

# Personale NEWS

DALLE INTERPRETAZIONI  
ALLE SOLUZIONI

NUMERO

14

Rivista di aggiornamento  
e formazione professionale  
in materia di pubblico impiego

Coordinamento editoriale  
di Gianluca Bertagna

## **PERFORMANCE**

*Tutte le novità del d.lgs. 74/2017 che ha modificato le norme in materia di misurazione e valutazione della performance della Riforma Brunetta.*

## **IL CONTRATTO DI LAVORO OCCASIONALE**

*Con la legge di conversione del d.l. 50/2017 prende il via una nuova tipologia lavorativa. Ecco come si applica alle amministrazioni pubbliche con le istruzioni operative.*

## **ASSUNZIONI E TURN-OVER**

*Cambiano ancora le percentuali della capacità assunzionale e vengono introdotte alcune eccezioni. Le novità per gli enti locali.*

## **SPESE DI FORMAZIONE E CONSULENZE**

*Per gli enti virtuosi cadono i vincoli del d.l. 78/2010.*



# ABBONAMENTI 2° SEMESTRE 2017

Modulo d'ordine abbonamenti da inviare via email via e-mail a [abbonamenti@publika.it](mailto:abbonamenti@publika.it) oppure via fax allo 0376 1760102

## Personale News

Rivista di aggiornamento e formazione professionale in materia di pubblico impiego. Coordinamento editoriale Dott. **Gianluca Bertagna**



- Rivista Personale News** ..... 100,00 € IVA INCLUSA  
Abbonamento 2017 rivista quindicinale Personale News 2° semestre 2017 (96,15 € + iva 4%)
- Rivista Personale News + Newsletter email aggiornamenti quotidiani** ..... 150,00 € IVA INCLUSA  
Abbonamento 2017 rivista quindicinale Personale News 2° semestre 2017 (144,23 € + iva 4%)  
 Abbonamento 2017 newsletter email aggiornamenti quotidiani in formato integrale
- Rivista Personale News + Servizio 2 quesiti** ..... 180,00 € IVA INCLUSA  
Abbonamento 2017 rivista quindicinale Personale News 2° semestre 2017 (96,15 € + iva 4% e 65,57 € + iva 22%)  
 Possibilità di porre allo staff di Personale News 2 quesiti (entro il 31/12/2017)
- Pacchetto completo Personale News** ..... 210,00 € IVA INCLUSA  
Rivista Personale News + Newsletter email aggiornamenti quotidiani + 2 quesiti (144,23 € + iva 4% e 49,18 € + iva 22%)  
 Pacchetto scontato Rivista + Newsletter + 2 quesiti a 210 € invece di 230 €

## Tributi News

Rivista di aggiornamento e formazione professionale in materia di tributi locali, contabilità, finanze, patrimonio. Coordinamento editoriale Dott. **Giuseppe Debenedetto**



- Rivista Tributi News** ..... 100,00 € IVA INCLUSA  
Abbonamento 2017 rivista quindicinale Tributi News 2° semestre 2017 (192,31 € + iva 4%)
- Rivista Tributi News + Servizio 2 quesiti** ..... 180,00 € IVA INCLUSA  
Abbonamento 2017 rivista quindicinale Tributi News 2° semestre 2017 (192,31 € + iva 4% e 65,57 € + iva 22%)  
 Possibilità di porre allo staff di Tributi News 2 quesiti (entro il 31/12/2017)

## Modulo abbonamenti per Enti P.A.

(compilare in stampatello)

Ente	<b>Codice Univoco Ufficio</b>
Indirizzo	CAP
Città	Provincia
Cod. Fisc.	Situazione cliente: <input type="checkbox"/> Nuovo abbonato <input type="checkbox"/> Già abbonato
E-mail destinatario rivista	
<b>Codice CIG / Determinazione ...</b>	

### Durata e condizioni abbonamenti

Tutti gli abbonamenti alle riviste, le newsletter email aggiornamenti quotidiani ed i servizi di risposta quesiti hanno scadenza 31/12/2017.

I servizi accessori " Newsletter email aggiornamenti quotidiani " e "Quesiti" sono acquistabili solo contestualmente alla rivista. Il servizio "Newsletter email aggiornamenti quotidiani " è meno frequente o sospeso in alcuni periodi dell'anno (festività natalizie, pasqua, estate, ...).

### Formato e modalità invio rivista

Personale News e Tributi News sono riviste in formato esclusivamente digitale. La distribuzione avviene con periodicità quindicinale tramite posta elettronica (file PDF).

### Area arretrati ed allegati

Nell'abbonamento è compreso l'accesso all'area riservata del sito [www.publika.it](http://www.publika.it) da cui scaricare numeri arretrati (per il periodo di validità dell'abbonamento) ed eventuali file allegati alle riviste.

### Informativa Privacy

Ai sensi del D.Lgs. 196/2003, desideriamo informare che i dati del cliente sono gestiti nel rispetto della normativa vigente presso la sede operativa Publika Srl, Via Parigi 38, Porto Mantovano MN. Titolare del trattamento dei dati è Publika Srl, sede legale, via Pascoli 3, Volta Mantovana MN. Il cliente potrà rivolgersi a Publika per far valere tutti i diritti previsti dall'art. 7 del D.Lgs. 196/2003 (che si intende integralmente richiamato) ed in particolare per cancellazione, rettifica o verifica dei dati. Per non ricevere ulteriori informative barrare la seguente casella [ ] Richiesta cancellazione. Le richieste vanno inviate a [privacy@publika.it](mailto:privacy@publika.it).

### Sconto 15% per abbonamenti cumulativi

In caso di abbonamento a entrambe le riviste sarà applicato lo sconto del 15% sul totale degli abbonamenti.

Lo sconto è applicabile solo in caso di adesione ad entrambi gli abbonamenti tramite un **unico ordine**.

Ho richiesto l'abbonamento ad entrambe le riviste e richiedo quindi l'applicazione dello sconto del 15%

### Copyright e responsabilità

I contenuti diffusi con la rivista o le newsletter email sono destinati solo agli abbonati al servizio (C). È vietata la copia, la diffusione o la riproduzione, anche parziale, dei testi di rivista, newsletter o risposte quesiti senza autorizzazione scritta di Publika Srl (vedi norme vigenti).

Publika declina ogni responsabilità per danni provocati direttamente o indirettamente dall'uso delle informazioni pubblicate nelle riviste, newsletter o risposte a quesiti o da possibili errori interpretativi della normativa.

### Fatturazione e pagamento

Per gli Enti P.A. non è necessario il pagamento anticipato. La fattura sarà emessa successivamente all'attivazione e il pagamento sarà da effettuare a 30 gg. data fattura mediante bonifico bancario indicando in causale il numero della fattura.

**Il servizio sarà sospeso in caso di ritardato pagamento o di irregolarità rilevate nella situazione contabile del cliente.**

### DURC, requisiti appalti e conto corrente dedicato

È possibile scaricare un documento cumulativo con le dichiarazioni sostitutive di Publika al seguente indirizzo:

<http://www.publika.it/moduli/>

### IVA e Split Payment

Gli importi indicati in grassetto **COMPREDONO GIÀ L'IVA** (IVA 4% per riviste/newsletter e IVA 22% per servizio quesiti). Ai sensi della L. 190/2014 gli enti della P.A. verseranno a Publika solo l'importo imponibile e l'IVA direttamente all'erario.

## Timbro e firma del responsabile

La sottoscrizione del presente modulo d'ordine implica la totale accettazione delle condizioni illustrate ai paragrafi precedenti.

Luogo e data

Timbro e firma

## SOMMARIO

Editoriale.....	4
Dal lavoro accessorio al contratto di prestazione occasionale .	6
Le nuove norme in materia di valutazione della <i>performance</i>	12
<i>Turn-over</i> e assunzioni: tutte le novità della conversione del d.l. 50/2017 .....	21
Spese di formazione, di consulenza e di pubblicità: le deroghe possibili.....	26
Il raddoppio del congedo straordinario per assistenza ai disabili .....	29
Lavoratori precoci e APE Sociale. <i>Errata corrige</i> .....	31
Il rinnovo degli incarichi <i>ex art. 110</i> al cambio del sindaco ...	32
<b>News e commenti .....</b>	<b>34</b>
▪ Accesso .....	34
▪ Amministratori e organi.....	35
▪ Assenze .....	36
▪ Capacità assunzionale .....	36
▪ Contrattazione.....	37
▪ Incarichi e incompatibilità .....	38
▪ Ordinamento professionale e rapporto di lavoro.....	39
▪ Previdenza .....	40
▪ Procedimento disciplinare.....	41
▪ Spese di personale.....	41
▪ Trasparenza, anticorruzione, privacy.....	44
▪ Trattamento economico.....	44
▪ Varie .....	45
<b>Quelli che... .....</b>	<b>48</b>
Regolamento del nucleo di valutazione per un comune di piccole dimensioni .....	51

NUMERO

14

## EDITORIALE

di Gianluca Bertagna

Buona estate a tutti.

Dopo i due numeri monotematici di *Personale News* sulla revisione del d.lgs. 165/2001, torniamo nel nostro normale *format* di uscita. Rispetto alle novità legislative intervenute in attuazione della “Riforma Madia” manca ancora un tassello: quello che è cambiato in materia di misurazione e valutazione della *performance*, ovvero come è cambiata la “Riforma Brunetta” dopo le modifiche apportate dal d.lgs. 74/2017. Il nostro *Focus*, quindi è tutto dedicato al d.lgs. 150/2009, con un approfondimento specifico per le modifiche direttamente applicabili agli enti locali. Anche in questo caso, va subito detto che le novità non sembrano così “epocali”. Qualcosa cambia, è vero, ma per ora l’impatto sembra essere davvero leggero, soprattutto per i comuni che, a differenza di tante altre amministrazioni pubbliche, da sempre hanno provato a mettere in piedi sistemi di definizione di obiettivi e valutazione di comportamenti. Spariscono, comunque, le fasce di merito. È uno di quei casi in cui si è tanto parlato e si è molto discusso... senza mai avere sottomano una norma entrata in vigore. Insomma: tanto rumore per nulla. Prosegue il “balletto” tra norme che si applicano direttamente agli enti locali e disposizioni che, invece, costituiscono “principio” in attesa di una miglior definizione in Conferenza unificata. Rimane, per gli enti locali, facoltativa l’istituzione dell’Organismo Indipendente di Valutazione. Ma tutto questo ci verrà spiegato nelle prossime pagine da Paola Aldigeri.

Personalmente, vorrei fare una leggera sottolineatura: ancora un a volta si è persa l’occasione per parlare dei piccoli enti, dei comuni di minori dimensioni. Non è concepibile che all’interno di uno stesso decreto si parli di indicatori, di piano della *performance* o di obiettivi a prescindere dall’interlocutore. Massimi sistemi idealizzati, che poi trovano nella realtà difficoltà al limite dell’ironia. Essere presente nei piccoli comuni è una sfida che mi coinvolge quotidianamente, ma sempre più mi accorgo, sollecitato dalle domande dei dipendenti, che quando lo stato di sopravvivenza prevale, tutti questi meccanismi di misurazione e valutazione appaiono pesanti, un lavoro in più, un adempimento sterile ed inutile. E questo accade: primo perché “inventarsi” ogni anno nuovi obiettivi sfidanti, quando con il personale in servizio si e no si riescono a garantire le normali attività di mantenimento, appare al limite del ridicolo; secondo, perché aumentando gli adempimenti, manca sempre più una cabina di regia, che nei piccoli enti potrebbe ben esser svolta dai segretari comunali, ma che sappiamo avere anche loro sempre meno tempo del lavoro a disposizione sparso tra le decine di convenzioni in essere.

E allora, ancora una volta, tutto sembra molto molto bello. Ma solo sulla carta. Speriamo che il passaggio previsto in Conferenza unificata per gli enti locali, possa risolvere questo approccio assurdo.

Finita l’omelia di luglio, vediamo cosa ci riserva questo numero di *Personale News*.

Non ne sentivamo la mancanza, ma il legislatore si è inventato un’altra attività lavorativa: la prestazione di lavoro occasionale. Un nome peggiore non potevano “inventarlo”, creando in questo modo la giusta confusione tra incarichi occasionali e richiamando dal cimitero<sup>1</sup> i *voucher*. È anche appena uscita una circolare dell’INPS a spiegarci le modalità operative. Mario Ferrari ci racconta cosa cambia per le amministrazioni pubbliche, le quali potranno utilizzare la nuova tipologia solo in determinati e precisi casi.

Con Tatiana Chiolero, mi sono, invece, occupato di riassumere le novità in materia di assunzioni e *turn-over* dopo la legge di conversione del d.l. 50/2017, che ha ampliato le percentuali della capacità assunzionale degli enti locali e ha previsto nuove deroghe in materia di spese di personale.

---

<sup>1</sup> Per chi giocasse a *Yu-gi-oh* con i propri figli, sa che per attivare questo effetto è necessaria la Carta Trappola “Richiamo del Posseduto”.

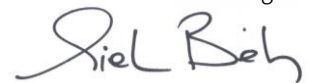
Dello stesso decreto, Giulio Sacchi ha esaminato la possibilità, valida solo per alcuni enti virtuosi, di superare qualche limitazione previste dall'art. 6 del d.l. 78/2010, tra le quali: spese per incarichi e consulenze, spese per convegni, pubblicità e rappresentanza, spese per sponsorizzazioni e spese per attività di formazione.

Salvatore Cicala ha invece commentato una recente sentenza della Corte di Cassazione sul "raddoppio" del congedo straordinario biennale per assistere i soggetti disabili.

Da ultimo, *Le Pulci*, ha fatto il profilo psicologico dei dipendenti degli enti locali: un approccio diverso al lavoro incasellato in categorie speciali. E noi, dove ci collochiamo?

Buona lettura.

Gianluca Bertagna



## LA NOVITÀ

In questa sezione prendiamo in esame la notizia che, secondo il comitato di redazione, rappresenta la novità più importante degli ultimi quindici giorni.

Si tratta di un primo commento. Potranno intervenire, successivamente, ulteriori approfondimenti, da parte di Personale News.

# DAL LAVORO ACCESSORIO AL CONTRATTO DI PRESTAZIONE OCCASIONALE

di Mario Ferrari

## 1. La fine del lavoro accessorio.

Come tutti ricordiamo, il lavoro accessorio (i cosiddetti *voucher*) erano stati introdotti nel nostro ordinamento dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276<sup>2</sup> in attuazione della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (la “legge Biagi”). La disciplina era contenuta negli articoli da 70 a 74.

Nel tempo le norme che li regolavano sono cambiate più volte<sup>3</sup>, ampliando la possibilità di utilizzo di quel tipo di prestazioni, poi con il d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81<sup>4</sup> la disciplina è stata riscritta e racchiusa negli articoli da 48 a 50.

La disciplina dei *voucher* era stata molto contestata dai sindacati, tanto che la CGIL promosse una raccolta di firma per indire un *referendum* per l’abrogazione totale dell’istituto.

Superato il vaglio della Corte di Cassazione e della Corte Costituzionale il *referendum* abrogativo era stato convocato per il 28 maggio scorso.

Per evitare il *referendum*, con il decreto-legge 17 marzo 2017, n. 25, il Governo ha abrogato interamente la disciplina del lavoro accessorio, così come richiesto dal quesito referendario, stabilendo quale unica misura transitoria che “*I buoni per prestazioni di lavoro accessorio richiesti alla data di entrata in vigore del presente decreto possono essere utilizzati fino al 31 dicembre 2017*”.

Il decreto è poi stato convertito, senza modificazioni, dalla legge 20 aprile 2017, n. 49 e il 21 aprile l’Ufficio centrale per il *referendum* della Corte di Cassazione ha disposto la sospensione delle operazioni referendarie.

Questa fulminea abrogazione totale aveva lasciato un vuoto che in un qualche modo doveva essere colmato. Era pertanto evidente che a breve si sarebbero introdotte delle norme in materia. L’unica cosa da capire era quanto queste norme sarebbero state simili alle vecchie.

<sup>2</sup> Il testo originale del decreto legislativo si trova al link: [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2003-09-10:276@originale](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2003-09-10:276@originale)

<sup>3</sup> Per una rassegna della evoluzione normativa del lavoro accessorio rimandiamo a Camera Roberto (a cura di), “Lo sviluppo normativo del lavoro accessorio”, [www.dottrinalavoro.it](http://www.dottrinalavoro.it), 4 gennaio 2017, <http://www.dottrinalavoro.it/notizie-c/lavoro-accessorio-evoluzione-della-normativa>

<sup>4</sup> Il testo originale del decreto legislativo si trova al link: [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2015-06-15:81@originale](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2015-06-15:81@originale)

## 2. Il contratto di prestazione occasionale.

Come una fenice, dalle ceneri del lavoro accessorio, immolato per evitare il *referendum*, per regolamentare l'utilizzo delle prestazioni occasionali, nascono due istituti:

- il libretto di famiglia per le prestazioni rese a favore di *“persone fisiche, non nell'esercizio dell'attività professionale o d'impresa”*;
- il contratto di prestazione occasionale per le prestazioni rese a favore di *“altri utilizzatori”*, diversi da quelli che utilizzano il libretto di famiglia.

Il veicolo normativo scelto è la legge di conversione del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50<sup>5</sup>.

La legge 21 giugno 2017, n. 96<sup>6</sup> ha aggiunto al decreto l'articolo 54-*bis*, che ha introdotto nell'ordinamento il “contratto di prestazione occasionale”, che, secondo l'espressa previsione del comma 7, può essere utilizzato dalle pubbliche amministrazioni.

L'INPS ha emanato le prime istruzioni in materia con la circolare n. 107 del 5 luglio 2017<sup>7</sup>, alla quale rimandiamo per quanto riguarda gli adempimenti specifici in materia di registrazione sul sito INPS di utilizzatori e prestatori (paragrafo 4) e comunicazioni (paragrafo 6.3).

## 3. Raffronto tra il lavoro accessorio e il contratto di prestazione occasionale.

In via generale apprezziamo il fatto che il nuovo contratto abbia esplicitamente riconosciuto ai prestatori:

- *“l'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, con iscrizione alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e all'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali disciplinata dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124”<sup>8</sup>;*
- il diritto *“al riposo giornaliero, alle pause e ai riposi settimanali secondo quanto previsto agli articoli 7, 8 e 9 del decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66”*.

Per quanto riguarda l'utilizzabilità dell'istituto da parte della pubblica amministrazione è utile fare un raffronto tra la precedente disciplina del lavoro accessorio e l'attuale.

Caratteristica	Artt. 48-50 del d.lgs. 81/2015	Art. 54- <i>bis</i> del d.l. 50/2017
Limite di compenso che ogni utilizzatore può erogare in totale	Nessuno	5.000,00 euro nell'anno civile
Limite di compenso che ogni prestatore può ricevere in totale	7.000,00 euro nell'anno civile, rivalutabile annualmente sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati	5.000,00 euro nell'anno civile
Limite di compenso che ogni prestatore può ricevere dal singolo	2.000,00 euro nell'anno civile, rivalutabile annualmente sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le	2.500,00 euro nell'anno civile

<sup>5</sup> [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2017-04-24:50:vig-](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2017-04-24:50:vig-)

<sup>6</sup> Pubblicata sul supplemento ordinario n. 31 alla Gazzetta ufficiale n. 144 del 23 giugno 2017.

<sup>7</sup> <https://www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=/Circolari/Circolare%20numero%20107%20del%2005-07-2017.htm&iIDalPortale=&iDLink=-1>

<sup>8</sup> Cfr. circolare INPS cit., paragrafo 3.

utilizzatore	famiglie degli operai e degli impiegati (3.000,00 euro nel caso di percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito)	
Tipologie di utilizzo	Nessuna limitazione indicata.	<i>"esclusivamente per esigenze temporanee o eccezionali: a) nell'ambito di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o che fruiscono di ammortizzatori sociali; b) per lo svolgimento di lavori di emergenza correlati a calamità o eventi naturali improvvisi; c) per attività di solidarietà, in collaborazione con altri enti pubblici o associazioni di volontariato; d) per l'organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritative".</i>
Misura minima del compenso orario	7,50 euro netti pari a 10,00 euro lordi	9,00 euro netti pari 12,38 euro lordi
Numero massimo di ore per ogni prestatore	Non indicato	280 (pari a circa 2500/9)

Come vediamo, c'è una forte limitazione finanziaria all'utilizzo: ogni utilizzatore (cioè il soggetto che si avvale delle prestazioni lavorative) può erogare compensi per un massimo di 5.000,00 euro netti nell'anno civile, che corrispondono a due prestatori di lavoro per il massimo di ore consentite (280).

Se, come sembra da questa prima lettura della norma, tale limitazione si applicherà anche alle pubbliche amministrazioni, possiamo dire che resta in secondo piano la limitazione relativa alle quattro tipologie di prestazioni ammesse.

In ogni caso, l'esclusione di un utilizzo generalizzato di questo tipo di prestazione lavorativa da parte delle pubbliche amministrazioni, ci sembra più che condivisibile nel merito. Ove ricorrano i presupposti di temporaneità o eccezionalità, un'amministrazione pubblica può normalmente avvalersi delle prestazioni di lavoro subordinato a tempo determinato, anche per professionalità di livello medio-basso<sup>9</sup>, semplicemente accedendo ai servizi per l'impiego<sup>10</sup> o facendo ricorso alla somministrazione di lavoro<sup>11</sup>.

L'unico vincolo che in alcuni casi residuali potrebbe impedire di avvalersi del contratto a tempo determinato è quello contrattuale; nel caso di prestazioni a tempo parziale l'articolo 5, comma 1, del CCNL 14 settembre 2000<sup>12</sup> stabilisce che la prestazione minima è del 30% del tempo pieno, vale a dire 10 ore e 40 minuti settimanali. In qualche caso, pensiamo ad esempio ad attività lavorative nell'ambito di iniziative che si svolgono in un solo giorno alla settimana, il contratto a tempo determinato non è utilizzabile.

<sup>9</sup> Il costo per l'ente di 12,38 euro per ogni ora effettivamente lavorata. Il costo per l'ente di una categoria B (tabellare, tredicesima, comparto, IVC, oneri riflessi e IRAP) è di circa 23.960,00 euro all'anno; le ore effettivamente lavorate (escludendo ferie, festività infrasettimanali e qualche permesso retribuito, difficilmente superano la cifra di 1.600 in un anno, quindi il costo orario netto sfiora i 15,00 euro.

<sup>10</sup> Ai sensi dell'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56.

<sup>11</sup> Ai sensi dell'articolo 30 e seguenti del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81.

<sup>12</sup> La disposizione recita: "1. Il dipendente con rapporto di lavoro a tempo parziale copre una frazione di posto di organico corrispondente alla durata della prestazione lavorativa che non può essere inferiore al 30% di quella a tempo pieno. ...".



Dei quattro casi ammessi, quello di cui alla lettera a) (*"nell'ambito di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o che fruiscono di ammortizzatori sociali"*) non indica una modalità di impiego dei prestatori, bensì una finalità "sociale", individuando delle categorie di prestatori di cui ci si può avvalere attivando dei "progetti speciali", su tipologie di lavoro non definite a priori.

Gli altri casi, descritti dalle lettere da b) a d), invece stabiliscono che è legittimo avvalersi di questa tipologia contrattuale per alcune attività (definite in modo piuttosto vago), per le quali proviamo a fare qualche esempio:

<i>b) per lo svolgimento di lavori di emergenza correlati a calamità o eventi naturali improvvisi;</i>	Riteniamo possibile l'utilizzo sia in caso di calamità naturali vere e proprie, ma anche per eventi di minore intensità, un utilizzo potrebbe essere quello di assoldare "spalatori" nel caso di nevicate particolarmente abbondanti.
<i>c) per attività di solidarietà, in collaborazione con altri enti pubblici o associazioni di volontariato;</i>	Qua è più difficile individuare una fattispecie, soprattutto che non sia sovrapponibile a quelle di cui alla lettera d); si possono ipotizzare attività ausiliarie nell'ambito di progetti di solidarietà (gestione di ricoveri di emergenza per senza tetto, distribuzione di pasti ai non abbienti, ecc.).
<i>d) per l'organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritative;</i>	L'utilizzo potrebbe essere per attività ausiliarie e di sorveglianza nell'ambito delle manifestazioni (montaggio e smontaggio di <i>stand</i> , <i>gazebo</i> , controllo degli accessi, ecc.).

#### 4. La differenza con il lavoro autonomo occasionale.

Nonostante la similitudine nel nome, il contratto di prestazione occasionale introdotto dal d.l. 50/2017 non va confuso con il lavoro autonomo occasionale, regolato dall'articolo 2222 e seguenti del codice civile. La differenza tra le due tipologie è sostanziale e non sono sovrapponibili.

Come indicato anche nel sito dell'INPS<sup>13</sup>, il lavoro autonomo occasionale è caratterizzato da:

- la completa autonomia del lavoratore circa i tempi e le modalità di esecuzione del lavoro, dato il mancato potere di coordinamento del committente;
- la mancanza del requisito della continuità, dato il carattere del tutto episodico dell'attività lavorativa;
- il mancato inserimento funzionale del lavoratore nell'organizzazione aziendale.

Per questa tipologia di rapporto si esce dalla disciplina dell'articolo 36 e si entra in quella dell'articolo 7, comma 6 e seguenti, del d.lgs. 165/2001.

Schematizziamo di seguito le differenze.

Caratteristica	Contratto di prestazione occasionale	Lavoro autonomo occasionale
Riferimenti normativi	Articolo 36 del d.lgs. 165/2001 Articolo 54-bis del d.l. 50/2017	Articolo 7 del d.lgs. 165/2001 Articolo 110, comma 6, del TUEL Articolo 2222 e ss. del codice civile
Casistica di utilizzo	<i>"esclusivamente per esigenze temporanee o eccezionali: a) nell'ambito di progetti speciali rivolti a specifiche"</i>	Incarichi ad <i>"esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria"</i> per prestazioni <i>"di natura temporanea e altamente"</i>

<sup>13</sup> In proposito si veda: <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemDir=45792>

	<p><i>categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o che fruiscono di ammortizzatori sociali;</i></p> <p><i>b) per lo svolgimento di lavori di emergenza correlati a calamità o eventi naturali improvvisi;</i></p> <p><i>c) per attività di solidarietà, in collaborazione con altri enti pubblici o associazioni di volontariato;</i></p> <p><i>d) per l'organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritative".</i></p>	<p><i>qualificata".</i></p> <p><i>"Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria ... per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo dei mestieri artigianali o dell'attività informatica nonché a supporto dell'attività didattica e di ricerca, per i servizi di orientamento, compreso il collocamento, e di certificazione dei contratti di lavoro di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, ..., ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore".</i></p>
Vincolo di subordinazione e inserimento nell'organizzazione del committente	Sì	No
Limite di compenso che ogni prestatore può ricevere dal singolo committente	2.500,00 euro nell'anno civile	Nessuno
Trattamento fiscale dei compensi	Esenti	<p>"Redditi diversi", ai sensi dell'art. 67, comma 1, lettera l) del TUIR.</p> <p>Il committente sostituto d'imposta effettua una ritenuta d'acconto del 20%.</p>
Trattamento previdenziale	Iscrizione alla gestione separata INPS (aliquota 33%)	<p>Nessun onere fino al limite di 5.000,00 euro annui.</p> <p>Iscrizione alla gestione separata INPS (aliquota 33%) per la parte di compenso percepito dal lavoratore nell'anno civile che supera il limite di 5.000,00 euro.</p>

Nuovo servizio di Publika

**NOVITÀ!**

# VALUTAZIONE STRESS LAVORO CORRELATO

*Siamo stressati?*

*E i nostri collaboratori?*

*Può succedere che un nostro collaboratore "perda le staffe" a causa dello stress?*

## Premessa

Lo stress lavorativo influenza sia la salute individuale che l'efficienza organizzativa. Oltre alle caratteristiche soggettive, esistono condizioni oggettive ambientali che hanno effetti sullo stress con evidenti ripercussioni.

L'**obbligo di legge** sancito nell'ambito del d.lgs. 81/08 art.28 può diventare una opportunità? La valutazione del rischio stress lavoro correlato è responsabilità e obbligo del datore di lavoro. Avviene solitamente attraverso una valutazione di dati oggettivi (dati di infortunio, assenza, malattia e simili) che spesso non ci aiutano a comprendere le vere cause dello stress. Dov'è l'opportunità? In una valutazione della percezioni di stress dei lavoratori. Gli stessi lavoratori, sostenuti da opportuni strumenti scientifici, mostrano ed evidenziano i punti di forza e le aree di miglioramento dell'ambiente circostante. Tutti gli attori coinvolti si rendono responsabili non solo nella valutazione ma anche nella implementazione di percorsi di sviluppo professionale/personale da intraprendere successivamente per migliorare l'ambiente lavorativo, per prevenire e per gestire lo stress.

Analisi degli **obblighi di legge**.  
Valutazione della percezione dello stress da parte dei lavoratori e **opportunità** da sfruttare positivamente.

**Self-management** (consigli pratici per la vita quotidiana).  
Workshop: "Stress: tutti lo viviamo (e ne parliamo). Come lo **gestiamo** (e lo **vinciamo**)?"

**Training** aziendali ad hoc (dopo la valutazione della percezione dei lavoratori)

## Modulo richiesta informazioni

Modulo da inviare via fax al numero 0376 1760102 oppure via email a [info@publika.it](mailto:info@publika.it).

ENTE	NOME E COGNOME
TELEFONO	E-MAIL
NOTE	

Modulo richiesta informazioni PN 2017-14

## FOCUS

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

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

- cosa è accaduto?
- conseguenze/analisi;
- proposta di soluzione concreta.

# LE NUOVE NORME IN MATERIA DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Le novità introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74

di Paola Aldigeri

## 1. L'inquadramento dell'intervento normativo.

È stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 130 del 7 giugno 2017 il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74<sup>14</sup>, recante "Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124" (d'ora in poi, "decreto"), che apporta modifiche al Titolo II – "Misurazione, valutazione e trasparenza della performance" – e al Titolo III – "Merito e premi" – del d.lgs. 150/2009<sup>15</sup>.

Dopo l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2016, n. 105<sup>16</sup>, si chiude cerchio degli interventi legislativi finalizzati a rendere operativi i principi e criteri direttivi della legge delega 124/2015 in materia di valutazione della *performance*, che sono i seguenti:

- semplificazione delle norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici, di riconoscimento del merito e di premialità;
- razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione, anche al fine della migliore valutazione delle politiche;
- sviluppo di sistemi distinti per la misurazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione e dei risultati raggiunti dai singoli dipendenti;
- potenziamento dei processi di valutazione indipendente del livello di efficienza e qualità dei servizi e delle attività delle amministrazioni pubbliche e degli impatti da queste prodotti, anche mediante il ricorso a *standard* di riferimento e confronti;
- riduzione degli adempimenti in materia di programmazione anche attraverso una maggiore integrazione con il ciclo di bilancio;
- coordinamento della disciplina in materia di valutazione e controlli interni;

<sup>14</sup> [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2017-05-25:74!vig=](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2017-05-25:74!vig=)

<sup>15</sup> [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2009-10-27:150!vig=](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2009-10-27:150!vig=)

<sup>16</sup> [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:2016-05-09:105!vig=](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:2016-05-09:105!vig=)

<sup>17</sup> Si veda: Aldigeri Paola, "L'impatto sugli enti locali della nuova disciplina in materia di misurazione e valutazione della *performance*", *Personale News*, n. 18/2016, pp. 11-18.

- previsione di forme di semplificazione specifiche per i diversi settori della pubblica amministrazione.

Ripercorriamo, di seguito, le principali innovazioni apportate alla disciplina, in vigore dal 22 giugno 2017, avendo riguardo di sottolineare le norme ai cui principi gli enti locali devono obbligatoriamente adeguare i propri ordinamenti e quelle per la cui attuazione occorre attendere l'accordo da sottoscrivere in sede di Conferenza unificata (art. 16 e art. 31 del d.lgs. 150/2009).

## 2. Le modifiche ai principi generali (articolo 3 del d.lgs. 150/2009).

L'art. 1 del decreto adegua, innanzitutto, al nuovo assetto organizzativo il testo dell'art. 3 del d.lgs. 150/2009 – norma a cui gli enti locali devono conformare i propri ordinamenti – sostituendo alla Commissione (di cui al precedente art. 13) il Dipartimento della Funzione Pubblica, che ha acquisito il ruolo di coordinamento per la misurazione e valutazione della *performance* organizzativa ed individuale delle pubbliche amministrazioni.

Viene, inoltre, espressamente previsto che il rispetto delle disposizioni in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della *performance* è condizione necessaria non solo per l'attribuzione dei premi e delle componenti del trattamento retributivo legato alla *performance*, ma anche ai fini del riconoscimento delle progressioni economiche, dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale, nonché del conferimento degli incarichi dirigenziali.

Ciò significa che qualunque politica di sviluppo del personale – sia di carriera che economica – presuppone l'applicazione di un sistema di valutazione (dell'organizzazione nel suo complesso e dei propri dipendenti) orientato alla valorizzazione del merito, nel rispetto rigoroso del principio di trasparenza.

L'art. 1 del decreto introduce anche il comma 5-*bis*, prevedendo che la valutazione negativa, come disciplinata nell'ambito del sistema di valutazione, rilevi sia al fine della responsabilità dirigenziale, sia ai fini dell'irrogazione del licenziamento disciplinare, ai sensi nel nuovo articolo 55-*quater*, comma 1, lettera f-*quinqüies*)<sup>18</sup>, del d.lgs. 165/2001, "*ove resa a tali fini specifici nel rispetto delle disposizioni del presente decreto*". Se espressamente previsto nel sistema di valutazione dell'ente, la valutazione negativa acquisisce, pertanto, uno specifico valore sia ai fini dell'irrogazione della sanzione disciplinare espulsiva<sup>19</sup>, sia ai fini della responsabilità dirigenziale, per la quale sembrerebbe diventare rilevante non soltanto "il mancato raggiungimento degli obiettivi", come previsto dall'art. 21 del d.lgs. 165/2001, ma la valutazione negativa della prestazione individuale nel suo complesso, quale sintesi delle valutazioni delle singole componenti oggetto di osservazione (obiettivi individuali/di gruppo, *performance* organizzativa nelle sue varie componenti, competenze tecniche e comportamentali dimostrate).

## 3. Le modifiche al ciclo di gestione della *performance* (articoli 4–10 del d.lgs. 150/2009).

### 3.1. Ciclo di gestione della *performance*, obiettivi ed indicatori (artt. 4 e 5).

Nell'ambito del ciclo di gestione della *performance*, l'articolo 2 del decreto integra l'articolo 4 del d.lgs. 150/2009, specificando che:

<sup>18</sup> L'ipotesi prevista dall'art. 55-*quater*, comma 1, lettera f-*quinqüies*) è quella dell'"*insufficiente rendimento, dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa, stabiliti da norme legislative o regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell'amministrazione di appartenenza, e rilevato dalla costante valutazione negativa della performance del dipendente per ciascun anno dell'ultimo triennio, resa a tali specifici fini ai sensi dell'articolo 3, comma 5-*bis*, del decreto legislativo n. 150 del 2009.*" (introdotta dall'art. 15, comma 1, del d.lgs. 75/2017).

<sup>19</sup> In proposito si veda: Ferrari Mario, "Come cambia il procedimento disciplinare", *Personale News*, n. 12/2017, pp. 28-35, in particolare il paragrafo 2.10.

- nella fase di definizione e assegnazione degli obiettivi, dei valori attesi e degli indicatori, occorre tener conto anche dei risultati conseguiti nell'anno precedente, come documentati e validati nella relazione annuale sulla *performance*, che dovrebbero fungere da ancoraggio nel processo di miglioramento continuo a cui l'ente deve tendere; permane, tuttavia, la criticità determinata dallo sfasamento temporale tra programmazione dei nuovi obiettivi per l'anno "n" (piano della *performance* entro il 31 gennaio dell'anno "n" per l'anno "n") e conoscenza delle risultanze del raggiungimento degli obiettivi dell'anno "n-1" (relazione della *performance* dell'anno "n-1" entro il 30 giugno dell'anno "n");
- la rendicontazione dei risultati deve essere estesa anche agli organi di controllo interni, oltre che a tutti gli altri *stakeholders* previsti nel comma 2, lettera f).

L'articolo 3 del decreto apporta, inoltre, rilevanti modifiche all'articolo 5 del d.lgs. 150/2009, in materia di obiettivi ed indicatori. In particolare, inserendo il comma 01, introduce la categoria degli obiettivi generali, *"che identificano, in coerenza con le priorità delle politiche pubbliche nazionali nel quadro del programma di Governo e con gli eventuali indirizzi adottati dal Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, le priorità strategiche delle pubbliche amministrazioni in relazione alle attività e ai servizi erogati, anche tenendo conto del comparto di contrattazione di appartenenza e in relazione anche al livello e alla qualità dei servizi da garantire ai cittadini"*.

Si tratta di un lodevole tentativo di indirizzare la *performance* organizzativa (ossia la *performance* globale dell'ente) verso quella che potremmo definire la *performance* istituzionale, diretta (intesa quale capacità dell'amministrazione di mantenere le promesse di mandato), e indiretta (intesa quale capacità dell'amministrazione di contribuire alla realizzazione di obiettivi territoriali, regionali o nazionali).

Siamo di fronte ad un rafforzamento dell'applicazione, oltre i confini dell'organizzazione, del principio di coerenza verticale, inteso quale sequenzialità metodologica tra strumenti diversi relativi alla stessa fase del processo di *performance management*, ma appartenenti a diversi orizzonti spazio-temporali (ad esempio, in fase di programmazione, tra gli strumenti di profilo strategico – sia aziendali che territoriali - e quelli di programmazione operativa). L'introduzione nell'impianto normativo degli obiettivi nazionali è strettamente connessa alla necessità di misurare l'operato delle pubbliche amministrazioni in termini di impatto sulla vita dei cittadini delle politiche nazionali pubbliche, ossia in termini di creazione di valore pubblico. A titolo puramente esemplificativo, un esempio di obiettivo generale potrebbe essere costituito dalla digitalizzazione della pubblica amministrazione, che rappresenta la condizione di base innescare il processo virtuoso di semplificazione dell'azione amministrativa, e di interconnessione e modernizzazione di tutta la pubblica amministrazione.

Gli obiettivi generali sono determinati con apposite linee guida adottate su base triennale con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, che – per gli enti locali – è adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata<sup>20</sup>.

In coerenza con gli obiettivi generali, gli organi di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione programmano, su base triennale, gli obiettivi specifici, che definiscono, prima dell'inizio di ogni esercizio, sentiti i vertici dell'amministrazione, i quali, a loro volta, consultano i dirigenti o i responsabili delle unità organizzative. In caso di gestione associata di funzioni da parte degli enti locali (unioni e convezioni), sia su base volontaria che obbligatoria, gli obiettivi specifici sono definiti unitariamente. Come si può notare, è previsto espressamente un intervento attivo della dirigenza nella fase di definizione degli obiettivi, in un processo di confronto reciproco tra politici e tecnici, finalizzato a trovare il giusto equilibrio tra tensione alla soddisfazione degli obiettivi di mandato, da un lato, e competenze e risorse a disposizione, dall'altro lato.

In attesa di definizione delle linee guida di determinazione degli obiettivi generali, ogni pubblica amministrazione programma e definisce i propri obiettivi specifici secondo i tempi definiti per l'adozione del piano della *performance*, fatto salvo l'aggiornamento da operare al momento della adozione degli obiettivi generali.

<sup>20</sup> [http://www.statoregioni.it/home\\_UNI.asp?CONF=UNI](http://www.statoregioni.it/home_UNI.asp?CONF=UNI)

Tutti gli obiettivi, generali e specifici, devono essere definiti in coerenza con gli obiettivi di bilancio indicati nei documenti programmatici, in ossequio al principio di coerenza orizzontale, ossia di integrazione tra strumenti diversi relativi alla stessa fase del processo di *performance management* e al medesimo orizzonte spazio-temporale (ad esempio, in fase di programmazione, tra il documento unico di programmazione e il bilancio pluriennale finanziario).

Il legislatore si preoccupa di precisare che, nel caso di differimento del termine di adozione del bilancio di previsione degli enti territoriali, devono comunque essere definiti obiettivi specifici per consentire la continuità dell'azione amministrativa, sebbene tale ipotesi (molto frequente) rappresenti una delle maggiori criticità per la coerenza e contestualità che dovrebbe necessariamente contraddistinguere il processo di programmazione tra dimensione economica e dimensione gestionale.

Nulla di nuovo per quanto riguarda la previsione che il conseguimento degli obiettivi costituisce condizione per l'erogazione degli incentivi previsti in sede di contrattazione decentrata.

Il comma 2 dell'articolo 5 del d.lgs. 150/2009, rimasto invariato, specifica le caratteristiche che devono presentare gli obiettivi.

L'articolo 16, comma 2, prevede che gli enti locali adeguino i propri ordinamenti sia alle previsioni dell'art. 4 che a quelle del secondo comma dell'art. 5; per l'applicazione degli obiettivi generali, come sopra detto, occorrerà attendere l'adozione delle linee guida, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

### 3.2. Monitoraggio della *performance* (art. 6 del d.lgs. 150/2009).

L'art. 4 del decreto sposta la funzione di monitoraggio della *performance* dall'organo di indirizzo politico amministrativo (supportato dai dirigenti) all'organismo indipendente di valutazione (OIV), soggetto terzo ed imparziale, al quale viene conferito il potere di accesso alle risultanze dei sistemi di controllo strategico e di gestione presenti nell'amministrazione, al fine di verificare l'andamento delle *performance* rispetto agli obiettivi programmati.

La modifica apportata rende più coerenti i compiti in materia di monitoraggio ai ruoli istituzionali rivestiti dai soggetti coinvolti, rafforzando in modo significativo – attraverso una concreta strumentazione – il potere di controllo dell'OIV sull'andamento della gestione. All'organo politico deve essere segnalata da parte dell'OIV la necessità o l'opportunità di interventi correttivi in corso di esercizio. Le variazioni di obiettivi e indicatori della *performance* organizzativa o individuale sono, inoltre, inserite nella relazione sulla *performance* e vengono valutate dall'OIV ai fini della validazione della stessa.

### 3.3. Sistema di misurazione e valutazione della *performance*; *performance* organizzativa e *performance* individuale (articoli 6-9 del d.lgs. 150/2009).

L'art. 5 del decreto modifica l'art. 7 del d.lgs. 150/2009, ai cui principi gli enti locali devono adeguarsi.

Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* deve essere adottato e aggiornato annualmente, previo parere vincolante dell'OIV, ed in coerenza con gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della Funzione Pubblica, nello svolgimento del proprio ruolo di coordinamento metodologico già attribuitogli dal d.p.r. 105/2016.

Viene, quindi, previsto dalla legge il parere preventivo vincolante dell'OIV sul sistema di misurazione e valutazione della *performance* e sul suo aggiornamento, che deve ora avere cadenza almeno annuale. Il parere vincolante dovrebbe garantire la qualità metodologica del sistema di valutazione, considerati i requisiti di competenza che i componenti dell'OIV devono necessariamente possedere per poter essere inseriti e mantenuti nel tempo all'interno dell'elenco nazionale<sup>21</sup>.

La cadenza annuale dell'aggiornamento del sistema di valutazione non solo funge da stimolo per gli enti a perfezionare continuamente le criticità che spesso emergono dall'applicazione concreta dei sistemi, ma attribuisce il giusto significato al concetto di valutazione, la cui principale finalità – non dimentichiamolo – è quella di indirizzare i comportamenti dei singoli verso gli obiettivi dell'organizzazione; i sistemi devono essere caratterizzati da una certa dinamicità, che consenta di misurare

<sup>21</sup> Si veda Aldigeri Paola, "L'elenco nazionale dei componenti degli OIV e l'impatto sugli enti locali", *Personale News*, n. 2/2017, pp. 25-29.

e valutare i comportamenti e le competenze delle persone rispetto ai comportamenti e alle competenze attese, ritenute strategiche in quel dato momento per l'organizzazione.

Tolta la Commissione dai soggetti valutatori, nella nuova formulazione dell'art. 7, la funzione di misurazione e valutazione della *performance* è ora svolta, oltre che dagli OIV (per la *performance* di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso e per la *performance* individuale dei dirigenti di vertice) e dai dirigenti di ciascuna amministrazione (per la *performance* individuale del proprio personale), anche dai cittadini o dagli altri utenti finali *"in rapporto alla qualità dei servizi resi dall'amministrazione, partecipando alla valutazione della performance organizzativa dell'amministrazione, secondo quanto stabilito dagli articoli 8 e 19-bis"*.

I cittadini e gli utenti acquisiscono, pertanto, un ruolo attivo ai fini della valutazione della *performance* organizzativa, valutazione che – sulla base del comma 1-bis, introdotto all'art. 8 del d.lgs. 150/2009 dall'art. 6 del decreto – sarà predisposta sulla base di appositi modelli definiti dal Dipartimento della Funzione Pubblica, tenendo conto anche delle esperienze di valutazione svolte da agenzie esterne di valutazione e degli esiti del confronto tra i soggetti appartenenti alla rete nazionale per la valutazione delle pubbliche amministrazioni. Il Consiglio di Stato, nel parere<sup>22</sup> allo schema di decreto, invita il Governo a definire il ruolo delle "agenzie esterne" nel ciclo della *performance*. È, comunque, previsto un processo di standardizzazione degli strumenti di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, ai fini di attribuire una certa omogeneità al sistema e consentire di effettuare analisi di *benchmarking* tra pubbliche amministrazioni.

Alla partecipazione dei cittadini e degli altri utenti finali al processo di misurazione della *performance* organizzativa, il decreto dedica un intero articolo, il nuovo 19-bis del d.lgs. 150/2009, che concretizza il controllo di qualità dei servizi erogati di cui all'art. 147, comma 2, lett. e), del TUEL.

Stando al nuovo articolo, ciascuna amministrazione deve dotarsi di sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti e dei cittadini in relazione alle attività e ai servizi erogati, favorendo la più ampia partecipazione e collaborazione dei destinatari dei servizi.

I cittadini, singoli o associati, partecipano al processo di misurazione delle *performance* organizzative, anche comunicando direttamente all'Organismo indipendente di valutazione il proprio grado di soddisfazione per le attività e per i servizi erogati, secondo le modalità che vengono stabilite dallo stesso OIV.

Anche gli utenti interni alle amministrazioni partecipano al processo di misurazione delle *performance* organizzative in relazione ai servizi strumentali e di supporto secondo le modalità individuate dall'OIV; viene così introdotta la *customer satisfaction* per i servizi interni, nella consapevolezza che la qualità del servizio dipende dal processo di erogazione, nel quale intervengono anche i cosiddetti servizi di *staff*.

Tutti i risultati della rilevazione del grado di soddisfazione devono essere pubblicati, con cadenza annuale, sul sito dell'amministrazione.

All'organismo indipendente di valutazione è attribuita una funzione di garanzia: verifica l'effettiva adozione dei predetti sistemi di rilevazione, assicura la pubblicazione dei risultati in forma chiara e comprensibile e ne tiene conto ai fini della valutazione della *performance* organizzativa dell'amministrazione e, in particolare, ai fini della validazione della Relazione sulla *performance*.

Le pubbliche amministrazioni dovranno, pertanto, procedere ad organizzare l'attività di rilevazione della soddisfazione dei cittadini/utenti finalizzata alla valutazione della *performance* organizzativa, dotandosi di risorse dedicate, strumenti idonei e processi di raccolta adeguati alla propria organizzazione.

L'art. 7 del decreto ha introdotto importanti elementi di novità all'art. 9 del d.lgs. 150/2009, in materia di valutazione della *performance* individuale dei dirigenti e del personale responsabile di unità organizzativa, a cui gli enti locali devono adeguarsi. In particolare:

<sup>22</sup> <https://www.giustizia-amministrativa.it/cdsintra/wcm/idc/groups/public/documents/document/mday/ndu5/~edisp/px7f13jmbweoigzidpdqiwg2a.html>



- nella valutazione complessiva, deve essere attribuito un peso prevalente agli indicatori di *performance* organizzativa, rispetto agli altri elementi di valutazione;
- la valutazione deve riguardare, oltre alle competenze professionali e manageriali dimostrate, anche i comportamenti organizzativi richiesti per il più efficace svolgimento delle funzioni assegnate. Viene posto l'accento non solo sui risultati, ma anche sul "come si raggiungono quei risultati".

### 3.4. Piano della *performance* e Relazione sulla *performance* (art. 10 del d.lgs. 150/2009).

L'articolo 8 del decreto apporta alcune modifiche al testo dell'art. 10 del d.lgs. 150/2009:

- viene prevista espressamente la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente del piano e della relazione sulla *performance*;
- viene specificato che il piano della *performance* è approvato – sempre nel termine del 31 gennaio - dall'organo di indirizzo politico-amministrativo in collaborazione con i vertici dell'amministrazione e secondo gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della Funzione Pubblica; sono qui definiti gli obiettivi specifici dell'amministrazione;
- viene specificato che la relazione annuale sulla *performance* è adottata – sempre nel termine del 30 giugno – dall'organo di indirizzo politico-amministrativo e validata dall'OIV.

Il decreto introduce, specificatamente per gli enti locali, il comma 1-*bis*, in cui:

- si conferma che il PEG costituisce il documento di programmazione gestionale che integra piano della *performance* (triennale) e piano dettagliato degli obiettivi (annuale), e che lo stesso è deliberato in coerenza ai documenti di programmazione strategica (bilancio di previsione e DUP), come previsto dall'art. 169, comma 3-*bis*, del TUEL;
- si introduce la possibilità di unificare la Relazione sulla *performance* al rendiconto della gestione di cui all'art. 227 del TUEL, anticipando pertanto il termine al 30 aprile.

Viene inoltre previsto che il ritardo nell'adozione del piano o della relazione deve costituire oggetto di comunicazione motivata al Dipartimento della Funzione Pubblica. L'erogazione dei trattamenti economici accessori in assenza di piano o relazione è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ha disposto il pagamento e che ha concorso alla mancata adozione del piano.

## 4. Le modifiche ai soggetti della valutazione (articoli 12-16 del d.lgs. 150/2009)

Ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 150/2009, il sistema dei soggetti del processo di misurazione e valutazione della *performance* è attualmente così determinato:

- il Dipartimento della Funzione Pubblica;
- gli organismi indipendenti di valutazione;
- l'organo di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione;
- i dirigenti di ciascuna amministrazione.

L'articolo 13 del d.lgs. 150/2009 è stato oggetto di un vero e proprio intervento di "pulizia normativa": si è proceduto, infatti, a sostituire l'Autorità nazionale anticorruzione nel ruolo della precedente Commissione, fatte salve le funzioni di promozione, indirizzo coordinamento in materia di valutazione della *performance*, che sono trasferite al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Di particolare interesse sono le modifiche apportate dall'art. 11 del decreto all'articolo 14 del d.lgs. 150/2009, molte delle quali attribuiscono agli OIV un ruolo centrale nella valutazione della *performance*, potenziando ulteriormente le loro funzioni,

già notevolmente rafforzate con la modifica normativa apportata dal d.lgs. 97/2016 all'art. 1 della legge 190/2012 in tema di anticorruzione e trasparenza.

Ripercorriamole in sintesi:

- a) al Dipartimento della Funzione Pubblica è attribuita la funzione di garante della corretta istituzione e composizione degli OIV (comma 1);
- b) di norma, l'OIV è composto da tre componenti, ed è il Dipartimento della Funzione Pubblica che stabilisce i criteri sulla base dei quali le amministrazioni possono istituire l'organismo in forma monocratica, nonché i casi in cui sono istituiti organismi in forma associata tra più pubbliche amministrazioni (nuovi commi 2-*bis* e 2-*ter*); i componenti dell'OIV non possono essere nominati tra i dipendenti dell'amministrazione interessata (comma 8);
- c) l'OIV può formulare proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi, nel corso del monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni (comma 4, lett. a));
- d) l'OIV comunica con tempestività le criticità riscontrate, non solo agli organi interni di governo ed amministrazione e alla Corte dei conti, ma anche al Dipartimento della funzione pubblica (comma 4, lett. b));
- e) l'OIV può validare la relazione sulla *performance* soltanto a condizione che la stessa sia redatta in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione ai cittadini e agli utenti finali (comma 4, lett. c)); la validazione della relazione deve essere, inoltre, supportata da elementi sostanziali, ossia deve tener conto delle valutazioni dei servizi operata dai cittadini ed utenti finali, dei risultati prodotti dalle indagini svolte dalle agenzie esterne di valutazione e dalle analisi condotte dai soggetti appartenenti alla rete nazionale per la valutazione delle pubbliche amministrazioni, delle elaborazioni fornite dall'amministrazione (nuovo comma 4-*bis*);
- f) l'OIV garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione con particolare riferimento alla significativa differenziazione dei giudizi (comma 4, lett. d));
- g) l'OIV è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dal Dipartimento della funzione pubblica (comma 4, lett. f)).

Nell'esercizio delle proprie funzioni, sono stati attribuiti all'OIV poteri di accesso a tutti gli atti, documenti e sistemi informativi in possesso dell'amministrazione, nel rispetto della disciplina della *privacy*. Può altresì agire in collaborazione con gli organi di controllo di regolarità amministrativa e contabile, effettuando ogni opportuna segnalazione agli organi competenti in caso di riscontro di gravi irregolarità.

Molto interessante l'osservazione – ad oggi non recepita – del Consiglio di Stato nel citato parere allo schema di decreto, in merito all'opportunità, a fronte delle funzioni e delle responsabilità attribuite all'OIV, di prevedere per tali organismi un regime giuridico adeguato. A titolo esemplificativo: retribuzione dei componenti tendenzialmente rapportata a quella prevista per un rapporto di lavoro a tempo pieno, individuata contestualmente al decreto di nomina, e non in un momento successivo; conservazione del trattamento economico relativo, secondo il modello del distacco sindacale retribuito, se dipendenti di altra pubblica amministrazione; precisazione della qualifica di pubblico ufficiale nell'esercizio delle loro funzioni.

Sempre l'art. 11 aggiunge al decreto legislativo 150/2009 il nuovo articolo 14-*bis*, che riguarda l'elenco nazionale, la durata e i requisiti degli OIV, integrandosi, e quasi sovrapponendosi, alla disciplina già introdotta dal d.p.r. 105/2016 ed ivi espressamente richiamata. In particolare, l'articolo 14-*bis* affida al Dipartimento della Funzione Pubblica la tenuta e l'aggiornamento dell'Elenco nazionale dei componenti degli OIV, restringendo la discrezionalità dell'organo politico nella nomina dei componenti, che potranno essere individuati, previa procedura selettiva pubblica, soltanto tra gli iscritti allo stesso elenco. Viene confermata la durata triennale dell'incarico di componente dell'OIV e la sua rinnovabilità per una sola volta presso la stessa amministrazione, sempre previa procedura selettiva pubblica.

Il comma 6 stabilisce la nullità della nomina e del rinnovo in caso di inosservanza delle modalità e dei requisiti definiti agli articoli 14 e 14-*bis* del d.lgs. 150/2009.

## 5. Le modifiche alla premialità (articoli 17-24 del d.lgs. 150/2009).

Oltre all'introduzione dell'articolo 19-*bis* (di cui si è già parlato al paragrafo 3.3.), l'articolo 13 del decreto ha completamente riscritto l'art. 19 del d.lgs. 150/2009, che – soppiantando il c.d. “sistema delle fasce di merito” – ora stabilisce i criteri per la differenziazione delle valutazioni. In particolare, tale articolo demanda alla competenza del contratto collettivo nazionale:

- la definizione della quota di risorse, nell'ambito delle risorse decentrate destinate al trattamento economico accessorio collegato alla *performance* (o, per i dirigenti, alla retribuzione di risultato), finalizzate a remunerare, rispettivamente, la *performance* organizzativa e quella individuale. Si assisterà pertanto ad una distinzione dei *budget* destinati a “remunerare” la *performance* organizzativa e la *performance* individuale;
- la fissazione di criteri idonei a garantire che, alla significativa differenziazione dei giudizi, corrisponda una effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati, al fine di garantire una stretta correlazione tra merito e premialità.

Gli enti locali dovranno adeguare i propri ordinamenti ai principi di cui all'art. 19, come previsto dall'art. 31 del d.lgs. 150/2009.

Diretta conseguenza dell'eliminazione dal sistema delle fasce di merito, è l'abrogazione, rispettivamente, del terzo comma dell'articolo 23 e del terzo comma dell'articolo 24 del d.lgs. 150/2009, che prevedevano che la collocazione nella fascia di merito alta per tre anni consecutivi, ovvero per cinque annualità anche non consecutive, costituissero titolo rilevante sia ai fini delle progressioni economiche che ai fini delle progressioni di carriera.

## 6. L'applicazione del decreto agli enti locali.

L'articolo 18 del decreto prevede che le regioni e gli enti locali adeguino – entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto stesso – i propri ordinamenti secondo quanto previsto dagli articoli 16 e 31 del decreto legislativo n. 150 del 2009, articoli entrambi riformulati dal decreto stesso.

L'articolo 16, che chiude il Titolo II del d.lgs. 150/2009, elenca una serie di articoli ai quali gli enti locali devono adeguare i propri ordinamenti (artt. 3, 4, 5, comma 2, 7, 9, 15, comma 1), demandando l'attuazione delle restanti disposizioni “dello stesso decreto” (e non “del medesimo Titolo”) alla sottoscrizione dell'accordo in sede di Conferenza unificata.

Anche l'articolo 31, a chiusura del Titolo III del d.lgs. 150/2009, elenca una serie di articoli ai quali gli enti locali devono adeguare i propri ordinamenti (17, comma 2, 18, 19, 23, commi 1 e 2, 24, commi 1 e 2, 25, 26 e 27, comma 1).

Nelle more dell'adeguamento, si applicano le disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del decreto; decorso il termine fissato per l'adeguamento, si applicano le disposizioni previste nel decreto fino all'emanazione della disciplina locale.

Alla data di entrata in vigore del decreto rimangono in carica i componenti degli organismi indipendenti di valutazione per i quali non è ancora cessato l'incarico e comunque non oltre tre anni dalla nomina.

Per quanto riguarda, in particolare, l'applicabilità agli enti locali della disciplina degli OIV (artt. 14 e 14-*bis*), al momento dell'entrata in vigore del decreto ministeriale del 2 dicembre, attuativo dell'art. 6, comma 4, del d.p.r. 105/2016, avevamo ipotizzando, fino all'entrata in vigore del decreto delegato di cui all'art. 17, comma 1, lett. r), della legge 124/2015, la seguente prima soluzione:

- per gli enti locali che hanno optato per l'OIV, l'applicazione dell'elenco nazionale può comunque avvenire solo a seguito della definizione dei protocolli di cui all'art. 3, comma 4, del d.p.r. 105/2016;
- per gli enti locali che hanno optato per il Nucleo di valutazione, si continuano ad applicare i rispettivi ordinamenti.

L'art. 16 del decreto legislativo 74/2017, attuativo della sopra citata delega, non introduce alcuna innovazione rispetto a tale assetto, non richiamando tra le disposizioni di diretta applicazione per gli enti locali gli articoli 14 e 14-bis.

Si ritiene, pertanto, che rientri ancora nella discrezionalità di ciascun ente locale la scelta di costituire o meno l'OIV, ma nel caso in cui opti per l'OIV, trova diretta applicazione l'articolo 14 del d.lgs. 150/2009, come precisato dalla CiVIT con propria deliberazione 121/2010<sup>23</sup>. Per l'applicazione dell'elenco nazionale, occorre, tuttavia, attendere la definizione dei protocolli di cui all'art. 3, comma 4, del d.p.r. 105/2016.

## 7. Considerazioni generali.

Da un confronto tra i principi e criteri direttivi della legge delega 124/2015 in materia di valutazione della *performance* e le innovazioni apportate al d.lgs. 150/2009, emerge chiaramente che – seppure siano stati introdotti elementi di novità sostanziale – siano ancora necessari molti interventi, principalmente di natura non normativa per poter soddisfare pienamente gli obiettivi della riforma.

Il d.p.r. 105/2016, il d.p.c.m. 2 dicembre 2016<sup>24</sup> e, da ultimo, il decreto legislativo 74/2017 hanno posto alcune importanti basi normative per poter valorizzare le risorse umane, patrimonio intangibile delle organizzazioni, ma certamente elemento centrale nel percorso di creazione del valore pubblico.

Ma le nuove norme non bastano, perché il vero cambiamento passa ha sempre comunque a che fare con le persone. A tale proposito, il Consiglio di Stato – nel citato parere allo schema di riforma – tra le misure di accompagnamento alla riforma – ha ben espresso tale consapevolezza, asserendo che *“la riforma non si esaurisce con l'intervento sul piano legislativo, ma richiede misure – spesso di natura non giuridica – di accompagnamento non meno fondamentali. Ciò è particolarmente vero in una materia dal carattere spiccatamente multidisciplinare come quella della valutazione delle performance, per la quale appare necessario, come detto, un vero e proprio cambiamento culturale, all'interno e anche all'esterno dell'amministrazione.”* E aggiunge: *“[...] la nuova disciplina dovrebbe essere accompagnata da ampie e generalizzate iniziative di formazione, rispettivamente, del personale, dei dirigenti e degli appartenenti alle strutture tecniche degli OIV. Si dovrebbe, pertanto, prevedere una estesa e qualificata serie di interventi sul territorio, non solo di formazione tecnica sugli strumenti, ma anche di orientamento degli atteggiamenti professionali, per conseguire una diffusione e una condivisione dei valori e della cultura della performance.”*

Ci auguriamo che il ruolo di coordinamento del Dipartimento della Funzione Pubblica costituisca la vera leva strategica per l'applicazione della riforma, fornendo indirizzi e strumenti che orientino gli enti a comprendere ed apprezzare il valore aggiunto della cultura della misurazione e valutazione, considerandola non più “sterile” adempimento di legge, opportunità da cogliere per un miglioramento continuo del proprio percorso di soddisfacimento dei bisogni della collettività.

<sup>23</sup> <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/ Atto?id=f5edd1a00a778042635da914eb90bb28>

<sup>24</sup> <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/01/18/17A00313/sg>

## DOTTRINA, PRASSI E GIURISPRUDENZA

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

# TURN-OVER E ASSUNZIONI: TUTTE LE NOVITÀ DELLA CONVERSIONE DEL D.L. 50/2017

di Tatiana Chiolero e Gianluca Bertagna

## 1. Introduzione.

Ci eravamo lasciati poche settimane fa<sup>25</sup> con una sintesi, piuttosto complessa, di tutte le norme da tenere a mente per procedere ad una corretta quantificazione del *budget* assunzionale nell'anno 2017, con le diverse percentuali di calcolo, in ragione della tipologia degli enti, previo il rispetto di particolari parametri, condizioni e requisiti, sanciti dalla legge. Successivamente, la legge 21 giugno 2017, n. 96, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale, Serie generale n. 144 del 23 giugno 2017 (supplemento ordinario n. 31)<sup>26</sup>, ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50<sup>27</sup>, recante «Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo» (la cosiddetta "Manovrina"). La legge è entrata in vigore il 24 giugno. Ecco tutte le novità introdotte dall'articolo 22 del d.l. 50/2017, "Disposizioni sul personale e sulla cultura"; in questa sede, illustreremo, principalmente, le disposizioni volte a modificare il regime delle assunzioni negli enti locali.

## 2. L'articolo 22 del d.l. 50/2017: le novità sul *turn-over* di personale, tra conferme e novità.

### 2.1. Il comma 2.

Il primo periodo dell'articolo 22, comma 2, del d.l. 50/2017, non ha subito variazioni rispetto al testo originario. Resta infatti confermata la modifica introdotta all'articolo 1, comma 228, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, con cui il legislatore ha introdotto l'ampliamento delle facoltà assunzionali per gli enti con popolazione superiore ai mille abitanti, che hanno ora l'opportunità di assumere personale nel limite del 75 per cento della spesa del personale cessato nell'anno precedente, qualora il rapporto dipendenti/popolazione, dell'anno precedente, sia inferiore al rapporto medio dipendenti/popolazione per classe demografica, come definito dal d.m. 10 aprile 2017<sup>28</sup>.

Tale facoltà, che era stata introdotta dall'art. 16, comma 1-*bis*, del decreto-legge 113/2016, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, prima, era consentita solo per i comuni con popolazione inferiore a diecimila abitanti. In sede di conversione del d.l. 50/2017, è stata effettuata una ulteriore modifica all'art. 1, comma 228, della legge 208/2015,

<sup>25</sup> Si veda: Chiolero Tatiana, "Il *turn-over* di personale nel 2017 dopo le ultime manovre", *Personale News*, n. 9/2017, pp. 4-8.

<sup>26</sup> <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/06/23/17A04320/sg>

<sup>27</sup> [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2017-04-24:50!vig-](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2017-04-24:50!vig-)

<sup>28</sup> <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/22/17A02787/sg>

con l'inserimento del seguente periodo: "Per i comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 3.000 abitanti che rilevano nell'anno precedente una spesa per il personale inferiore al 24 per cento della media delle entrate correnti registrate nei conti consuntivi dell'ultimo triennio, la predetta percentuale è innalzata al 100 per cento". Come si evince, la novità riguarda solo alcuni enti, cioè i comuni con popolazione compresa tra i 1.000 e i 3.000 abitanti, che nell'anno precedente registrano una spesa di personale inferiore al 24 per cento della media delle entrate del precedente triennio.

Solo questi comuni, nel rispetto dei suddetti presupposti, possono ricoprire interamente il personale cessato nel 2016, avendo facoltà di sfruttare una percentuale di *turn-over* al 100% della spesa del personale cessato nell'anno precedente.

### 2.2. Il comma 3.

Nulla di nuovo, invece, in sede di conversione, su quanto previsto dall'art. 22, comma 3, del d.l. 50/2017, che aveva modificato l'art. 1, comma 479, lettera d), della legge 232/2016. Resta infatti confermata, a decorrere dal 2018, la facoltà di utilizzare una percentuale di *turn-over* pari al 90 per cento del personale cessato nell'anno precedente (2017), solo per gli enti che:

- rispettano il pareggio di bilancio, lasciando spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1 per cento degli accertamenti delle entrate finali dell'esercizio nel quale è rispettato il medesimo saldo non negativo;
- al contempo, registrano un rapporto dipendenti-popolazione dell'anno precedente inferiore al rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica.

### 2.3. Il riepilogo delle percentuali vigenti per il calcolo del budget assunzionale.

Alla luce delle modifiche legislative sopra descritte, le percentuali di *turn-over* vigenti, sono le seguenti:

Comuni con popolazione compresa tra 1000 e 3000 abitanti		
Presupposti	Percentuale di <i>turn over</i> rispetto alle cessazioni anno precedente	
	2017	2018
1. Comuni che non rispettano parametro dipendenti/popolazione di cui al d.m. 10 aprile 2017	25%	25%
2. Comuni che rispettano parametro dipendenti/popolazione di cui al d.m. 10 aprile 2017	75%	75%
3. Comuni con rapporto tra spese di personale/entrate correnti inferiore al 24 per cento della media delle entrate correnti dell'ultimo triennio	100%	100%
Dal 2018		
1. Comuni che rispettano: <ul style="list-style-type: none"> <li>– sia il presupposto n. 2</li> <li>– sia i presupposti di cui all'art. 1, comma 479, lettera d), della legge 232/2016 (pareggio di bilancio, spazio inutilizzato &gt;1% delle entrate)</li> </ul>	90%	

Comuni con popolazione superiore a 3000 abitanti		
Presupposti	Percentuale di <i>turn over</i> rispetto alle cessazioni anno precedente	
	2017	2018
1. Comuni che non rispettano parametro dipendenti/popolazione di cui al d.m. 10 aprile 2017	25%	25%
2. Comuni che rispettano parametro dipendenti/popolazione di cui al d.m. 10 aprile 2017	75%	75%
Da 2018		
1. Comuni che rispettano: – sia il presupposto n. 2 – sia i presupposti di cui all'art. 1, comma 479, lettera d), della legge 232/2016 (pareggio di bilancio, spazio inutilizzato >1% delle entrate)	90%	

Tutti i Comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti - <i>Budget</i> Polizia locale art. 3, comma 5 d.l. 90/2014	
2017	80% della spesa relativa al personale di polizia locale cessato nell'anno precedente per assunzioni di personale nella sola polizia locale
2018	100% della spesa relativa al personale di polizia locale cessato nell'anno precedente per assunzioni di personale nella sola polizia locale

Oltre alla capacità assunzionale di competenza, è consentito agli enti l'utilizzo dei resti rimasti inutilizzati relativi al triennio 2014/2016, relativo alle cessazioni di personale verificatesi negli anni 2013/2015. Riteniamo che tali residui, possano essere utilizzati come già calcolati dagli enti secondo le percentuali vigenti nei diversi anni di competenza, e non con la percentuale vigente nel corrente anno<sup>29</sup>. A supporto ulteriore della nostra tesi, aggiungiamo che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 aprile 2017<sup>30</sup> sono state autorizzate le assunzioni di unità di personale in favore di varie amministrazioni, ai sensi dell'art. 3, comma 102, della legge 244/2007, nonché ai sensi dell'art. 3, commi 1 e 3, del d.l. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 114/2014. Le tabelle allegate al medesimo d.p.c.m. riportano il dettaglio delle assunzioni consentite, sulla base dei *budget* di *turn-over* disponibili, come calcolati secondo le percentuali vigenti nei diversi anni di competenza e non con la percentuale vigente nel corrente anno.

### 3. Le altre disposizioni sul personale.

#### 3.1. Le deroghe al tetto dell'art. 9, comma 28 del d.l. 78/2010.

L'articolo 22, comma 1, del d.l. 50/2017<sup>31</sup> prevede un regime di deroga al tetto di spesa del lavoro flessibile, di cui all'art. 9, comma 28 del d.l. 78/2010, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che contiene disposizioni di principio generale a cui

<sup>29</sup> Si veda: Ferrari Mario, "Una interpretazione innovativa della capacità assunzionale", *Personale News*, n. 5/2017, pp. 22-26.

<sup>30</sup> <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/05/30/17A03563/sg>

<sup>31</sup> L'articolo 22, comma 1, del d.l. 50/2017 recita: "Fermo restando il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica e della vigente normativa in materia di contenimento della spesa complessiva di personale, i comuni, in deroga a quanto disposto dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, possono procedere ad assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo determinato a carattere stagionale, nel rispetto delle procedure di natura

devono adeguarsi le regioni, le province autonome, gli enti locali. Il legislatore offre la facoltà ai comuni di effettuare assunzioni a tempo determinato e a carattere stagionale, nel rispetto dei seguenti presupposti e condizioni:

1. rispetto degli obiettivi di finanza pubblica;
2. rispetto della spesa complessiva di personale, secondo la vigente normativa di contenimento della stessa (art. 1, comma 557/562 della legge 296/2006);
3. svolgimento di procedure selettive ad evidenza pubblica;
4. gli oneri di spesa relativi al personale assunto devono essere integralmente a carico di risorse già incassate dal comune;
5. le risorse devono provenire da contratti di sponsorizzazione e accordi di collaborazione con soggetti privati;
6. le assunzioni devono essere finalizzate esclusivamente allo svolgimento di servizi aggiuntivi, rispetto a quelli ordinari, pertanto non aventi qualifica di servizi essenziali, oppure allo svolgimento di prestazioni verso terzi paganti.

### 3.2. Una novità per le sole regioni.

Il comma 1-*bis* dell'art. 22 del d.l. 50/2017, introdotto dalla legge di conversione, prevede, per le sole regioni che, nell'anno precedente, rilevano una spesa di personale inferiore al 12 per cento del titolo primo delle entrate correnti, al netto di quelle a destinazione vincolata, la ordinaria percentuale di *turn-over* (25 per cento), prevista dall'art. 1, comma 228, della legge 208/2015, è innalzata al 75 per cento, solo per gli anni 2017 e 2018.

### 3.3. I servizi aggiuntivi della polizia locale.

Le novità introdotte dall'inserimento del art. 22, comma 3-*bis* del d.l. 50/2017<sup>32</sup>, riguardano poi le spese del personale di polizia locale, che, se utilizzato per servizi per conto di terzi, in materia di sicurezza e di polizia stradale, per lo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nel territorio dell'ente, si intendono interamente a carico dei privati. L'attività lavorativa prestata in aggiunta all'orario di lavoro viene fissata al di fuori dal fondo del lavoro straordinario di cui all'art. 14 del CCNL 1° aprile 1999. La contrattazione integrativa di secondo livello deve però stabilire i criteri di utilizzo di tali risorse che potranno incrementare i fondi di produttività, a titolo di risorse variabili. A nostro parere il corretto inquadramento è all'art. 15, comma 1, lettera d), del CCNL 1° aprile 1999, tra le casistiche della legge 449/1997, come dettagliate dall'art. 4, comma 4, del CCNL 5 ottobre 2001<sup>33</sup>.

### 3.4. Le capacità assunzionali delle unioni di comuni e lo snellimento delle procedure di mobilità.

In questo caso il legislatore, con l'art. 22, comma 5-*bis*, opera una modifica all'articolo 32, comma 5, del TUEL, prevedendo espressamente che i comuni hanno la facoltà di cedere, anche solo in parte, le proprie capacità assunzionali a favore dell'unione di comuni di cui fanno parte. Si tratta di una conferma legislativa a ciò che già diverse sezioni regionali della Corte dei Conti avevano "autorizzato" in passato.

---

*concorsuale ad evidenza pubblica, a condizione che i relativi oneri siano integralmente a carico di risorse, già incassate nel bilancio dei comuni, derivanti da contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione con soggetti privati e che le assunzioni siano finalizzate esclusivamente alla fornitura di servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari, di servizi pubblici non essenziali o di prestazioni verso terzi paganti, non connessi a garanzia di diritti fondamentali*."

<sup>32</sup> L'art. 22, comma 3-*bis* del d.l. 50/2017 recita: "A decorrere dal 2017, le spese del personale di polizia locale, relative a prestazioni pagate da terzi per l'espletamento di servizi di cui all'articolo 168 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nel territorio dell'ente, sono poste interamente a carico del soggetto privato organizzatore o promotore dell'evento e le ore di servizio aggiuntivo effettuate dal personale di polizia locale in occasione dei medesimi eventi non sono considerate ai fini del calcolo degli straordinari del personale stesso. In sede di contrattazione integrativa sono disciplinate le modalità di utilizzo di tali risorse al fine di remunerare i relativi servizi in coerenza con le disposizioni normative e contrattuali vigenti".

<sup>33</sup> <http://www.aranagenzia.it/contrattazione/comparti/regioni-ed-autonomie-locali/contratti/412-ccnl-economico-2000-2001.html>



Il comma 5-ter prevede poi una bella novità: si alleggeriscono le procedure di trasferimento dei dipendenti nel perimetro delle unioni di cui i comuni fanno parte. Per un utilizzo più razionale e flessibile del personale, gli enti, coinvolti in processi associativi, non dovranno più adempiere a quanto previsto dall'art. 30, comma 1 del d.lgs. 165/2001, che prevede *“Le amministrazioni, fissando preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste, pubblicano sul proprio sito istituzionale, per un periodo pari almeno a trenta giorni, un bando in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni, con indicazione dei requisiti da possedere”*. Gli enti, pertanto, in caso di passaggio di personale tra l'unione e i comuni ad essa aderenti, nonché tra i comuni stessi, potranno procedere senza la previa pubblicazione di un avviso pubblico, anche qualora non avvenga un contestuale trasferimento di funzioni o servizi.

#### 4. Conclusioni.

Come abbiamo visto e illustrato sopra, le novità introdotte dal legislatore ci coinvolgono su più fronti e àmbiti, e ci sollecitano a rivedere calcoli e adempimenti. Sicuramente, la novità più rilevante riguarda l'incremento del *turn-over* per i comuni con popolazione tra i mille i tremila abitanti, non sottovalutiamo tuttavia anche lo snellimento delle procedure di mobilità nei piccoli enti.

---

# SPESE DI FORMAZIONE, DI CONSULENZA E DI PUBBLICITÀ: LE DEROGHE POSSIBILI

di Giulio Sacchi

## 1. Premessa.

Come ogni primavera/estate che si rispetti, anche quest'anno il Governo è intervenuto con la manovra correttiva straordinaria dei conti (per il 2017, candidamente definita "manovrina", in quanto dovrebbe incidere per "soli" 3,4 miliardi di euro), la quale è entrata in vigore il giorno della sua emanazione, avvenuta con il d.l. 50/2017, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 95 del 24 aprile 2017.

Tuttavia, durante l'iter parlamentare, il decreto ha subito numerose modifiche, tale per cui la legge di conversione n. 96/2017, è stata pubblicata nell'ultimo giorno utile, nella Gazzetta ufficiale - serie generale - n. 144 del 23 giugno 2017 (Supplemento ordinario n. 31), con entrata in vigore il 24 giugno 2017<sup>34</sup>.

Dunque, come anticipato, il testo, recante "disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali e ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo", appare parzialmente stravolto rispetto al decreto licenziato dall'esecutivo, ma in questa sede ci limiteremo ad analizzare le novità introdotte con l'art. 21-bis, riguardante norme di favore per gli enti territoriali.

## 2. La disposizione.

In particolare, in accoglimento di una proposta emendativa presentata in Commissione in sede referente della Camera, l'articolo 21 del decreto è stato integrato con l'aggiunta della disposizione citata rubricata "Semplificazioni", i cui due commi prevedono quanto segue:

*"1. Per l'anno 2017, ai comuni e alle loro forme associative che hanno approvato il rendiconto 2016 entro il 30 aprile 2017 e che hanno rispettato nell'anno precedente il saldo tra entrate finali e spese finali di cui all'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, non si applicano le limitazioni e i vincoli di cui:*

*a) all'articolo 6, commi 7, 8, fatta eccezione delle spese per mostre, 9 e 13, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;*

*b) all'articolo 27, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.*

*2. A decorrere dall'esercizio 2018 le disposizioni del comma 1 si applicano esclusivamente ai comuni e alle loro forme associative che hanno approvato il bilancio preventivo dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che hanno rispettato nell'anno precedente il saldo tra entrate finali e spese finali di cui all'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243".*

<sup>34</sup> Il testo coordinato del decreto-legge è pubblicato sul medesimo numero della Gazzetta ufficiale al link: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/06/23/17A04320/sg>

### 3. Requisiti: ambito temporale e adempimenti.

La disposizione, molto semplice e snella, introduce delle misure di favore per quegli enti (comuni, unioni ed altre forme associative) che, a partire dall'anno 2017, si siano dimostrati (e si dimostrino) "diligenti" in relazione agli adempimenti in materia di approvazione dei documenti di bilancio e nella conseguente gestione finanziaria, prevedendo degli ampliamenti delle capacità di spesa su determinati capitoli (di cui si dirà in seguito).

Preliminarmente, occorre sottolineare come, in relazione alla sua applicazione temporale, la norma tiene distinti due periodi, disponendo che l'allentamento dei vincoli di spesa produce i suoi effetti al verificarsi delle seguenti condizioni:

- a) nel 2017 (comma 1), per gli enti che:
  - hanno approvato il rendiconto 2016 entro lo scorso 30 aprile, che è appunto il termine previsto dal legislatore per la sua adozione;
  - hanno rispettato, nell'anno precedente, il vincolo del pareggio di bilancio;
- b) a decorrere dal 2018 (comma 2), per gli enti che:
  - hanno approvato il bilancio preventivo entro il 31 dicembre dell'anno precedente (quindi, relativamente al bilancio del 2018, entro il 31 dicembre 2017);
  - hanno rispettato, nell'anno precedente, il vincolo del pareggio di bilancio.

È evidente, dunque, come il Legislatore abbia inteso mettere a regime l'operatività della norma a partire dall'anno 2018, in ogni caso, non precludendo la possibilità di far usufruire, agli enti in regola con gli adempimenti, della situazione di maggior favore anche per l'anno 2017, nonostante la disposizione intervenga ad esercizio oramai iniziato.

Il comma 1, del resto, potrebbe intendersi quale disciplina transitoria che anticipa i benefici previsti già nell'anno corrente. Ciò, infatti, è testimoniato dalla circostanza che l'approvazione del consuntivo entro il 30 aprile, quale requisito per accedere all'allentamento dei vincoli, non viene riproposta per le annualità future, restando il regime ancorato al solo rispetto delle condizioni di cui al secondo comma.

### 4. Benefici: i limiti di spesa derogabili.

Ferme, quindi, le condizioni sopra dette, al verificarsi delle stesse la norma consente agli enti di:

1. superare il limite del 20% della spesa annua dell'anno 2009, per spese per incarichi di studio ed incarichi di consulenza, inclusi quelli conferiti a pubblici dipendenti (art. 6, comma 7, del d.l. 78/2010, convertito in legge 122/2010)<sup>35</sup>;
2. superare il limite del 20% della spesa annua dell'anno 2009, per spese per relazioni pubbliche, convegni, pubblicità e di rappresentanza (art. 6, comma 8, del d.l. 78/2010), ad esclusione delle spese per le mostre;
3. effettuare spese per sponsorizzazioni (art. 6, comma 9, del d.l. 78/2010);
4. superare il limite del 50% della spesa annua dell'anno 2009, per spese per attività esclusivamente di formazione (art. 6, comma 13, del d.l. 78/2010);
5. superare il limite del 50% della spesa annua dell'anno 2007, per spese per la stampa delle relazioni e di ogni altra pubblicazione prevista da leggi e regolamenti e distribuita gratuitamente od inviata ad altre amministrazioni (art. 27, comma 1, del d.l. 112/2008, convertito in legge 133/2008).

<sup>35</sup> Sui limiti recati dall'articolo 6 del d.l. 78/2010, si veda Bertagna Gianluca e Ferrari Mario, "I tagli previsti dall'articolo 6 del d.l. 78/2010 e gli enti locali", *Personale News*, n. 14/2010, pp. 5-18.

Dunque, stante l'estrema chiarezza delle norme richiamate, e dei conseguenti vincoli di cui si dispone la non applicazione, pare superflua ogni ulteriore considerazione in merito (se non l'espressione di un liberatorio "finalmente").

## 5. Conclusioni.

Alla luce della semplicità della norma, non sembrano proporsi particolari problematiche interpretative o attuative, posto che, anche la verifica del rispetto delle condizioni richieste per l'accesso ai benefici previsti, pare piuttosto agevole per gli operatori.

D'altro canto, considerato che il termine da rispettare per usufruire dell'ampliamento delle capacità di spesa per il 2017 è già trascorso (30 aprile), l'unico margine da chiarire, in ogni caso, potrebbe essere quello relativo all'applicabilità del regime per gli anni futuri.

In particolare, ci riferiamo al caso degli enti che non approvino il bilancio preventivo entro la data fissata dalla norma in discorso (31 dicembre), ma che, comunque, procedano nel rispetto delle scadenze della legislazione contabile, in virtù dello slittamento del termine conseguente ad una proroga concessa (come da consuetudine) dal Legislatore.

In tale ipotesi, tuttavia, poiché il termine è fissato direttamente nell'art. 21-*bis* del decreto, senza alcun rinvio alle disposizioni vigenti in materia contabile, propendiamo per l'inderogabilità della data del 31 dicembre, a prescindere dalla presenza o meno di una proroga.

A farci preferire tale scelta interpretativa depongono due elementi:

- la tecnica redazionale della norma, nella quale non si fa rinvio alle disposizioni che disciplinano i termini di approvazione del bilancio preventivo, con conseguente "staticità" del termine previsto;
- la *ratio* della disposizione che, prevedendo un regime molto favorevole in deroga ai limiti di spesa previsti per le voci di cui si è detto, male si attaglia a quelle situazioni in cui gli enti, sostanzialmente, adempiono a dei doveri (già) imposti dalla normativa "ordinaria", senza dare prova di quel *quid pluris* che dovrebbe far accedere al regime premiante.

Poiché il conseguimento del pareggio di bilancio e l'approvazione del preventivo entro i termini di legge (anche se prorogati) sono adempimenti "minimi" e, comunque, già richiesti dall'ordinamento, la non applicabilità del regime vincolante di spesa riteniamo debba applicarsi ad un platea qualificata di soggetti, che dimostri capacità (in particolare, di rispettare i termini imposti senza proroghe) superiori alla generalità degli enti.

Infatti, ragionando a contrario e ritenendo che l'approvazione del bilancio preventivo anche dopo il 31 dicembre e il rispetto del pareggio siano sufficienti a far accedere ai benefici, occorre prendere atto di come le disposizioni di vantaggio si applicherebbero alla quasi generalità degli enti, venendo, di fatto, *bypassate* le norme limitative in vigore; fine, questo, che non sembra essere quello perseguito dal Legislatore.

## RAPPORTO DI LAVORO

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

# IL RADDOPPIO DEL CONGEDO STRAORDINARIO PER ASSISTENZA AI DISABILI

Commento alla sentenza della Corte di Cassazione, sezione lavoro, n. 11031 del 7 febbraio 2017.

di Salvatore Cicala

## 1. Introduzione.

Il congedo straordinario biennale per assistere i soggetti disabili previsto dall'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 151,<sup>36</sup> raddoppia in caso di assistenza a due disabili.

Lo ha precisato la Corte di Cassazione con una interessantissima sentenza, la n. 11031 del 7 febbraio 2017, pubblicata in data 5 maggio 2017<sup>37</sup>, nella quale viene affermato che *"il limite dei due anni – in effetti non superabile nell'arco della vita lavorativa anche nel caso di godimento cumulativo di entrambi i genitori – si riferisca tuttavia a ciascun figlio che si trovi nella situazione di bisogno, in modo da non lasciarne alcuno privo della necessaria assistenza che la legge è protesa ad assicurare"*.

## 2. La questione.

L'articolo 42, comma 5 *bis*, del d.lgs. 151/2001, così come riscritto dal decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 119, stabilisce che *"il congedo fruito ai sensi del comma 5 non può superare la durata complessiva di due anni per ciascuna persona portatrice di handicap e nell'arco della vita lavorativa"*.

L'INPS con circolare n. 32 del 6 marzo 2012, al punto 3.3<sup>38</sup>, aveva fornito una chiave interpretativa della summenzionata disposizione legislativa.

Secondo l'Istituto il beneficio previsto dall'articolo 42, comma 5, del d.lgs. 151/2001 rientra nella più ampia fattispecie di congedo introdotta dall'articolo 4, comma 2, della legge 53/2000, la quale prevede il diritto al congedo straordinario biennale non retribuito "per gravi e documentati motivi familiari", i cui criteri di individuazione, oltre che le patologie, sono stati definiti dall'articolo 2 del decreto ministeriale 278/2000.

Pertanto, essendo il più ampio congedo di cui all'articolo 4, comma 2, della legge 53/2000 complessivamente fruibile nel limite massimo di due anni, non è possibile per lo stesso lavoratore, che ha già usufruito del congedo biennale retribuito ex articolo 42 d.lgs. 151/2001, richiedere l'ulteriore congedo.

<sup>36</sup> [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2001-03-26:151:vig=](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2001-03-26:151:vig=)

<sup>37</sup> <http://www.italgiure.giustizia.it/xway/application/nif/clean/hc.dll?verbo=attach&db=snciv&id=../20170505/snciv@sL0@a2017@n11031@iS.clean.pdf>

<sup>38</sup> <https://www.inps.it/bussola/VisualizzaDOC.aspx?sVirtualURL=/circolari/Circolare%20numero%2032%20del%2006-03-2012.htm&iDDalPortale=&sAltriParametri=iIDNews=908>

Dunque, secondo l'INPS, poiché il limite normativamente sancito è il biennio nell'arco dell'intera vita lavorativa, il lavoratore non può beneficiare di due o più periodi biennali in presenza di due o più familiari in situazione di disabilità grave.

Un ulteriore periodo biennale per altri figli in situazione di disabilità grave è ipotizzabile solo per l'altro genitore (ovvero nei casi previsti per i fratelli o sorelle o il coniuge o la parte dell'unione civile), con decurtazione di eventuali periodi da lui utilizzati a titolo di permessi per gravi e documentati problemi familiari.

Dello stesso tenore è anche circolare n. 1 del 3 febbraio 2012 emanata dal Dipartimento della Funzione Pubblica<sup>39</sup>.

Nella predetta circolare si chiarisce che, stante il presupposto del limite del biennio racchiuso nell'ambito della vita lavorativa del dipendente, occorre che il limite del biennio di fruizione sia compiuto entro un unico "contatore" complessivo "a prescindere dalla causa specifica per cui il congedo è fruito".

### 3. La decisione della Corte di Cassazione.

Sia il giudice di primo grado che quello di secondo grado, respingendo le motivazioni addotte dall'INPS, avevano affermato che il diritto al congedo straordinario biennale per assistere i soggetti disabili previsto dall'articolo 42, comma 5, del d.lgs. 151/2000 può essere "attribuito più volte in capo allo stesso lavoratore nell'ipotesi in cui vi fossero più soggetti in relazione ai quali il beneficio potesse essere richiesto; essendo il diritto attribuito a ciascuno dei figli minori affetto da handicap grave; mentre l'espressione riferita alla 'durata complessiva di due anni' consente di sommare i periodi di congedo goduti alternativamente da entrambi i genitori, ma non i congedi relativi ad altri figli in situazione di handicap grave".

Ricorrendo in Cassazione, l'INPS riteneva che le affermazioni della corte di merito si ponessero in contrasto con la formulazione letterale dell'articolo 42, comma 5 bis, del d.lgs. 151/2001, così come riscritto dal d.lgs. 119/2011, dalla quale, a parere dell'Istituto, si evincerebbe che il diritto al congedo biennale può essere fruito una sola volta, in maniera continuativa o frazionata, nell'arco della vita lavorativa.

Invece, anche per la suprema Corte di Cassazione la tesi dell'INPS è da ritenersi infondata.

Secondo la Corte nessuna disposizione di legge autorizza ad affermare che sul piano letterale la legge abbia inteso riferirsi alla durata complessiva dei possibili congedi fruibili dall'avente diritto, anche nell'ipotesi in cui i soggetti da assistere fossero più di uno.

Pertanto, evidenziano gli ermellini, non pare condivisibile che esaurito il periodo complessivo di due anni il genitore non abbia più diritto nell'arco della vita lavorativa ad altro periodo di congedo, nell'ipotesi in cui avesse un altro figlio da assistere in situazione di *handicap grave*.

L'articolo 42, comma 5 bis, del d.lgs. 151/2001, secondo una interpretazione costituzionalmente orientata (articoli 2, 3 e 32 della Costituzione), può essere intesa soltanto nel senso che il limite dei due anni si riferisca a ciascun figlio che si trovi nella prevista situazione di bisogno.

La Suprema Corte precisa, infine, che già *ex INPDAP* aveva dato una interpretazione in tal senso con la circolare n. 2 del 10 gennaio 2002<sup>40</sup> ("Nell'ipotesi di più figli con handicap, il beneficio spetta per ognuno di essi, con i limiti indicati per i benefici della legge 104/92, previa verifica (tramite accertamento sanitario) dell'impossibilità di assistenza degli stessi usufruendo di un solo congedo straordinario").

Concetto poi ribadito anche con la successiva circolare n. 31 del 12 marzo 2004<sup>41</sup> ("... si rammenta che il limite di due anni deve essere conteggiato con riferimento a tutti i beneficiari e per ogni soggetto disabile ...").

<sup>39</sup> <http://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/27478.pdf>

<sup>40</sup> <http://old.cgil.it/Archivio/Handicap/Normativa/10-01-2002-Circ2.pdf>

<sup>41</sup> <http://old.cgil.it/Archivio/Handicap/Normativa/12-05-2004-circ31.pdf>

## PREVIDENZA E FISCO

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

# LAVORATORI PRECOCI E APE SOCIALE. *ERRATA CORRIGE*

di Andrea Bonato

Segnaliamo alcuni errori materiali contenuti in Personale News n. 13 del 27 giugno 2017.

Nell'articolo "Il regolamento per l'accesso al pensionamento dei lavoratori precoci", a pagina 26 "Domanda di certificazione", la data "31 marzo 2018" deve essere sostituita con "1° marzo 2018".

Nell'articolo "Il regolamento per l'accesso all'APE Sociale", è stato erroneamente riportato che anche i lavoratori che svolgono attività usurante sono interessati all'Anticipo pensionistico.

Possono, quindi, richiedere l'APE Sociale esclusivamente le seguenti categorie di soggetti:

- a) disoccupati;
- b) coloro che assistono il coniuge o un parente convivente in stato di handicap grave;
- c) gli invalidi con grado di invalidità riconosciuta di almeno il 74%;
- d) coloro che svolgono attività riconosciuta quale "pesante".

Pertanto:

- a pagina 28 "Premesse" la lettera "d) rientrare tra le categorie dei lavori usuranti" deve essere cancellata;
- a pagina 29 "Condizioni" la lettera d) deve essere sostituita con la seguente: "d) avere una anzianità contributiva di almeno 36 anni, essere lavoratore dipendente e svolgere, alla data della domanda e da almeno sei anni negli ultimi sette, una o più delle attività cosiddette 'pesanti' e indicate nell'allegato A del d.p.c.m. in parola".

Conseguentemente alla domanda per il riconoscimento dei benefici (pagina 30) non deve essere allegata la documentazione relativa ad attività usurante.

## QUESITI E RISPOSTE

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

# IL RINNOVO DEGLI INCARICHI EX ART. 110 AL CAMBIO DEL SINDACO

## Quesito

*Il nostro ente dal 15/07/2014 ha in forza n. 2 Dirigenti a contratto assunti ai sensi dell'ex art. 110 il cui incarico, in virtù di una norma regolamentare, è stato prorogato dal Sindaco uscente.*

*A seguito delle elezioni amministrative dell'11 giugno 2017 il Sindaco è stato riconfermato.*

*Si chiede se eventualmente il Sindaco potrebbe riconfermare, senza quindi ricorrere ad altra procedura selettiva, i due Dirigenti a contratto che, comunque, inizialmente erano stati selezionati in base ai titoli posseduti, da una Commissione tecnica che aveva, poi sottoposto al Sindaco una rosa di candidati per il successivo colloquio.*

## Risposta

In materia di conferimento degli incarichi ex art. 110, comma 1 e comma 2, del TUEL, vigono due punti fermi:

- l'inderogabilità delle norme del TUEL;
- la possibilità del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi di introdurre una disciplina di dettaglio integrativa (e non derogativa) delle norme del TUEL.

L'articolo 110, comma 3, stabilisce che *"I contratti di cui ai precedenti commi non possono avere durata superiore al mandato elettivo del sindaco o del presidente della provincia in carica"*, mentre il comma 1, che *"gli incarichi a contratto di cui al presente comma sono conferiti previa selezione pubblica volta ad accertare, in capo ai soggetti interessati, il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico"*.

Alla luce del combinato disposto delle due norme, riteniamo che non sia sostenibile che il sindaco neo-eletto, indipendentemente dal fatto che si tratti del sindaco uscente riconfermato, possa affidare un nuovo incarico al medesimo dirigente senza esperire una nuova selezione.

Riteniamo quindi che, anche se il regolamento consentisse un'ipotesi del genere, si tratterebbe di una pratica illegittima. In ogni caso evidenziamo che, da quanto da noi verificato, il Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi del vostro comune non contempla questa possibilità.

Ricordiamo inoltre che:

- prima di affidare un nuovo incarico di durata superiore ad un anno è necessario esperire la procedura prevista dall'articolo 34, comma 6<sup>42</sup>, e articolo 34-bis del d.lgs. 165/2001; in assenza di tale procedura il contratto stipulato è nullo<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> La norma recita: *"6. Nell'ambito della programmazione triennale del personale di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e su successive modificazioni, l'avvio di procedure concorsuali e le nuove assunzioni a tempo indeterminato o determinato per un periodo superiore a dodici mesi, sono subordinate alla verificata impossibilità di*



- a sèguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 75/2017, vi sono state importanti modifiche in materia di definizione della dotazione organica dell'ente. Adesso l'articolo 6 del d.lgs. 165/2001 stabilisce che la dotazione organica corrisponde ai posti coperti più i posti inseriti nella programmazione del fabbisogno<sup>44</sup>. Anche se il nuovo sistema prefigurato dalla norma non è a regime, in quanto mancano i decreti di cui all'articolo 6-ter del d.lgs. 165/2001, è da valutare in base alle nuove norme il calcolo della percentuale del 30% della dotazione organica dirigenziale consente ancora al Comune la copertura di due posizioni dirigenziali ai sensi dell'articolo 110, comma 1.

---

*ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco. I dipendenti iscritti negli elenchi di cui al presente articolo possono essere assegnati, nell'ambito dei posti vacanti in organico, in posizione di comando presso amministrazioni che ne facciano richiesta o presso quelle individuate ai sensi dell'articolo 34-bis, comma 5-bis. Gli stessi dipendenti possono, altresì, avvalersi della disposizione di cui all'articolo 23-bis. Durante il periodo in cui i dipendenti sono utilizzati con rapporto di lavoro a tempo determinato o in posizione di comando presso altre amministrazioni pubbliche o si avvalgono dell'articolo 23-bis il termine di cui all'articolo 33 comma 8 resta sospeso e l'onere retributivo è a carico dall'amministrazione o dell'ente che utilizza il dipendente".*

<sup>43</sup> L'articolo 34-bis, comma 5, del d.lgs. 165/2001 stabilisce: "Le assunzioni effettuate in violazione del presente articolo sono nulle di diritto".

<sup>44</sup> Si veda: Sacchi Giulio, "Il superamento della dotazione organica", *Personale News*, n. 12/2017, pp. 7-14.

**NEWS E COMMENTI**

Raccogliamo in questa sezione l'elenco, con breve commento, delle novità normative ed interpretative intervenute negli ultimi quindici 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)

**NEWS E COMMENTI**

*a cura di Giulio Sacchi*

**ACCESSO****Controversie su reclutamento personale società *in house* – Riparto giurisdizione**

*"Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario in materia di controversie relative alle procedure di assunzione di personale alle dipendenze di società c.d. in house providing".*

Questo quanto ribadito dal TAR Lazio – sezione seconda-ter – con sentenza n. 7254 del 21 giugno 2017, relativamente al ricorso di alcuni partecipanti ad una procedura selettiva interna posta in essere da una società a totale controllo pubblico, avverso il silenzio della stessa rispetto la richiesta di pubblicazione degli esiti delle prove.

**Requisiti per partecipazione selezione comparativa – Illegittimità obbligo residenza nel comune procedente**

*"L'accesso in condizioni di parità ai pubblici uffici può subire deroghe, con specifico riferimento al luogo di residenza dei concorrenti, quando il requisito medesimo sia ricollegabile, come mezzo al fine, all'assolvimento di servizi altrimenti non attuabili o almeno non attuabili con identico risultato".*

Questo quanto ribadito dal TAR Toscana – sezione I – con la sentenza n. 858 del 27 giugno 2017, con la quale ha statuito l'illegittimità di un bando di selezione che prevedeva, quale requisito per la formazione della graduatoria relativa allo svolgimento di un lavoro occasionale, la residenza nel comune procedente, senza il richiamo a particolari ragioni organizzative o di servizio.

**Mancata pubblicazione bando di concorso (o suo estratto) nella Gazzetta ufficiale – Illegittimità procedura**

*"L'obbligo di pubblicazione dei bandi per i concorsi a pubblico impiego nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – stabilito dall'art. 4 del d.P.R. n. 487 del 1994 – costituisce una regola generale attuativa dell'art. 51, primo comma, e dell'art. 97, comma terzo, della Costituzione. Tale regola ha la finalità di consentire la concreta massima conoscibilità della indizione di un concorso pubblico a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro residenza sul territorio dello Stato e non è stata incisa – neanche per incompatibilità – dall'art. 35, comma 3, lett. a), del d.lgs. n. 165 del 2001, che ha fissato il criterio della 'adeguata pubblicità' in aggiunta e non in sostituzione della norma di carattere generale. Invero, le disposizioni di dettaglio contenute nella fonte regolamentare servono a completare la norma di rango legislativo, costituendone coerente e conforme specificazione. Va pertanto ribadito che le stesse non possono essere disapplicate, in quanto conformi alla norma di rango superiore ed allo stesso dettato degli articoli 51 e 97 della Costituzione, che garantiscono il diritto di accesso agli impieghi pubblici di tutti i cittadini su di un piano di parità, esercitabile solo attraverso un sistema di pubblicità che favorisca la massima partecipazione".*

Questo quanto ricordato dal TAR Campania - Sezione V - con la sentenza n. 3433 del 23 giugno 2017, relativamente alla legittimità degli atti di una procedura concorsuale indetta da un comune per la copertura, tramite contratto a tempo determinato, di un posto di vice segretario.

## AMMINISTRATORI E ORGANI

### Componenti OIV - Proroga termini fase transitoria per iscrizione elenco nazionale

Il Dipartimento della Funzione Pubblica fa sapere che con il d.m. 20 giugno 2017 è stato prorogato al 30 settembre 2017 il termine entro il quale non è richiesto il requisito dei sei mesi di iscrizione nell'elenco nazionale di cui all'art. 7, comma 3, del d.m. 2 dicembre 2016, per i componenti degli OIV.

### Consiglieri provinciali delegati ex legge 56/2014 – Fruizione permessi retribuiti ex art. 79 del TUEL

Il Presidente della Provincia di Mantova formula una richiesta di parere alla Corte dei Conti – sezione regionale di controllo per la Lombardia, in merito alla fruibilità dei permessi retribuiti di cui all'art. 79, comma 3, del TUEL, da parte dei consiglieri provinciali delegati ai sensi dell'art. 1, comma 66, della legge 56/2014.

Con deliberazione n. 189/2017/PAR del 9 giugno 2017, la Sezione preliminarmente sottolinea come, sulla base della normativa recata, il presidente della provincia possa conferire deleghe ai consiglieri *“secondo le modalità e nei limiti stabiliti dallo statuto”*.

Di conseguenza, ritiene il Collegio, in base all'esame di quest'ultima fonte interna, ogni provincia deve valutare se sussista l'eventuale assimilazione dei consiglieri attributari di deleghe, in virtù del comma 66 della legge 56/2014, ai *“componenti degli organi esecutivi”* beneficiari dei permessi previsti dall'art. 79, comma 4, del TUEL, i cui oneri sono imputati secondo la disciplina prevista dal successivo art. 80.

Pertanto, concludono i Giudici lombardi, tale valutazione va condotta, da ogni provincia, sulla base della formulazione dei singoli statuti.

### Compensi componenti organo di revisione – Individuazione limiti minimi

*“L'individuazione di limiti minimi del compenso dei componenti dell'organo di revisione degli enti locali non compete alla Corte dei conti nell'esercizio della funzione consultiva di cui all'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131”*.

Questo quanto affermato dalla Corte dei Conti – sezione delle Autonomie, con deliberazione 16/SEZAUT/2017/QMIG del 28 giugno 2017, relativamente alla questione di massima posta dalla sezione regionale di controllo per la Lombardia con la deliberazione n. 103/2017/QMIG, incentrata sull'asserita necessità di fissare un limite minimo al compenso dei componenti del collegio dei revisori degli enti locali, a garanzia della loro indipendenza e professionalità nell'esercizio della funzione di controllo, e sulla possibilità di individuare tale limite nell'importo corrispondente al tetto massimo indicato dal d.m. (Interno) 20 maggio 2005 per i comuni appartenenti alla fascia demografica inferiore a quella di riferimento.

## ASSENZE

### **Procedure acquisizione domande per permessi legge 104/1992 e congedo straordinario per assistenza familiari con disabilità in situazione di gravità – Aggiornamento**

L'INPS, con messaggio n. 2545 del 20 giugno 2017, comunica che è stata effettuata l'implementazione delle procedure informatiche per l'invio, con modalità telematica, per l'acquisizione delle domande per i permessi *ex* legge 104/1992 ed il congedo straordinario per assistenza familiari con disabilità in situazione di gravità (ai sensi della circolare n. 38 del 27 febbraio 2017).

## CAPACITÀ ASSUNZIONALE

### **Reclutamento personale a tempo determinato per progetto (etero finanziato) di tutela minoranze linguistiche – Derogabilità limiti in materia di spesa**

Il Sindaco del Comune di Doberdò del Lago ha formulato alla Corte dei Conti - sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia-Giulia, una richiesta di motivato avviso con cui chiede se, sulla scorta della disciplina di cui all'art. 8 della legge 38/2001, (volta a riconoscere e tutelare la minoranza linguistica slovena e che mette a disposizione degli enti per tale finalità delle risorse aggiuntive), l'ente possa ritenere escluse dai limiti assunzionali di cui all'art. 1, comma 557 e successivi, della legge 296/2006 e dell'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010, eventuali assunzioni a tempo determinato, ad esempio di interpreti, da utilizzare nell'ambito di un progetto approvato e finanziato dalla regione.

Con deliberazione n. 45/2017/PAR del 7 giugno 2017, la Sezione ritiene che, in ragione dell'autonomia della provvista e, quindi, della neutralità dell'operazione in termini di sostenibilità a regime, rispetto ai quali la finalità di tutela della minoranza linguistica costituzionalmente tutelata, risulta certamente rilevante, ma non di per sé assorbente qualora si versasse in difetto di un autonomo finanziamento, l'assunzione a tempo determinato finanziata con risorse specifiche poste a tutela della minoranza linguistica, nell'ambito di un progetto determinato ed approvato, può essere disposta in deroga ai limiti in materia di assunzioni e di spesa del personale.

### **Reclutamento personale educativo per erogazione servizio nido – Limiti applicabili**

Il Sindaco del Comune di Villanova d'Asti ha rivolto una richiesta di parere alla Corte dei Conti – sezione regionale di controllo per il Piemonte, in ordine alla questione inerente la sostanziale possibilità di procedere all'assunzione a tempo determinato di unità di personale da destinare al servizio asilo nido erogato dall'ente locale, in deroga alle previsioni di cui all'art. 9 comma 28, del d.l. 78/2010.

In particolare, chiede se possa l'ente, con motivato provvedimento, derogare ai limiti previsti dall'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010; in subordine, chiede se possa procedere ad indire una gara per la riorganizzazione del servizio in appalto con il distacco delle due unità lavorative come prospettato dalle organizzazioni sindacali.

Con deliberazione n. 124/2017/PAR del 28 giugno 2017, la Sezione rammenta che l'art. 1, comma 228-*bis*, della legge 208/2015 ha introdotto una deroga in materia assunzionale limitatamente al personale del servizio educativo nelle scuole dell'infanzia e negli asili nido degli enti locali.

La suddetta disposizione, infatti, al fine di garantire lo svolgimento del servizio di asilo nido ammette un programma straordinario di assunzioni con contratto a tempo indeterminato.

Per completezza, in ogni caso, il Collegio da atto che, quanto alla disciplina in ordine alle assunzioni a tempo determinato, la norma di riferimento è da tempo rappresentata dall'art. 9, comma 28, citato, il cui limite (spesa del 2009) è stato ritenuto applicabile anche in caso di personale per il servizio asilo nido.

### **Collocamento obbligatorio (personale categorie protette) nei ruoli delle province – Divieto**

Il Presidente della Provincia di Cuneo, chiede alla Corte dei Conti – sezione regionale di controllo per il Piemonte, di pronunciarsi in merito alla permanenza della vigenza del divieto di assunzione di personale, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, in capo alle province, anche con riferimento alla disciplina speciale in materia di collocamento obbligatorio delle categorie protette.

Con deliberazione n. 127/2017/PAR del 27 giugno 2017, la Sezione rammenta che in merito al quesito posto si è espressa la sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 25/2013/QMIG del 29 ottobre 2013, enunciando il seguente principio: *“Il divieto, posto a carico delle province, di assumere personale a tempo indeterminato, di cui all'art.16, comma 9, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni nella L. 7 agosto 2012, n. 135, è tuttora in vigore. Tale divieto ricomprende anche le unità di personale aventi diritto al collocamento obbligatorio disposto dalla L. 12 marzo 1999, n. 68, nel caso in cui l'ente debba assumerle per raggiungere la copertura della quota d'obbligo prevista dalla legge medesima”*.

Dunque, la successiva giurisprudenza contabile è stata univoca nel confermare l'attuale vigenza del divieto di assunzioni in discorso, che permane esteso anche alle predette unità di personale aventi diritto al collocamento obbligatorio.

## **CONTRATTAZIONE**

### **Mancato rispetto patto di stabilità e divieto di destinazione risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa – Somme incluse/escluse**

L'amministratore straordinario della Provincia di Oristano pone un quesito alla Corte dei Conti – sezione regionale di controllo per la Sardegna, al fine di conoscere il parere in merito alla possibilità per gli enti locali di destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa, anche nel caso di inadempimento all'obbligo del rispetto del patto di stabilità interno (art. 31 della legge 183/2011 e art 40, comma 3-*quinquies*, del d.lgs. 165/2001).

In particolare, la provincia chiede se siano da considerare *“risorse aggiuntive”* le economie risultanti dall'utilizzo del fondo per il salario accessorio del comparto dell'anno precedente, derivanti da risorse ex art. 17, comma 5, e art. 15, lettera m), del CCNL del 1° aprile 1999.

Con deliberazione n. 59/2017/PAR del 26 giugno 2017, la Sezione illustra l'interpretazione costante espressa in materia dalla giurisprudenza contabile, secondo cui l'art. 40 citato si riferisce unicamente alle risorse che l'amministrazione discrezionalmente può destinare alla contrattazione integrativa, mentre sarebbero escluse dall'ambito del divieto contenuto nella norma le risorse aggiuntive destinate alla contrattazione integrativa direttamente da norme di legge, quindi non determinabili dall'amministrazione.

Dunque, i Giudici sardi ritengono che le somme provenienti dagli esercizi precedenti non possono essere annoverate tra le *“risorse aggiuntive”* di cui all'art. 40, in quanto si tratta di somme delle quali, in sede di costituzione del fondo dell'anno precedente, l'organo di revisione interno ha certificato la compatibilità con gli obiettivi del patto di stabilità, con i vincoli di bilancio e con gli altri vincoli in materia di contenimento della spesa per il personale.

## INCARICHI E INCOMPATIBILITÀ

### Affidamento incarico esterno per svolgimento attività d'ufficio ordinarie – Danno erariale

Rispondono di danno erariale i componenti della giunta comunale che adottino una deliberazione di affidamento di un appalto di servizio surrettiziamente mascherando un incarico esterno, peraltro, per lo svolgimento di attività che si sarebbero potute svolgere con il personale dell'ente, in violazione dei principi di economicità, efficienza, efficacia e ragionevolezza, sanciti dall'art. 1 della legge 241/1990 e dal d.lgs. 165/2001 e posti a fondamento del buon andamento della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 Cost.

Questo, in sintesi, quanto affermato dalla Corte dei Conti – sezione giurisdizionale per la Basilicata, con la sentenza n. 62 del 16 giugno 2017, relativa al giudizio di responsabilità erariale nei confronti di alcuni amministratori comunali, i quali avevano affidato un appalto di prestazione di servizi, in favore di una società, finalizzato alla *“ricognizione di eventuali risorse finanziarie non impositive, a disposizione dell'ente ed ancora inutilizzate, e alla individuazione di nuove risorse economiche e finanziarie”*, incaricandola senza previa pubblicazione del bando di gara.

### Affidamento incarico dirigenziale e contestuale elezione a sindaco in altro ente (con popolazione superiore ai 15.000 abitanti) dello stesso ambito regionale – Incompatibilità

*“Sussiste una situazione di incompatibilità, ai sensi dell'art. 12, comma 4, lett. b) del d.lgs. n. 39/2013, degli incarichi di dirigente del servizio bilancio del comune di Fondi (LT) e di Sindaco del comune di Gaeta, avente una popolazione superiore a 15.000 abitanti, facente parte della medesima regione”.*

Questo quanto statuito dall'ANAC, con la delibera n. 642 del 14 giugno 2017, relativamente al giudizio sulla presenza di una situazione di incompatibilità riferita ad un soggetto che, contestualmente, ricopriva (a partire dall'anno 2005) un incarico dirigenziale in un comune, e la carica di sindaco (dal 2012) in altro comune, con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, facente parte dello stesso ambito regionale.

Ciò posto, l'ANAC illustra come, in tema di *“esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione”*, tutti gli incarichi dirigenziali interni ed esterni mediante i quali sia conferita la responsabilità di un servizio/ufficio, sono soggetti alla disciplina del d.lgs. 39/2013.

Peraltro, la fattispecie esaminata è annoverabile nell'ipotesi di incompatibilità di cui all'art. 12, comma 4, lettera b), del d.lgs. 39/2013 che dispone che *“Gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello provinciale e comunale sono incompatibili: ... b) con la carica di componente della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione della medesima regione”.*

Pertanto, oltre a riconoscere la sussistenza di una situazione di incompatibilità, l'Autorità dispone al RPCT del comune ove il lavoratore presta la propria opera, di diffidare l'interessato ad optare tra i due incarichi incompatibili entro i 15 giorni successivi alla sua comunicazione, ovvero a richiedere l'aspettativa per incompatibilità ai sensi dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 39/2013, ricordando che ove l'opzione non sia effettuata entro il termine perentorio di quindici giorni, il RPCT dichiara la decadenza dall'incarico di dirigente e la risoluzione del relativo contratto.

## ORDINAMENTO PROFESSIONALE E RAPPORTO DI LAVORO

### Omessa adozione di misure di sicurezza del lavoratore – Responsabilità per danno biologico

*“La violazione dell’art. 2087 cod. civ. - che prevede un generale ‘dovere di sicurezza’ a carico del datore di lavoro e che deve essere interpretato in conformità con l’art. 32 Cost. (sulla tutela del diritto alla salute) e con l’art. 41 Cost. (secondo cui l’iniziativa economica privata non può svolgersi in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana) - viene in considerazione (anche, ndr) con riguardo all’omissione di misure di sicurezza cosiddette ‘innominate’ [...]”*

*Rispetto a tali misure ‘innominate’ la giurisprudenza di questa Corte, con consolidati e condivisi indirizzi, ha precisato che la prova liberatoria a carico del datore di lavoro è generalmente correlata alla quantificazione della misura della diligenza ritenuta esigibile, nella predisposizione delle indicate misure di sicurezza, imponendosi, di norma, al datore di lavoro l’onere di provare l’adozione di comportamenti specifici che, ancorché non risultino dettati dalla legge (o altra fonte equiparata), siano suggeriti da conoscenze sperimentali e tecniche, dagli standard di sicurezza normalmente osservati oppure trovino riferimento in altre fonti analoghe”*

Questo quanto ricordato dalla Corte di Cassazione – Civile, sezione lavoro – con sentenza n. 14665 del 13 giugno 2017, relativamente al caso di un’agente di polizia municipale il quale chiedeva la condanna dell’amministrazione di appartenenza al pagamento di somme a titolo di danno biologico temporaneo, per violazione degli obblighi di protezione poiché, affetto da patologia respiratoria, non veniva esentato dal servizio esterno.

### Configurazione reato di abuso d’ufficio - Requisiti

*“Ai fini dell’integrazione dell’abuso d’ufficio (art. 323 cod. pen.) è necessario che sussista la c.d. ‘doppia ingiustizia’, nel senso che ingiusta deve essere la condotta, in quanto connotata da violazione di legge, ed ingiusto deve essere l’evento di vantaggio patrimoniale, in quanto non spettante in base al diritto oggettivo regolante la materia; conseguentemente, occorre una duplice distinta valutazione in proposito, non potendosi far discendere l’ingiustizia del detto vantaggio dalla illegittimità del mezzo utilizzato e, quindi, dall’accertata esistenza dell’illegittimità della condotta”*

Questo il principio ricordato dal Tribunale di Catania con ordinanza del 20 febbraio 2017, relativamente alla legittimità di un concorso pubblico per la copertura di un posto di professore di seconda fascia.

### Rimborso spese legali al dipendente - Requisiti

*“Riguardo ai presupposti necessari per il riconoscimento della tutela legale ai dipendenti pubblici, la giurisprudenza amministrativa è univoca nel ritenere che il rimborso delle spese di patrocinio legale sostenute per giudizi per responsabilità civile, penale e amministrativa, previsto dall’art. 18 comma 1, del D.L. n. 67 del 1997, convertito dalla l. 23 maggio 1997 n. 135, abbia lo scopo di dare seguito all’esigenza di sollevare i funzionari pubblici dal timore di eventuali conseguenze giudiziarie connesse all’espletamento del servizio e tenere indenni i soggetti che abbiano agito in nome e per conto, oltre che nell’esclusivo interesse, dell’Amministrazione, delle spese legali affrontate per i procedimenti giudiziari strettamente connessi all’espletamento dei loro compiti istituzionali. Da tali considerazioni discende che il diritto al rimborso può considerarsi sussistente solo quando risulti possibile imputare gli effetti dell’agire del pubblico dipendente direttamente all’Amministrazione di appartenenza, con l’ulteriore conseguenza che, al fine di ottenere il rimborso delle spese di patrocinio legale, non basta il favorevole esito del procedimento giudiziario, occorrendo altresì, come secondo e fondamentale presupposto, che il procedimento ai danni dell’interessato sia stato promosso in conseguenza di fatti ed atti direttamente connessi con l’espletamento del servizio o con l’assolvimento di obblighi istituzionali, sicché non è sufficiente che lo svolgimento del servizio costituisca mera “occasione” per il compimento degli atti che hanno dato origine al procedimento di responsabilità”*

Questo quanto ricordato dal TAR Emilia-Romagna - sezione I - con la sentenza n. 467 del 22 giugno 2017, relativamente al giudizio di legittimità di un provvedimento di diniego da parte di un’amministrazione, sulla richiesta di rimborso delle spese

legali sostenute da un dipendente pubblico, assolto in un procedimento penale a suo carico, tuttavia, per fatti non connessi al servizio.

### **Accertata carenza abilitazione o idoneità del lavoratore allo svolgimento della mansione – Effetti**

*“Un provvedimento della Pubblica Amministrazione che accerti la carenza di abilitazione od idoneità del lavoratore o che lo privi di un’ autorizzazione per l’esercizio delle mansioni svolte ha l’efficacia di costituire ragione di impossibilità sopravvenuta per il datore di lavoro di ricevere la prestazione o di giustificato motivo oggettivo per il licenziamento (ove non esistano mansioni diverse da quelle per lo svolgimento delle quali era imposto il titolo revocato)”.*

Questo il principio espresso dalla Corte di Cassazione – Civile, sezione lavoro – con sentenza n. 15975 del 27 giugno 2017, relativamente alla legittimità di un licenziamento irrogato ad una educatrice, assunta a tempo determinato alle dipendenze di una ditta privata (subentrata a precedente appaltante di un comune), per il mancato possesso della qualifica necessaria per svolgere i compiti di educatrice nella sede oggetto di appalto con il comune.

## **PREVIDENZA**

### **Corresponsione c.d. quattordicesima mensilità – Riepilogo requisiti accesso**

Con messaggio n. 2549 del 20 giugno 2017, l’INPS fornisce indicazioni in merito alla corresponsione, per l’anno 2017, della somma aggiuntiva (c.d. *quattordicesima*) di cui all’art. 5, commi da 1 a 4, del d.l. 81/2007 convertito con modificazioni dalla legge 127/2007, come modificata dall’art. 1, comma 187, della legge 232/2016.

### **Consolidamento banca dati posizioni assicurative – Istruzioni operative INPS**

Con la circolare n. 101 del 20 giugno 2017, l’INPS fornisce istruzioni operative in merito al consolidamento della banca dati delle posizioni assicurative dei dipendenti pubblici, con particolare riferimento alle lavorazioni del Lotto4 e passaggio in SIN2 delle posizioni degli iscritti alla Cassa Stato.

### **Denunce di malattia professionale - Modifica applicativi e adempimenti tramite *file***

Con comunicato del 20 giugno 2017, l’INAIL fa sapere che, a partire da martedì 4 luglio 2017, a seguito dell’aggiornamento degli applicativi, anche l’invio degli adempimenti tramite *file* subisce le seguenti modifiche:

1. inserimento di nuovi campi da compilare obbligatoriamente in caso di contratto a tempo parziale;
2. possibilità di denunciare le malattie professionali dei soggetti beneficiari di forme di integrazione e sostegno del reddito coinvolti in attività di volontariato a fini di utilità sociale in favore di comuni o enti locali (d.l. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014);
3. eliminazione del blocco di propria lavorazione per delegati DL;
4. possibilità di invio di più denunce di malattia professionale con uguale data di primo giorno di eventuale completa astensione associata al medesimo lavoratore.

### **Comunicazione anomalie gestione separata committenti privati e pubbliche amministrazioni – Istruzioni**

Con il messaggio n. 2591 del 21 giugno 2017, l’INPS comunica che sono state elaborate le situazioni debitorie delle aziende committenti che, per l’anno 2016, hanno denunciato, tramite il flusso Uniemens, il pagamento di compensi ai soggetti iscritti alla Gestione separata di cui all’art. 2, comma 26, della legge 335/1995.



### Cumulo dei periodi assicurativi – Aggiornamento istruzioni

Con la circolare n. 103 del 23 giugno 2017, l'INPS fornisce l'aggiornamento delle istruzioni contenute nella circolare n. 116/2011, nonché chiarimenti su aspetti non trattati in precedenza, in merito al cumulo dei periodi assicurativi, ai sensi dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. 184/1997, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 24 del d.lgs. 201/2011, convertito con modificazioni, dalla legge 214/2011.

### Fondo Perseo Sirio – Nuove disposizioni in materia di adesione

Con comunicazione dell'8 giugno 2017, il Direttore generale del Fondo Perseo – Sirio fornisce le nuove disposizioni in materia di adesione al fondo pensione complementare dei lavoratori della pubblica amministrazione e della sanità.

## PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

### Indebita percezione compensi per incarichi *extra* non autorizzati – Definizione ambito di applicazione cognizione giudici contabili (configurazione danno erariale per omissione riversamento somme)

*“Solo la ‘omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore’ (cioè la condotta logicamente e cronologicamente distinta e successiva rispetto alla trasgressione e alla quantificazione del profitto conseguito) che testualmente costituisce, ai sensi del comma 7-bis del predetto art. 53, “ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti”, sicché non in sede sanzionatoria, bensì in sede risarcitoria, e con riferimento non già ad una condotta commissiva, bensì ad una (diversa e successiva) condotta omissiva del dipendente, da valutare alla stregua dei presupposti tipici della responsabilità amministrativa (danno; colpa o dolo; nesso di causalità), si radica la giurisdizione di questa Corte”.*

Questo quanto sottolineato dalla Corte dei Conti – sezione giurisdizionale per la Lombardia, con sentenza n. 90 del 16 giugno 2017, relativamente al caso di un dipendente imputato per responsabilità erariale, consistente nel mancato versamento all'ente di appartenenza dei compensi percepiti per lo svolgimento di incarichi extraistituzionali non autorizzati, ai sensi dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001.

## SPESE DI PERSONALE

### Costo personale impiegato in attività di censimento – Riparto oneri

Il Sindaco del Comune di Bellona, ha posto alla Corte dei Conti – sezione regionale di controllo per la Lombardia, una richiesta di parere in materia di finanziamento della spesa di personale per le funzioni di rilevazione statistica.

In particolare, chiede di conoscere se:

1. *“i correlati compensi, ricevuti dall'ISTAT, debbano essere corrisposti al lordo degli oneri a carico dell'Amministrazione”;*
2. *“le somme accreditate dall'ISTAT devono intendersi comprensive degli oneri riflessi a carico dell'Amministrazione”;*
3. *“in altri termini, è possibile porre a carico del bilancio comunale i costi relativi ai contributi previdenziali ed assistenziali, in aggiunta al compenso onnicomprensivo assegnato dall'ISTAT”.*

Con deliberazione n. 221/2017/PAR del 21 giugno 2017, per quanto concerne il primo quesito, la Sezione ricorda che, per le spese derivanti dalla resa obbligatoria di servizi statistici straordinari, la legge prevede alla copertura finanziaria degli oneri sostenuti per i censimenti mediante un contributo, forfettario ed onnicomprensivo, trasferito dall'ISTAT in favore dei locali organi censuari. Il contributo è destinato direttamente al comune per la resa di un servizio intestato all'ente, che svolge secondo propri moduli organizzativi, tenendo conto dei servizi complessivamente resi.

Ciò posto, il Collegio ritiene che gli eventuali ulteriori oneri non coperti dal contributo, non possono che essere a carico dei bilanci degli organi censuari locali.

Di conseguenza, per quanto concerne il secondo quesito, ferma restando la determinazione di un vincolo rilevante sul risultato di amministrazione e sul piano della cassa, l'intestazione della spesa e la copertura della stessa spetta integralmente al bilancio dell'ente, su cui confluiscono le ridette risorse statali di scopo.

In caso di incapienza delle prefate risorse destinate, occorre, dunque, che l'ente rinverga nel bilancio le risorse necessarie ad integrare la provvista occorrente per la spesa che si determina in base alla legge e al contratto di lavoro.

### **Prima costituzione fondo risorse decentrate unione di comuni – Rispetto vincoli salario accessorio e applicazione principio del "ribaltamento"**

Il Sindaco del Comune di Osini inoltra alla Corte dei Conti – sezione regionale di controllo per la Sardegna, una richiesta di parere in materia di vincoli inerenti la spesa per il personale, contenuti nell'art. 1, comma 236, della legge 208/2015.

In particolare, dopo aver premesso di far parte di un'unione di comuni che gestisce in forma associata, avvalendosi di personale comandato, alcuni servizi e che l'unione deve procedere a costituire per la prima volta il fondo di cui agli artt. 14 e 15 del CCNL 1° aprile 1999, l'ente chiede se il criterio di quantificazione delle risorse che il comune deve trasferire dal proprio fondo (al fondo dell'unione), basato sul calcolo della quota media pro-capite di ciascun dipendente impegnato nella gestione associata dei servizi, sia rispettoso dei vincoli sopra detti.

Con deliberazione n. 60/2017/PAR del 28 giugno 2017, la Sezione fa presente che i fondi costituiti negli enti per la prima volta devono essere rispettosi del principio contenuto nell'art. 32, comma 5, del TUEL, secondo cui *"la spesa sostenuta per il personale dell'Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti"*, nonché del nuovo limite di spesa contenuto ora nell'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017.

Tali norme vincolistiche devono essere interpretate, secondo l'orientamento prevalente, nel senso che le risorse da trasferire al fondo dell'unione devono essere determinate applicando il criterio del *"ribaltamento delle quote"* di pertinenza dei singoli comuni aderenti all'unione.

Quindi, sommando l'importo del fondo per il trattamento accessorio del singolo comune aderente, decurtato della quota *"ribaltata"* sul fondo dell'unione, con la quota di sua spettanza *"ribaltata"*, la spesa complessiva per il trattamento accessorio deve risultare invariata.

In ogni caso, concludono i Giudici contabili, è necessario, al fine di garantire l'osservanza dei limiti di spesa in materia di trattamento accessorio, che il comune proceda, innanzitutto, a quantificare l'ammontare complessivo delle risorse del proprio fondo nel rispetto del limite rappresentato dal corrispondente importo determinato per l'anno 2016 e, solo successivamente, l'ente potrà procedere a scorporare dal proprio fondo le quote del trattamento accessorio riferibili al personale comandato presso l'unione.

### **Sostituzione personale assente per congedo straordinario ex legge 104/1992 – Applicabilità disciplina vincolistica in materia di contenimento della spesa**

Il Sindaco del Comune di Trevenzuolo inoltra una richiesta di parere alla Corte dei Conti – sezione regionale di controllo per il Veneto, con la quale chiede se la spesa sostenuta per sostituire una dipendente, assentatasi per un congedo straordinario di due anni ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge 104/1992, debba essere considerata quale spesa di personale rientrante nei limiti di spesa dell'ente.

Con deliberazione n. 390/2017/PAR del 26 giugno 2017, la Sezione illustra che, ove l'amministrazione scelga, ed abbia la possibilità di farlo nel rispetto dei vincoli di spesa assoluta di personale, di effettuare la sostituzione del dipendente in

congedo straordinario mediante il ricorso a forme di lavoro flessibili, sarà comunque tenuta all'osservanza dei relativi vincoli di finanza pubblica ai quali detta spesa è soggetta (in particolare, art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010).

Di conseguenza, nel caso in specie, il comune non solo dovrà conteggiare ai fini dei vincoli operanti la spesa sostenuta per il pagamento al dipendente collocato in congedo straordinario della specifica indennità, in applicazione delle previsioni di cui alla legge 104/1992 ma, una eventuale sostituzione temporanea dello stesso dipendente potrà avvenire solo se l'ente rispetta i vincoli generali di spesa di personale e quelli particolari relativi all'operatività degli istituti ai quali avrà deciso di ricorrere e, in particolare nel caso del lavoro flessibile, ai limiti assunzionali previsti dall'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010.

### **Derogabilità disciplina vincolistica per reclutamento personale con contratto flessibile – Divieto**

Il Sindaco del Comune di Cison di Valmarino inoltra una richiesta di parere alla Corte dei Conti – sezione regionale di controllo per il Veneto, con la quale chiede se il limite al ricorso ad attività lavorative a tempo determinato, di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010, possa essere, eccezionalmente, derogato in particolari situazioni (prolungamento assenza per motivi di salute o per maternità), quantomeno per il numero di ore strettamente indispensabili per lo svolgimento di compiti che, per la loro peculiarità, non possono essere delegati ad altri dipendenti in ruolo neppure attraverso la migliore ottimizzazione ed il coinvolgimento dell'intera struttura organizzativa.

Con deliberazione n. 391/2017/PAR del 26 giugno 2017, la Sezione illustra come la questione della deroga ai limiti assunzionali per i comuni di piccole dimensioni in presenza di particolari circostanze è già stata affrontata dalla Sezione delle Autonomie con la delibera n. 2/SEZAUT/2015/QMIG.

In tale ambito, è stato precisato che *"l'ordinamento non consente alle Pubbliche Amministrazioni di superare per le assunzioni a tempo determinato e con qualsivoglia tipologia contrattuale il livello di spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009, non prevedendosi alcuna deroga per gli enti di piccole dimensione né per quelli cd. virtuosi e neppure per far fronte ad esigenze eccezionali o di carattere transitorio"*.

### **Incremento fondo risorse decentrate tramite risparmi di spesa per diminuzione numero posizioni organizzative – Legittimità e criteri**

Il Sindaco del Comune di Duino Aurisina interroga la Corte dei Conti – sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia-Giulia, al fine di sapere se sussista la possibilità di incrementare il fondo per il salario accessorio con i risparmi derivanti dalla diminuzione del numero delle posizioni organizzative.

Con deliberazione n. 49/2017/PAR del 21 giugno 2017, la Sezione preliminarmente ricorda che l'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017, stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle somme destinate annualmente al trattamento accessorio del personale non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016.

Dunque, a giudizio dei Magistrati contabili, appare evidente come il limite eteronomo riguardi solo la cristallizzazione dell'importo complessivo mentre resta riservata alla valutazione discrezionale dell'ente la decisione sul mantenimento delle risorse per un eventuale nuovo incarico di posizione organizzativa (nell'ipotesi che il risparmio derivasse da cessazione del dipendente e non della posizione) laddove necessario o, in alternativa, sull'eventuale destinazione a progetti di produttività o a processi di razionalizzazione dei servizi, tenendo comunque presente che la gestione del fondo dovrebbe precipuamente rappresentare proprio uno strumento di flessibilità dal quale far derivare una gestione dei costi del personale improntata a conseguire un migliore grado di efficienza.

### **Spese per personale comandato – Esclusione applicabilità limite per lavoro flessibile**

Il Presidente del Consiglio regionale dell'Abruzzo ha richiesto alla Corte dei Conti – sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, se *"con riferimento alle prescrizioni contenute nell'art. 9, comma 28, dei D.L. 78/2010 ... la spesa relativa al personale"*

*utilizzato in posizione di comando esuli dall'ambito applicativo della richiamata disposizione normativa, trattandosi di operazione neutra che non incide sulla spesa pubblica complessivamente sostenuta dagli enti coinvolti, ovvero se tale esclusione operi solo a condizione che l'ente cedente non proceda alla copertura - con personale a tempo determinato - del posto lasciato disponibile dal dipendente comandato, fermo restando, in entrambi i casi, l'osservanza, da parte della scrivente amministrazione, delle prescrizioni di cui all'art. 1 c. 557 della legge 296/2006 in ordine alla spesa complessiva di personale".*

Con deliberazione n. 111/2017/PAR del 29 giugno 2017, la Sezione richiama il principio di diritto enunciato dalla sezione delle Autonomie, con deliberazione 12/2017/QMIG del 15 maggio 2017, secondo cui *"La spesa relativa al personale utilizzato in posizione di comando esula dall'ambito applicativo dell'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010, ferma restando l'imputazione figurativa della spesa per l'ente cedente".*

## TRASPARENZA, ANTICORRUZIONE, PRIVACY

### Incarichi a consulenti e collaboratori esterni alla pubblica amministrazione e a dipendenti pubblici – Attivazione banca dati consultabile

Con comunicato del 23 giugno 2017, il Dipartimento della Funzione Pubblica fa sapere che il sito: [www.consulentipubblici.gov.it/](http://www.consulentipubblici.gov.it/) è *online*, come previsto dal decreto trasparenza, così come modificato dal d.lgs. 97/2016 (c.d. FOIA, art. 9-bis).

### Sindaci componenti dei consigli provinciali – Obbligo pubblicazione situazione reddituale e patrimoniale

Con la delibera ANAC n. 641 del 14 giugno 2017, il Consiglio dell'Autorità ha modificato la determinazione n. 241 dell'8 marzo 2017, relativamente agli obblighi di pubblicazione, ex art. 14, comma 1, lettera f), per i sindaci che fanno parte dell'assemblea delle province (art. 1, comma 56, della legge 56/2014).

In particolare, secondo l'Autorità, in considerazione della partecipazione di diritto all'assemblea di tutti i sindaci dell'ambito provinciale, anche di quelli dei comuni al di sotto di 15.000 abitanti, cui si applica per l'art. 14, comma 1, lettera f) una trasparenza semplificata, per gli stessi resta ferma la disciplina specifica per essi prevista.

Al contrario, diverso è il caso della partecipazione al consiglio provinciale, che avviene per elezione e che presuppone una candidatura da parte degli interessati (art. 1, commi 69 e 70, della legge 56/2014): per detti sindaci eletti, compresi quelli dei comuni con popolazione al di sotto dei 15.000 abitanti, si applica la trasparenza dell'art. 14, comma 1, lettera f), con conseguente obbligo di pubblicazione della situazione reddituale e patrimoniale.

## TRATTAMENTO ECONOMICO

### Rimborsi spese al personale dipendente – Criteri assoggettabilità determinazione del reddito di lavoro dipendente

*"La parte di costo relativo al servizio di telefonia e al traffico dati che il datore rimborsa al dipendente sulla base di un criterio forfetario, non supportato da elementi e parametri oggettivi (es. numero e/o durata delle telefonate, ecc.), nel silenzio del legislatore al riguardo, non può essere escluso dalla determinazione del reddito di lavoro dipendente".*

Questo quanto precisato dall'Agenzia delle Entrate con la risoluzione n. 74/E/17 del 20 giugno 2017, rispondendo all'interpello inoltrato da una società datrice di lavoro, al fine di avere precisazioni in merito all'applicazione del principio di onnicomprensività del reddito di lavoro dipendente, disciplinato dall' art. 51, comma 1, del TUIR.

### **Detassazione premi di risultato per lavoratori privati – Legittimità esclusione regime agevolato per dipendenti pubblici**

Con sentenza n. 153 del 27 giugno 2017, la Corte costituzionale, decidendo in ordine alla costituzionalità dell'art. 2 del d.l. 93/2008, dell'art. 53, comma 1, del d.l. 78/2010 e dell'art. 26, comma 1, del d.l. 98/2011, ha affermato che le disposizioni richiamate non sono incostituzionali, in quanto le stesse sono espressione del potere discrezionale del Legislatore censurabile soltanto per la propria palese arbitrarietà o irrazionalità.

In particolare, le norme citate prevedono agevolazioni di natura fiscale legate a premi di risultato nel settore privato, stabilendo una connessione tra le somme agevolate e l'esercizio del datore che svolge un'attività finalizzata alla produzione di utili.

Ciò posto, la Consulta sottolinea come la peculiarità circa la produttività, la qualità, la redditività, l'innovazione e l'efficienza organizzativa di cui al lavoro privato non è riscontrabile in alcun comparto pubblico, ove non possono essere fissati obiettivi finalizzati ad un incremento della competitività aziendale o all'incremento della produzione di utili.

Tale per cui tali disposizioni non possono trovare accesso per il pubblico impiego, con conseguente legittimità delle stesse.

### **Indebita percezione somme a titolo di retribuzione - Restituzione al netto di ritenute fiscali, previdenziali e assistenziali**

*“L'Amministrazione, nel procedere al recupero delle somme indebitamente erogate ai propri dipendenti, deve eseguire detto recupero al netto delle ritenute fiscali, previdenziali e assistenziali; non può invece pretendere di ripetere le somme al lordo delle predette ritenute, allorché, come di regola accade, le stesse non siano mai entrate nella sfera patrimoniale del dipendente”.*

Questo il principio ricordato dal TAR Toscana – sezione I – con la sentenza n. 858 del 22 giugno 2017, relativamente al giudizio sul ricorso di un pensionato (ex brigadiere della GdF) che si era visto recuperare le somme corrisposte indebitamente dall'amministrazione di appartenenza al lordo delle ritenute IRPEF.

## **VARIE**

### **Contributi spettanti per fusioni di comuni – Decreto Ministero dell'Interno**

Il Viminale, con comunicato del 27 giugno 2017, fa sapere che è in corso di pubblicazione il decreto del Ministro dell'Interno concernente le modalità, i criteri e i termini per il riparto e l'attribuzione dei contributi spettanti ai comuni istituiti a seguito di fusioni.

### **Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica – Pubblicazione decreto correttivo**

Il Consiglio dei Ministri ha pubblicato, sulla Gazzetta ufficiale n. 147 del 26 giugno 2017, il d.lgs. 100/2017, contenente le disposizioni integrative e correttive al d.lgs. 175/2016, recante *“Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”*.

Il provvedimento è entrato in vigore il 27 giugno 2017.

### **Approvazione legge 96/2017 (c.d. manovrina) – Pubblicazione nota di lettura ANCI-IFEL norme di interesse enti locali**

Pubblicata, in data 26 giugno 2017, la nota di lettura ANCI – IFEL nella quale sono riepilogate le norme di interesse degli enti locali, contenute nella legge 96/2017, con la quale è stato convertito il d.l. 50/2017, recante *“Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo”*, a seguito delle modifiche approvate dalla Camera dei Deputati.

### Relazione dei revisori dei conti su bilancio 2017/2019 – Pubblicazione linee guida

Con la deliberazione n. 14/2017/INPR del 13 giugno 2017, la Corte dei Conti – Sezione delle Autonomie, ha reso note le linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei comuni, delle città metropolitane e delle province sui bilanci di previsione 2017-2019, per l'attuazione dell'art. 1, comma 166 e seguenti, della legge 266/2005.

**NOVITÀ!**

Nuovo servizio di Publika

## CALCOLO DEL DIFFERENZIALE A CARICO DEL BILANCIO DELLE PROGRESSIONI ORIZZONTALI (E DELL'INDENNITÀ DI COMPARTO)

### Premessa

La recente Riforma della Pubblica Amministrazione, permetterà, probabilmente di avviare una stagione contrattuale nuova, con parametri di fondo del salario accessorio da verificare con sicurezza.

Una delle voci della costituzione del fondo di maggiore criticità è la corretta quantificazione della **suddivisione del costo delle progressioni orizzontali storiche tra bilancio e fondo** alla luce della Dichiarazione congiunta n. 14 del CCNL 22.01.2004.

Il servizio di Publika ha quindi la finalità di quantificare per l'anno di competenza 2017, la corretta suddivisione degli importi.

Nell'occasione, provvederemo altresì a verificare la corretta imputazione **dell'indennità di comparto**.

### Oggetto del servizio e modalità di esecuzione

Il servizio è così strutturato:

**A**

Publika fornirà all'ente l'elenco delle informazioni necessarie per lo svolgimento del calcolo.

**B**

L'ente trasmetterà a Publika le informazioni richieste.

**B**

Publika eseguirà il calcolo consegnando i dati in formato Excel utilizzabili anche negli anni successivi e in via autonoma da parte del comune.

**D**

Publika consegnerà altresì una relazione sulle modalità utilizzate per il calcolo e i principali pareri e interpretazioni di riferimento.

### Modulo richiesta informazioni

Modulo da inviare via fax al numero 0376 1582208 oppure via email a [info@publikaservizi.it](mailto:info@publikaservizi.it).

ENTE	NOME E COGNOME
TELEFONO	E-MAIL
NOTE	

Modulo richiesta informazioni PN 2015-07

## LE PULCI

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.

## QUELLI CHE...

di Augusto Sacchi

*Dev'essere strano vivere con me.*

*È strano anche per me.*

(Charles Bukowski)

*In ogni campo trova la cosa più strana, quindi esplorala*

(John Archibald Wheeler)

*Siamo tutti un po' strani e anche la vita è un po' strana*

*e quando troviamo qualcuno la cui stranezza è compatibile con la nostra,  
ci uniamo a loro cadendo in una reciproca stranezza che chiamiamo amore.*

(Robert Fulghum)

Quante tipologie di dipendenti comunali ho conosciuto in quasi trentaquattro anni di pubblica amministrazione vissuti in un ente locale? Quanti soggetti, catalogabili dall'etologo *Konrad Lorenz*<sup>45</sup>, ho sperimentato nelle varie *vite amministrative* fatte di lavoro quotidiano, consulenze, corsi di formazione, incarichi *extra*, collaborazioni, supporti e *tutoring*?

Tanti. Troppi, potrebbe sostenere qualcuno, non senza una consistente dose di ragione.

Li riassumo alla rinfusa, avvertendo che non ci sono tutti. Magari qualcuno ne conoscete anche voi o li avete trovati, inciampandovi, nel vostro cammino professionale.

**Qui non funziona nulla.** È il disfattista per antonomasia. È refrattario a qualsiasi modifica si proponga. Qualsiasi cambiamento suggerito, viene accolto con l'incrollabile certezza, che tanto nulla è mutabile, perché nulla funziona. È negativo sin nel midollo osseo e, a casa, gli appassiscono i fiori di plastica. Se giocasse a qualsiasi sport, perderebbe sempre 3 a 0, prima ancora di iniziare la partita. Impermeabile.

**A me, che mi frega.** È il menefreghista incallito. Un po' lo dice, un po' te lo dimostra con quella smorfietta laterale, stabilmente stampata sulla bocca. Nulla lo tange. Sta lì, a sua insaputa, aspettando l'inesorabile ventisette. Aggiunta: non gli frega nulla solo del comune; non gli frega nulla in generale, della vita. Amorfo.

<sup>45</sup> [https://it.wikipedia.org/wiki/Konrad\\_Lorenz](https://it.wikipedia.org/wiki/Konrad_Lorenz)



**Questa cosa non la so (fare).** Colui che ignora. Non legge una disposizione dai tempi di Mosè che scende dal monte Sinai. Non parla con i colleghi degli altri enti. Non si confronta con i colleghi del suo ente. La sua ricerca preferita su *Google* sono le foto di *Belen Rodriguez*. Non chiede, per non avere risposte. Ha vaghe e lontane reminiscenze di quando ha superato, brillantemente, il concorso interno, totalmente riservato (un candidato/un posto), per “sanare” coloro che erano stati assunti con la legge 1° giugno 1977, n. 285<sup>46</sup>. Pianta grassa.

**Questa cosa non mi compete.** È il massimo esperto mondiale, vivente, di studio e analisi comparata del mansionario. Qualsiasi cosa occorre fare, a lui, non compete. C'è sempre un altro (o altri) con diversa categoria e profilo, a cui spetta l'ingrato compito. Non che lui - in linea di principio - non la saprebbe fare, ma è proprio che non gli compete. Ha un cartello sopra la scrivania, scritto con lettere cubitali: *cercate altrove!* Vorrei, ma non posso.

**È semplice, ma te la complico io.** È l'UCAS = Ufficio Complicazioni Affari Semplici. Esiste in ogni ente, inestirpabile come l'ailanto dal nostro giardino. Per ogni istruttoria, scrive dieci note con richieste di (inutile) documentazione integrativa. Spedisce sei PEC e tre raccomandate A/R, con dodici protocolli, a sette indirizzi diversi. Sfinito, smarrisce il fascicolo cartaceo e pure quello informatico. Si dimentica di adempiere all'unica scadenza annuale che ha. Morale: l'importante non è produrre, ma far girare la carta (ora i *file*). Complicato.

**È difficile, ma la indovino con una.** Lo *snellitore seriale*. Inarrestabile di fronte a nulla. Un *caterpillar* ottimista, positivo, carico e adrenalinico. Non si spaventa e si butta in ogni impresa come *Rambo2 la vendetta*, su duecentocinquanta (mila), malcapitati soldati nord vietnamiti. L'atto viene “creato” in un tempo fulmineo. I riferimenti normativi sono approssimativi e la motivazione, un tantinello carente. È lo stile *alla come viene viene* e necessita di tanto tempo per sistemarlo. Quasi pari al tempo che avresti impiegato per scriverlo di sana pianta. Quando la velocità non è una virtù. Incontinente.

**Lo vieta la legge, ma non so quale è.** Il finto esperto negativo. C'è sempre uno che ti dice “*questa cosa non si può fare, lo vieta la legge*”. E allora, con calma, gli chiedi di dirti, cortesemente, a quale norma si riferisce. Parte una sequela di “*ehhhhh...*”, “*maaaaa...*”, “*cioeeè...*”. “*Dovrebbe essere la n. 273 del '96 o la n. 296 del '73. Ora non ricordo bene. Ma c'è. Comunque sta roba non si può fare*”. Grazie, per l'illuminato sostegno. Ostile.

**Si può fare, lo prevede la legge, ma non ricordo bene il numero.** Il posticcio esperto positivo. Tutto come sopra, ma in senso permissivo. Il tocco del fuoriclasse – quello che fa la vera differenza - è l'immane citazione di un parere della Corte dei Conti Basilicata e/o Molise. Poi, vai a verificare nelle *Sacre carte* e concludi che è sbagliato il numero citato della deliberazione. Anche la data. E pure la regione. Claudicante.

**Non ho letto la legge, ma la circolare dice.** Overo “*È meglio tagliar corto*”. Che poi, se vai un po' a fondo e li conosci meglio, sono gli stessi che si fanno raccontare *Delitto e castigo* di Dostoevskij o *Il nome della rosa* di Eco, dal ragazzino della prima superiore e alla fine dicono “*stupendo, è come se lo avessi letto*”. Eiaculatori precoci.

**All'ultimo corso di formazione hanno detto il contrario.** Ci sono quelli che vanno sempre ai corsi di formazione. Sono i professionisti dell'aggiornamento costante. Arrivano un po' *dopo* che il relatore ha iniziato. Vanno via un po' *prima* che il corso finisca. Allungano il *coffee break*, di ulteriori dieci minuti parlando fuori aula, rispetto ai canonici venti. Hanno (o fanno) le immane/urgentissime - per l'umanità - tre chiamate telefoniche e, per il resto del tempo, parlano, a voce

<sup>46</sup> L'oggetto della legge era “Provvedimenti per l'occupazione giovanile”.

moderatamente alta, col vicino. Ascoltano il giusto, trovandosi in altre faccende affaccendati. Colgono brandelli di lezione e scrutano distrattamente le *slides* proposte. I *corsisti di ruolo*, vanno a molti corsi. Anche più volte sullo stesso argomento. A un certo punto, impavidi, interrompono il relatore di turno e lo trafiggono con un micidiale *“all'ultimo corso hanno detto il contrario di quello che lei sta sostenendo ora”*. Relatore in panico... la prima volta. Poi ci si fa l'abitudine e si tira dritto verso le logiche conclusioni. Indi, lo incroci a fine corso e ti sorride gaio, ma tu – che sei bastardo dentro più di lui – gli molli quattro diretti al volto chiedendo *“Che corso era? Chi era il relatore? Quale era l'argomento? Cosa ha detto di preciso?”*. Sbianca, farfuglia e gli cedono leggermente le ginocchia. Colpito. Il panico, assale lui. Pareggio.

**Se il collega non ce la fa, la posso fare io.** Sono quelli bravi. Giuro, esistono. Ci sono e rappresentato il valore aggiunto di questa squinternata pubblica amministrazione italiana. Non si sa bene da quale lontana galassia siano arrivati. Non si sa per quale congiunzione astrale siano riusciti a vincere il loro concorso, distanziando nella graduatoria di merito, il cugino dell'assessore e il figlio del noto avvocato. Sono gli alieni della scrivania. Si preoccupano del “bene comune” e custodiscono sul *desktop* la scritta *I Care*<sup>47</sup>, da prima che Papa Francesco andasse a Barbiana. Gentili, cordiali, puntuali, sorridenti, pronti, svegli, saggi, informati, informatici, capaci, preparati, lesti, giudiziosi, calmi, determinati. Rendono accessibile e logica l'attività amministrativa per il cittadino/utente e rendono migliore la tua vita. Crescete e moltiplicatevi. Tesori preziosi.

**Non la so, ma mi informo. Butto giù una bozza, poi la riguardiamo assieme.** Li amo. Potessi - ma non posso, mannaggia - lotterei con gli artigli di fuori per garantirgli: progressione economica orizzontale; *performance* al 100%; indennità lettera f) al massimo; risparmi del piano di razionalizzazione; proventi sponsorizzazioni; proventi convenzioni e svariate ore di lavoro straordinario pagate. Pure a cena me li porto. *Dio c'è, ora ho le prove*<sup>48</sup>. Siate benedetti.

---

<sup>47</sup> [http://www.barbiana.it/opere\\_i\\_care.html](http://www.barbiana.it/opere_i_care.html)

<sup>48</sup> Citazione dal film *Il Ciclone* di Leonardo Pieraccioni – 1996.

**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.

Tutti i modelli operativi sono disponibili anche in formato editabile e sono scaricabili dall'area clienti del sito di Publika

**ACCEDI ALL'AREA CLIENTI**



**REGOLAMENTO DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE PER UN COMUNE DI PICCOLE DIMENSIONI**

ISTITUTO	Nucleo di Valutazione/Organismo di valutazione
A COSA SERVE	Operare la scelta organizzativa più idonea tra Nucleo di Valutazione e Organismo Indipendente di Valutazione
FONTE NORMATIVA	Art. 147 e seguenti del TUEL Art. 14 e art. 16 del d.lgs. 150/2009 Art. 7, comma 6 e seguenti, del d.lgs. 165/2001
POSSIBILE DISCIPLINA	Regolamentare
COMPETENZA	Giunta Comunale
AUTORE	Gianluca Bertagna

INTEGRAZIONE AL REGOLAMENTO SULL'ORDINAMENTO  
DEGLI UFFICI E DEI SERVIZI  
SEZIONE: NUCLEO DI VALUTAZIONE

Art. ... – Istituzione

1. In virtù di quanto disposto dagli articolo 147 e seguenti del d.lgs. 267/2000 e della non diretta applicabilità agli enti locali dell'art. 14 del d.lgs. 150/2009, è istituito il Nucleo di Valutazione.
2. Il nucleo di valutazione svolge le proprie attribuzioni in posizione di autonomia e risponde esclusivamente agli organi di direzione politica dell'ente.

Art. ... – Composizione

1. Il nucleo di valutazione è composto da un soggetto esterno (o altro numero) coadiuvato nelle sue funzioni dal Segretario del Comune.

Art. ... – Nomina

1. La nomina del componente esterno (o componenti esterni) del nucleo di valutazione è effettuata dal Sindaco. Non si applica l'art. 7 comma 6 del d.lgs. 165/2001 in materia di incarichi esterni così come espressamente previsto dal comma 6-*quater* del medesimo articolo.
2. Non possono essere nominati componenti del nucleo di valutazione coloro che si trovano nelle condizioni previste dall'art. 2382 del Codice Civile ed i revisori dei conti del Comune. Non possono altresì essere nominati tra i dipendenti dell'amministrazione interessata o tra soggetti che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali ovvero che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, ovvero che abbiano rivestito simili incarichi o cariche o che abbiano avuto simili rapporti nei tre anni precedenti la designazione.

Art. ... – Durata in carica

1. Il componente (o i componenti) del nucleo di valutazione dura(no) in carica ... anni ed è (sono) rinnovabili con espresso provvedimento del Sindaco.

Art. ... – Decadenza e revoca

1. Il componente (o i componenti) del nucleo di valutazione decade(ono) per cause naturali e per il verificarsi di una delle cause di incompatibilità previste dall'art. ..., comma 2, del presente regolamento.
2. Il medesimo componente è revocabile (o i medesimi componenti sono revocabili) per gravi inadempienze o per accertata inerzia.

Art. ... – Compiti

1. Il nucleo di valutazione svolge i seguenti compiti:
  - a.
  - b.
  - c.(Elencare le eventuali attività, richiamare eventualmente quelle previste all'art. 14 del d.lgs. 150/2009 e/o richiamare un apposito regolamento o il Sistema di valutazione della *performance* vigente)
2. Il nucleo di valutazione, nell'esercizio e per le finalità del controllo, ha accesso ai documenti amministrativi e può richiedere, oralmente e per iscritto, informazioni alle strutture dell'ente.
3. Il nucleo di valutazione può operare anche in collaborazione con l'ufficio che cura il controllo di gestione.

Art. ... – Valutazione dei risultati

1. La valutazione avviene con le modalità, i tempi e le procedure individuate nel Sistema di misurazione e valutazione della *performance* adottato dall'ente.

Art. ... – Modelli e Verbali

1. Il Nucleo di valutazione, con il supporto degli uffici comunali, redige verbali per gli incontri che vengono effettuati. Gli incontri potranno essere svolti anche a distanza, con strumenti quali mail, videochiamate, o altre modalità interattive.

Art. ... – Indennità

1. Ai componenti del nucleo di valutazione compete una indennità annua determinata con apposito atto del Sindaco.

Art. ... - Entrata in vigore e abrogazione disposizioni precedenti

1. Il presente estratto di regolamento entra in vigore alla data di esecutività della relativa deliberazione di approvazione.

2. Dalla medesima data sono e restano abrogate tutte le precedenti disposizioni in materia di Nucleo di valutazione o struttura analoga, presente in ogni documento o deliberazione o regolamento di questo ente.



# 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 - ISSN 2465-2431

Direttore responsabile: Marco Painsi

Coordinamento Editoriale: Gianluca Bertagna, già 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.

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.

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

Paola Aldigeri, responsabile di ente locale.

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 di ente locale.

Andrea Bonato, dipendente di ente locale.

Roberto Maria Carbonara, Segretario provinciale.

Salvatore Cicala, Responsabile di ente locale.

Hanno collaborato a questo numero:

Giulio Sacchi, dipendente di ente locale

Tatiana Chiolero, responsabile di settore di ente locale

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

Editore e proprietario: Publika S.r.l.

Via Pascoli 3, 46049 Volta Mantovana MN

Tel. 0376/1586860 - Fax 0376/1760102

Sito internet: [www.personalenews.it](http://www.personalenews.it) - [www.publika.it](http://www.publika.it)

E-mail: [info@personalenews.it](mailto:info@personalenews.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.