favore delle associazioni sindacali per il pagamento delle quote associative"*.

Diversamente opinando, si trasformerebbe una legislazione antiusura, volta a tutelare il lavoratore, in una forma di restrizione irragionevole della sua autonomia e della sua libertà sindacale.

### **Diritto comunitario e trattamento economico LSU**

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Sezione Sesta, con la sentenza resa in data 15 marzo 2012 nella causa C-157/2011, si occupa di questione pregiudiziale rimessa dal Tribunale di Napoli circa l'interpretazione delle clausole 2 e 4 contenute nell'accordo quadro sul lavoro determinato, concluso il 18 marzo 1999 (allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999). Si controverte della pretesa di un soggetto, impiegato quale lavoratore socialmente utile dal Comune di Afragola, il quale rivendica la differenza retributiva tra quanto percepito (quale LSU) e le spettanze degli altri lavoratori impiegati presso la stessa amministrazione per svolgere identiche attività. In sostanza, il Giudice del rinvio chiede se il rapporto stabilito tra i lavoratori socialmente utili e le amministrazioni pubbliche per cui svolgono l'attività - previsto da una normativa nazionale - rientri nell'ambito dell'applicazione dell'accordo quadro che sancisce il divieto di trattamento economico meno favorevole per i lavoratori a tempo determinato rispetto a quelli a tempo indeterminato.

La Corte Europea osserva quanto segue:

- *"... resta ... il fatto che la definizione dei contratti e dei rapporti di lavoro cui si applica detto accordo quadro rientra non in quest'ultimo o nel diritto dell'Unione, ma nella legislazione e/o nella prassi nazionale"*

- *"... spetta agli Stati membri e/o alle parti sociali definire ciò che costituisce un contratto o un rapporto di lavoro rientrante nell'accordo quadro, conformemente alla clausola 2, punto 1, del medesimo. Sia dalla decisione di rinvio sia dalle disposizioni del diritto italiano in essa menzionate emerge che l'utilizzo di lavoratori per le attività socialmente utili non determina l'instaurazione di un rapporto di lavoro con le amministrazioni pubbliche in base a tale diritto"*

- *"... si deve rilevare che la qualificazione formale, da parte del legislatore nazionale, del rapporto costituito tra una persona che svolge lavori socialmente utili e l'amministrazione pubblica per cui vengono effettuati questi lavori non può escludere che a detta persona debba tuttavia essere conferita la qualità di lavoratore in base al diritto nazionale, se tale qualifica formale è solamente fittizia e nasconde in tal modo un reale rapporto di lavoro ai sensi di tale diritto"*

- *"... la clausola 2, punto 2, dell'accordo quadro offre agli Stati membri e/o alle parti sociali la facoltà di sottrarre al campo di applicazione di tale accordo quadro i rapporti di formazione professionale iniziale e di apprendistato nonché i contratti e rapporti di lavoro definiti nel quadro di un programma specifico di formazione, inserimento e riqualificazione professionale pubblico o che usufruisca di contributi pubblici"*

- *"Nel caso di specie, dall'informazione fornita alla Corte emerge che i lavori socialmente utili sarebbero effettuati nell'ambito di programmi specifici di inserimento o di riqualificazione professionale pubblici o che usufruiscono di contributi pubblici ai sensi della clausola 2, punto 2, dell'accordo quadro"*

- *"Sulla base delle osservazioni svolte, si deve rispondere alla prima questione dichiarando che la clausola 2 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa non osta ad una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che prevede che il rapporto costituito tra i lavoratori socialmente utili e le amministrazioni pubbliche per cui svolgono le loro attività non rientri nell'ambito di applicazione di detto accordo quadro, qualora, circostanza che spetta al giudice del rinvio accertare, tali lavoratori non beneficino di un rapporto di lavoro quale definito dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi nazionale in vigore, oppure gli Stati membri e/o le parti sociali abbiano esercitato la facoltà loro riconosciuta al punto 2 di detta clausola"*.

### **Dipendente pubblico part-time e professione di avvocato**

La Corte di Cassazione, con ordinanza 27 febbraio 2012 n. 2929, rinvia la trattazione di un ricorso avverso la cancellazione dall'albo disposta dal Consiglio nazionale forense nei confronti di un pubblico

dipendente, in esito al giudizio di legittimità costituzionale sugli articoli 1 e 2 della legge n. 339/2003, proposto dalla Sezioni Unite con ordinanza 6 ottobre 2010, n. 24689.

### **Procedimento di nomina del Segretario comunale o provinciale**

Il TAR Lazio (Roma), sezione I-ter, con la sentenza 20 marzo 2012 n. 2682, ricorda che - dal quadro normativo che disciplina la materia in oggetto (precisamente: d.lgs. 267/2000, d.p.r. 465/1997 e CCNL Segretari comunali e provinciali siglato il 16.05.2001) - si ricava il seguente principio generale:

*"... è inequivocabile che il Sindaco (o il Presidente della Provincia) può provvedere alla nomina solo in presenza e dopo l'intervenuta assegnazione, da parte dell'Agas, del Segretario in precedenza individuato; ove manchi l'assegnazione, non può farsi luogo ad alcuna nomina e quella eventualmente disposta deve stimarsi tamquam non esset per carenza del suo unico ed indefettibile presupposto. Detto altrimenti, la nomina del Segretario procede dal perfezionamento di una fattispecie a formazione progressiva, di cui l'assegnazione da parte dell'Agenzia è un elemento essenziale e costitutivo: non è pensabile, infatti, alla luce dei principi generali, che un ente pubblico (nello specifico, la Provincia o il Comune) possa avvalersi di un impiegato appartenente al ruolo di una differente amministrazione, senza aver preventivamente raggiunto con quest'ultima una specifica intesa (il termine, qui ovviamente utilizzato in senso atecnico, allude alla convergenza oggettiva che deve necessariamente realizzarsi, in sede procedimentale, tra le richieste formulate dall'ente locale e l'esito delle verifiche delegate istituzionalmente all'Agenzia)".*

### **Segni di riconoscimento negli elaborati concorsuali**

Il Consiglio di Stato, Sezione V, con la sentenza n. 1740 depositata in data 26 marzo 2012, ricorda i consolidati orientamenti giurisprudenziali relativamente a quanto in oggetto, ovvero:

*"... in materia di pubblici concorsi, le regole che vietano l'apposizione di segni di riconoscimento sugli elaborati scritti sono finalizzate a garantire l'anonimato di tali prove, a salvaguardia della par condicio tra i candidati, per cui ciò che rileva non è tanto l'identificabilità dell'autore dell'elaborato attraverso un segno a lui personalmente riferibile, quanto piuttosto l'astratta idoneità del segno a fungere da elemento di identificazione. Ciò ricorre quando la particolarità riscontrata assuma un carattere oggettivamente ed incontestabilmente anomalo rispetto alle ordinarie modalità di estrinsecazione del pensiero e di elaborazione dello stesso in forma scritta, in tal caso a nulla rilevando che in concreto la commissione o i singoli componenti di essa siano stati, o meno, in condizione di riconoscere effettivamente l'autore dell'elaborato scritto (cfr. Cons. Stato Sez. IV, 25-06-2010, n. 4119; Sez. V, 16-02-2010, n. 877; Sez. VI, 8.2.2006 n. 5220; Sez. V, 29.9.1999, n. 1208). Ritiene il Collegio che l'apposizione di cancellature (peraltro non isolate, ma in un certo numero) a penna nell'elaborato è fatto riconducibile ad una incertezza usuale nei candidati, rilevabile nella maggior parte degli elaborati di una selezione concorsuale e non connotata da un carattere di anomalia tale da poter mettere la Commissione o un suo componente in condizione di riconoscerne l'autore. Per questo, essa non è configurabile come segno di riconoscimento".*

## **Circolari e orientamenti applicativi**

### **INAIL**

L'INAIL predispose la circolare n. 16 del 27 marzo 2012 ad oggetto "Limiti minimi di retribuzione imponibile giornaliera per il calcolo dei premi assicurativi. Determinazione per l'anno 2012".

### **Buoni pasto**

L'AVCP, con pareri in data 8 marzo 2012, fornisce chiarimenti sulla determinazione n. 5/2011 ad oggetto "Questioni interpretative concernenti le procedure di gara per l'affidamento del servizio sostitutivo di mensa tramite buoni pasto". Le questioni affrontate riguardano: 1) i servizi aggiuntivi nella procedura di gara; 2) i criteri di aggiudicazione e il metodo di attribuzione dei punteggi nel caso di utilizzo dell'offerta economicamente più vantaggiosa; 3) la rete degli esercenti e gli accordi di convenzionamento.

**Decertificazione**

L'INPS, con la circolare n. 47 del 27 marzo 2012, adotta le proprie "Istruzioni organizzative ed operative per l'applicazione delle nuove disposizioni introdotte dall'articolo 15 della legge 12 novembre 2011, n. 183 in materia di certificati e dichiarazioni sostitutive".

**INPS - variazione saggio di interesse legale**

Con la circolare n. 44 del 23 marzo 2012, l'INPS comunica la variazione del saggio di interesse legale al 2,50% dal 1° gennaio 2012 e relativi riflessi sul calcolo delle somme aggiuntive per omesso o ritardato versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali.

**Varie****Collocamento a riposo**

La Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome predispone la nota 12/41/CR05/C1 in data 15 marzo 2012 ad oggetto "Problematiche del personale dipendente pubblico relativamente alle disposizioni dell'articolo 24 del decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011".

**Retribuzioni pubblici dipendenti**

L'ARAN pubblica il "Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti" aggiornato a dicembre 2011.

**D.L. Liberalizzazioni**

L'ANCI predispone la nota ad oggetto "Norme di interesse dei Comuni e scadenziario adempimenti previsti" in riferimento ai contenuti del decreto legge 24 gennaio 2012, n.1, convertito in legge 24 marzo 2012, n. 27, recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività".

**Deleghe sindacali al 31 dicembre 2011**

Il 26 marzo 2012, ARAN e organizzazioni sindacali, hanno stipulato un protocollo con il quale estendono al 14 aprile 2012 il termine per il caricamento dei dati on line (procedura ARAN) relativi alle deleghe sindacali al 31 dicembre 2011.

## 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.

## C'ERA UNA VOLTA LA TREDICESIMA

di Augusto Sacchi

Dopo il successo delle **"belle notizie"** di questo primo trimestre dell'anno riportate nell'ultimo numero di PN (ringrazio tutti coloro che mi hanno scritto), continuo con altre informazioni **tranquillizzanti**. Federconsumatori ed Adusbef hanno calcolato che l'aumento complessivo della tassazione, nel 2012, colpirà le famiglie italiane per **1.133 Euro annui**. In pratica l'aumento delle tasse si prende la tredicesima. Non una tredicesima indistinta. Proprio la nostra.

Di seguito, riporto l'elenco dettagliato con le sette voci:

AUMENTO TASSAZIONE 2012 A FAMIGLIA	
Aumenti IVA (da 9/2012)	270 euro/anno
Aumenti IMU 1° casa	405 euro/anno
Accise benzina	120 euro/anno
Accise regionali benzina (incidenza calcolata su base nazionale)	16 euro/anno
Bollo deposito fino a 50000 euro	47 euro/anno
Addizionale Regionale e Comunale	245 euro/anno
Bollo sui depositi bancari e postali	30 euro/anno
TOTALE	1.133 euro/anno

Ho pensato che un sistema, forse, ci sarebbe per pagare meno. Occorrerebbe un bel **Piano di Razionalizzazione**. E qui non ci sarebbe nemmeno la scadenza *tagliola* del 31 marzo 2012. Il 50% dei risparmi al bilancio dello stato con vincolo di utilizzo per spesa sociale; disagio; handicap, anziani e minori. Il 50% ad abbassare gli incrementi di tasse riportate sopra.

Ma cosa ci scriviamo nel Piano di Razionalizzazione? Quali misure; quali interventi? Dove facciamo la *"spending review"* sui capitoli di spesa? Sono tempi duri. Occorre fare TUTTI dei sacrifici. Equi e distribuiti. Ritengo che tra pensioni, benzina e tasse nazionali e locali molti di noi abbiamo già dato. Forse, adesso, tocca ad altri. Io, qualche esempio, ce l'avrei:

- Dimezzamento del numero dei consiglieri regionali. Subito, però... non tra un po';
- Dimezzamento dello stipendio e indennità varie dei consiglieri regionali (di quelli rimasti, dico);
- Abolizione totale di tutti i vitalizi. Li prenderanno a 66 anni come la pensione;
- Dimezzamento del numero dei parlamentari – non ne bastano 400?

- Dimezzamento del trattamento economico dei parlamentari (compresa diaria e portaborse);
- Dimezzamento (anche 75% di riduzione) dei rimborsi elettorali ai partiti “vivi o morti”;
- Divieto di erogare rimborsi elettorali ai partiti sciolti o scomparsi o che non sono rappresentati in parlamento;
- Limite alle retribuzioni dei manager e dirigenti pubblici a €. 250.000,00. Divieto di superare il 20% di tale retribuzioni per altri incarichi retribuiti;
- Dimezzamento delle scorte delle forze dell'ordine a cariche politiche;
- Dimezzamento delle strutture amministrative di *staff* a disposizione di ogni amministratore pubblico o parlamentare;
- Riduzione del 3% delle spese militari all'anno, per 5 anni;
- Abolizione di ogni contributo erogato a pioggia alle imprese industriali. Il 50% di tale spesa potrà essere erogato solamente per finanziare progetti di innovazione, ammodernamento di impianti; mantenimento della forza lavoro;
- Approvazione di una seria legge anticorruzione nella pubblica amministrazione, composta di un solo articolo “*non toccare la roba che non è la tua. Se lo fai vai a casina tua*”;
- Dimezzamento della retribuzione di tutti i dipendenti di camera e senato, presidenza del consiglio e presidenza della repubblica superiori ai 100.000 euro annui. Anche il famoso “commesso di Montecitorio” può guadagnare meno di 200.00 euro annui, no?
- Dimezzamento delle sedi, dei palazzi e delle auto blu a disposizione della politica e di tutte le spese di funzionamento delle strutture logistiche.

Ci sarebbe anche da prevedere una seria lotta alla malavita organizzata che controlla (dicono) almeno quattro regioni, con contestuale confisca di tutti i beni illeciti; una efficace lotta all'evasione fiscale e contributiva (i 12,7 miliardi di euro recuperati nel 2011 sono “*un buon inizio*”); una concreta lotta alle truffe, ai raggiri, all'elargizione di contributi non dovuti; alle false pensioni di invalidità.

Ci sarebbe... ci sarebbero, tante altre cose. Magari ce le suggerite voi. E allunghiamo la lista.

Non mi dite che questa è demagogia. E' qualunquismo. E' populismo. Si invoca sempre una di queste tre categorie da parte di chi non vuol pagare. In genere lo fanno quelli a cui il “suppostone” è salvato. E poi può darsi che lo sia. Ma, forse, è semplice voglia di equità e giustizia; di cose fatte bene; con buon senso e misura; come ci sforziamo di fare tutti i giorni nel nostro lavoro.

Ultima domanda: quando si ride in questa Pulce?

Risposta: la prossima volta. Sorry. Questa è andata così.

## Io la vedo così...

Continua la nuova sezione di Personale News. 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](mailto:info@personalenews.it)

# IL PRESENTE È DISARMANTE, MA IL FUTURO PUÒ ESSERE POTENTE

di Augusto Ruggia

Viviamo certamente un tempo di crisi difficile, pieno di contraddizioni, di trascuratezza politica sistematica, di vuoti di ruolo e funzioni che non si risolvono da anni, di pigrizia riformatrice dedita solo ai tagli, ecc. E purtroppo in questa latitanza della politica chi ne fa le spese sono i responsabili della gestione ai quali è stata addossata tutta la responsabilità senza aver assicurato loro la necessaria chiarezza delle regole, certezza del diritto e nessun supporto seriamente operativo. Ma proviamo a chiarire meglio descrivendo velocemente quale è lo scenario di riferimento (presente disarmante) nel quale operiamo elencando le tante situazioni di oggettiva difficoltà ma anche le tante opportunità di promozione professionale ed economica offerte dalle leggi vigenti (futuro importante) e che, con un diverso atteggiamento e scelta di campo, possiamo conquistare a nostro favore.

1. Le timide speranze riposte all'entrata in vigore del decreto Brunetta si sono sistematicamente sgonfiate nei mesi successivi a furia di manovre estive ed invernali che hanno di fatto sterilizzato quel poco di innovativo che il decreto pure conteneva. Tutto ciò in nome del contenimento delle spese e del taglio "orizzontale" dei costi che non ha fatto distinzione tra spese per gettoni di presenza ed investimenti per la formazione;
2. Il Titolo III del decreto legislativo 150/2009 (Merito e Premi) è diventato un cimitero di buone intenzioni: il bonus annuale delle eccellenze è stato rinviato insieme ai futuri contratti nazionali, lo stesso è successo con il premio annuale per l'innovazione, le progressioni economiche sono state di fatto rinviate anche se possono essere attivate dandole soltanto valore giuridico, i percorsi di "alta" formazione che dovevano svilupparsi *in primarie istituzioni educative nazionale ed internazionali* acquistano oggi un sapore sinistro e di beffa se si considera che la formazione "normale" è stata tagliata del 50%, il premio di efficienza che potrebbe essere tranquillamente attivato da subito è rimasto ingiustificatamente inapplicato perché ritenuto, a torto, subordinato ai contratti nazionali;
3. I contratti nazionali sono stati rimandati a data da destinarsi e non si sa come riprenderanno il loro percorso e se lo riprenderanno;
4. Il salario accessorio è stato fortemente limitato con l'introduzione dell'art. 9 del Decreto Legge n. 78/2010 che ha limitato con il comma 1, di fatto solo per la parte ordinariamente spettante, il trattamento economico individuale e con il comma 2-bis quello collettivo stabilendo un vero e proprio tetto generale da non superare;
5. La meritocrazia sta diventando merce sempre più rara e, con l'ennesimo rinvio delle fasce di merito di cui all'art. 19 del decreto citato, si è ritornati al passato con valutazioni troppo indifferenziate e tiepide;
6. I pareri delle sezioni regionali della Corte dei Conti continuano a riprodursi con contenuti e conclusioni spesso e volentieri contrastanti tra loro alimentando la confusione tra gli addetti ai lavori non riuscendo noi a darci una spiegazione plausibile sulla necessità di avere 20 sezioni regionali che operano in modo così "creativo";
7. Anche le sezioni riunite della Corte dei Conti spesso aiutano ad alimentare la confusione con delibere che non convincono e che non riescono a dare risposte logiche e razionali all'interno di un quadro generale di riferimento organico: vedi la delibera n.46 del 2011 sulle assunzioni di dipen-

denti a tempo determinato da considerare nel limite del 20% dei cessati dell'anno precedente (fortunatamente corretta dalla successiva legge di stabilità) e la delibera n.51 del 2011 sugli istituti contrattuali considerati fuori dal tetto di cui all'art. 9, comma 2-bis, del Decreto Legge n.78/2010 (includendo nel tetto il recupero ICI e le sponsorizzazioni che a differenza degli istituti ritenuti fuori dal tetto, quali le progettazioni di opere pubbliche e l'avvocatura, alimentano il salario accessorio con risorse esclusivamente esterne fuori dal fondo e dal bilancio!);

8. Il legislatore nazionale sembra sparito dalla scena nazionale tanto quanto prima era sempre presente ed invadente il precedente collega, con il risultato che non si prova a modificare niente perché non ci sono le risorse ed alimentando la mentalità che senza risorse disponibili non si può fare niente;
9. Il sindacato, superata la paura di una forte emarginazione a seguito dell'entrata in vigore della legge "Brunetta", ha ripreso ad operare come prima e più di prima con la testa rivolta all'indietro, con difese orizzontali estese a tutti i dipendenti, sempre e comunque, senza puntare sulla premialità e sul merito e non accettando nessun percorso sfidante da parte pubblica.

Stando così le cose ci sono molte ragioni per essere disarmati e rischiare di essere risucchiati nella depressione.

Malgrado ciò ritengo che esistano anche molte ragioni non solo per non essere depressi, ma addirittura per essere forti e determinati nel mettere in pratica tutta una serie di iniziative, previste rigorosamente dalle leggi vigenti e dai contratti di lavoro, che possono aumentare sensibilmente la nostra professionalità ed il nostro salario accessorio a dispetto della contingenza lavorativa non favorevole. Queste iniziative, diciamo subito, possono avere successo solo se, tolti gli abiti abituali del dipendente pubblico tradizionale, ci diamo da fare con spirito professionale nuovo e curiosità imprenditoriale. Caratteristiche che non abbiamo frequentato tradizionalmente ma che ora dobbiamo mettere in campo anche perché saranno alla base di possibili importanti soddisfazioni. Vediamo qualche iniziativa che si può attivare subito in questa direzione e di quali opportunità fare tesoro :

1. Continuare ad elaborare ed approvare regolamenti, come prezioso diritto garantito dalla Costituzione, su ogni forma di attività riconducibile all'autonomia dell'ente;
2. Studiare ed applicare tutte le forme di incentivazione non tradizionale previste da leggi e contratti sorreggendo le azioni conseguenti con regolamenti ed una convinta partecipazione dei dipendenti;
3. Sviluppare tutte le sponsorizzazioni possibili, considerandole come normale modalità di erogazione dei servizi all'utente, riuscendo a favorire le entrate all'ente, valorizzare lo sponsor, aiutare indirettamente l'occupazione ed ottenere l'incentivazione per tutto il personale partecipante;
4. Attivare da subito il Premio di efficienza, previsto all'art. 27 della legge "Brunetta", per far beneficiare i dipendenti fino al 30% dei risparmi ottenuti dall'ente con la loro azione;
5. Continuare a lavorare per la programmazione con l'attuazione di azioni virtuose con i Piani Triennali di razionalizzazione della spesa pubblica in modo da usufruire in sede di contrattazione decentrata fino al 50% delle risorse aggiuntive fatte risparmiare all'amministrazione locale;
6. Elaborare, proporre e poi firmare contratti collettivi decentrati integrativi triennali per programmare anche le relazioni sindacali soprattutto in riferimento alle risorse decentrate variabili ed eventuali;
7. "Sfidare" i sindacati ad elaborare iniziative di innovazione che diano forti ritorni economici e professionali ai lavoratori dell'amministrazione;
8. Sviluppare azioni fortemente basate su scelte razionali e logiche, di sicuro vantaggio innovativo e sempre motivate nel primario interesse generale e dell'amministrazione;
9. Regolamentare tutte le altre tipologie di incentivazione non tradizionale legate a specifiche leggi di riferimento con le quali possiamo in modo regolare beneficiare delle entrate possibili mai riferite al fondo o al bilancio dell'ente.

Queste ed altre sono le ragioni per convincerci che è tempo di metterci in gioco con uno spirito diverso e nuovo con la convinzione che le tante cose che questa volta possiamo mettere in campo positivamente, a vantaggio prioritario dell'ente di appartenenza ma anche nostro, dipendono soltanto da noi, dalla voglia di fare bene, di metterci in gioco, di fare squadra e non da un destino cinico e baro.

## 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.*

---

## RICOGNIZIONE ECCEDENZE DI PERSONALE

<b>ISTITUTO</b>	Ricognizione delle eccedenze di personale - Deliberazione
<b>A COSA SERVE</b>	Rilevare la presenza o assenza di situazioni di soprannumero o, comunque, di eccedenze di personale
<b>FONTE NORMATIVA</b>	Articoli 6 e 33 del d.lgs. 165/2001 testo vigente
<b>CONTENUTO DELLA NORMA</b>	Stralcio art. 33 d.lgs. 165/2001 Le pubbliche amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o rilevano comunque eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale prevista dall'articolo 6, comma 1, terzo e quarto periodo, sono tenute ad osservare le procedure previste dal presente articolo dandone immediata comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica. Le amministrazioni pubbliche che non adempiono alla ricognizione annuale di cui al comma 1 non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti posti in essere. La mancata attivazione delle procedure di cui al presente articolo da parte del dirigente responsabile e' valutabile ai fini della responsabilità disciplinare.
<b>POSSIBILE DISCIPLINA</b>	---
<b>COMPETENZA</b>	Giunta Comunale/Provinciale
<b>AUTORE</b>	Christian Francia e Maria Grazia Baiocchi

## INTESTAZIONE ENTE

### OGGETTO: RICOGNIZIONE DELLE ECCEDENZE DI PERSONALE - ANNO 2012

#### LA GIUNTA COMUNALE/PROVINCIALE

**PREMESSO** che, in base a quanto previsto dall'art. 6, comma 1, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 “*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*” le Amministrazioni Pubbliche hanno l'obbligo, ai fini della mobilità collettiva, di effettuare annualmente rilevazioni delle eccedenze di personale per categoria o area, qualifica e profilo professionale;

**PRECISATO** che la medesima norma stabilisce che “*le amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale*”;

**DATO ATTO** che l'art. 16 della legge 12 novembre 2011, n. 183 “*Disposizioni per la formazione annuale e pluriennale dello Stato*” (cd. Legge di stabilità 2012), recependo le raccomandazioni dell'Unione europea sulla necessità di riduzione della spesa pubblica, ed, in particolare, della spesa del personale, ha modificato l'art. 33 del d.lgs. n. 165/2001 introducendo nuovi principi in tema di mobilità e collocamento in disponibilità dei dipendenti pubblici;

**CONSIDERATO** che la nuova disciplina è entrata in vigore a partire dal 1° gennaio 2012, come previsto dall'art. 36 della medesima legge n. 183/2011 che così recita: “*Salvo quanto previsto dall'articolo 33, commi 7, 9, 29, 31, 35 e 36, la presente legge entra in vigore il 1° gennaio 2012*”;

**VISTO** l'art. 33, comma 1, del d.lgs. n. 165/2011, come modificato, che così statuisce: “*Le pubbliche amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o rilevino comunque eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale prevista dall'articolo 6, comma 1, terzo e quarto periodo, sono tenute ad osservare le procedure previste dal presente articolo dandone immediata comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica*”;

**PRECISATO** che laddove l'Amministrazione rilevi eccedenze di personale:

- il dirigente/responsabile è tenuto a dare un'informativa preventiva alle rappresentanze unitarie del personale e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area;
- trascorsi dieci giorni da tale comunicazione, l'Amministrazione può procedere al collocamento a riposo dei dipendenti in esubero in presenza dei requisiti previsti dall' art.72, comma 11, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133) e, in subordine, alla verifica delle possibilità di ricollocazione totale o parziale del personale in situazione di soprannumero o di eccedenza nell'ambito della stessa Amministrazione, anche mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro o a contratti di solidarietà, ovvero presso altre Amministrazioni, previo accordo con le stesse, comprese nell'ambito della Regione tenuto anche conto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 29, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148);
- trascorsi novanta giorni dalla comunicazione alle RSU ed alle OO.SS. l'Amministrazione procede a collocare in disponibilità il personale che non sia possibile impiegare diversamente nell'ambito della medesima Amministrazione e che non possa essere ricollocato presso altre Amministrazioni

nell'ambito regionale, ovvero che non abbia preso servizio presso la diversa Amministrazione secondo gli accordi di mobilità;

- dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto ad un'indennità pari all' 80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro emolumento retributivo comunque denominato, per la durata massima di ventiquattro mesi;

**DATO ATTO** che la mancata attivazione delle procedure di ricognizione previste dall'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001 da parte del dirigente/responsabile è valutabile ai fini della responsabilità disciplinare;

**ATTESO** che le Amministrazioni Pubbliche che non adempiono alla ricognizione annuale non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti posti in essere, come previsto dall'art. 33, comma 2, dello stesso d.lgs. n. 165/2001;

**RITENUTO**, pertanto, indispensabile procedere alla verifica in parola;

**CONSIDERATO** che, come previsto dall'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001, spetta alle singole Amministrazioni, mediante propri atti di organizzazione, sulla base dei principi generali fissati da disposizioni di legge, determinare le linee fondamentali di organizzazione degli uffici, individuare gli uffici di maggiore rilevanza ed i modi di conferimento della titolarità degli stessi nonché le dotazioni organiche complessive;

**VALUTATO** che questa Amministrazione ha, da sempre, adottato una politica di gestione delle risorse umane volta all'incentivazione delle stesse anche attraverso la maggiore responsabilizzazione e l'attribuzione di incarichi di crescente impegno professionale provvedendo, contestualmente, alla ricerca di forme ed assetti organizzativi tali da assicurare un'adeguata flessibilità dei servizi erogati in relazione al mutare delle esigenze amministrative e della cittadinanza;

**RILEVATO** che l'attuale andamento delle posizioni lavorative occupate e l'organizzazione dei processi gestionali e decisionali nel contesto della struttura comunale risultano conformi alle concrete e specifiche esigenze dell'attività dell'Ente senza che possano rilevarsi situazioni di soprannumero di personale, anche temporanee, posto che **(adattare la parte che segue alla singola realtà dell'ente)**:

- la dotazione organica presenta pregresse vacanze organiche mai colmate in ragione del susseguirsi di disposizioni legislative vincolistiche in materia di assunzioni,
- l'Ente non ha disposto, nel corrente anno né in quello precedente, la cessione/esternalizzazione di servizi o funzioni;

**SENTITI** i dirigenti/responsabili di area in merito alla presenza di eventuale personale in esubero nei servizi di loro competenza;

**PRESO ATTO** che i dirigenti/responsabili di area, organizzati secondo il vigente macromodello dell'Ente e con riferimento alle funzioni nel medesimo individuate, agli obiettivi assegnati ed ai servizi annessi, valutate anche le esigenze e le attività amministrative espletate, hanno attestato – come da relazioni in atti - l'assenza di eccedenze di unità nell'ambito di ciascuna delle strutture dagli stessi dirette;

**LA PARTE CHE SEGUE PUO' (in alternativa) ESSERE INSERITA IN UNA RELAZIONE COMPLESSIVA REDATTA DAL DIRIGENTE/RESPONSABILE DEL SERVIZIO PERSONALE**

**VALUTATA** la dotazione organica come determinata, da ultimo, con deliberazione della Giunta Comunale/Provinciale n. .... del ....., esecutiva ai sensi di legge, ed individuato il numero dei dipendenti in servizio ed i posti in organico ancora vacanti, come da prospetto che segue:

<b>DIPENDENTI A TEMPO INDETERMINATO E PIENO</b>	<b>N.</b>
CAT. D3	
CAT. D1	
CAT. C	
CAT. B3	
CAT. B1	
CAT. A	

<b>DIPENDENTI A TEMPO INDETERMINATO E PARZIALE</b>	<b>N.</b>
CAT. D3	
CAT. D1	
CAT. C	
CAT. B3	
CAT. B1	
CAT. A	

<b>DIPENDENTI A TEMPO DETERMINATO E PIENO</b>	<b>N.</b>
CAT. D3	
CAT. D1	
CAT. C	
CAT. B3	
CAT. B1	
CAT. A	

<b>DIPENDENTI A TEMPO DETERMINATO E PARZIALE</b>	<b>N.</b>
CAT. D3	
CAT. D1	
CAT. C	
CAT. B3	

CAT. B1	
CAT. A	
<b>VACANZE D'ORGANICO</b>	<b>N.</b>
CAT. D3	
CAT. D1	
CAT. C	
CAT. B3	
CAT. B1	
CAT. A	

**ACCERTATO**, pertanto, che il numero effettivo dei dipendenti in servizio è inferiore rispetto a quello ritenuto necessario sulla base delle specifiche esigenze dell'Ente e dell'attività espletata; **(o diverse considerazioni in base alla realtà specifica e rilevata per l'ente)**

**RICORDATO** che, sulla base dei parametri individuati con decreto del Ministero dell'Interno 16 marzo 2011 (in Gazzetta Ufficiale n. 70 del 26.03.2011) relativamente agli Enti in condizione di dissesto (parametri indicati per il triennio 2011 – 2013) ma, comunque, utilizzabili quali limiti per individuare il rapporto medio tra numero di dipendenti e popolazione, il numero massimo di dipendenti per il Comune/Provincia di ..... è pari a 1 dipendente ogni .... abitanti;

***I SUCCESSIVI DUE PARAGRAFI DEBBO NO ESSERE VERIFICATI ED EVENTUALMENTE ADEGUATI IN BASE ALLA REALTA' DELL'ENTE***

**DATO ATTO**, inoltre, che l'incidenza della spesa di personale rispetto alla spesa corrente risulta:

- inferiore al 40%, calcolata come da art. 76, comma 7, del d.l. n.112/2008 (conv. in legge n. 133/2008 e s.m. e i.) per l'anno anno 2011;
- tendenzialmente inferiore al 50%, calcolata come da art. 76, comma 7, del d.l. n. 112/2008 (conv. in legge n. 133/2008) nel testo in vigore dal 01.01.2012 (ultima modifica apportata con l'articolo 28, comma 11-*quater*, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214), per l'esercizio in corso (2012);

**ACCERTATO** il rispetto da parte dell'Ente:

- delle disposizioni in materia di riduzione delle spese di personale, come previsto dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006;
- dei vincoli imposti dal patto di stabilità interno nell'esercizio 2011 (come da documentazione in atti al Servizio Finanziario) ed in quello corrente (2012), sulla base del bilancio di previsione in fase di approvazione;

**DATO ATTO** che del presente provvedimento sarà data informazione successiva alle Organizzazioni sindacali di categoria e alle Rappresentanze sindacali unitarie;

**VISTO** il d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";

**VISTO** il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267: “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli Enti Locali*”;

**VISTI** i vigenti CC.NN.LL. del comparto Regioni - Autonomie locali;

**VISTO** lo Statuto comunale;

**VISTO** il vigente regolamento sull’ordinamento generale degli uffici e dei servizi;

**VISTI** i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile espressi dai competenti dirigenti/responsabili ai sensi dell’art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000;

**UDITO** l’Assessore delegato nella sua veste di relatore e convenendo sulle argomentazioni dallo stesso addotte in ordine al provvedimento proposto, con voti favorevolmente unanimi, espressi nei modi di legge;

### **DELIBERA**

**1) DI DARE ATTO**, per le motivazioni di cui in narrativa e sulla base delle risultanze della ricognizione di cui all’art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001, che l’attuale struttura dell’Ente non presenta situazioni di esubero od eccedenza di personale;

**2) DI DARE ATTO**, conseguentemente, che non trovano applicazione, per questo Ente, i vincoli posti dall’art. 33 del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall’art. 16 della legge 12 novembre 2011, n. 183;

**3) DI DARE CORSO**, con separato ed apposito atto, all’adozione del programma di fabbisogno di personale per il triennio 2012/2014;

**4) DI DEMANDARE** ai competenti uffici comunali gli adempimenti conseguenti a tale verifica e precisamente, la trasmissione del presente atto alle Organizzazioni Sindacali territoriali di categoria, Rappresentanze sindacali Unitarie ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica.



## 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 Painsi

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

Hanno inoltre collaborato a questo numero:

Augusto Ruggia

Christian Francia

Maria Grazia Baiocchi

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

*Editore e proprietario:* Publika S.r.l.

Via Aldo Moro 23 A/1, 46049 Volta Mantovana MN

Tel. 0376/408077 - Fax 0376/1760102

Sito internet: [www.personaleneews.it](http://www.personaleneews.it) – [www.publika.it](http://www.publika.it)

E-mail: [info@personaleneews.it](mailto:info@personaleneews.it) – [info@publika.it](mailto: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.



Dal 2012 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" a 100€ invece di 120€

## 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" a 100€ invece di 120€

## 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.