

In questo numero:

Personale

1 Si ri-comincia ad assumere

15 Un primo sguardo alla Legge di Bilancio 2017

Trattamento economico

17 I diritti di segreteria: un cantiere aperto

26 Segretari "salvi" ma ora c'è l'incognita del contratto

Approfondimenti

28 Dirigenti, con la riforma saltano anche blocco alle assunzioni e tetto al trattamento economico

Personale

Si ri-comincia ad assumere

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

In molte regioni è terminata la fase 1 del ricollocamento del personale delle province con il relativo sblocco delle assunzioni. La norma che si è stratificata nel corso del tempo risulta alquanto complessa. Si cerca di fare il punto della situazione sugli aspetti più importanti.

Le facoltà assunzionali

Per avere un quadro completo della normativa vigente occorre partire dalla legge di stabilità 2016, la quale, all'art. 1, comma 234, stabiliva le modalità di uscita dal periodo di moratoria del reclutamento di nuovo personale al fine di favorire il ricollocamento dei dipendenti in esubero degli enti di area vasta.

Prevedeva, infatti, la disposizione:

“Per le amministrazioni pubbliche interessate ai processi di mobilità in attuazione dei commi 424 e 425 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, le ordinarie facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente sono ripristinate nel momento in cui nel corrispondente ambito regionale è stato ricollocato il personale interessato alla relativa mobilità. Per le amministrazioni di cui al citato comma 424 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014, il completamento della predetta ricollocazione nel relativo ambito regionale è reso noto mediante comunicazione pubblicata nel portale «Mobilita.gov», a conclusione di ciascuna fase del processo disciplinato dal decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 14 settembre 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 227 del 30 settembre 2015. Per le amministrazioni di cui al comma 425 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014 si procede mediante autorizzazione delle assunzioni secondo quanto previsto dalla normativa vigente.”

Quindi, era necessario attendere la comunicazione del Dipartimento della Funzione Pubblica per sbloccare le ordinarie facoltà assunzionali a livello regionale (ovvero per la regione e per gli enti insiti sul territorio della stessa). Comunicazioni che sono arrivate nel corso della seconda metà del 2016 e, in particolare, per:

- Emilia Romagna (Funzione Pubblica, nota 18 luglio 2016, n. 37870);
- Lazio (Funzione Pubblica, nota 18 luglio 2016, n. 37870);
- Marche (Funzione Pubblica, nota 18 luglio 2016, n. 37870);
- Veneto (Funzione Pubblica, nota 18 luglio 2016, n. 37870);
- Basilicata (Funzione Pubblica, nota 11 agosto 2016, n. 42335);
- Piemonte (Funzione Pubblica, nota 11 agosto 2016, n. 42335);
- Sardegna (Funzione Pubblica, nota 11 agosto 2016, n. 42335);

- Lombardia (Funzione Pubblica, nota 10 ottobre 2016, n. 51991);
- Toscana (Funzione Pubblica, nota 10 ottobre 2016, n. 51991);
- Abruzzo (Funzione Pubblica, nota 13 dicembre 2016, n. 66110);
- Calabria (Funzione Pubblica, nota 13 dicembre 2016, n. 66110);
- Campania (Funzione Pubblica, nota 13 dicembre 2016, n. 66110);
- Molise (Funzione Pubblica, nota 13 dicembre 2016, n. 66110);
- Puglia (Funzione Pubblica, nota 13 dicembre 2016, n. 66110);
- Umbria (Funzione Pubblica, nota 19 dicembre 2016, n. 67545).

Anche per le altre regioni, le ordinarie facoltà assunzionali possono essere considerate come ripristinate a partire dal 1° gennaio 2017, considerato che la norma che imponeva il blocco (art. 1, comma 424, della L. 190/2014) aveva riguardo agli anni 2015 e 2016.

La regola generale

Ciò posto, le facoltà assunzionali per l'anno 2016 trovano la loro regola generale, per gli enti che erano soggetti al patto di stabilità, oggi saldi, nell'art. 1, comma 228, della L. 208/2015 (legge di stabilità per l'anno 2016), la quale stabilisce che:

“Le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, e successive modificazioni, possono procedere, per gli anni 2016, 2017 e 2018, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25 per cento di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente.”

Quindi la norma impone di poter assumere a tempo determinato dipendenti non dirigenti nel limite del 25 per cento della spesa relativa al personale cessato nell'anno precedente.

A questa disciplina generale è prevista una serie di eccezioni. Le principali sono:

1) Enti fino a 10.000 abitanti che rispettano il rapporto numero di dipendenti e popolazione prevista dal decreto del Ministero dell'Interno di cui all'art. 263, comma 2, del D.Lgs. 267/2000.

La disposizione è contenuta nell'art. 16, comma 1bis, del Dl. 113/2016, il quale dispone che:

“All'articolo 1, comma 228, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, dopo il primo periodo e' inserito il seguente: «Ferme restando le facoltà assunzionali previste dall'articolo 1, comma 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per gli enti che nell'anno 2015 non erano sottoposti alla disciplina del patto di stabilità interno, qualora il rapporto dipendenti-popolazione dell'anno precedente sia inferiore al rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica, come definito triennialmente con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 263, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la percentuale stabilita al periodo precedente e' innalzata al 75 per cento nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti”.

Il decreto a cui fa riferimento la norma è da individuarsi nel DM 24 luglio 2014, il quale fissa i seguenti rapporti per i Comuni:

fascia demografica	rapporto medio dipendenti-popolazione
· fino a 499 abitanti	1/78
· da 500 a 999 abitanti	1/103
· da 1.000 a 1.999 abitanti	1/123
· da 2.000 a 2.999 abitanti	1/137
· da 3.000 a 4.999 abitanti	1/143
· da 5.000 a 9.999 abitanti	1/151
· da 10.000 a 19.999 abitanti	1/145
· da 20.000 a 59.999 abitanti	1/133
· da 60.000 a 99.999 abitanti	1/117
· da 100.000 a 249.999 abitanti	1/107
· da 250.000 a 499.999 abitanti	1/79
· da 500.000 abitanti e oltre	1/75

E' da evidenziare che tale decreto, per espressa previsione della norma, ha validità triennale e, quindi, abbraccia il triennio 2014/2016. Occorre prestare attenzione sulle previsioni per l'anno 2017, quando dovrà essere emanato un nuovo provvedimento che fisserà i rapporti per il triennio 2017/2019.

Quindi, l'ente che, oltre a rispettare le condizioni generali che consentono di effettuare le assunzioni, rientri nel rapporto sopra indicato, con riferimento all'anno precedente, può assumere nel limite del 75% della spesa relativa alle cessazioni sempre dell'anno precedente, se ha una popolazione inferiore a 10.000 abitanti. In relazione al momento in cui si debba calcolare il rapporto fra numero di dipendenti e popolazione, sembra ragionevole individuarsi, quale data, il 31 dicembre dell'anno precedente. Per le medesime ragioni anche il riferimento per valutare se la popolazione è inferiore a 10.000 abitanti si ritiene debba essere effettuato con riferimento alla medesima data.

2) gli enti virtuosi

La disciplina a favore degli enti nei quali il rapporto fra spesa di personale e spesa corrente è pari o inferiore al 25% è contenuta nell'art. 3, comma 5quater, del Dl. 90/2014, il quale stabilisce che:

“Fermi restando i vincoli generali sulla spesa di personale, gli enti indicati al comma 5, la cui incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25 per cento, possono procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, a decorrere dal 1° gennaio 2014, nel limite dell'80 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente e nel limite del 100 per cento a decorrere dall'anno 2015.”

Tali amministrazioni possono sostituire in toto le cessazioni dell'anno precedente, sempre con riferimento al livello di spesa. Si segnala che la norma in commento può essere applicata solo per il 2016, in quanto per gli anni 2017 e 2018 risulta disapplicata per effetto dell'art. 1, comma 228, della L. 208/2015. Quindi, per il biennio 2017/2018, alle amministrazioni in commento si applicherà la regola

generale, con percentuale di sostituzione del 25%, salva l'applicazione di una diversa eccezione (ad esempio, ente con meno di 10.000 abitanti).

3) i dirigenti

Come detto, la regola generale riguarda il personale non dirigente. Per i dirigenti, la norma di riferimento resta l'art. 3, comma 5, del Dl. 90/2014, il quale prevedeva che: *“Negli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Resta fermo quanto disposto dall'art. 16, comma 9, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. La predetta facoltà ad assumere e' fissata nella misura dell'80 per cento negli anni 2016 e 2017 e del 100 per cento a decorrere dall'anno 2018. (...)”*

Per i dirigenti, quindi, vige la percentuale di sostituzione dell'80%, che aumenterà al 100% dal 2018.

4) gli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità, oggi saldo

La norma di riferimento risale al 2011, ed esattamente la L. 183/2011, art. 31, comma 26, il quale disponeva che:

“In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno, l'ente locale inadempiente, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza: (...)”

d) non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione; (...)”

La disposizione è stata confermata dall'art. 1, comma 723, della L. 208/2015 in ordine al mancato rispetto dei saldi.

Quindi, in sostanza, in mancanza del rispetto dell'ex patto di stabilità, oggi saldi, non si può procedere ad alcuna assunzione

5) gli enti non soggetti al patto di stabilità

Per gli enti non soggetti al patto di stabilità la norma di riferimento resta l'art. 1, comma 562, della L. 296/2006, la quale dispone che:

“Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558.”

La validità della norma, allo stato attuale, è stata confermata dall'art. 16, comma 1bis, del Dl 113/2016.

A tali enti è, quindi, assicurata la sostituzione piena del personale cessato.

I resti degli anni precedenti

Il budget a disposizione per nuove assunzioni non viene determinato solo con riferimento alla spesa per cessazioni dell'anno precedente, ma è possibile recuperare anche le facoltà assunzionali non utilizzate e relative al triennio precedente. Lo stabilisce l'articolo 4, comma 3, del Dl. 78/2015, il quale dispone che:

"All'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, dopo le parole "nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile" sono aggiunte le seguenti "; è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente."

Quindi, schematicamente, per il presente e il prossimo anno, si può riassumere come segue:

ANNO 2016 ==> resti facoltà assunzionali 2013-2014-2015,
cessazioni 2012-2013-2014

ANNO 2017 ==> resti facoltà assunzionali 2014-2015-2016,
cessazioni 2013-2014-2015

Per poter determinare i resti, è necessario avere evidenza di quale fossero le facoltà assunzionali in essere nelle diverse annualità interessate. Di seguito si riporta una tabella che riassume le predette facoltà, dal 2011 ad oggi.

Anno	Facoltà assunzionale	Normativa di riferimento
2011	20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente	Art. 76, c. 7, Dl. 112/2008, come modificato dall'art. 14, c. 9, Dl. 78/2010;
2012 e 2013	20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente Eccezione: "118. Al comma 7 dell'articolo 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti sono ammesse, in deroga al limite del 20 per cento e comunque nel rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e dei limiti di contenimento complessivi delle	Art. 76, c. 7, Dl. 112/2008, come modificato dall'art. 4ter, c. 10, Dl. 16/2012 Art. 1, comma 118, della L. 220/2010

	spese di personale, le assunzioni per turn-over che consentano l'esercizio delle funzioni fondamentali previste dall'articolo 21, comma 3, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42»." (funzioni di polizia locale)	
2014 e 2015	60% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente	Art. 3, c. 5, Dl. 90/2014

La questione sembrava semplice se non fosse che, sull'argomento, è intervenuta una pronuncia della Sezione Autonomie della Corte dei Conti (delibera n. 28 del 22 settembre 2015) dove si afferma che:

"Essendo, invece, permesse le assunzioni a valere sui budget degli anni precedenti al 2015 (nonchè quelle previste da norme speciali), gli enti locali possono effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato utilizzando la capacità assunzionale del 2014 derivante dai "resti" relativi al triennio 2011-2013, sempre nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e purché siano stati osservati anche gli obblighi previsti dall'art. 3, comma 3 del d.l. n. 90/2014" (programmazione finanziaria, contabile e del fabbisogno di personale, n.d.a.).

In sostanza, quindi, secondo i magistrati contabili si possono considerare resti solo le facoltà assunzionali non utilizzate. In altre parole, dalla spesa per le cessazioni si applica la percentuale prevista dalla norma e si ottiene un determinato budget. Questo deve essere "trasformato" in facoltà assunzionali attraverso il fabbisogno di personale. Il budget per il quale l'amministrazione nulla ha previsto nel fabbisogno non dà origine a facoltà assunzionali e, quindi, non può generare resti. L'ente, in pratica, ha dichiarato di voler rinunciare al budget non manifestando la necessità di procedere a nuovo reclutamento di personale. La posizione della Corte ha, come conseguenza, che non possono essere considerati resti quelle piccole somme residuali non utilizzate dei budget in quanto non consentono alcuna assunzione. Un esempio chiarisce quanto affermato:

GESTIONE DEI RESTI			
	Polizia locale	Dirigenti	Altri dipendenti
ANNO 2012			
cessazioni	30.000,00	80.000,00	150.000,00
ANNO 2013			
facoltà assunzionali 2013	30.000,00	32.000,00	60.000,00
assunzioni 2013	-	-	25.000,00
cessazioni 2013	32.000,00	-	50.000,00

ANNO 2014			
resti 2013	30.000,00	32.000,00	35.000,00
facoltà assunzionali	19.200,00	-	30.000,00
assunzioni	18.000,00	-	40.000,00
cessazioni	60.000,00	90.000,00	20.000,00
ANNO 2015			
resti 2013	12.000,00	32.000,00	-
resti 2014	19.200,00	-	25.000,00
facoltà assunzionali	36.000,00	54.000,00	12.000,00
assunzioni	-	-	25.000,00
cessazioni	30.000,00	-	40.000,00
ANNO 2016			
resti 2013	12.000,00	32.000,00	-
resti 2014	19.200,00	-	-
resti 2015	36.000,00	54.000,00	12.000,00
facoltà assunzionali	7.500,00	-	10.000,00
assunzioni	-	80.000,00	20.000,00
cessazioni	-	-	35.000,00
ANNO 2017			
resti 2014	19.200,00	-	-
resti 2015	36.000,00	-	-
resti 2016	7.500,00	6.000,00	2.000,00
facoltà assunzionali	-	-	8.750,00
assunzioni	60.000,00	-	20.000,00
cessazioni	30.000,00	-	25.000,00

Si evidenzia che è necessario tener distinti i dipendenti della polizia locale e i dirigenti dal restante personale in quanto, nel periodo di osservazione, hanno avuto percentuali di sostituzione proprie e che non possono andare a beneficio di altre categorie di soggetti.

Il calcolo della spesa per cessazioni/assunzioni

Come evidenziato in precedenza, le facoltà assunzionali fanno sempre riferimento alla spesa relativa al personale cessato nell'anno precedente. Risulta, pertanto, essenziale procedere alla corretta determinazione di tale importo.

Istruzioni in merito sono state fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica, nel 2010 e nel 2011. Si sottolinea che tali note-circolari sono state emesse a firma congiunta con l'Ispettore generale capo dell'IGOP - Ragioneria generale dello Stato -. Sono, quindi, le modalità seguite in sede di verifica ispettiva.

Nel 2010, la Funzione Pubblica (nota circolare n. 46078 del 18/10/2010) ha fornito le seguenti indicazioni:

1) a prescindere dalla data di cessazione, tutti gli importi devono essere riferiti ai 12 mesi. Vale a dire gli importi considerati devono essere annualizzati, ricomprendendo, ovviamente, anche la tredicesima mensilità;

2) non sono da considerare tutte le voci retributive che ritornano al fondo destinato alla contrattazione decentrata. Il Dipartimento fa l'esempio della retribuzione individuale di anzianità e della progressione economica. Tralasciando, per il momento, tutti gli emolumenti collegati alla prestazione, di cui si dirà di seguito (straordinario, turno, disagio, responsabilità, ecc.), alcuni dubbi possono sorgere in merito all'indennità di comparto e alla progressione economica, in quanto una parte di queste voci non risulta finanziata sul fondo. In relazione all'indennità di comparto, si evidenzia che l'art. 33, comma 2, del Ccnl 22 gennaio 2004, ha stabilito che "Le quote di indennità di cui alle lettere b) e c) del comma 4, prelevate dalle risorse decentrate, sono riacquisite nella disponibilità delle medesime risorse (art. 31, comma 2) a seguito della cessazione dal servizio, per qualsiasi causa, del personale interessato, per le misure non riutilizzate in conseguenza di nuove assunzioni sui corrispondenti posti." Di conseguenza, la quota di indennità di cui alla lettera a) del comma 4 (la prima tranche che decorreva dal 1° gennaio 2002) rimane a carico del bilancio dell'ente e, quindi, dovrebbe essere considerata nel calcolo del risparmio da cessazione. Discorso diverso deve essere effettuato per la progressione economica. Per tale emolumento, la dichiarazione congiunta n. 14 del Ccnl 22 gennaio 2004 prevede che "Con riferimento alla disciplina dell'art. 29, comma 2, le parti concordano nel ritenere che l'importo dell'incremento stipendiale riconosciuto a favore del personale collocato nelle singole posizioni di sviluppo del sistema di classificazione, per la misura più elevata rispetto all'importo attribuito dal presente CCNL al personale collocato nelle posizioni iniziali (A1, B1, C1, D1) o di accesso dall'esterno (B3, D3), è finanziata con le risorse nazionali del CCNL medesimo e quindi è anch'esso a carico dei bilanci degli enti". La disposizione stabilisce, quindi, che il maggior incremento delle posizioni economiche successive alla prima per effetto del rinnovo del Ccnl è finanziato con oneri a carico del bilancio. Quindi, in pratica, si deve far riferimento alla situazione in essere alla data di sottoscrizione del contratto, calcolare i predetti incrementi e inserire l'importo così determinato in sede di costituzione del fondo per le risorse decentrate. Al momento della cessazione del dipendente, l'intero importo della progressione economica ritorna al suddetto fondo quale minor utilizzo. Di conseguenza, nessuna somma deve essere considerata in sede di quantificazione dei risparmi da cessazione a titolo di progressione economica;

3) anche per i dirigenti non sono da considerare gli emolumenti che affluiscono al fondo al momento della cessazione. Sicuramente, quindi, non vanno conteggiati la retribuzione individuale di anzianità, gli assegni ad personam, la retribuzione di posizione e quella di risultato;

4) sugli importi individuali vanno conteggiati gli oneri riflessi (contributi ex Cpdel, per il trattamento di fine servizio e di fine rapporto, Inail). Resta irrisolto il problema dell'Irap: la sua omissione non dovrebbe modificare molto il risultato in quanto sia in sede di calcolo delle cessazioni che per quello delle assunzioni il calcolo deve seguire criteri omogenei.

Con la nota circolare n. 11786 del 22/02/2011, il Dipartimento della Funzione Pubblica precisa ulteriormente le modalità di calcolo del risparmio dalle cessazioni dei dipendenti. Evidenzia che:

- 1) nel calcolo delle cessazioni è necessario tener conto di quanto disposto dall'art. 9, comma 2-bis, del Dl. 78/2010, il quale prevede che l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio del personale viene automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. Questo comporta che la cessazione di un soggetto genera per l'amministrazioni economie sia in riferimento al trattamento fondamentale sia relativamente al trattamento accessorio. Mentre per il calcolo del trattamento fondamentale le indicazioni erano già fornite con la precedente nota, già analizzata, con riferimento al trattamento accessorio il Dipartimento della Funzione Pubblica chiarisce che si deve procedere al calcolo della media del fondo per le risorse decentrate in relazione ai dipendenti in servizio. Si legge, infatti nella nota che: *“per ciascuna categoria di personale (dirigenti, professionisti, personale delle aree, etc....) il calcolo dovrà tenere conto della retribuzione fondamentale, a cui deve essere sommato, con separata evidenziazione, un valore medio di trattamento accessorio calcolato dividendo la quota complessiva del fondo relativo all'anno 2010 per il valore medio dei presenti nel medesimo anno, intendendosi per valore medio la semisomma (o media aritmetica) dei presenti, rispettivamente, al 1° gennaio e al 31 dicembre.”* In sostanza, quindi, si suddivide il fondo per la media dei dipendenti, intendendo come tale la semisomma dei presenti alla data del 1° gennaio e del 31 dicembre, alla stregua del calcolo della riduzione del fondo in base ai cessati;
- 2) viene ribadito che, a questi fini, si deve tener presente la posizione economica di ingresso del dipendente cessato, risultando, quindi, irrilevante il valore della progressione economica;
- 3) nella determinazione del personale cessato non devono essere considerati i dipendenti che sono stati trasferiti per effetto della mobilità fra enti sottoposti ad un regime assunzionale vincolato, mentre devono essere considerate le mobilità qualora una delle due amministrazioni interessate non sia soggetta a limitazioni in materia di assunzioni.

Un esempio può aiutare: si ipotizzi la cessazione in data 30/06/2015 di un dipendente di categoria C, posizione economica C5, avente in godimento una retribuzione individuale di anzianità e che prestava attività in turno. Il risparmio è così determinato:

CALCOLO 2016 RISPARMIO PER CESSAZIONE

Dipendente di categoria C, posizione economica C5, cessato il 30/06/2015

	mensile	annuo	risparmio	ex cpdel (23,8%)	tfs (3,60% su 80%)	inail (5,05 per mille)	totale generale
Stipendio base	1.621,18	19.454,16	19.454,16	4.630,09	560,28	98,24	24.742,77
Indennità di comparto	45,80	549,60	52,08	12,40		0,26	64,74
Progressione economica	203,93	2.447,16					
RIA	80,00	960,00					
Indennità turno	140,00	850,00					
tredicesima su stipendio base		1.621,18	1.621,18	385,84	46,69	8,19	2.061,90
TOTALE			21.127,42	5.028,33	606,97	106,69	26.869,41
fondo risorse decentrate anno 2015		125.000					
numero dipendenti medi 2015							
dipendenti al 01/01	52						
dipendenti al 31/12	48						
dipendenti medi	50						
importo medio fondo risorse decentrate			2.500,00	595,00		12,63	3.107,63
TOTALE RISPARMIO TRATTAMENTO FONDAMENTALE E ACCESSORIO							29.977,04

N.B. Nell'esempio viene tralasciata l'Irap. Nel caso si intenda considerare anche tale imposta è sufficiente aggiungere un'ulteriore colonna prima del totale generale

Si ribadisce che i criteri seguiti per determinare i risparmi conseguiti a seguito delle cessazioni di personale devono essere rispettati anche in sede di quantificazione della spesa per nuove assunzioni. Ne consegue che alcune voci, quali gli oneri riflessi, risultano neutre.

In ordine alla determinazione del personale cessato, l'individuazione non presenta particolari difficoltà. La sola fattispecie che, solitamente, fa sorgere delle perplessità è rappresentato dal caso in cui il dipendente vada in pensione il 1° gennaio. A questo proposito, la Corte dei Conti Puglia, con la deliberazione n. 79/2011, aveva, a suo tempo, affermato che ”

La norma, al riguardo, pone riferimento generico alle cessazioni dell'anno precedente. La cessazione è da considerarsi quale evento istantaneo che coincide con lo spirare dell'ultimo istante del giorno lavorativo finale del dipendente. Pertanto, nel caso specifico (ultimo giorno lavorativo del dipendente 31 dicembre 2009), l'evento della cessazione è da collocarsi nell'anno 2009”.

In sostanza, quindi, ai fini della determinazione dell'anno nel quale considerare la cessazione del dipendente si fa riferimento all'ultimo giorno lavorativo dello stesso. Il lavoratore che va in pensione il 1° gennaio 2017, presta servizio fino al 31 dicembre 2016. Di conseguenza, il relativo risparmio è da considerare fra le cessazioni 2016.

Le facoltà assunzionali e il ricollocamento degli enti di area vasta

Tre sono le attenzioni che si devono prestare in ordine all'applicazione della normativa prevista per gli anni 2015 e 2016 in tema di ricollocazione dei dipendenti di area vasta dichiarati in soprannumero:

1) sia il comma 424 dell'art. 1 della L. 190/2014 (per il 2015) che il comma 228 dell'art. 1 della L. 208/2015 (per il 2016) consentivano di arrivare al 100% della spesa per cessazioni dell'anno precedente per nuove assunzioni destinando l'ulteriore percentuale rispetto alle facoltà assunzionali (ordinariamente, 40% per il 2015 e 75% per il 2016) al riassorbimento dei dipendenti in esubero degli enti di area vasta. Risulta evidente che queste ulteriori facoltà, essendo a destinazione vincolata, non possono essere riportate nel 2017 se non spese per il predetto riassorbimento;

2) come si ricorderà, il Dipartimento Funzione Pubblica, nelle more della implementazione della piattaforma che consentiva l'incontro fra domanda e offerta di lavoro ai fini della ricollocazione del personale degli enti di area vasta, aveva permesso agli enti locali, nella prima parte del 2015, di bandire procedure di mobilità volontaria riservate ai dipendenti degli stessi enti di area vasta. Eventuali assunzioni effettuate con tale modalità hanno assorbito facoltà assunzionali. In tal senso si è espressa la Corte dei Conti per la Lombardia, con la deliberazione n. 308 del 24 settembre 2015, nella quale si legge che:

"Va, tuttavia, richiamato, alla luce di quanto esposto dal Comune nell'istanza di parere, quanto recentemente precisato dalla scrivente Sezione regionale di controllo nella deliberazione n. 287/2015/PAR. Nell'occasione è stato evidenziato, sulla base di un percorso motivazionale a cui si fa rinvio, che il legislatore, per gli esercizi 2015 e 2016, ha ritenuto prevalente l'obiettivo della riallocazione del personale sovrannumerario degli enti di area vasta attraverso l'operatività di una specifica procedura di mobilità (a cui la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti e la Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione hanno associato quella ordinaria, sempre riservata), che, a differenza di quella ordinaria, non può essere considerata neutra ai fini assunzionali, in quanto l'ente da cui dipende il personale in uscita (la provincia o la città metropolitana) deve conseguire un predeterminato obiettivo di riduzione della propria dotazione organica (cfr. art. 1, comma 421, della legge n. 190 del 2014). Proprio in relazione a questo profilo, la disciplina legislativa delle assunzioni posta dall'ultima legge di stabilità, sia degli enti locali (comma 424) che delle altre pubbliche amministrazioni (comma 425), ha specificamente destinato i contingenti assunzionali (oltre che ai vincitori di concorsi già espletati) al riassorbimento del personale delle province, mediante apposite procedure di mobilità. Pertanto, al fine di assumere, anche mediante mobilità volontaria, personale dipendente da province o città metropolitane, è necessario che l'ente locale disponga di adeguata capacità (come definita e conteggiata dall'art. 3, comma 5, del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito con legge n. 114 del 2014).".

In conclusione, anche il personale assunto con mobilità riservata agli enti di area vasta ha assorbito facoltà assunzionali e, pertanto, nel calcolo dei resti è necessario tener conto di tale fattispecie;

3) nelle ultime due note con la quale la Funzione Pubblica ha ripristinato le ordinarie facoltà assunzionali per le regioni Abruzzo, Calabria, Campania, Molise, Puglia e

Umbria, il Dipartimento, nell'evidenziare le possibilità a cui possono accedere gli enti interessati, precisa che:

"nel caso in cui sia stato assegnato, nella fase 1, personale destinatario delle procedure di mobilità del DM del 14 settembre 2015, le risorse disponibili devono essere calcolate anche tenendo conto della normativa prevista per finanziare le assunzioni di tale personale. Analogamente per il personale che sarà assegnato a conclusione della fase 2 e di tutte le procedure previste dal citato DM. Ne deriva che i posti resi disponibili sul portale «Mobilita.gov.it» e le risorse finanziarie connesse rimangono a disposizione come offerta di posti finché non sarà ricollocato tutto il personale interessato ai processi di mobilità". Nessun dubbio circa il primo periodo: se sono stati assegnati dipendenti in soprannumero degli enti di area vasta nella fase 1, questi hanno consumato facoltà assunzionali e, quindi, per determinare le risorse ancora disponibili si devono sottrarre i costi dei predetti dipendenti. I problemi nascono con il secondo periodo. Stante quanto affermato dalla Funzione Pubblica, pur in presenza del ripristino delle ordinarie facoltà assunzionali, si dovrebbero tenere "congelate" le figure e le risorse finanziarie indicate nel portale "Mobilità.gov.it" in quanto comunque potrebbe ancora essere assegnato del personale in soprannumero con la fase 2. In sostanza, quindi, dei budget a disposizione per le assunzioni negli anni 2015 e 2016 due sono le strade che si possono presentare:

- non sono state indicate le relative assunzioni nel fabbisogno di personale e, quindi, non possono essere riportati come resti, in ossequio alla posizione della Corte dei Conti, come sopra specificato;
- sono stati specificati i profili professionali per i quali si intendeva procedere a nuove assunzioni e, pertanto, gli stessi sono stati indicati nel portale Mobilità. In questo caso, le figure e le relative risorse devono restare ancora congelate.

In sostanza, quindi, in relazione alle facoltà assunzionali 2015 e 2016 nulla si può disporre. La posizione lascia alquanto perplessi in relazione a quanto affermato dalla Funzione Pubblica nella stessa nota in ordine al ripristino de "le ordinarie facoltà di assunzione di personale riferite alle annualità 2015 e 2016". La domanda sorge spontanea: cosa serve affermare il ripristino delle ordinarie facoltà assunzionali per il 2015 e il 2016 se poi le relative risorse sono da congelare e riservare, ancora, alla ricollocazione dei dipendenti in soprannumero degli enti di area vasta?

Facoltà assunzionali 2016-2018 (prima della L. di stabilità 2017)

Ente	Personale	Norme/Regole	2016	2017	2018
Enti soggetti ai saldi	Non dirigenti	art. 1, c. 228, L. 208/2015: regola generale	25%	25%	25%
		art. 1, c. 228, L. 208/2015: enti con popolazione inferiore a 10.000 abitanti e con rapporto personale-popolazione nei limiti degli enti dissestati	75%	75%	75%

		art. 17, D.L. 113/2016 stabilizzazione insegnanti scuola materna ed educatrici asili nido	spesa media triennio 2013-2015 per assunzioni a termine degli stessi soggetti		
	Dirigenti	art. 3, comma 5, D.L. 90/2014 regola generale	80%	80%	100%
		art. 1, comma 218, L. 208/2015	indisponibilità dei posti vacanti al 15/10/2015 nelle more della riforma della dirigenza		
	Dirigenti e non dirigenti	art. 3, c. 5-quater, D.L. 90/2014: spesa personale sulle spese correnti inferiore al 25%	100%	===	===
		art. 31, c. 26, L. 183/2011 e art. 1, c. 723, L. 208/2015: mancato rispetto del patto/salti	0%	0%	0%
		art. 17, D.L. 113/2016 mancato rispetto del patto nel 2015 e rispetto dei saldi nel singolo anno: possibilità di stabilizzazione insegnanti scuola materna ed educatrici asili nido	spesa media triennio 2013-2015 per assunzioni a termine degli stessi soggetti		
Enti che nel 2015 non erano soggetti al patto di stabilità	Dirigenti e non dirigenti	art. 1, c. 228, L. 208/2015 art. 1, c. 562, L. 296/2006: regola generale	100%	100%	100%
Enti nati da fusioni	Dirigenti e non dirigenti	art. 1, c. 229, L. 208/2015: regola generale per le fusioni dal 2011	100%	100%	100%
		art. 1, c. 450, L. 190/2014 nei primi 5 anni	nessun limite		
Unioni di comuni	Dirigenti e non dirigenti	art. 1, c. 229, L. 208/2015: regola generale	100%	100%	100%
Funzioni associate comuni fino a 5.000 abitanti o fino a 3.000 se appartenenti a comunità montane	Dirigenti e non dirigenti	art. 1, c. 28 e 31- quinqies, D.L. 78/2010: regola generale	facoltà assunzionali cumulate fra gli enti coinvolti, possibilità di compensazione fra gli stessi		
Ulteriori facoltà assunzionali per	Dirigenti e non dirigenti	art. 1, c. 424, L. 190/2014 art. 1, c. 228, L.	fino al raggiun	===	===

gli enti soggetti al patto da destinare alla ricollocazione dei soprannumerari		208/2015: regola generale	giminto del 100%		
--	--	------------------------------	------------------	--	--

Personale

Un primo sguardo alla legge di bilancio 2017

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

*Si riporta un articolo pubblicato sul [ilsole24ore](#), *Enti Locali & PA*, in data 16 dicembre 2016 nel quale si analizzano sinteticamente le disposizioni in materia di personale contenute nella Legge di Stabilità 2017.*

Il tema verrà ripreso ed approfondito il prossimo anno.

Le regole sul turnover

Molte conferme dalla legge di bilancio in tema di assunzioni di personale per gli enti locali, soprattutto per il 2017, mentre qualche novità è prevista a partire dal 2018. In sintesi, nel 2017 continuano ad applicarsi le norme vigenti nel 2016: turnover pari al 25% del personale cessato nell'anno precedente con la possibilità di incrementare la percentuale al 75% solo per gli enti fino a 10mila abitanti e a condizione che il rapporto personale-popolazione rientri nel limite previsto per gli enti dissestati. Solo dal 2018 gli enti virtuosi con spazi finanziari inutilizzati sotto l'1% potranno aumentare il turnover al 75% (anche qui a condizione che il rapporto personale-popolazione rientri nel limite per gli enti dissestati). La norma dovrebbe essere applicabile solo agli enti con più di 10mila abitanti atteso che, a parità di condizioni, questo beneficio è già riconosciuto in automatico agli enti tra mille e 10mila abitanti. Invariato il turnover pieno per gli enti sotto mille abitanti. Nessuna novità per i dirigenti che potranno essere sostituiti nel limite dell'80% nel 2017 e del 100% dal 2018.

Il blocco assunzioni

Mano più leggera per gli enti che non rispettano i saldi. Fino al 2016 vige il divieto assoluto di assunzioni a qualsiasi titolo mentre dal 2017 sono ammesse le assunzioni a tempo determinato, a condizione che il termine non superi il 31 dicembre, per garantire alcune funzioni fondamentali: polizia locale, istruzione pubblica, sociale e protezione civile. La sanzione è ulteriormente alleviata per gli enti che non abbiano raggiunto l'obiettivo con risultati inferiori al 3%, ai quali sono precluse solo le assunzioni a tempo indeterminato.

Gli effetti del mancato invio delle certificazioni

Il mancato invio entro il 31 marzo della certificazione degli obiettivi di saldo è parificato al mancato pareggio di bilancio e comporta il divieto di assunzione (salvo i contratti a termine per polizia locale, sociale, istruzione e protezione civile). L'invio entro il 30 aprile della certificazione positiva allevia la sanzione in quanto si riduce al divieto di assunzione a tempo indeterminato per i dodici mesi successivi.

Sanzioni analoghe per il tardivo invio della certificazione tra 30 e 60 giorni dall'approvazione del consuntivo: divieto di assunzione (salvi i contratti a termine delle funzioni fondamentali) ovvero, per chi si avvicina all'obiettivo entro il 30% il divieto di assunzione si limita ai contratti a tempo indeterminato. Vietate le assunzioni di ruolo anche per gli enti che non comunicano gli spazi finanziari acquisiti a fronte di patti di solidarietà. La sanzione si sposta all'anno successivo l'invio della certificazione quando il mancato rispetto dei saldi sia accertato dalla Corte dei conti. Qualsiasi comportamento elusivo comporta la nullità degli atti posti in essere.

Il congedo obbligatorio per il padre

La legge di bilancio, inoltre, estende fino al 2018 il congedo obbligatorio per il padre lavoratore dipendente ampliandolo a 2 giorni per il 2017 e a 4 per il 2018. La norma rimane lettera morta nelle Pa in assenza dei decreti attuativi.

Altre disposizioni

Sulla scia dell'accordo governo-sindacati previste ulteriori risorse per i rinnovi contrattuali relativi al triennio 2016-2018. La legge di bilancio quantifica solo i fondi per la Pa centrale in quanto le autonomie locali dovranno trovare specifici finanziamenti nei rispettivi bilanci. Ritorna l'annuale appuntamento con la proroga a tutto il 2017 delle graduatorie approvate dal 30 settembre 2003. Si tratta delle graduatorie in essere al 1° settembre 2013. Ne consegue che le graduatorie adottate successivamente non sono prorogate e sembrano destinate alla naturale scadenza triennale.

Trattamento economico

I diritti di segreteria: un cantiere aperto

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

La norma non è nuova perché risale al D.L. 90/2014 ma i problemi interpretativi sono quanto mai attuali soprattutto alla luce dei contenziosi in corsi e della diversa interpretazione della norma da parte della magistratura contabile e di merito.

Il quadro normativo

I diritti di segreteria sono stati riscritti dall'art. 10 del D.L. 90/2014 in vigore dal 19/08/2014 il quale ha apportato le seguenti modifiche:

- ha stabilito, sostituendo l'art. 30, secondo comma, della legge 15 novembre 1973, n. 734, che "il provento annuale dei diritti di segreteria è attribuito integralmente al comune o alla provincia" (comma 1);
- ha abrogato l'articolo 41, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312, che prevedeva il riparto delle somme introitate e, specificatamente, allo Stato veniva attribuita la quota del 10%, al Segretario veniva attribuita la quota del 75% di quanto rimaneva al Comune (90%) fino al massimo di 1/3 dello stipendio ed al Comune la quota eventualmente eccedente dopo erogazione al Segretario (comma 1)
- i diritti di segreteria sono attribuiti ai segretari comunali in misura non superiore ad un quinto dello stipendio in godimento (art. 10, comma 2-bis, del D.L. 78/2010);
- i diritti di rogito possono essere riconosciuti solo negli "enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale" (art. 10, comma 2-bis, del D.L. 78/2010);
- il segretario deve rogare gli atti nei quali l'ente è parte. Il comma 2-quater interviene sull'art. 97, comma 4, lett. c), del Tuel sostituendo le parole "può rogare tutti i contratti nei quali l'ente è parte ed autenticare" con la nuova locuzione: "roga, su richiesta dell'ente, i contratti nei quali l'ente è parte e autentica";
- ha specificato che "le norme di cui al presente articolo non si applicano per le quote già maturate alla data di entrata in vigore del presente decreto" (comma 2 ter) e cioè fino al 24/06/2014.

Art. 10, D.L. 78/2010

1. L'articolo 41, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312, è abrogato.
2. L'articolo 30, secondo comma, della legge 15 novembre 1973, n. 734, è sostituito con il seguente: "Il provento annuale dei diritti di segreteria è attribuito integralmente al comune o alla provincia."

2-bis. Negli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale, una quota del provento annuale spettante al comune ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, della legge 15 novembre 1973, n. 734, come sostituito dal comma 2 del presente articolo, per gli atti di cui ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 della tabella D allegata alla legge 8 giugno 1962, n. 604, e successive modificazioni, è attribuita al segretario comunale rogante, in misura non superiore a un quinto dello stipendio in godimento.

2-ter. Le norme di cui al presente articolo non si applicano per le quote già maturate alla data di entrata in vigore del presente decreto.

2-quater. All'articolo 97, comma 4, lettera c), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le parole: "può rogare tutti i contratti nei quali l'ente è parte ed autenticare" sono sostituite dalle seguenti: "roga, su richiesta dell'ente, i contratti nei quali l'ente è parte e autentica".

Su questo nuovo impianto normativo si riscontrano numerosi problemi interpretativi.

A chi spettano i diritti di segreteria?

L'ambito soggettivo della norma risulta ad oggi l'argomento più insidioso dal punto di vista interpretativo poiché la giurisprudenza e gli interpreti istituzionali stanno prendendo direzioni diametralmente opposte.

Si riporta un estratto del testo che potrebbe aiutare la lettura:

“(...) Negli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale, una quota del provento (...) è attribuita (...) al segretario comunale rogante”

L'interpretazione letterale sembra abbastanza chiara se la norma viene letta nel modo seguente: “Negli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale (..) una quota del provento (...) è attribuita (...) al segretario comunale rogante”. In questo caso i diritti di rogito possono essere erogati solo ai segretari che operano negli enti “privi di dipendenti con qualifica dirigenziale” indipendentemente dalla qualifica di inquadramento del segretario comunale. Questa lettura parte dall'assunto che l'inciso contenuto tra le due virgole (“e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale”) costituisca una frase incidentale che va a specificare una situazione particolare: quella dei segretari “che non hanno qualifica dirigenziale” ovvero quelli inquadrati in fascia C. Secondo questa lettura i diritti di rogito sono riconosciuti solo negli enti privi di dirigenza per i segretari di fascia A e B mentre ai segretari di fascia C sono riconosciuti “comunque”. L'avverbio non può che introdurre una situazione derogatoria rispetto all'affermazione principale (spettano negli enti privi di dirigenza) e l'unica deroga ipotizzabile è quella di riconoscere i diritti di rogito ai segretari di fascia C anche negli enti con dirigenza. Altre interpretazioni difficilmente danno contenuto al quel “comunque” che introduce la frase incidentale. Questo approccio interpretativo non risulta condiviso dalla magistratura contabile.

A chi spettano i diritti di segreteria...nei lavori parlamentari

L'attività interpretativa non può dimenticare i lavori parlamentari: nella seduta del 25 luglio 2014 della I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) si legge che l'emendamento 10.32 era volto a "tutelare i segretari comunali operanti nei comuni medio-piccoli, nei quali non sono presenti dipendenti con qualifica dirigenziale, riconoscendo loro i diritti di rogito, seppure in misura minore rispetto ad oggi; esclude invece i diritti di rogito per i segretari comunali operanti nei comuni più grandi, dove sono presenti dirigenti, perché lì i segretari comunali hanno retribuzioni parametrare a quelle dei dirigenti stessi e devono quindi essere soggetti anche loro al principio della onnicomprensività della retribuzione che vale per i dirigenti".

La volontà del legislatore rilevabile dai lavori parlamentari introduce un elemento nuovo che purtroppo non è presente nella norma ovvero il "principio della onnicomprensività" che può essere esteso solo ai segretari che svolgono la propria attività in enti con dirigenza.

Ancora una volta si deve rilevare che i segretari comunali di fascia A e B hanno qualifica dirigenziale e quindi anche a questi ultimi si dovrebbe applicare il principio dell'onnicomprensività. Se l'elemento dirimente fosse la qualifica dirigenziale con la conseguente applicazione del principio dell'onnicomprensività si dovrebbe concludere che ai segretari di fascia A e B non possono essere riconosciuti tali compensi.

I segretari di fascia C non hanno qualifica dirigenziale e quindi sembrerebbero i veri destinatari della norma. Ma a questo punto non reggerebbe più la lettera della norma che riserva ai segretari di fascia C una frase indicentale (ovvero compresa tra due virgole all'interno della frase principale).

Il problema si complica ulteriormente se si rilegge l'art. 41, comma 6, del CCNL 16/05/2001 dei Segretari il quale prevede che "La retribuzione di posizione nel valore annuo definito ai sensi del precedente comma 3 assorbe ogni altra forma di compenso connessa alle prestazioni di lavoro, ivi compreso quello per lavoro straordinario, con eccezione di quelli, indicati nell'art.37, comma 1, lett. g) [ndr diritti di segreteria], fino a diversa disciplina del CCNL dell'area della dirigenza del comparto Regioni-Autonomie Locali". La norma prevede che l'invocato principio di onnicomprensività in realtà si applichi a tutti i segretari comunali senza alcuna distinzione di fascia (A, B e C) o di qualifica (dirigenziale e non dirigenziale) e che il rapporto tra retribuzione di posizione e diritti di rogito è unico tra tutti i segretari.

Il principio dell'onnicomprensività risulterebbe completamente in contrasto con la lettera della norma in quanto escluderebbe tutti i segretari dall'emolumento. La nebbia si infittisce invece di diradarsi.

A chi spettano i diritti di segreteria...per la Corte dei Conti

I primi pronunciamenti ritenevano che i diritti di rogito spettassero ai segretari preposti a comuni privi di personale con qualifica dirigenziale (Corte dei conti Lombardia con i pareri 275 e 297 del 2014 e 40/2015; Corte dei conti Sicilia con il parere 194/2014; Parere del servizio Consulenza agli enti locali della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia del 5 dicembre 2014 e numerosi interventi di esperti in materia). Come spesso accade arriva la Corte dei Conti Lazio, parere n. 21/2015

che cambia orientamento ritenendo che i diritti di rogito possano essere erogati solo ai segretari di fascia C.

La questione viene affrontata e “risolta” in sede monofilattica dalla Corte dei Conti, Sezione Autonomie, n. 21/SEZAUT/2015/QMIG nella quale si legge che “i diritti di rogito competono ai soli segretari di fascia C”.

Aggiunge inoltre che “in difetto di specifica regolamentazione nell’ambito del CCNL di categoria successivo alla novella normativa i predetti proventi sono attribuiti integralmente ai segretari comunali, laddove gli importi riscossi dal comune, nel corso dell’esercizio, non eccedano i limiti della quota del quinto della retribuzione in godimento del segretario”.

La Sezione autonomie fa propria la tesi della Corte dei Conti Lazio per cui la norma “trovi giustificazione in presenza di segretari comunali che, per fascia di appartenenza e per numero di abitanti dell’ente territoriale di titolarità, non godano di trattamento economico equiparato a quello dirigenziale”. A ben vedere la posizione in realtà è ancora più restrittiva in quanto esclude i “segretari che godono di equiparazione alla dirigenza, sia essa assicurata dalla appartenenza alle fasce A e B, sia essa un effetto del galleggiamento in ipotesi di titolarità di enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale”.

Secondo la Corte la locuzione “segretari che non hanno qualifica dirigenziale” è da considerarsi un richiamo “in senso atecnico” atteso che ai segretari comunali e provinciali non è attribuita la qualifica dirigenziale, ma, per alcune categorie, il trattamento stipendiale è equiparato a quello spettante ai dirigenti. Ai sensi dell’art. 32 CCNL 2001 dei segretari “la disposizione si riferirebbe ai segretari comunali appartenenti alla fascia C dell’attuale ordinamento professionale (...) il cui trattamento tabellare stipendiale non è equiparato a quello tabellare del personale dirigenziale”.

Alla posizione delle Sezioni Autonomie si allineano i pareri delle sezioni regionali (Emilia Romagna, 74/2016 e Sardegna 132/2016) anche se di segno opposto alla giurisprudenza del Giudice del Lavoro che si stava nel frattempo consolidando.

L’intervento della Corte Costituzionale

Nella Sentenza della Corte Costituzionale n. 75/2016 si legge che “la norma statale [ndr art. 10 del D.L. 90/2014] si applicherebbe solo ai segretari dei Comuni senza dirigenti”.

Pur nella cristallina dichiarazione della Suprema Corte si deve evidenziare che la pronuncia fa riferimento ad una questione che riguardava la costituzionalità di una norma della Regione autonoma Trentino Alto Adige relativa ai diritti di rogito, ha affermato che l’art. 11, L.R. 9 dicembre 2014, n. 11 (Disposizioni in materia di enti locali) stabilisce che “Il comma 1 dell’articolo 58 della legge regionale n. 4 del 1993 è sostituito dal seguente: ”1. Dall’entrata in vigore del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari) una quota del provento annuale dei diritti di segreteria spettante al comune, per gli atti di cui ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 della Tabella D allegata alla legge 8 giugno 1962, n. 604 e successive modificazioni, è attribuita al segretario comunale rogante in misura pari al settantacinque per cento e fino ad un massimo di un quinto dello stipendio in godimento” ”. Nel caso in esame il Governo

ha impugnato la legge regionale perché, in difformità alla previsione contenuta nell'art. 10 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, riconoscerebbe i diritti di rogito a tutti i segretari.

La sentenza conclude riconoscendo la legittimità della norma regionale in virtù della peculiarità delle norme di finanza pubblica e affermando "che in Trentino-Alto Adige l'applicazione della norma regionale sarebbe bensì estesa anche ai Comuni con segretari dirigenti (12 su 333), ma riconoscerebbe ad essi solo il 75 per cento del diritto di rogito; al contrario, la norma statale si applicherebbe solo ai segretari dei Comuni senza dirigenti, tuttavia attribuendo loro l'intero importo del diritto di rogito".

La giurisprudenza di merito

Come spesso accade la giurisprudenza di merito, adita in questo caso dai segretari comunali che si sono visti negare la liquidazione dei diritti, si pone in netto contrasto con gli orientamenti della Corte dei Conti.

La prima pronuncia del Tribunale di Milano, sent. 1539/2016 del 18/05/2016, ribalta completamente la tesi della Corte dei Conti aderendo di fatto al contenuto della Corte Costituzionale che riconosce i diritti di rogito agli enti privi di dirigenti senza alcuna rilevanza rispetto alla qualifica del segretario.

Per il Giudice adito la norma risulta chiara prevedendo "due categorie di segretari: sicuramente a quelli che non hanno qualifica dirigenziale (dovendosi intendere in essi quelli di fascia C che più che qualifica non hanno equiparazione retributiva con i dirigenti), ma anche a quelli che operano in enti che non hanno dipendenti con qualifica dirigenziale. In tale secondo gruppo, il legislatore non ha inteso fare distinzioni di fascia, ma solo subordinare la titolarità dei diritti ai segretari operanti in enti privi di dipendenti dirigenziali". Nel contenzioso il datore di lavoro non si costituisce e le spese sono compensate.

La giurisprudenza pone l'accento anche sull'istituto del galleggiamento il quale prevede che "gli enti assicurano, altresì, nell'ambito delle risorse disponibili e nel rispetto della capacità di spesa, che la retribuzione di posizione del segretario non sia inferiore a quella stabilita per la funzione dirigenziale più elevata nell'ente in base al contratto collettivo dell'area della dirigenza o, in assenza di dirigenti, a quello del personale incaricato della più elevata posizione organizzativa" (art. 41, c. 5, CCNL 16/05/2001). L'equiparazione alla dirigenza e il conseguente principio di onnicomprensività della retribuita risulterebbe pienamente garantito da questo istituto che aumenta la retribuzione di posizione del segretario all'importo massimo riconosciuto ai dirigenti in servizio. Questa posizione, seppure interessante, pone non pochi problemi di coordinamento con il successivo comma 6 dell'art. 41 che di fatto detta il principio dell'onnicomprendività della retribuzione di posizione di tutti i segretari. Inoltre, risulta difficile non ricordare che i segretari di fascia A e B hanno qualifica dirigenziale secondo la giurisprudenza maturata e consolidata in merito ad altre questioni.

Il Tribunale di Bergamo (sent. 762/2016) affronta un tema apparentemente diverso: il contenzioso nasce dalla mancata liquidazione dei diritti di rogito al segretario di un ente capoluogo di provincia con dirigenza. La richiesta, apparente ardita, era fondata sulla "riserva di contrattazione collettiva" in materia di trattamento economico e

sull'ultrattività del CCNL rispetto all'art. 10 del D.L. 90/2014. La sentenza taglia corto ricordando che la riforma Brunetta (D.Lgs. 150/2009) ha ri-consegnato al legislatore la materia del lavoro pubblico "regolandone in maniera inderogabile gli aspetti più rilevanti" e mettendo in secondo piano il ruolo della contrattazione. La sentenza è chiara: ne deriva un nuovo ruolo del legislatore nazionale che regolerà a livello centrale gli aspetti salienti del rapporto di lavoro con la conseguente riduzione dell'autonomia contrattuale delle parti. Il principio giuridico è sancito dall'art. 2 del D.Lgs. 165/2001 secondo il quale gli accordi e i contratti collettivi possono derogare dalla legge solo a fronte di una espressa previsione in tal senso. Eventuali previsioni contrattuali difformi sono nulle e immediatamente sostituite. A questo punto si dovrebbe fare una riflessione in merito alla funzione dei contratti collettivi se in ogni momento il legislatore (parte datoriale che firma i CCNL) può intervenire unilateralmente per modificarne i contenuti. Non si può dimenticare che un contratto collettivo è sempre frutto di equilibri e compromessi e che la modifica di un istituto (se noto alla firma del CCNL) potrebbe bloccare l'accordo stesso. Il segretario lamentava, inoltre, la disparità di trattamento rispetto agli enti privi di dirigenza e l'illegittimità costituzionale. Il Giudice ritiene che la norma non presenti alcun elemento di irragionevolezza e di incostituzionalità. La Sentenza, anche per questi aspetti, presenta contenuti interessanti in quanto, sulla scorta delle precedenti sentenze di primo grado, ritiene che i diritti di rogito non possono essere riconosciuti ai segretari cui risulta applicabile (anche solo astrattamente) il galleggiamento. Questo istituto equipara il trattamento economico del segretario a quello dei dirigenti in servizio con la conseguente applicazione dell'onnicomprensività. Per questo motivo non vi è alcuna disparità di trattamento. Il Giudice ribadisce che i diritti di rogito debbano essere riconosciuti a tutti i segretari che operino, a prescindere dalla fascia di inquadramento, in enti privi di dirigenza ai quali non può essere applicato il galleggiamento. In questo senso viene segnato un ulteriore punto a favore dei segretari (cfr *ilsole24ore*, *Enti Locali & PA*, *Grandelli e Zamberlan*, "Niente diritti di rogito ai segretari degli enti con dirigenza, del 30/11/2016).

Riepilogo della giurisprudenza di merito:

- Tribunale di Milano, Sent. 1539/2016 del 18/05/2016 (segretario di fascia B, segreteria convenzionata, ente privo di dirigenza, datore di lavoro contumace, spese compensate);
- Tribunale di Milano, Sent. 2516/2016 del 29/09/2016 (segretario di fascia B, segreteria convenzionata, ente privo di dirigenza, datore di lavoro contumace, spese compensate);
- Tribunale di Bergamo, Sent. 762/2016 del 29/09/2016 (segretario di fascia A, ente con dirigenza, datore di lavoro si costituisce, spese compensate);
- Tribunale di Busto Arsizio, Sent. 307/2016 del 03/10/2016 (segretario di fascia A, segreteria convenzionata, ente privo di dirigenza, datore di lavoro contumace, spese compensate);
- Tribunale di Taranto, Sent. 3269/2016 del 17/10/2016 (segretario di fascia A, segreteria convenzionata, ente privo di dirigenza, datore di lavoro si costituisce, riconoscimento di "maggiore importo tra rivalutazione e interessi legali", spese compensate);

- Tribunale di Brescia, Sent. 1486/2016 del 25/11/2016 (segretario di fascia A, segreteria convenzionata, ente privo di dirigenza, datore di lavoro contumace, spese compensate).

La frattura tra la magistratura contabile e quella del lavoro è esplicita. Sul punto la Corte dei Conti Emilia Romagna, n. 74/2016, ritiene che la censura relativa alla violazione di tale norma costituzionale non è fondata, in quanto “lo Stato, non concorrendo al finanziamento dei Comuni che insistono sul territorio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Sudtirolo, non può neppure adottare norme per il loro coordinamento finanziario, che infatti compete alla Provincia, ai sensi dell’art. 79, comma 3 dello statuto”. Per le ragioni esposte nella parte di merito, l’interpretazione della norma data dal Tribunale di Milano nella sentenza di primo grado non appare convincente e la Sezione ritiene di confermare l’orientamento esplicitato secondo i principi stabiliti in sede nomofilattica dalla Sezione delle autonomie.

La risposta del Tribunale di merito appare altrettanto netta (Tribunale di Brescia, Sent. 1486/2016 del 25/11/2016): “la chiarezza del testo normativo induce ad escludere interpretazioni diverse fondate sulla finalità in ipotesi perseguita dal legislatore e così a dissentire dalla decisione della Corte dei Conti, sezioni delle autonomie, che il 24 giugno 2015 ha stabilito che i diritti di rogito, anche nei Comuni privi di dirigenti, spettano solo ai segretari di fascia C. La stessa, infatti, tiene dichiaratamente conto più che del testo normativo, della necessità di preferire le “esigenze di maggiori entrate degli enti” rispetto all’interesse “particolare del segretario comunale” “.

Cosa fare?

Ma chi ci pensa ai responsabili del personale che devono gestire questa complessa vicenda con i segretari che vincono costantemente davanti al Giudice del Lavoro e la Corte dei Conti che non ne vuole sapere. Da una parte il divieto di estensione del giudicato ed il rischio di essere condannati alle spese e dall’altra la magistratura contabile monolitica anche di fronte alla stessa Corte Costituzionale. Ma in una situazione così articolata come potrà un magistrato contabile rinvenire la colpa grave qualora si dovessero liquidare i diritti ai segretari di enti privi di dirigenza? Ma se così è (per ora non ci sono sentenze) perché correre il rischio di mettersi contro il segretario? Non vi è dubbio che la conclusione dovrebbe portare ad un pilatesco invito alla prudenza ma dall’altra parte la colpa grave sembra davvero difficile da dimostrare dopo almeno 5 sentenze di primo grado (cfr *ilsole24ore*, *Enti Locali & PA*, *Grandelli e Zamberlan*, “Niente diritti di rogito ai segretari degli enti con dirigenza, del 30/11/2016).

Il problema degli oneri riflessi

Nei paragrafi precedente abbiamo analizzato il tema che oggi è alla ribalta del dibattito giuridico, tuttavia non possiamo dimenticare un altro aspetto operativo che, pur sembrando secondario, potrebbero essere foriero di nuovo contenzioso: gli oneri riflessi.

La Corte dei Conti, Sez. Autonomie, n. 21/2015 ha enunciato il seguente principio di diritto: "le somme destinate al pagamento dell'emolumento in parola devono intendersi al lordo di tutti gli oneri accessori connessi all'erogazione, ivi compresi quelli a carico degli enti". Il riferimento agli "oneri accessori" deve essere riempito di contenuti richiamando quanto previsti in altri passaggi della pronuncia:

- nella parte relativa al quesito gli "oneri riflessi" sono intesi come "oneri previdenziali ed Irap da versare in percentuale sul compenso corrisposto";
- nella motivazione si citano gli "oneri previdenziali e fiscali giacché le somme destinate al pagamento dell'emolumento in questione devono intendersi al lordo di tutti gli oneri accessori connessi all'erogazione, ivi compresi quelli a carico degli enti".

Sembra potersi concludere che per la Corte dei Conti l'importo introitato dall'ente debba essere comprensivo sia degli oneri previdenziali (tipicamente la ex Cpdel) sia l'Irap. L'Inail non è un problema perché l'onere non viene versato dall'ente ma rientra nei rapporti tra Ministero dell'Interno ed Inail.

Malgrado il tema non sia nuovo né in dottrina né in giurisprudenza, la norma è rimasta silente. Forse, proprio perché questi argomenti sono stati oggetti di contenzioso in passato (seppure per questioni apparentemente diverse quali i compensi per la progettazione e per l'avvocatura), il legislatore si sarebbe dovuto esprimere in modo chiaro.

In ogni caso, nel silenzio della norma, la regola generale dovrebbe prevedere che gli oneri riflessi rimangano a carico dell'ente tanto è vero che in passato è stato proprio il legislatore a specificare che i compensi erano comprensivi di oneri riflessi (si pensi ai compensi per la progettazione e l'avvocatura).

Il dibattito è ancora molto acceso soprattutto sull'Irap per l'avvocatura sul quale si devono ancora una volta riscontrare orientamenti diversi tra magistratura contabile e di merito:

- per la giurisprudenza di merito l'Irap deve gravare sul datore di lavoro e non può essere scorporata;
- la magistratura contabile ritiene che l'Irap debba rientrare negli oneri da scorporare. Gli orientamenti illustrati si riferiscono agli incentivi per la progettazione e l'avvocatura.

In assenza di specifiche disposizioni non è improbabile che i Segretari possano chiedere al Giudice del Lavoro di disconoscere lo scorporo sia degli oneri previdenziali che dell'Irap.

Il limite del quinto dello stipendio

La Corte dei Conti, Sez. Autonomie, n. 21/2015 ha enunciato un ulteriore principio di diritto: "i proventi in esame sono attribuiti integralmente al segretario comunale laddove gli importi riscossi dal comune, nel corso dell'esercizio, non eccedano i limiti della quota del quinto della retribuzione in godimento del predetto segretario".

Come si deve calcolare questo limite in pratica? Le grandezze da confrontare sono due: gli "importi riscossi" a titolo di diritti e "la retribuzione in godimento".

Applicando letteralmente il principio si dovrebbero confrontare due grandezze non omogenee: da una parte i diritti di rogito incassati, comprensivi di oneri riflessi, e dall'altra la retribuzione in godimento al netto degli oneri riflessi.

Chiaramente se si confronta una grandezza lorda con una netta il beneficio per il segretario di riduce sensibilmente. La logica sembrerebbe condurre ad un ragionamento più articolato che porterebbe a confrontare i diritti di segreteria scorporati degli oneri con il limite del quinto della retribuzione in godimento. Ma su questo punto non ci sono istruzioni specifiche. La magistratura contabile ci ha abituato ad interpretazioni più orientate agli equilibri di finanza pubblica che alla normativa giuslavoristica.

Nessuna potestà regolamentare

La materia dei diritti di segreteria non è in alcun modo oggetto di regolamentazione da parte dell'ente (quindi l'unico "luogo" di discussione è il contenzioso del lavoro). La Corte dei Conti, Sez. Autonomie citata, si esprime anche su questo aspetto: "ritiene la Sezione che valorizzando un'interpretazione rigorosamente incentrata sul dato testuale non possa, in alcun modo, desumersi dalla lettera della norma l'attribuzione in favore degli enti di un siffatto potere di autonoma regolamentazione". In altro passaggio evidenzia: "né, a tal riguardo, appare condivisibile la prospettazione della Sezione remittente circa la "riespansione del più generale potere di autonomia regolamentare e organizzativa dell'ente che si appalesa (anche) nella determinazione delle risorse lato sensu rientranti nell'orbe dei compensi incentivanti" atteso che la stessa potrebbe condurre ad esiti applicativi tali da svuotare di contenuto la norma de qua e da frustrarne le sottese finalità perequative".

I compensi al vice-segretario

A questo punto ci si pone una ulteriore domanda: se i diritti di segreteria non spettano al segretario titolare possono essere corrisposti al suo vice?

Sul punto si registrano ancora due prese di posizioni diametralmente opposte.

Da una parte le Corti dei Conti Marche, n. 90/2016, e Liguria, n. 49/2016, ritengono che spettino i compensi al vicesegretario non dirigente anche se al segretario titolare non spettano perché ha retribuzione equiparata a quella dei dirigenti (fascia A e B oppure C con galleggiamento).

Al contrario la Ragioneria Generale dello Stato, nota prot. 26297/2016, arriva a conclusioni diametralmente opposte: poiché i diritti di rogito spettano solo ai segretari di fascia C, esclude la possibilità di riconoscere ad una posizione organizzativa che sostituisce un segretario di fascia A o B i diritti come vice segretario. Per la RGS non è possibile riconoscere al sostituto un compenso che non spetta (più) al titolare.

Trattamento economico

Segretari “salvi” ma ora c’è l’incognita del contratto

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

*Si riporta un articolo pubblicato sul [ilsole24ore](#), *Enti Locali & PA*, in data 9 dicembre 2016 nel quale si riflette sull’accordo quadro Governo-Sindacati in merito al rinnovo del CCNL dei segretari.*

La telenovela che riguarda le sorti dei segretari comunali e provinciali deve, necessariamente, registrare l’ennesima puntata. Dopo aver sconfitto, almeno per il momento, lo spettro della soppressione a causa della debacle della riforma della dirigenza, ora è necessario capire a quali condizioni deve sottostare la sopravvivenza.

Dopo la mancata riforma

Come si ricorderà sia la legge Madia che lo schema di decreto attuativo di riordino della dirigenza prevedevano la definitiva abolizione della figura del segretario e il riassorbimento di tali soggetti nel ruolo della dirigenza degli enti locali. Tutto all’aria per effetto della pronuncia della Corte costituzionale: i correttivi che dovevano essere approvati dal Governo non sembrano essere la priorità dell’Esecutivo e la delega, nel frattempo, è scaduta.

Quindi l’intero impianto normativo che regola la nomina, le funzioni e la cessazione dei segretari continua a essere quello in vigore prima del tentato assalto alla diligenza. Non si può nascondere che un primo segnale circa il “recuperato” ruolo del segretario lo si possa rinvenire nella prossima tornata contrattuale.

Verso un nuovo contratto

Da quanto premesso, i segretari comunali e provinciali dovrebbero ritrovare uno spazio a loro dedicato nell’ambito del comparto Regioni e autonomie locali, riconfermato dall’accordo quadro dello scorso 16 luglio quale comparto delle funzioni locali. Questo significa uno specifico contratto collettivo nazionale dei segretari, ma che, nei contenuti, dovrebbe ricalcare quello dell’area della dirigenza dello stesso comparto, quantomeno per i segretari di fascia A e B, per i quali, a livello di stipendio base, vi è la comparazione con il personale dirigente degli enti locali. Per i segretari di fascia C, equiparati ai funzionari, di solito il Ccnl riconosce minori incrementi, rapportati ai colleghi di fascia più elevata.

Ciò ha per presupposto che l'accordo raggiunto il 30 novembre fra Governo e sindacati Cgil, Cisl e Uil sui rinnovi dei contratti pubblici abbia un seguito, con l'emanazione dell'atto di indirizzo da parte del comitato di settore all'Aran, che traduca in linee guida il predetto accordo. Le vicende politiche di questi giorni non sono certo rassicuranti in tal senso. Ma anche nel caso in cui si voglia proseguire per questa strada sarà tutto da vedere come si traduce in concreto quanto contenuto nell'intesa dove si prevede l'impegno delle parti, in sede di contrattazione, a valorizzare prioritariamente i livelli retributivi che hanno maggiormente risentito della crisi economica con lo scopo di ridurre la forbice retributiva. Con riferimento ai segretari questo potrebbe comportare aumenti di stipendio del tutto insignificanti e ciò non rappresenterebbe un buon segnale per la categoria.

Certo è che lo scampato pericolo non consente di cantare troppo vittoria e non si possono escludere nuovi attacchi. In un comunicato diffuso nelle scorse ore, l'Unione dei segretari auspica «una rinnovata centralità dei segretari nel sistema delle Autonomie», ma la strada per raggiungere questo obiettivo appare, oggettivamente, irta di ostacoli.

Approfondimenti

Dirigenti, con la riforma saltano anche blocco alle assunzioni e tetto al trattamento economico

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

*Si riporta un articolo pubblicato sul [ilsole24ore](#), *Enti Locali & PA*, in data 7 dicembre 2016 nel quale si rilette su alcuni effetti derivanti dalla scadenza della legge delega sulla riforma della pubblica amministrazione.*

Il 27 novembre è scaduto il termine assegnato dalla legge Madia al Governo per emanare i decreti attuativi della riforma sulla dirigenza pubblica. La Corte Costituzionale prima e le vicende politiche dopo hanno reso il percorso quasi impossibile e nessun provvedimento è stato ufficialmente adottato. Solo un treno perso? Non sembra: la mancata attuazione della legge delega dovrebbe portare almeno un paio di ricadute nella gestione del personale dirigente.

Il tetto al trattamento economico accessorio

Una prima fattispecie riguarda il tetto al trattamento economico accessorio. La previsione, contenuta nell'articolo 9, comma 2-bis, del Dl 78/2010 per il periodo 2011-2014, è stata riproposta con la legge di stabilità 2016, al comma 236 dell'articolo unico. È previsto che tale trattamento, a partire dal 1° gennaio 2016, non possa superare l'importo determinato per il 2015. Nessun dubbio che, fra i destinatari della disposizione, siano ricompresi anche i dirigenti, in quanto la stessa norma parla di trattamento economico accessorio del personale, anche di livello dirigenziale. Ma la versione 2016 del tetto è sottoposta a un vincolo temporale: «nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124...». E l'articolo 11 prevede l'emanazione del decreto di riforma della dirigenza, il cui termine, come detto, è scaduto a fine novembre.

Congelamento dei posti vacanti

Discorso del tutto analogo lo si può effettuare per il congelamento dei posti vacanti di dirigenti operato per effetto del comma 219 dell'articolo 1 della legge 208/2015. Come si ricorderà, la disposizione stabiliva che fossero resi indisponibili i posti dirigenziali delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del Dlgs

165/2001, vacanti alla data del 15 ottobre 2015, con una serie di eccezioni. Questo ha comportato che, per i predetti posti, non fosse possibile procedere alla loro copertura. Anche in questo caso, la norma esordisce stabilendo che il nuovo regime è applicato «nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articolo 8, 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e dell'attuazione dei commi 422, 423, 424 e 425 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190». Mentre il primo termine, come specificato in precedenza, è spirato il 27 novembre, la realizzazione del disposto della legge 190/2014 (ricollocazione del personale in esubero degli enti di area vasta) si è conclusa, per alcune regioni nel secondo semestre del 2016, mentre per le restanti amministrazioni regionali scadrà comunque il 1° gennaio 2017.

Quindi, cosa fare? Nella gestione delle risorse umane siamo ormai abituati al caos legislativo, in cui qualsiasi soggetto può affermare tutto e il contrario di tutto: troverà qualche interpretazione, anche a livello istituzionale, in linea con la propria tesi. La prudenza, in ogni caso, è d'obbligo per il povero operatore, il quale si troverà davanti al dilemma: applicare i vincoli, che possibilità di ricorso da parte dei dirigenti (o futuri tali) interessati oppure considerare superate le norme, con il rischio di una possibile azione di responsabilità? Ancora una volta, in questa confusione, quanto meno, il dolo o la colpa grave dovrebbe essere esclusa.