



personalmente efficace, tecnicamente efficiente.

In questo numero:

Personale

- 1** Le novità in materia di personale degli enti locali nella legge di stabilità 2015

Studio giallo s.r.l

via spinelli, 6/F 46047 porto mantovano (mn)
tel. 0376 392641-398174 fax 0376 396787
c.f. e p.iva 02025210200
mail: segreteria@ilpersonalepa.it
www.ilpersonalepa.it

Personale

Le novità in materia di personale degli enti locali nella legge di stabilità 2015

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

Articolo pubblicato su Azienditalia - Il personale

Come ogni anno, torna puntualmente l'appuntamento con la legge di stabilità, che riserva una serie di novità nella gestione del personale della pubblica amministrazione. Al solito, gli ambiti sono i più disparati, dal bonus Renzi ai buoni pasto, dalle assunzioni negli enti locali alla gestione degli esuberanti dei dipendenti delle province. Non mancano anche interventi in materia previdenziale, quale la soppressione delle penalizzazioni per i pensionati meno anziani. Sempre nel rispetto della consuetudine, le nuove disposizioni lasciano parecchi dubbi interpretativi e il problema resta da gestire da parte degli operatori, con, sovente, lo spettro di sanzioni pesanti in caso di errori.

La legge di stabilità 2015 (legge 23 dicembre 2014, n. 190 è composta da un articolo unico, il quale, a sua volta, è formato da 735 commi. Si analizzano i principali che hanno attinenza alla gestione del personale degli enti locali, alla luce delle istruzioni fornite, a firma congiunta, dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie, con la circolare n. 1/2015 del 30 gennaio 2015.

commi 12-15: il bonus Renzi

12. Il comma 1-bis dell'articolo 13 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e' sostituito dal seguente:

«1-bis. Qualora l'imposta lorda determinata sui redditi di cui agli articoli 49, con esclusione di quelli indicati nel comma 2, lettera a), e 50, comma 1, lettere a), b), c), c-bis), d), h-bis) e l), sia di importo superiore a quello della detrazione spettante ai sensi del comma 1, compete un credito rapportato al periodo di lavoro nell'anno, che non concorre alla formazione del reddito, di importo pari a:

- 1) 960 euro, se il reddito complessivo non e' superiore a 24.000 euro;*
- 2) 960 euro, se il reddito complessivo e' superiore a 24.000 euro ma non a 26.000 euro. Il credito spetta per la parte corrispondente al rapporto tra l'importo di 26.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 2.000 euro».*

13. Ai fini della determinazione del reddito complessivo di cui all'articolo 13, comma 1-bis, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, come sostituito dal comma 12 del presente articolo, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 30 dicembre 2010, n. 238, all'articolo 17, comma 1, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e all'articolo 44, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, come modificato dal comma 14 del presente articolo.

14. All'articolo 44 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: «ed entro i cinque anni solari successivi» sono sostituite dalle seguenti: «ed entro i sette anni solari successivi»;

b) al comma 3, le parole: «nei due periodi d'imposta successivi» sono sostituite dalle seguenti: «nei tre periodi d'imposta successivi».

15. Il credito eventualmente spettante ai sensi dell'articolo 13, comma 1-bis, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, come sostituito dal comma 12 del presente articolo, e' riconosciuto in via automatica dai sostituti d'imposta di cui agli articoli 23 e 29 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni, sugli emolumenti corrisposti in ciascun periodo di paga, rapportandolo al periodo stesso. Le somme erogate ai sensi del comma 12 sono recuperate dal sostituto d'imposta mediante l'istituto della compensazione di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e successive modificazioni. Gli enti pubblici e le amministrazioni dello Stato possono recuperare le somme erogate ai sensi del comma 12 anche mediante riduzione dei versamenti delle ritenute e, per l'eventuale eccedenza, dei contributi previdenziali. In quest'ultimo caso l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e gli altri enti gestori di forme di previdenza obbligatoria interessati recuperano i contributi non versati alle gestioni previdenziali rivalendosi sulle ritenute da versare mensilmente all'erario. Con riferimento alla riduzione dei versamenti dei contributi previdenziali conseguente all'applicazione di quanto previsto dal presente comma, restano in ogni caso ferme le aliquote di computo delle prestazioni. L'importo del credito riconosciuto e' indicato nella certificazione unica dei redditi di lavoro dipendente e assimilati (CUD).

Dal maggio 2014 si riconosce ai dipendenti e ad alcune categorie di redditi assimilati un bonus fiscale pari ad 80 euro mensili. La norma, di carattere transitorio e limitata al 2014, era stata introdotta dall'art. 1 del D.L. 66/2014.

La legge di stabilità del 2015 (art. 1, commi da 12 a 15, della L. 190/2014) stabilizza il beneficio fiscale riscrivendo (con la stessa tecnica normativa del citato D.L. 66/2014) l'art. 13, comma 1-bis, del Tuir (D.P.R. 917/1986).

Di fatto il quadro normativo risulta del tutto invariato salvo alcune doverose manutenzioni ordinarie. In particolare il credito passa da 640 euro (80 euro per 8 mesi) a 960 euro (80 euro per 12 mesi).

Inoltre, la norma specifica che, ai fini del calcolo del reddito complessivo, per la quantificazione del credito non si considerano le seguenti norme di agevolazione:

- art. 3, c. 1, L. 238/2010 per gli incentivi fiscali connessi al rientro dei lavoratori in Italia;
- art. 17, c. 1, D.L. 185/2008 che norma gli incentivi per il rientro in Italia di docenti e ricercatori scientifici residenti all'estero;
- art. 44, c. 1, D.L. 78/2010 afferente gli incentivi per il rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero.

Il bonus, erogato a titolo di "credito", deve essere corrisposto direttamente dal sostituto d'imposta senza alcuna richiesta da parte dei beneficiari e deve essere rapportato al periodo di lavoro. Il quadro normativo di fatto risulta immutato e quindi si ritengono applicabili i chiarimenti istituzionali relativi all'anno 2014: Circ. Ag. Entrate n. 8/E, 9/E e 22/E del 2014; Ris. Ag. Entrate n. 48/E/2014, Circ. Inps 60/2014.

La stabilizzazione dell'istituto ha portato la dottrina a ritenere che il "credito" regolamentato dall'art. 13, comma 1-bis, del Tuir di fatto costituisca una nuova tipologia di detrazione anche se con caratteristiche particolari in quanto può essere riconosciuta oltre l'imposta lorda e, per i sostituti che non utilizzano l'F24EP, deve essere compensata in modo esplicito nel mod. F24 con un apposito codice tributo.

Si riepilogano i tratti principali della norma.

A CHI SPETTA IL BONUS

Il bonus spetta al verificarsi, in modo congiunto, di tre presupposti:

- 1) il possesso di specifiche tipologie reddituali;
- 2) la sussistenza di un'imposta a debito dopo aver applicato le detrazioni da lavoro dipendente (tradizionali);
- 3) il possesso di un reddito complessivo inferiore a 26.000 euro.

1) Le tipologie di reddito che danno diritto al credito

Per accedere al credito, il contribuente deve innanzitutto beneficiare di uno dei seguenti redditi:

- a) lavoro dipendente di cui all'articolo 49, comma 1, del Tuir;
- b) assimilati a quelli di lavoro dipendente di cui all'articolo 50, comma 1, del Tuir, di seguito specificati:
 - i compensi percepiti dai lavoratori soci delle cooperative (lett. a);
 - le indennità e i compensi percepiti a carico di terzi dai lavoratori dipendenti per incarichi svolti in relazione a tale qualità (lett. b);
 - le somme da chiunque corrisposte a titolo di borsa di studio, premio o sussidio per fini di studio o addestramento professionale (lett. c);
 - i redditi derivanti da rapporti di collaborazione coordinata e continuativa (lett. c-bis);
 - le remunerazioni dei sacerdoti (lett. d);
 - le prestazioni pensionistiche di cui al d.lgs. n. 124 del 1993 comunque erogate (lett. h-bis);
 - i compensi per lavori socialmente utili in conformità a specifiche disposizioni normative (lett. l).

Rimangono esclusi dal credito i redditi da pensione, e gli altri redditi assimilati, tra i quali quelli da pubbliche funzioni (lett. f) e da cariche elettive (lett. g).

2) *La capienza dell'imposta lorda*

In secondo luogo è necessario calcolare l'imposta lorda solo sui redditi sopra indicati e scomputare le detrazioni per reddito di lavoro dipendente e assimilato previsti dall'art. 13, comma 1, del Tuir. Solo se l'imposta lorda supera le detrazioni è possibile aspirare al credito. Si tratta dei redditi superiori a 8.150 euro (circa). La circ. 8/E del 2014 ricorda che il calcolo deve essere effettuato considerando le nuove detrazioni in vigore dal 2014 e che il reddito complessivo per il calcolo delle detrazioni stesse deve essere assunto al netto del reddito dell'abitazione principale e delle relative pertinenze (art. 13, comma 6-bis, Tuir). Nel calcolo non devono essere considerate le detrazioni per familiari a carico (art. 12) o altre tipologie previste nel Tuir o in altre norme. Vanno considerati i redditi soggetti ad imposta sostitutiva per incremento di produttività (D.L. 93/2008, Circ. Ag. Entrate 9/E/2014, 3.1).

3) *Il reddito complessivo inferiore a 26.000 euro*

L'ultima condizione da accertare riguarda l'ammontare del reddito complessivo, che non deve superare i 26.000 euro. Il reddito complessivo è diverso da quello indicato al punto precedente (redditi di lavoro dipendente e alcune tipologie assimilati) e comprende tutte le categorie reddituali. Rimane sempre esclusa l'abitazione principale con le relative pertinenze. Nella verifica del limite devono essere considerati anche i redditi assoggettati a cedolare secca in quanto l'art. 3, c. 7, del D.Lgs. 23/2001 prevede che "Quando le vigenti disposizioni fanno riferimento, per il riconoscimento della spettanza o per la determinazione di deduzioni, detrazioni o benefici di qualsiasi titolo, anche di natura non tributaria, al possesso di requisiti reddituali, si tiene comunque conto anche del reddito assoggettato alla cedolare secca. (...)" (Circ. 9/E/2014, 2.5). Al contrario, non vanno considerati i redditi assoggettati ad imposta sostitutiva per incremento di produttività (D.L. 93/2008 e successivi decreti attuativi) (Circ. Ag. Entrate 9/E/2014, 3.1).

A QUANTO AMMONTA IL CREDITO

Al verificarsi di tutte le condizioni illustrate, il credito è pari a 960 euro all'anno se il reddito complessivo (3' condizione) è inferiore a 24.000 euro. L'importo diminuisce progressivamente all'aumentare del reddito fino ad azzerarsi a 26.000 euro.

Il credito deve essere rapportato "al periodo di lavoro nell'anno". La circ. 8/E del 2014 (par. 3) specifica che il credito deve essere rapportato "considerando il numero di giorni lavorati nell'anno" applicando le "ordinarie regole applicabili a ciascuna tipologia di reddito" in quanto il decreto non prevede deroghe specifiche.

Da dove nascono allora gli 80 euro? Nascono dal fatto che la norma fa passare il credito dal cedolino paga ed impone ai sostituti d'imposta l'obbligo di ripartirlo "fra le retribuzioni erogate successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, a partire dal primo periodo di paga utile". Ovvero, si tratta di ripartire 960 euro su 12 mensilità; quindi 80 euro al mese. Questo "giochino" funziona solo per i dipendenti che hanno diritto alle detrazioni per tutto l'anno.

La Circ. 9/E/2014 precisa che il bonus spetta per intero anche in caso di part-time (orizzontale, verticale e misto), mentre è escluso per i periodi di aspettativa non retribuita e in caso di premi di risultato erogati in anni successivi alla cessazione.

Inoltre, specifica che può essere riconosciuto al de cuius e potrà essere fatto valere in sede di dichiarazione dei redditi del deceduto presentata da un erede.

IL RUOLO DEL SOSTITUTO D'IMPOSTA

Il riconoscimento del credito avviene, ordinariamente, in busta paga per il tramite del sostituto d'imposta (artt. 23 e 29 del Dpr 600/1973), il quale, verificate le condizioni lo attribuisce "in via automatica". Tale modalità di riconoscimento del credito da parte del sostituto d'imposta implica che deve essere aggiunto alle retribuzioni erogate "senza attendere alcuna richiesta esplicita da parte dei beneficiari".

Per il calcolo del credito il sostituto d'imposta devono (Circ. 9/E/2014, 2.1):

- verificare la "capienza" dell'imposta lorda sui redditi da lavoro rispetto alle detrazioni per lavoro (comma 1-bis dell'art. 13). In questo caso si devono considerare solo i redditi che danno potenzialmente diritto al credito;
- calcolare l'importo del credito spettante in relazione al reddito complessivo (comma 1-bis dell'art. 13), tenendo conto che il credito va rapportato al periodo di lavoro nell'anno (comma 3 dell'art. 1 del decreto). Se il periodo lavorato è inferiore a 365 giorni, l'importo del credito deve essere riproporzionato;
- determinare l'importo da erogare in ciascun periodo di paga (commi 3 e 4 dell'art. 1 del decreto). L'art. 1, comma 5, del D.L. 66/2014 prevede che il credito è riconosciuto dal sostituto d'imposta "sugli emolumenti corrisposti in ciascun periodo di paga rapportandolo al periodo stesso"; la Circ. 9/E/2014 specifica che la quota è quantificata tenendo conto del numero di giorni lavorati in ciascun periodo di paga oppure con altri criteri, purché oggettivi e costanti, fermo restando l'obbligo di ripartire l'intero importo del credito (ad esempio, il mese).

Nel calcolo del credito il sostituto d'imposta dovrà tenere conto anche dei redditi percepiti in altri rapporti di lavoro e del bonus da questi eventualmente già riconosciuti. In caso di più rapporti di lavoro contestuali che comunque diano diritto al credito, il lavoratore è tenuto a chiedere ad un sostituto di non applicarlo.

Rimane facoltà del sostituto comunicare eventuali ulteriori redditi da lavoro dipendente o assimilato percepiti da altri sostituti d'imposta ovvero ulteriori tipologie di reddito utili ai fini della corretta quantificazione del reddito complessivo. Su questo punto la circ. Ag. Entrate 8/E del 2014 (par. 6) precisa che "i contribuenti che non hanno i presupposti per il riconoscimento del beneficio, ad esempio perché titolari di un reddito complessivo superiore a euro 26.000 derivante da redditi diversi da quelli erogati dal sostituto d'imposta, sono tenuti a darne comunicazione al sostituto d'imposta il quale potrà recuperare il credito eventualmente erogato dagli emolumenti corrisposti nei periodi di paga successivi a quello nel quale è resa la comunicazione e, comunque, entro i termini di effettuazione delle operazioni di conguaglio di fine anno o di fine rapporto".

Il calcolo del reddito previsionale risulta particolarmente complesso nei mesi in cui vengono corrisposti compensi non ricorrenti (produttività, risultato, progettazione, ecc.) in quanto proiettando il reddito mensile su 13 mensilità rischierebbe, in quel mese, di far sfiorare il tetto dei 26.000 euro. Analogamente la proiezione solo del reddito corrisposto nel mese, senza considerare il salario accessorio erogato e da erogare, rischia di riconoscere il credito, che potrebbe dover essere recuperato in sede di conguaglio. Il problema diventa più acuto quanto più il reddito è prossimo ai 24-

26.000 euro. In ogni caso, il conguaglio di fine anno, sistema tutte queste difficoltà operative.

Gli adempimenti

Le somme erogate “sono recuperate (...) mediante l’istituto della compensazione” (art. 17, D.Lgs. 241/1997) utilizzando il codice tributo “1655” (Ris. Ag. Entrate 48/E/2014). La compensazione può avvenire con tutte le somme a debito nel mod. F24 (anche senzioni diverse dall’Erario) e l’importo è escluso dal limite dell’art. 34 della L. 388/2000 che fissa in 700.000 euro il tetto annuo compensabile. Non si applica neppure l’art. 31, del D.L. 78/2010 che prevede il divieto di compensazione dei crediti relativi ad imposte erariali in presenza di debiti iscritti a ruolo superiori a 1.500 euro. I sostituti d’imposta erogano il credito indipendentemente da ogni considerazione circa la capienza delle ritenute disponibili e dei contributi dovuti (Circ. Ag. Entrate 22/E/2014, 2.1).

Sia in sede di elaborazione degli stipendi mensili che, a maggior ragione, in sede di conguaglio, il sostituto d’imposta potrebbe aver erogato il bonus ad alcuni lavoratori e averlo trattenuto ad altri. In questo caso dovrà fare il saldo tra gli importi a credito e a debito e provvedere rispettivamente al recupero o al versamento in F24 utilizzando sempre il codice tributo “1655”.

La norma prevede che “gli enti pubblici e le amministrazioni dello Stato possono recuperare le somme erogate ai sensi del comma 1 anche mediante riduzione dei versamenti delle ritenute e, per l’eventuale eccedenza, dei contributi previdenziali. In quest’ultimo caso l’INPS e gli altri enti gestori di forme di previdenza obbligatoria interessati recuperano i contributi non versati alle gestioni previdenziali rivalendosi sulle ritenute da versare mensilmente all’Erario” (comma 5). In caso di importi da recuperare la pubblica amministrazione potrà scegliere se presentare un F24 a zero esplicitando il codice “1655” ovvero solo il mod. F24EP con gli importi al netto del credito erogato (Circ. Ag. Entrate 9/E/2014, 4.2). Non è chiaro come si debba versare in F24EP un eventuale credito recuperato eccedente quello riconosciuto in quanto non è stato istituito il codice tributo corrispondente al “1655”.

Qualora vi fosse incapienza si procederà al recupero nel mese successivo. Peraltro si tratta di un caso molto particolare nelle pubbliche amministrazioni.

I crediti riconosciuti devono essere indicati sia nel modello CUD (oggi CU) e nel 770 mentre gli scomputi confluiranno solo nel modello 770.

I CONTRIBUENTI PRIVI DI SOSTITUTO D’IMPOSTA

I soggetti beneficiari del credito e privi del sostituto d’imposta (si pensi ai rapporti cessati prima della mensilità di maggio 2014) potranno beneficiarne in sede di dichiarazione dei redditi. Il credito potrà essere utilizzato in compensazione (art. 17, D.Lgs. 241/1997) ovvero chiesto a rimborso.

commi 16-17: l'aumento dell'esenzione fiscale e previdenziale dei buoni pasto elettronici

16. Alla lettera c) del comma 2 dell'articolo 51 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, le parole: «di lire 10.240,» sono sostituite dalle seguenti: «di euro 5,29, aumentato a euro 7 nel caso in cui le stesse siano rese in forma elettronica».

17. La disposizione di cui al comma 16 entra in vigore il 1° luglio 2015.

La soglia di esenzione, ai fini fiscali, del valore dei buoni pasto, ancora fissata in lire nel Tuir, viene tradotta in euro e rimane invariata in € 5,29. Solo per la fattispecie di buono pasto elettronico, l'esenzione in questione si allinea al valore massimo facciale stabilito in 7,00 euro dall'art. 5, comma 7, del Dl. n. 95/2012, come chiarito dalla Corte dei Conti, sezione regionale per il Friuli Venezia Giulia, con la deliberazione n. 1/2013 dell'8 gennaio 2013. Come detto, l'innalzamento della soglia di esenzione a 7,00 euro interessa i buoni pasto elettronici. Normalmente, si tratta di una card simile alle carte di credito, che viene letta dai normali terminali POS. Risulta evidente i vantaggi che l'utilizzo di tale card porta: sono molto facilitati i controlli circa il corretto utilizzo e la gestione a livello contabile risulta altrettanto velocizzato. E questo spiega un occhio di riguardo rispetto a tale strumento rispetto ai tradizionali blocchetti di buoni pasto cartacei.

Anche se la norma fa riferimento alla normativa fiscale, lo stesso importo di 7,00 € deve considerarsi non soggetto a contribuzione previdenziale per effetto dell'art. 6 del D.Lgs. n. 314/1997.

Come specificato dalla norma, la decorrenza è fissata nel 1° luglio 2015. Sicuramente si evidenzierà qualche problema in sede di conguaglio dei buoni pasto consegnati per i mesi precedenti alla predetta data e non ancora utilizzato al 30 giugno. In altre parole, non risulta chiaro se, per stabilire la nuova soglia di esenzione, occorre far riferimento al momento in cui il comune consegna i buoni pasto al dipendente ovvero a quello di utilizzo del dipendente presso il luogo dove consuma il pasto.

comma 113: l'abolizione delle penalizzazioni sulle pensioni

113. Con effetto sui trattamenti pensionistici decorrenti dal 1° gennaio 2015, il secondo periodo del comma 2-quater dell'articolo 6 del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, e successive modificazioni, e' sostituito dal seguente: «Le disposizioni di cui all'articolo 24, comma 10, terzo e quarto periodo, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, in materia di riduzione percentuale dei trattamenti pensionistici, non trovano applicazione limitatamente ai soggetti che maturano il previsto requisito di anzianità contributiva entro il 31 dicembre 2017».

La riscrittura del secondo periodo del comma 2-quater dell'art. 6 del Dl. n. 216/2011 pone fine ad una serie di problemi non indifferenti a fronte dei quali è stato raggiunto un obiettivo, per la finanza pubblica, del tutto modesto. A monte di tutto vi è la previsione dell'art. 24, comma 10, terzo e quarto periodo, del Dl. n. 201/2011 (riforma Fornero). Quest'ultima disposizione prevedeva che, ai dipendenti che fossero collocati a riposo con diritto alla pensione anticipata con un'età inferiore a 62 anni, fosse applicata, alle anzianità maturate fino al 31 dicembre 2011, una riduzione pari all'1% annuo per il primo e il secondo anno mancante ai 62 anni di età, e al 2% per ogni ulteriore anno mancante. Con l'art. 6 del Dl. n. 216/2011, sopra richiamato, la penalizzazione di cui sopra era sospesa per quei soggetti che maturavano il diritto alla pensione anticipata entro il 31 dicembre 2017, qualora l'anzianità contributiva necessaria fosse derivata esclusivamente da prestazione effettiva di lavoro, includendo i periodi di astensione obbligatoria per maternità, per l'assolvimento degli obblighi di leva, per infortunio, per malattia e di cassa integrazione guadagni ordinaria, nonché per la donazione di sangue e di emocomponenti, come previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 21 ottobre 2005, n. 219, e per i congedi parentali di maternità e paternità previsti dal testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 nonché per i congedi e i permessi concessi ai sensi dell'articolo 33 della legge 5 febbraio 1992, n. 104. E' apparsa subito evidente la difficoltà nell'applicazione della norma sotto due ordini di grandezza: da un lato, il legislatore, che, molto frequentemente, ha dovuto metter mano alla norma per aggiungere ulteriori fattispecie degne di tutela; dall'altro, gli operatori, che si trovavano nella impossibilità di reperire gli atti di presenza dei singoli dipendenti, magari risalenti a trenta/quaranta anni fa, per poter dichiarare se gli stessi avessero usufruito di giorni di permesso retribuito ovvero di giornate di sciopero, al fine di applicare o meno la penalizzazione.

Pertanto, per le pensioni con decorrenza dal 1° gennaio 2015 e, per il momento, fino al 31 dicembre 2017, nessuna decurtazione deve essere effettuato sul trattamento di quiescenza, anche se l'ex dipendente accede alla pensione con un'età anagrafica inferiore ai 62 anni di età. Dal 2018, la norma sulla riduzione del predetto trattamento torna ad essere pienamente applicabile, fatte salve ulteriori modifiche che dovessero intervenire.

commi 254-255: la proroga del blocco del CCNL e dell'IVC

254. All'articolo 9, comma 17, secondo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, le parole: «negli anni 2013 e 2014» sono sostituite dalle seguenti: «negli anni 2013, 2014 e 2015».

255. All'articolo 1, comma 452, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, le parole: «Per gli anni 2015-2017» sono sostituite dalle seguenti: «Per gli anni 2015-2018».

La disposizione si pone sulla scia tracciata dal comma 453 dell'articolo unico della legge di stabilità per lo scorso anno e dall'art. 1, lett. c) del Dpr. n. 122/2013, i quali aveva prorogato il blocco dei Ccnl, relativamente agli aspetti economici, anche per il 2014. La norma va a modificare ancora una volta l'art. 9, comma 17, del Dl. n. 78/2010, spostando il termine di scadenza alla fine del 2015. Il testo attuale della predetta norma così dispone:

“Non si dà luogo, senza possibilità di recupero, alle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012 del personale di cui all'articolo 2, comma 2 e articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni. Si dà luogo alle procedure contrattuali e negoziali ricadenti negli anni 2013, 2014 e 2015 del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, per la sola parte normativa e senza possibilità di recupero per la parte economica. E' fatta salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale nelle misure previste a decorrere dall'anno 2010 in applicazione dell'articolo 2, comma 35, della legge 22 dicembre 2008, n. 203.”

Facendo due calcoli, si può notare come la perdita di potere di acquisto degli stipendi dei dipendenti pubblici, considerato i sei anni di blocco dei Ccnl che vanno dal 2010 al 2015, si può, oggi quantificare in quasi l'11%, come dimostra la tabella seguente. Il tasso di riferimento è stato individuato nell'Ipca, vale a dire quel valore statistico che misura la crescita dei prezzi depurata dalla dinamica dei valori dei beni energetici importati. Tale indice, come è noto, è la misura di riferimento in sede di rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

anno di riferimento	ipca	effetto cumulato
2010	1,10%	1,1000%
2011	2,60%	3,7286%
2012	3,20%	7,0479%
2013	1,30%	8,4395%
2014	0,80%	9,3071%
2015 *	1,30%	10,7281%

* Il dato del 2015 è previsionale

Il ricorso ai contratti collettivi nazionali di validità solo giuridica potrebbe essere l'occasione per "sistemare" alcune discipline contrattuali non più in linea con le previsioni normative, quale quella delle relazioni sindacali ovvero in tema di procedimenti disciplinari.

Vi è da sottolineare che la validità solo giuridica dei contratti collettivi riguarda anche la contrattazione decentrata. A tale proposito, l'Aran (parere RAL_1550 del 28 ottobre 2013) ha sottolineato che:

"L'art.5 del CCNL dell'1.4.1999, come sostituito dall'art. 4 del CCNL del 22.1.2004, stabilisce anche tutte le regole procedurali per la contrattazione integrativa, con particolare riferimento agli aspetti connessi alla controllo sulla compatibilità dei costi con i vincoli del CCNL e con quelli di bilancio.

Si tratta di una disciplina generale ed obbligatoria che trova necessaria applicazione per tutte le forme di contrattazione che siano attivate a livello locale, ivi comprese quelle concernenti le modalità di utilizzo delle risorse decentrate, per le quali pure è prevista la possibilità di una cadenza annuale.

Conseguentemente, non esistono e non possono ammettersi protocolli o, comunque, forme di contrattazione integrativa non assoggettate alle procedure art.5 del CCNL dell'1.4.1999, come sostituito dall'art. 4 del CCNL del 22.1.2004. Infatti, diversamente ritenendo si consentirebbe la possibilità di sottrarre queste forme di contrattazione ad ogni forma di controllo soprattutto sul delicato aspetto della effettiva quantificazione degli oneri che ne conseguono e della esistenza della necessaria copertura finanziaria degli stessi, nel rispetto della capacità di bilancio degli enti.

Anche nel caso di contrattazione che, per ipotesi, riguardasse istituti ritenuti solo di carattere normativo, il rispetto delle procedure è sempre necessario in quanto, contrariamente a quanto spesso ritenuto, ad essi possono collegarsi costi indiretti, di natura organizzativa, che devono sempre trovare adeguata copertura nelle risorse decentrate, quantificate nel rigoroso rispetto delle previsioni del CCNL."

Pertanto, anche un CCDI solo di parte normativa deve rispettare l'intera procedura prevista per contrattazione decentrata, compreso il visto del revisore o dei revisori dei conti.

Relativamente all'indennità di vacanza contrattuale (IVC), la disposizione prevede la proroga del blocco degli importi da riconoscere a tale titolo. Come si ricorderà, la prima norma intervenuta sull'argomento è rappresentata dall'art. 9, comma 17, del Dl. n. 78/2010, il quale, disponendo il congelamento dei contratti collettivi di lavoro per il periodo 2010-2012, consentiva la sola corresponsione dell'IVC, nel medesimo importo riconosciuto con effetto dal 1° luglio 2010, in applicazione dell'art. 2, comma 35, della L. n. 203/2008. Tali importi sono stati calcolati e pubblicati da parte della Ragioneria Generale dello Stato per ciascun comparto. Di seguito, l'art. 16, comma 1, lettere b) e c), del Dl. n. 98/2011, ha previsto la possibilità di prorogare il blocco alla contrattazione fino al 2014 e di rivedere le modalità di calcolo dell'IVC per il triennio 2015-2017. Tale facoltà è stata esercitata con il Dpr. n. 122/2013, il quale ha imposto il congelamento degli importi dell'IVC anche per il biennio 2013-2014 e ha rinviato, a sua volta, le modalità di calcolo dell'indennità per il triennio 2015-2017. La legge di stabilità 2014 (comma 453) disponeva l'invarianza delle somme da corrispondere a titolo di IVC anche per il triennio 2015-2017 e con la disposizione in commento il predetto triennio diventa quadriennio e include anche il

2018. Ne consegue che le amministrazioni hanno titolo per continuare a riconoscere l'indennità in questione ma solo nel limite degli importi attribuiti al 31 dicembre 2013 (prevede la norma), ma che, a loro volta, non sono altro che le somme determinate dalla Ragioneria dello Stato e liquidate ai dipendenti dal 1° luglio 2010.

E' evidente che questo quadro normativo deroga in maniera forte al contenuto dell'art. 47bis, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, inserito dall'art. 59, comma 2, D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, il quale prevede "in ogni caso" la corresponsione dell'IVC in assenza di rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro.

Un'ulteriore conseguenza di quanto sopra riguarda il bilancio di previsione: gli enti non hanno titolo per inserire in tale documento programmatico ulteriori somme a beneficio dei dipendenti, né a titolo di ulteriore IVC, né, come si dirà di seguito, per incrementi contrattuali.

comma 256: la proroga parziale del blocco al trattamento economico

256. Le disposizioni recate dall'articolo 9, comma 21, primo e secondo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, come prorogate fino al 31 dicembre 2014 dall'articolo 1, comma 1, lettera a), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 settembre 2013, n. 122, sono ulteriormente prorogate fino al 31 dicembre 2015. Resta ferma l'inapplicabilità delle disposizioni di cui al citato articolo 9, comma 21, primo e secondo periodo, del decreto-legge n. 78 del 2010, al personale di cui alla legge 19 febbraio 1981, n. 27.

Per riuscire a comprendere la portata della norma, si ritiene opportuno riportare il testo dell'art. 9, comma 21, del Dl. n. 78/2010, richiamato:

“I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'articolo 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come previsti dall'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.”

Con l' art. 1, comma 1, lett. a), D.P.R. 4 settembre 2013, n. 122, gli effetti del blocco, inizialmente previsti per il triennio 2011-2013, sono stati prorogati anche per l'anno 2014. Con la legge di stabilità 2015, si è ulteriormente spostata la validità della disposizione, comprendendo l'anno in corso. Ma la norma stessa limita il blocco per il 2015 ai meccanismi di adeguamento retributivo di alcune categorie di dipendenti pubblici, fra i quali non rientrano i lavoratori degli enti locali. In sostanza, quindi, l'ultima parte del comma 21, che prevedeva la validità ai soli fini giuridici delle progressioni, non è stata estesa al 2015. Pertanto, ai dipendenti ai quali, nel periodo 2011-2014, sia stata riconosciuta una progressione economica ovvero una progressione di carriera, dal 1° gennaio 2015 è possibile corrispondere anche il relativo riconoscimento retributivo, ovviamente senza il pagamento degli arretrati riferiti agli anni in cui vigeva il blocco. Parimenti, oggi si può, astrattamente, procedere all'attribuzione di nuove progressioni, sia economiche che di carriera, ma, nel concreto, è opportuno evidenziare che:

- le progressioni economiche, come è noto, devono trovare il loro finanziamento nella parte stabile del fondo per le risorse decentrate. Consolidata la decurtazione

prevista dall'art. 9, comma 2bis, del Dl. n. 78/2010, lo spazio per nuove progressioni appare ridottissimo. Può ampliarsi solo facendo ricorso a quelle previsioni contrattuali che consentono l'aumento del fondo (art. 15, comma 5, del Ccnl 1° aprile 1999), ma il cui uso è sempre stato molto contrastato dagli organi ispettivi, in quanto non sempre rispettoso dei presupposti necessari per l'applicazione. Per il biennio 2015/2016, un altro ostacolo si presenta all'aumento del predetto fondo. L'incremento del salario accessorio comporta un aumento della spesa di personale di cui al comma 557 dell'art. 1 della L. n. 296/2006. Ma tale spesa, sulla base del disposto del comma 424 dell'articolo unico della legge di stabilità 2015, secondo l'orientamento espresso nella circolare 1/2015, deve essere prioritariamente per assorbire i costi derivanti dall'assegnazione ai comuni del personale in eccedenza delle province, come si dirà di seguito. Ma questa priorità comporterà, nel concreto, che, con tutta probabilità, non ci sarà spazio per altri istituti che assorbono spesa di personale, aumento del fondo compreso;

- le progressioni di carriera, in base alla previsione normativa contenuta nella riforma Brunetta, si concretizzano in una riserva di posti in sede di concorso pubblico. Ma, sulla base del comma 424 dell'art. 1 della legge di stabilità 2015, tutte le facoltà assunzionali a disposizione dei comuni per il biennio 2015/2016 sono da destinare a trovare una nuova collocazione ai dipendenti provinciali che si trovano senza occupazione, alla luce del disposto della stessa legge di stabilità. La possibilità di nuovi concorsi, quindi, è ridotta al lumicino. Anche in questo caso, pertanto, gli spazi per nuove progressioni di carriera sono quasi inesistenti.

Concludendo, seppur normativamente il blocco delle progressioni è venuto meno, sussistono impedimenti, sempre sul piano giuridico, affinché si possa dar corso all'istituto in questione, quantomeno nel biennio 2015/2016.

comma 268: la proroga dei contratti a tempo determinato nelle regioni a statuto speciale

268. Al comma 9-bis dell'articolo 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, e successive modificazioni, al quarto periodo, le parole: «per l'anno 2013» sono sostituite dalle seguenti: «per l'anno 2014» e le parole: «fino al 31 dicembre 2014» sono sostituite dalle seguenti: «fino al 31 dicembre 2015» e, al quinto periodo, le parole: «Per l'anno 2014» sono sostituite dalle seguenti: «Per l'anno 2015».

La disposizione prorogata dal comma 268 riguarda esclusivamente le regioni a statuto speciale e gli enti territoriali che appartengono a tali regioni. In sostanza, consente, in deroga ai limiti posti dalla normativa vigente (art. 9, comma 28, del Dl. n. 78/2010) e anche qualora, nel 2014, non sia stato rispettato il patto di stabilità, di prorogare per tutto il 2015 i rapporti di lavoro a tempo determinato qualora sia stata prevista, nella programmazione triennale del fabbisogno di personale 2013-2016, la loro stabilizzazione. Unica condizione richiesta consiste nel permanere del fabbisogno organizzativo e delle comprovate esigenze istituzionali volte ad assicurare i servizi già erogati, di cui si dovrà dare ampia motivazione nell'atto di proroga.

comma: 420: i divieti per le province

420. A decorrere dal 1° gennaio 2015, alle province delle regioni a statuto ordinario e' fatto divieto:

- a) di ricorrere a mutui per spese non rientranti nelle funzioni concernenti la gestione dell'edilizia scolastica, la costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente, nonché la tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;*
- b) di effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza;*
- c) di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, anche nell'ambito di procedure di mobilità;*
- d) di acquisire personale attraverso l'istituto del comando. I comandi in essere cessano alla naturale scadenza ed e' fatto divieto di proroga degli stessi;*
- e) di attivare rapporti di lavoro ai sensi degli articoli 90 e 110 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni. I rapporti in essere ai sensi del predetto articolo 110 cessano alla naturale scadenza ed e' fatto divieto di proroga degli stessi;*
- f) di instaurare rapporti di lavoro flessibile di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni;*
- g) di attribuire incarichi di studio e consulenza.*

Nelle more della definizione delle funzioni che rimarranno assegnate alla provincia divenuta area vasta, la legge di stabilità impone una serie di limiti all'attività dell'amministrazione provinciale stessa. Con riferimento al reperimento delle risorse umane, impone un divieto generalizzato, che colpisce sia il lavoro dipendente che quello autonomo. In particolare, la lettera c) va a prorogare il blocco delle assunzioni a tempo indeterminato, già previsto da alcuni anni dall'art. 16, comma 9, del Dl. n. 95/2012 e poi confermato dall'art. 4, comma 9, del Dl. n. 125/2013 e dall'art. 4, comma 5, del Dl. n. 90/2014. La novità riguarda l'inclusione nel divieto anche della mobilità, da sempre ritenuta neutra rispetto alle assunzioni, ma che, con la legge di stabilità, si accolla un ruolo diverso, come si dirà di seguito. La procedura di mobilità deve essere interrotto se avviata e non conclusa alla data di entrata in vigore della L. n. 190/2014. Il divieto travolge i comandi e i dipendenti assunti ai sensi degli art. 90 e 110 del Tuel. Da notare che la disposizione prevede espressamente che sia i comandi che le assunzioni ex art. 110 cessino alla loro scadenza e non possano essere prorogati, ma tale precisazione non appare per le assunzioni effettuate ai sensi dell'art. 90, anche se, nello spirito della norma, non si ritiene possibile posticipare la scadenza del termine anche per tali soggetti. E', altresì, precluso alle province il ricorso al lavoro flessibile di cui all'art. 9, comma 28, del Dl. n. 78/2010, vale a dire contratti a tempo determinato, convenzioni, collaborazioni coordinate e continuative, contratti di formazione-lavoro o con altri rapporti formativi, somministrazione di

lavoro nonché lavoro accessorio. Si ritiene che, a questi fini, a nulla rilevi se i costi relativi a queste forme di lavoro flessibile siano collegati a progetti eterofinanziati, siano essi fondi provenienti da provati ovvero da risorse dell'Unione Europea. Relativamente al lavoro a tempo determinato, si ricorda che l'art. 1, comma 6, del Dl. n. 192/2014 è stata concessa agli enti di area vasta la proroga della loro durata. Dispone, infatti, la predetta norma: *“fermo restando il divieto previsto dall'art. 16, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, le province possono prorogare fino al 31 dicembre 2015 i contratti di lavoro a tempo determinato per le strette necessità connesse alle esigenze di continuità dei servizi e nel rispetto dei vincoli finanziari di cui al presente comma, del patto di stabilità interno e della vigente normativa di contenimento della spesa complessiva di personale”*. Quindi, la scadenza del contratto può essere posticipata alla fine del 2015, ma il relativo atto di proroga dovrà ben motivare, oltre ai vincoli in materia di spesa di personale, anche la necessità di garantire la fattiva fornitura dei servizi alla cittadinanza. E' in dubbio se la norma abbia una portata generale ovvero la stessa debba essere limitata ai soggetti presenti nell'ex amministrazione provinciale, in possesso dei requisiti per la stabilizzazione. Infine, le amministrazioni provinciali non possono affidare incarichi di studio e di ricerca. In questo ambito, le istruzioni ministeriali hanno chiarito che tali incarichi debbano ricomprendere tutte le fattispecie disciplinate dall'art. 7, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001. In altro contesto, vale a dire a commento del divieto di conferimento di incarichi a pensionati, previsto dall'art. 6 del Dl. n. 90/2014, a fronte della medesima locuzione, la Funzione Pubblica (circolare n. 6/2014) si è espressa affermando che gli *“incarichi vietati, ..., sono solo quelli espressamente contemplati: incarichi di studio e di consulenza.....”* in quanto, a fronte di un divieto, è ammissibile solamente una interpretazione restrittiva.

comma 421: le dotazioni organiche di province e città metropolitane

421. La dotazione organica delle città metropolitane e delle province delle regioni a statuto ordinario e' stabilita, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, in misura pari alla spesa del personale di ruolo alla data di entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56, ridotta rispettivamente, tenuto conto delle funzioni attribuite ai predetti enti dalla medesima legge 7 aprile 2014, n. 56, in misura pari al 30 e al 50 per cento e in misura pari al 30 per cento per le province, con territorio interamente montano e confinanti con Paesi stranieri, di cui all'articolo 1, comma 3, secondo periodo, della legge 7 aprile 2014, n. 56. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i predetti enti possono deliberare una riduzione superiore. Restano fermi i divieti di cui al comma 420 del presente articolo. Per le unità soprannumerarie si applica la disciplina dei commi da 422 a 428 del presente articolo.

Per capire la portata della norma bisogna partire da quanto stabilito con il precedente comma 418, il quale dispone che “Le province e le città metropolitane concorrono al contenimento della spesa pubblica attraverso una riduzione della spesa corrente di 1.000 milioni di euro per l'anno 2015, di 2.000 milioni di euro per l'anno 2016 e di 3.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017”. In altri termini, il legislatore, attraverso l'operazione “province” vuole fare cassa e si attende dei risultati ben precisi. Per raggiungere questi obiettivi, la legge di stabilità impone alle province, a partire dal 1° gennaio 2015, di ridurre la dotazione organica del 50%, misura che sembra sia stata determinata, in via approssimativa, in relazione al personale necessario per garantire le funzioni fondamentali, rimaste in capo alle province. La percentuale è ridotta al 30% per le città metropolitane e per le province con territorio interamente montano e confinanti con paesi stranieri. Rispetto a quest'ultima fattispecie, mentre risulta chiaro quali siano le province che confinano con paesi stranieri, non è altrettanto evidente l'avere un territorio interamente montano e non sembra essere presente, nel nostro ordinamento, una misura che individui tali province.

La rideterminazione della dotazione organica prevista dal comma 421 è meramente di tipo finanziario. Si determina prendendo a riferimento il costo individuale, formato sia dal trattamento fondamentale che da quello accessorio, dei dirigenti e delle singole posizioni economiche di ciascuna categoria e comprensivo degli oneri riflessi a carico del datore di lavoro. Tale costo va moltiplicato per il numero di dipendenti di ruolo risultanti all'8 aprile 2014, data di entrata in vigore della L. n. 56/2014 (legge Delrio). Poiché il riferimento è fissato nei dipendenti di ruolo, fra gli stessi si devono ricomprendere anche quelli non in servizio ma che occupano un posto in dotazione organica, come i lavoratori in comando o in aspettativa. Sul valore della dotazione organica finanziaria così determinato si applica il taglio del 50% o del 30%.

Per espressa previsione normativa, la disposizione deve essere applicata solo alle province delle regioni a statuto ordinario. Restano, quindi, escluse quelle situate in regioni a statuto speciale.

La scadenza per effettuare l'operazione in commento è fissata nel 31 gennaio 2015, ma il termine appare ordinario in quanto non è prevista una sanzione specifica. La stessa circolare citata, in considerazione del ritardo con il quale stanno provvedendo a quanto di competenza anche gli altri soggetti istituzionali coinvolti, sembra ammettere che la scadenza ultima possa essere considerata quella del 1° marzo, come si vedrà di seguito.

Le province e le città metropolitane possono anche provvedere ad un taglio superiore a quello indicato dalla disposizione. Ad un primo avviso, l'ipotesi appare quasi folle, da non prendere nemmeno in considerazione, considerato che il 50% è già una riduzione molto pesante. Ma riflettendo bene, la previsione può essere anche maggiormente tutelante per l'amministrazione stessa. Si pensi, ad esempio, se, dopo un'attenta analisi, il personale che rimane all'area vasta, dopo la decurtazione della dotazione organica, sia comunque consistente rispetto alle funzioni assegnate, fondamentali e non. In conseguenza ai tagli delle risorse finanziarie sopra indicati, la provincia potrebbe non essere in grado di garantire il pagamento degli stipendi (ipotesi tutt'altro che assurda) e, quindi, dovrebbe dichiarare il dissesto. Con il risultato che, probabilmente, un certo numero di dipendenti, con tutta probabilità, è dichiarato in esubero, ma non gode delle tutele che, negli anni 2015 e 2016, sono riconosciute ai lavoratori delle province in soprannumero per effetto dell'applicazione del comma 421.

commi 422-423: l'individuazione degli esuberi delle province

422. Tenuto conto del riordino delle funzioni di cui alla legge 7 aprile 2014, n. 56, secondo modalità e criteri definiti nell'ambito delle procedure e degli osservatori di cui all'accordo previsto dall'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56, è individuato, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il personale che rimane assegnato agli enti di cui al comma 421 del presente articolo e quello da destinare alle procedure di mobilità, nel rispetto delle forme di partecipazione sindacale previste dalla normativa vigente.

423. Nel contesto delle procedure e degli osservatori di cui all'accordo previsto dall'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56, sono determinati, con il supporto delle società in

house delle amministrazioni centrali competenti, piani di riassetto organizzativo, economico, finanziario e patrimoniale degli enti di cui al comma 421. In tale contesto sono, altresì, definite le procedure di mobilità del personale interessato, i cui criteri sono fissati con il decreto di cui al comma 2 dell'articolo 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Per accelerare i tempi di attuazione e la ricollocazione ottimale del personale, in relazione al riordino delle funzioni previsto dalla citata legge n. 56 del 2014 e delle esigenze funzionali delle amministrazioni di destinazione, si fa ricorso a strumenti informatici. Il personale destinatario delle procedure di mobilità è prioritariamente ricollocato secondo le previsioni di cui al comma 424 e in via subordinata con le modalità di cui al comma 425. Si applica l'articolo 1, comma 96, lettera a), della legge 7 aprile 2014, n. 56. A tal fine è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro per l'anno 2015 e di 3 milioni di euro per l'anno 2016.

Come detto, sulla base del comma 421, le province devono determinare le dotazioni organiche di tipo finanziario, applicando la riduzione stabilita nel comma stesso. Il passo successivo, previsto dal comma 423 e che ha, come scadenza, il 1° marzo 2015 (sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge di stabilità), impone alle province di provvedere alla determinazione della dotazione organica in termini di posti, di categorie e di profili professionali. Per arrivare a tale risultato si deve tener conto delle funzioni fondamentali, così come individuate dalla L. n. 56/2014. Già questa operazione appare alquanto difficoltosa, in quanto la definizione delle predette funzioni, nel testo legislativo, lascia spazi a dubbi interpretativi.

L'ultima fase che interessa le province, da attuarsi entro 90 giorni successivi all'entrata in vigore della norma e, quindi, si arriva al 31 marzo 2015, consiste nella individuazione dei dipendenti che occupano i posti della dotazione organica rideterminata e, di conseguenza, l'elenco nominativo dei lavoratori che devono essere interessati a processi di mobilità. Questa, però, può avere diversi sbocchi.

Una prima strada è sicuramente individuata nei cosiddetti "pre pensionamenti", ovvero accesso al trattamento di quiescenza con le regole ante riforma Fornero. Si ricorda che i requisiti sono rappresentati:

- dalla “quota 97, 3” vale a dire la somma dell’età anagrafica e dell’anzianità contributiva deve essere almeno pari a 97 anni e 3 mesi, con un’età anagrafica di almeno 61 anni e 3 mesi e un’anzianità contributiva almeno pari a 35 anni. In sostanza, le combinazioni possono essere date da 61 e 3 mesi di età e almeno 36 anni di contributi ovvero 62 anni e 3 mesi e almeno 35 anni di contributi;
- età anagrafica di 65 anni e 3 mesi e almeno 20 anni di contributi.

I predetti requisiti devono essere maturati entro il 31 dicembre 2016. Si ricorda che, a decorrere dal 1° gennaio 2016, la quota e i requisiti anagrafici devono essere aumentati di 4 mesi, per adeguarli alla speranza di vita.

Una seconda strada è rappresentata dall’assegnazione dei dipendenti alla regione, qualora questa avesse, già in passato, delegato la funzione alla provincia e, per questo motivo, finanziava l’attività attraverso contributi. La funzione non fondamentale torna ad essere posta in capo alla regione, la quale interrompe il trasferimento delle risorse finanziarie a favore dell’ente di area vasta e, con tali importi, provvede, tra l’altro, al pagamento delle retribuzioni al personale. L’operazione deve sostanziarsi in un ambito di neutralità finanziaria.

L’ultimo sbocco per questi dipendenti in mobilità è indicato dalla stessa legge di stabilità, ai commi 424 e 425, di cui si dirà in seguito. Il processo di ricollocazione di questi soggetti non è, però, gestito dalla singola provincia, ma a livello centrale, dalla Funzione Pubblica, la quale, attraverso strumenti informatici, riceverà le informazioni dalle province in ordine ai dipendenti da collocare e le incrocerà con i dati forniti da regioni, enti locali e amministrazioni centrali dello stato, relativamente alle facoltà assunzionali di ciascuno.

Una indicazione a parte dovrà essere effettuata:

- per il personale che svolge compiti di polizia provinciale, per il quale è stato disegnato un percorso ad hoc, al fine di preservare la professionalità acquisita. In sostanza, sarà ricollocato, per analogia di mansioni, presso la polizia locali dei comuni;
- per i dipendenti assegnati ai centri per l’impiego, i quali rimarranno in capo agli enti di area vasta fino al riordino delle relative funzioni, già previsto nell’art. 1, comma 4, della L. n. 183/2014, con la creazione dell’Agenzia nazionale per l’occupazione, a cui transiteranno direttamente i soggetti già adibiti ai centri per l’impiego stessi.

Nel frattempo, sempre entro il 1° marzo, la Funzione Pubblica provvederà all’adozione del decreto di cui al comma 2 dell’art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001, con il quale saranno individuati i criteri per la ricollocazione del personale delle province in mobilità. Tali criteri, ancora da determinare, terranno conto, con tutta probabilità, di alcuni fattori oggettivi, quali l’età anagrafica, l’anzianità contributiva, ecc.

comma 424: le assunzioni nelle regioni e negli enti locali

424. Le regioni e gli enti locali, per gli anni 2015 e 2016, destinano le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato, nelle percentuali stabilite dalla normativa vigente, all'immissione nei ruoli dei vincitori di concorso pubblico collocati nelle proprie graduatorie vigenti o approvate alla data di entrata in vigore della presente legge e alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità.

Esclusivamente per le finalità di ricollocazione del personale in mobilità le regioni e gli enti locali destinano, altresì, la restante percentuale della spesa relativa al personale di ruolo cessato negli anni 2014 e 2015, salva la completa ricollocazione del personale soprannumerario. Fermi restando i vincoli del patto di stabilità interno e la sostenibilità finanziaria e di bilancio dell'ente, le spese per il personale ricollocato secondo il presente comma non si calcolano, al fine del rispetto del tetto di spesa di cui al comma 557 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Il numero delle unità di personale ricollocato o ricollocabile e' comunicato al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e al Ministro dell'economia e delle finanze nell'ambito delle procedure di cui all'accordo previsto dall'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56. Le assunzioni effettuate in violazione del presente comma sono nulle.

I soggetti che vengono chiamati, in primis, a ricevere i lavoratori in mobilità delle province sono le regioni, che possono estendere l'obbligo agli enti del servizio sanitario nazionale, e i comuni. In realtà, la norma fa riferimento agli enti locali, per la cui definizione si deve far riferimento all'art. 2 del D.Lgs. n. 267/2000 e ricomprende oltre ai comuni, alle province e alle città metropolitane, anche le comunità montane, le comunità isolate, le unioni di comuni e i consorzi fra gli enti locali stessi. Queste amministrazioni devono, innanzitutto, determinare le loro facoltà assunzionali per gli anni 2015 e 2016 secondo la normativa vigente. Il riferimento, per gli enti soggetti al patto di stabilità, va individuato nell'art. 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, il quale prevede che gli enti sottoposti al patto di stabilità possano assumere, nel 2015, nel limite del 60% della spesa relativa alle cessazioni di personale avvenute nel 2014. Per l'anno 2016, la percentuale sale all'80% della spesa corrispondente alle cessazioni del 2015. Negli enti in cui la spesa di personale è pari o inferiore al 25% della spesa corrente, la percentuale di spesa da destinare a nuove assunzione sale al 100% del costo dei dipendenti cessati l'anno precedente. Parimenti è prevista la sostituzione piena del turn over per gli enti non soggetti al patto di stabilità (articolo 1, comma 562, della L. n. 296/2006).

Nell'ambito di queste facoltà assunzionali, le regioni e gli enti locali devono, nell'ordine:

- 1) assumere i vincitori di concorso delle graduatorie vigenti o approvate alla data del 1° gennaio 2015. Si ricorda che, per effetto delle innumerevoli proroghe intervenute nel tempo, sono tuttora valide le graduatorie approvate a partire dal 30 settembre 2003. Si evidenzia che l'obbligo è limitato ai soli vincitori delle

proprie graduatorie e non di quelle di altre amministrazioni. Il vincolo non si estende agli idonei della graduatoria. L'assunzione di un idoneo, nel 2015, risulta nulla per effetto dell'ultimo periodo del comma 424 se prima non sono state espletate tutte le procedure previste nel medesimo comma;

- 2) non previsto espressamente dalla norma, lo evidenzia la circolare n. 1/2015: è concesso anche la trasformazione dei rapporti da part-time a tempo pieno. Si legge, infatti, nelle linee guida, che "Sono, altresì, salvaguardate le esigenze di incremento di part-time nel rispetto di quanto previsto dall'art. 3, comma 101, della legge 244/2007", il quale, a sua volta, dispone che "Per il personale assunto con contratto di lavoro a tempo parziale la trasformazione del rapporto a tempo pieno può avvenire nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzioni. In caso di assunzione di personale a tempo pieno è data precedenza alla trasformazione del rapporto di lavoro per i dipendenti assunti a tempo parziale che ne abbiano fatto richiesta.";
- 3) ricollocare il personale delle amministrazioni provinciali in soprannumero e destinato alle procedure di mobilità, come indicato nei commi da 421 a 423 della medesima legge di stabilità 2015.

Ma la norma non si ferma qui. Aggiunge che le regioni e gli enti locali devono destinare anche la restante percentuale del turn over 2014 e 2015 (rispettivamente del 40% e del 20%, negli enti con spesa di personale superiore al 25% della spesa corrente) sempre a beneficio dei dipendenti provinciali dichiarati in esubero. E' evidente la volontà del legislatore nell'orientare completamente le possibilità di assunzione verso la ricollocazione del personale che si trova in una situazione precaria. A fronte di questa necessità primaria, ha spogliato le regioni e i comuni di ogni volontà in ordine alla gestione delle assunzioni, lasciando loro solo la possibilità di individuare i profili professionali di cui necessitano. Tali soggetti saranno chiamati, come si diceva, a comunicare il loro piano triennale del fabbisogno di personale alla Funzione Pubblica, mediante una piattaforma informatica. Il dipartimento incrocerà questi dati con i dipendenti soprannumeri delle province e procederà, in base ai criteri fissati con il decreto di cui al comma 2 dell'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001 alla loro ricollocazione. Si ritiene che tale operazione debba comunque comportare l'obbligo di rispetto della distanza massima stabilita per la mobilità del personale in 50 chilometri dall'art. 30, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 4, comma 1, del Dl. n. 90/2014.

E' evidente che tutto il processo si blocca se non è stato rispettato il patto di stabilità ovvero non vi siano le relative disponibilità finanziarie e di bilancio dell'ente ricevente.

Il terzo periodo del comma 424 in commento dispone che la spesa per i dipendenti della provincia ricollocati all'interno della regione o dell'ente locale non concorre al calcolo del rispetto del comma 557 dell'art. 1 della L. n. 296/2006, vale a dire la riduzione progressiva della spesa di personale. Il testo normativo appare alquanto chiaro e pare ammettere l'utilizzo delle disponibilità delle spese di personale fino a concorrenza del predetto limite di cui al comma 557 per altri istituti, quale la mobilità volontaria ovvero i comandi. La circolare 1/2015 ha espresso un orientamento di senso contrario, ritenendo che tutta la spesa di personale a disposizione dell'ente, nell'ambito del 100% delle cessazioni dell'anno precedente, come sopra descritto, sia da destinare alla ricollocazione del personale della

provincia. Il disposto normativo consentirebbe solo di sfiorare tale limite se ciò fosse necessario per riassorbire i dipendenti in soprannumero dell'amministrazione provinciale. La motivazione di siffatta posizione è alquanto evidente: la mobilità dei dipendenti provinciali non può essere neutra, come di solito avviene quando l'istituto si applica fra enti soggetti a vincoli in materia di assunzioni, in quanto alle province sono stati tagliati fondi e dotazioni organiche. Quindi si devono trovare nuove risorse per finanziare i dipendenti in soprannumero, la cui mobilità in sostanza, viene equiparata ad una nuova assunzione da parte dell'ente ricevente. E' chiaro, però, che un simile orientamento avrebbe, quale diretta conseguenza per il comune o la regione, l'impossibilità di ricorrere a qualsiasi istituto che eroda spesa di personale. Sarebbero, quindi, vietate, oltre la mobilità volontaria e i comandi, anche le assunzioni a tempo determinato. Il ragionamento pare prestare il fianco a notevoli criticità. Se da un lato si comprende il motivo di una siffatta posizione, che vuole privilegiare, prima di tutto, la posizione dei soprannumerari, dall'altra si rischia, a fronte di una esigenza del tutto temporanea o eccezionale, di avere un rimedio che, per sua natura, è duraturo nel tempo. Ma anche quando il fabbisogno dell'amministrazione fosse ordinario, non sempre i tempi della ricollocazione del personale provinciali si attanagliano al predetto fabbisogno. Se, per esempio, si dimettono, nel giro di breve tempo, un numero considerevole di infermieri della casa di riposo del comune, non è scontato che non si debba provvedere alla loro sostituzione in tempi rapidissimi, vista l'esigenza di garantire gli standard in materia di rapporto fra operatori sanitari e utenti. In questo caso, si potrà adottare un atto ben motivato con il quale si decide di procedere quantomeno ad assunzioni a tempo determinato, per tamponare la situazione deficitaria creatasi. Un'apertura in tal senso viene anche nella circolare citata, dove si ammette il turn over, in misura non superiore a quella consentita dalla legge, per le figure infungibili, le quali, pertanto, seguirebbero un percorso distinto dalla procedura di ricollocazione del personale interessato ai processi di mobilità. Fra queste figure sono annoverate le educatrici di asilo nido e le maestre di scuola materna. Si richiama l'attenzione a non abusare alla individuazione di figure infungibili per erodere facoltà assunzionali da destinare agli scopi di cui al comma 424. Le assunzioni di tali figure sono, infatti, da comunicare, mediante sistemi informatici, alla Funzione Pubblica, la quale, ovviamente, ne verificherà i presupposti.

Sicuramente devono essere sospese le procedure volte alla stabilizzazione dei soggetti assunti a tempo determinato, per effetto del disposto del comma 426.

Altro istituto che mal si inquadra con la posizione espressa dal Ministero per la semplificazione e dal Ministero per gli affari regionali è la mobilità volontaria. Se è pur vero che la stessa va ad incidere negativamente rispetto al tetto di cui al comma 557 sopra citato, è altrettanto vero che la mobilità non agisce e resta neutra rispetto alle facoltà assunzionali dell'amministrazione locale. E il primo periodo del comma 424 prevede, per l'appunto, una destinazione obbligatoria proprio per le somme che l'ente ha a disposizione per nuove assunzioni. Appare troppo limitata l'apertura che i Ministeri per la semplificazione e degli affari regionali hanno concesso consentendo procedure di mobilità riservate esclusivamente al personale dipendente dagli enti di area vasta.

I dipendenti delle province in soprannumero che non trovano posto nelle regioni e negli enti locali possono sperare in una sede periferica delle amministrazioni dello

stato, anche ad ordinamento autonomo, delle agenzie, delle università e degli enti pubblici non economici. Il comma 425, infatti, prevede uguali obblighi a queste ultime amministrazioni, che, però, trovano applicazione solo in subordine rispetto alle regioni e agli enti locali. Relativamente a tutte le pubbliche amministrazioni centrali, la priorità è individuata nelle sedi periferiche del Ministero della Giustizia (comma 530).

In questa fase assumerà rilievo il decreto di equiparazione dei profili professionali appartenenti ai diversi comparti, di cui all'art. 29bis del D.Lgs. n. 165/2001.

Anche in questo caso, e non poteva essere diversamente, il processo è governato dalla Funzione Pubblica, la quale, al pari degli enti locali, provvederà alla ricognizione delle facoltà assunzionali delle predette amministrazioni e, quindi, determinerà il numero dei dipendenti interessati ai processi di mobilità che potranno essere assegnati allo stato e agli altri enti succitati, qualora regioni e comuni non riescano ad assorbire completamente le risorse umane soprannumerarie delle province.

Ma, nelle more di attuazione della procedura di ricollocazione del personale delle province, quali strumenti hanno a disposizione comuni e regioni? Possono:

- 1) portare a termine, nel 2015, le procedure per il reperimento delle risorse umane (concorsi, mobilità, ecc.) previste nel piano annuale delle assunzioni approvato per l'anno 2014 o per gli anni precedenti e non ultimato, in quanto si riferisce alle cessazioni del 2013, mentre il comma 424 fa espresso riferimento alle quelle avvenute nel 2014 e nel 2015;
- 2) assumere le categorie protette, ma limitatamente alle quote che risultano scoperte. A questo proposito, si ritiene che la copertura possa avvenire anche tramite il trasferimento di altri soggetti appartenenti alle predette categorie protette e dipendenti delle amministrazioni provinciali;
- 3) come detto, attivare procedure di mobilità a cui possono partecipare solo i dipendenti degli enti di area vasta;
- 4) assumere personale infungibile, nei termini sopra esposti.

Solo concluso il processo di riassorbimento dei dipendenti delle ex province in soprannumero, gli enti locali potranno tornare ad esercitare le scelte di loro competenza in materia di facoltà assunzionali.

comma 426: la proroga per le stabilizzazioni

426. In relazione alle previsioni di cui ai commi da 421 a 425 il termine del 31 dicembre 2016, previsto dall'articolo 4, commi 6, 8 e 9, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, per le finalità volte al superamento del precariato, e' prorogato al 31 dicembre 2018, con possibilità di utilizzo, nei limiti previsti dal predetto articolo 4, per gli anni 2017 e 2018, delle risorse per le assunzioni e delle graduatorie che derivano dalle procedure speciali.

Logica conseguenza dei commi precedenti, il legislatore rinvia il termine già previsto nel 31 dicembre 2016 per le stabilizzazioni del personale assunto a tempo determinato, previsto dall'art. 4 del DL. n. 101/2013. Il quadro normativo disegnato in tema di assunzioni nella legge di stabilità non lascia spazio a questo tipo di operazioni: tutte le facoltà assunzionali sono destinate ai vincitori di concorso e al riassorbimento dei dipendenti provinciali. Quindi, nel biennio 2015-2016, non risulta possibile procedere ad assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori a termine, il cui contratto, però, può essere prorogato. E' evidente che sussiste il fabbisogno stante la previsione, nel piano triennale, di un'esigenza ordinaria a cui era indicato di far fronte, per l'appunto, con la stabilizzazione.

Il nuovo termine è fissato nella fine del 2018. Alle stabilizzazioni, specifica la norma, potranno essere destinate le risorse disponibili per nuove assunzioni degli anni 2017 e 2018, a maggiore conferma che le analoghe disponibilità per gli anni 2015 e 2016 non possono, in nessun caso, essere destinate al fine qui in commento. Si ricorda che, per effetto dell'ultimo periodo del comma 424, assunzioni non conformi a quanto stabilito dallo stesso comma sono nulle e la nullità non è soggetta al termine di prescrizione e può essere fatta valere da chiunque.

commi 427 e 428: la gestione degli esuberanti e la messa in disponibilità

427. Nelle more della conclusione delle procedure di mobilità di cui ai commi da 421 a 428, il relativo personale rimane in servizio presso le città metropolitane e le province con possibilità di avvalimento da parte delle regioni e degli enti locali attraverso apposite convenzioni che tengano conto del riordino delle funzioni e con oneri a carico dell'ente utilizzatore. Allo scopo di consentire il regolare funzionamento dei servizi per l'impiego anche le regioni possono avvalersi della previsione di cui al comma 429 ricorrendo. altresì, ove necessario, all'imputazione ai programmi operativi regionali cofinanziati dall'Unione europea con i fondi strutturali, con relativa rendicontazione di spesa. A conclusione del processo di ricollocazione di cui ai commi da 421 a 425, le regioni e i comuni, in caso di delega o di altre forme, anche convenzionali, di affidamento di funzioni agli enti di cui al comma 421 o ad altri enti locali, dispongono contestualmente l'assegnazione del relativo personale con oneri a carico dell'ente delegante o affidante, previa convenzione con gli enti destinatari.

428. Al 31 dicembre 2016, nel caso in cui il personale interessato ai processi di mobilità di cui ai commi da 421 a 425 non sia completamente ricollocato, presso ogni ente di area vasta, ivi comprese le città metropolitane, si procede, previo esame congiunto con le organizzazioni sindacali che deve comunque concludersi entro trenta giorni dalla relativa comunicazione, a definire criteri e tempi di utilizzo di forme contrattuali a tempo parziale del personale non dirigenziale con maggiore anzianità contributiva. Esclusivamente in caso di mancato completo assorbimento del personale in soprannumero e a conclusione del processo di mobilità tra gli enti di cui ai commi da 421 a 425, si applicano le disposizioni dell'articolo 33, commi 7 e 8, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Il legislatore si preoccupa di precisare che, per il periodo di tempo necessario affinché vengano attivati tutti gli strumenti previsti dalla stessa legge di stabilità per la ricollocazione del personale provinciale in esubero, gli stessi dipendenti restano in servizio presso le province. Qualora la funzione sia riattribuita, per delega, nuovamente alla provincia divenuta ente di area vasta, l'amministrazione delegante (regione o altro ente locale) provvede anche all'assegnazione del relativo personale, con assunzioni dei costi per retribuzioni e oneri riflessi a proprio carico.

Il comma 428 disegna una via di fuga per poter riassorbire i dipendenti ancora interessati a processi di mobilità. E' una sorta di contratto di solidarietà, con la trasformazione del rapporto di lavoro, da tempo pieno a parziale, di tutti o di parte di lavoratori dell'area vasta, in modo da fare spazio e liberare risorse a favore dei colleghi che si trovano in situazione precaria.

Qualora sia i prepensionamenti, sia la ricollocazione presso le regioni, gli enti locali e le amministrazioni dello stato che i contratti di solidarietà non abbiano dato gli esiti sperati e, di conseguenza, alla data del 31 dicembre 2016 rimangano ancora dipendenti in mobilità, questi sono collocati in disponibilità, ai sensi dell'art. 33 del

D.Lgs. n. 165/2001. Avranno a disposizione ancora un biennio per poter trovare un'amministrazione presso la quale ricollocarsi. Durante tale periodo hanno diritto all'80% del solo stipendio. Trascorsi anche i 24 mesi, si dovrà procedere alla risoluzione del rapporto di lavoro. L'impianto costruito dalla norma evidenzia la volontà esplicita del legislatore di arrivare alla fine del 2016 avendo riassorbito tutti i 20.000 lavoratori in esubero, evitando, in tal modo, il ricorso alla disponibilità.

comma 450: assunzioni e spesa di personale per gli enti che si fondono o si associano

450. Al fine di promuovere la razionalizzazione e il contenimento della spesa degli enti locali attraverso processi di aggregazione e di gestione associata:

a) ai comuni istituiti a seguito di fusione che abbiano un rapporto tra spesa di personale e spesa corrente inferiore al 30 per cento, fermi restando il divieto di superamento della somma delle spese di personale sostenute dai singoli enti nell'anno precedente alla fusione e il rispetto del limite di spesa complessivo definito a legislazione vigente e comunque nella salvaguardia degli equilibri di bilancio, non si applicano, nei primi cinque anni dalla fusione, specifici vincoli e limitazioni relativi alle facoltà assunzionali e ai rapporti di lavoro a tempo determinato;

b) dopo il comma 31-quater dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e' inserito il seguente:

«31-quinquies. Nell'ambito dei processi associativi di cui ai commi 28 e seguenti, le spese di personale e le facoltà assunzionali sono considerate in maniera cumulata fra gli enti coinvolti, garantendo forme di compensazione fra gli stessi, fermi restando i vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e l'invarianza della spesa complessivamente considerata»;

c) il contributo di 5 milioni di euro previsto dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 15 ottobre 2013, n. 120, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 dicembre 2013, n. 137, ad incremento

del contributo spettante ai comuni ai sensi dell'articolo 53, comma 10, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni, deve intendersi attribuito alle unioni di comuni per l'esercizio associato delle funzioni.

Una misura volta a stimolare la fusione degli enti locali al fine di razionalizzare le strutture organizzative. Si stabilisce che, per le amministrazioni che nascono dalla predetta fusione, non si applicano "specifici vincoli e limitazioni"

- alle assunzioni a tempo indeterminato. Il riferimento sembra dover essere identificato con quanto stabilito dal surrichiamato art. 3, comma 5 del Dl. n. 90/2014 (vedasi commento al comma 424);
- ai contratti di lavoro a termine. In questo ambito, appare più difficile individuare la normativa di riferimento in quanto la disposizione a cui si fa normalmente riferimento per la limitazione del lavoro a tempo determinato (art. 9, comma 28, del Dl. n. 78/2010), in realtà comprende un insieme di strumenti che si possono ricondurre all'accezione di lavoro flessibile.

Il beneficio ha una durata fissata nei primi cinque anni successivi la fusione stessa e spetta a condizione che:

- 1) nel nuovo ente nato dalla fusione la spesa di personale sia inferiore del 30% della spesa corrente;
- 2) non venga superato il limite della spesa di personale, dato dalla somma della spesa di personale sostenuta dalle singole amministrazioni fuse nell'anno precedente;

3) sia rispettato il limite di spesa complessivo a legislazione vigente. Non appare immediata l'identificazione di questa quantità, atteso quanto già previsto dal punto 2).

Un ulteriore beneficio è previsto per gli enti di piccole dimensioni (fino a 5.000 abitanti ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono a comunità montane) che esercitano in forma associata le funzioni fondamentali attraverso unioni di comuni o convenzioni. Per queste amministrazioni, la spesa di personale e le facoltà assunzionali sono considerate a livello complessivo. Pertanto, si può procedere a compensazioni fra gli enti stessi: ad esempio, un comune appartenente all'unione può "cedere" spesa di personale a favore di un altro comune, sempre appartenente all'unione. E' evidente che devono essere rispettati i limiti risultanti:

- dalla somma delle facoltà assunzionali dei singoli enti;
- dal totale della spesa di personale di ogni singola amministrazione appartenente all'aggregazione.

comma 614: il personale in esubero delle società partecipate

614. Nell'attuazione dei piani operativi di cui al comma 612 si applicano le previsioni di cui all'articolo 1, commi da 563 a 568-ter, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, in materia di personale in servizio e di regime fiscale delle operazioni di scioglimento e alienazione. Le disposizioni del comma 568-bis dell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013 si applicano anche agli atti finalizzati all'attuazione dei predetti piani operativi deliberati entro il 31 dicembre 2015.

Ai sensi del precedente comma 612, gli enti “definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire”. Nell'ambito della ristrutturazione delle società partecipate, una particolare attenzione deve essere prestata nella gestione delle risorse umane, il cui costo, generalmente, assume un valore importante nel bilancio della società stessa. L'ente controllante, sia direttamente che indirettamente, ricopre un ruolo di regista rispetto a tutto il personale delle sue società. Deve adottare un atto di indirizzo nel quale preveda una redistribuzione di personale, applicando l'istituto della mobilità fra la società nella quale sono presenti eccedenze e quella che intende assumere. Tale mobilità non necessita del consenso del lavoratore, mentre è prevista l'informativa alle organizzazioni sindacali. Sempre al fine di gestire personale dichiarato in eccedenza ovvero nelle società in cui la spesa di personale è pari o superiore al 50% della spesa corrente, la stessa società provvede ad individuare numero, profilo professionale e collocazione aziendale dei lavoratori in eccedenza. Ne dà comunicazione alle organizzazioni sindacali. L'ente controllante deve provvedere alla ricollocazione all'interno della stessa società, ad esempio incentivando il part-time di altri lavoratori, ovvero presso altre società controllate dall'amministrazione o da enti strumentali della stessa. Previo accordo collettivo con le organizzazioni sindacali, il personale in eccedenza può essere trasferito in mobilità presso società dello stesso tipo, anche operanti al di fuori del territorio della regione ove ha sede la società presso la quale è stata rilevata l'eccedenza.

In nessun caso può essere attuata una mobilità tra la società partecipata e l'ente pubblico, in quanto verrebbe violato il principio costituzionale secondo il quale al pubblico impiego si accede solamente mediante pubblico concorso.

comma 623: l'aumento dell'imposta sostitutiva sul Tfr

623. All'articolo 11, comma 3, del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 47, e successive modificazioni, le parole: «11 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «17 per cento».

Aumento l'imposta sostitutiva sulla rivalutazione del Tfr dall'11 al 17% a partire dalle rivalutazioni decorrenti dal 1° gennaio 2015. La Legge di stabilità modifica l'art. 11 del D.Lgs. 47/2000 che, dal gennaio 2001, aveva previsto la tassazione agevolata della rivalutazione del Tfr. La nuova aliquota si applicherà alle rivalutazioni quantificate dal 2015 e quindi calcolate sul Tfr maturato al 31/12/2014; in pratica si applica ai dipendenti in regime Tfr cessati dal 1° gennaio 2015 in poi. Ordinariamente i dipendenti della pubblica amministrazione non gestiscono direttamente il Tfr in quanto trasferito all'Inps, gestione ex Inpdap, anche se gli effetti dell'aumento della tassazione si riverberano sulle liquidazioni effettuate dall'istituto di previdenza ai dipendenti pubblici.

comma 637, lett. b): il nuovo ravvedimento operoso

637. Per realizzare le finalità di cui ai commi 634, 635 e 636, sono apportate le seguenti modificazioni:

....

b) all'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1:

1.1) dopo la lettera a) e' inserita la seguente:

«a-bis) ad un nono del minimo se la regolarizzazione degli errori e delle omissioni, anche se incidenti sulla determinazione o sul pagamento del tributo, avviene entro il novantesimo giorno successivo al termine per la presentazione della dichiarazione, ovvero, quando non e' prevista dichiarazione periodica, entro novanta giorni dall'omissione o dall'errore»;

1.2) dopo la lettera b) sono inserite le seguenti:

«b-bis) ad un settimo del minimo se la regolarizzazione degli errori e delle omissioni, anche se incidenti sulla determinazione o sul pagamento del tributo, avviene entro il termine per la presentazione della dichiarazione relativa all'anno successivo a quello nel corso del quale e' stata commessa la violazione ovvero, quando non e' prevista dichiarazione periodica, entro due anni dall'omissione o dall'errore;

b-ter) ad un sesto del minimo se la regolarizzazione degli errori e delle omissioni, anche incidenti sulla determinazione o sul pagamento del tributo, avviene oltre il termine per la presentazione della dichiarazione relativa all'anno successivo a quello nel corso del quale e' stata commessa la violazione ovvero, quando non e' prevista dichiarazione periodica, oltre due anni dall'omissione o dall'errore;

b-quater) ad un quinto del minimo se la regolarizzazione degli errori e delle omissioni, anche se incidenti sulla determinazione o sul pagamento del tributo, avviene dopo la constatazione della violazione ai sensi dell'articolo 24 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, salvo che la violazione non rientri tra quelle indicate negli articoli 6, comma 3, o 11, comma 5, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471»;

2) dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

«1-bis. Le disposizioni di cui al comma 1, lettere b-bis) e b-ter), si applicano ai tributi amministrati dall'Agenzia delle entrate.

1-ter. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo, per i tributi amministrati dall'Agenzia delle entrate non opera la preclusione di cui al comma 1, primo periodo, salva la notifica degli atti di liquidazione e di accertamento, comprese le comunicazioni recanti le somme dovute ai sensi degli articoli 36-bis e 36-ter del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni, e 54-bis del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni;

1-quater. Il pagamento e la regolarizzazione di cui al presente articolo non precludono l'inizio o la prosecuzione di accessi, ispezioni, verifiche o altre attività amministrative di controllo e accertamento»;

La legge di stabilità 2015 ha ampliato notevolmente l'ambito di applicazione del ravvedimento operoso rendendolo utilizzabile durante tutto il periodo di accertamento delle dichiarazioni e non più entro il termine per la presentazione della dichiarazione dell'anno successivo.

L'omesso o insufficiente versamento delle ritenute entro il termine di pagamento, ordinariamente il giorno 16, può essere regolarizzato pagando quanto dovuto maggiorato di sanzioni ed interessi (art. 13, D.Lgs. n. 472/1997 ed art. 13, D.Lgs. n. 471/1997 per il ravvedimento sprint) utilizzano il modello F24 ovvero F24EP. Il ravvedimento operoso non si perfeziona in caso di versamento della sanzione ridotta in misura inferiore a quella dovuta (Cass. n. 12661/2011 e n. 14298/2012 anche per errori di piccola entità; alcune Commissioni tributarie ritengono comunque perfezionato il ravvedimento in caso di errori per importi esigui).

La complessità dell'istituto mette in evidenza una graduazione della sanzione in relazione al momento, sempre più lungo, in cui si effettua il ravvedimento operoso.

Sanzione	Aliquota	Termine dell'adempimento	Tributi	Norma
	0,20% per giorno di ritardo	Sprint: la regolarizzazione avviene entro 14 giorni dalla scadenza (ravvedimento sprint). Le sanzioni e gli interessi possono essere versati entro 30 giorni se le imposte sono pagate entro 14 giorni.	Tutti	Art. 13, D.Lgs 471/1997
1/10 del 30%	3%	Breve: la regolarizzazione avviene entro 30 giorni dalla scadenza (ravvedimento breve)	Tutti	Art. 13, c. 1, lett. a), D.Lgs 472/1997
1/9 del 30%	3,33%	Entro 90 giorni: la regolarizzazione avviene entro novanta giorni dalla scadenza.	Tutti	Art. 13, c. 1, lett. a-bis), D.Lgs 472/1997
1/8 del 30%	3,75%	Lungo o annuale: la regolarizzazione avviene entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione relativa all'anno in cui è stata commessa la violazione oppure entro un anno dalla violazione, qualora non sia prevista una dichiarazione	Tutti	Art. 13, c. 1, lett. b), D.Lgs 472/1997

1/7 del 30%	4,29%	Biennale: la regolarizzazione avviene entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione relativa all'anno successivo in cui è stata commessa la violazione oppure entro due anni dalla violazione, qualora non sia prevista una dichiarazione	Tributi amministrati dall'Agenzia delle Entrate	Art. 13, c. 1, lett. b-bis), D.Lgs 472/1997
1/6 del 30%	5%	Ultrabiennale: la regolarizzazione avviene oltre il termine previsto per la presentazione della dichiarazione relativa all'anno successivo in cui è stata commessa la violazione oppure oltre due anni dalla violazione, qualora non sia prevista una dichiarazione	Tributi amministrati dall'Agenzia delle Entrate	Art. 13, c. 1, lett. b-ter), D.Lgs 472/1997
1/5 del 30%	6%	la regolarizzazione avviene dopo la constatazione della violazione mediante processo verbale (art. 24, L. 4/1929) salvo che la violazione rientri nell'ambito dell'art. 6, c. 3 (mancata emissione di ricevute fiscali, costrini fiscali o documenti di trasporto ovvero emissione per importi inferiori a quelli reali), o 11, c. 5 (omessa installazione degli apparecchi per l'emissione di scontrini fiscali), del D.Lgs. 471/1997 (Iva e altre imposte dirette)	Tutti	Art. 13, c. 1, lett. b-quater), D.Lgs 472/1997
1/10 minimo		presentazione entro 90 giorni della dichiarazione (tardiva) ovvero entro 30 giorni per la dichiarazione periodica iva	Tutti	Art. 13, c. 1, lett. c), D.Lgs 472/1997

Per quanto attiene alla data di decorrenza, trattando di norma di maggior favore per il contribuente, dovrebbe trovare applicazione anche per gli omessi versamenti precedenti l'entrata in vigore della norma.

Oltre all'allungamento dei termini (di fatto può essere attivato in qualunque momento), il ravvedimento operoso può essere utilizzato anche se la violazione è già stata constatata ovvero sono iniziati accessi, ispezioni, verifiche o altre attività amministrative di accertamento (inviti a comparizione, questionari, richiesta di documenti, ecc.) formalmente comunicate al contribuente. Il ravvedimento non può essere utilizzato quando siano stati notificati avvisi di accertamento o liquidazione ovvero comunicazioni di irregolarità ex art. 36-bis (controlli automatizzati) e 36-ter (controlli formali) del Dpr 600/1973, noti anche come avvisi bonari, e art. 54-bis del Dpr 633/1972 per l'Iva.

La riduzione delle sanzioni è comunque possibile anche dopo la comunicazione di avvisi bonari (anche se non si tratta più di ravvedimento operoso):

- ai sensi dell'art. 36-bis del Dpr 600/1973 vengono effettuati dei controlli automatici sulla dichiarazione e sui versamenti a fronte dei quali viene emesso il c.d. avviso bonario che contiene l'imposta dovuta, la sanzione e gli interessi; in caso di pagamento entro 30 giorni la sanzione è ridotta ad 1/3 del minimo, ovvero il 10%. Il contribuente che rilevasse errori nell'avviso bonario può chiederne l'annullamento o la rettifica parziale; in quest'ultimo caso viene rimesso un nuovo modello di versamento dal quale ripartono i 30 giorni per la riduzione della sanzione (art. 2, comma 2, D.Lgs. 462/1997);
- ai sensi dell'art. 36-ter del Dpr 600/1973 l'Agenzia delle Entrate chiede documentazione relativamente alle detrazioni ed alle deduzioni contenute nella dichiarazione dei redditi. Qualora emergessero irregolarità viene emesso un avviso con imposta, sanzioni e interessi; in caso di pagamento entro 30 giorni la sanzione è ridotta a 2/3 del minimo, ovvero il 20% (art. 3, D.Lgs. 462/1997).

In alternativa al pagamento entro 30 giorni dei debiti contenuti negli avvisi di irregolarità è ammessa la rateizzazione (6 rate trimestrali che aumentano a 20 se il debito è superiore a 5.000 euro) che si perfeziona con il pagamento della prima rata, maggiorata di interessi, entro 30 giorni dal ricevimento della comunicazione (art. 3-bis, D.Lgs. 462/1997); godendo della riduzione della sanzione. Il pagamento della prima rata non può superare i 30 giorni pena la perdita della rateizzazione, mentre le rate successive possono essere ritardate per non più di un trimestre (scadenza della rata successiva) e il ritardo può essere a sua volta ravveduto (con ravvedimento print, breve o entro 90 giorni). Non sono più richieste garanzie per accedere alla rateizzazione.

In caso di mancata regolarizzazione degli avvisi bonari le somme sono iscritte a ruolo e viene notificata la cartella di pagamento.

Sebbene non espressamente previsto dalla normativa vigente l'Agenzia delle Entrate ammette anche la possibilità del ravvedimento "parziale" del debito d'imposta complessivo. Il ravvedimento parziale è perfezionato con il versamento della frazione di debito maggiorato di sanzioni e interessi determinati in funzione del ritardato pagamento (Ris. Ag. Entrate n. 23/2011). Si possono effettuare più ravvedimenti parziali fino al momento in cui viene notificato un avviso bonario o una cartella di pagamento nelle quali potranno essere contestati solo gli omessi versamenti non coperti da ravvedimento (anche frazionato); sul debito non ravveduto si pagheranno sanzioni e interessi ordinariamente previsti dalla norma (normalmente il 30% del minimo con riduzione se pagato o rateizzato entro 30 giorni).

Al contrario non è ammessa la rateizzazione del ravvedimento in quanto non è ammissibile che il ravvedimento della violazione si perfezioni con il versamento della cosiddetta "prima rata" di quanto "complessivamente" dovuto a titolo di imposta, interessi e sanzioni, e che il contribuente possa, quindi, beneficiare della riduzione complessiva delle sanzioni applicabili anche quando i versamenti delle "rate" successive siano effettuate oltre la notifica di avvisi bonari o cartelle (Circ. Ag. Entrate n. 192/1998).

Si riporta una tabella di sintesi dell'istituto dal 1997 fino al 2014:

Dal	Al	Ravvedimento sprint (1)	Ravvedimento breve (2)	Ravvedimento lungo (3)	Note
1997	28/11/2008	non previsto	3,75% (1/10 min)	6% (1/8 min)	
29/11/2008	31/01/2011	non previsto	2,50% (1/12 min)	3% (1/10 min)	
01/02/2011	06/07/2011	non previsto	3%	3,75%	Per le violazioni commesse dall'01/02/2011
07/07/2011	31/12/2014	0,20% per giorno di ritardo	3%	3,75%	(*)

(*) Per quanto attiene alla data di decorrenza, trattando di norma di maggior favore per il contribuente, dovrebbe trovare applicazione anche per il pregresso. In altri termini per gli omessi versamenti precedenti l'entrata in vigore della norma sanati nei 14 giorni successivi (ovvero l'omesso versamento dal 13 giugno in poi)

(1) Ravvedimento sprint: la regolarizzazione avviene entro 14 giorni dalla scadenza;

(2) Ravvedimento breve: la regolarizzazione avviene entro 30 giorni dalla scadenza;

(3) Ravvedimento lungo: la regolarizzazione avviene entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione relativa all'anno in cui è stata commessa la violazione (oppure entro un anno dalla violazione, qualora non sia prevista una dichiarazione)

Negli anni anche gli interessi hanno subito numerose modifiche. Si riporta una tabella di sintesi ricordando che il tasso di interesse va applicato col principio del *pro-rata temporis*:

Dal	Al	Tasso di interesse	Note
1.1.2004	31.12.2007	2,70%	D.M. 1.12.2003
1.1.2008	31.12.2009	3,00%	D.M. 12.12.2007
1.1.2010	31.12.2010	1,00%	D.M. 4.12.2009
1.1.2011	31.12.2011	1,50%	D.M. 7.12.2010
1.1.2012	31.12.2013	2,50%	D.M. 12.12.2011
1.1.2014	31.12.2014	1,00%	D.M. 12.12.2013
1.1.2015		0,50%	D.M. 11.12.2014

Gli interessi legali (commisurati sull'imposta) maturano dal giorno successivo a quello in cui il versamento avrebbe dovuto essere effettuato fino alla data in cui il pagamento viene effettivamente eseguito. Se il pagamento degli interessi o della

sanzione avviene successivamente al versamento dell'omesso versamento l'ammontare della sanzione dovrà essere calcolata considerando il giorno nel quale è stato effettuato l'ultimo versamento.

In ogni caso il ravvedimento si perfeziona allorquando siano state eseguite tutte le incombenze richieste dalla legge.

Formula di calcolo per gli interessi con il metodo della capitalizzazione semplice:

$$I = C \times R \times N / 36500$$

C= capitale ovvero omesso versamento

R= tasso di interesse

N= giorni di ritardo (anno civile)

Il calcolo degli interessi deve essere effettuato considerando al denominatore 36500 giorni anche negli anni bisestili (Ris. Ag. entrate n. 296 del 2008).

In merito agli arrotondamenti è opportuno procedere sempre all'arrotondamento per eccesso (a favore dell'Erario) in quanto la giurisprudenza di merito citata ritiene che anche un versamento di poco inferiore al dovuto potrebbe inficiare il ravvedimento.

Per il ravvedimento operoso effettuato dai sostituti d'imposta con modello F24EP, gli interessi continuano ad essere versati insieme al codice tributo principale, tranne per l'Irap. Nel Mod. 770, prospetto ST/SV, si darà indicazione separata del tributo, degli interessi e dell'importo versato (Ris. Ag. entrate n. 367/E del 2007).

Si riepilogano i principali codici tributo da utilizzare da parte del sostituto d'imposta:

Descrizione	F24EP			F24		
	Tributi	Sanzioni	Interessi	Tributi	Sanzioni	Interessi
Irpef	100E	890E	con il tributo	1001/1004	8906	con il tributo
Add.Reg.	381E	893E	con il tributo	3809	8902	con il tributo
Add.Com.	384E	891E	con il tributo	3848	8093	con il tributo
Irap	380E	892E	140E	3812/3813	8907	1993

Esempio

Nel mese di febbraio 2014 è stato effettuato un carente versamento di Irpef su redditi di lavoro dipendente per € 1.000. Il versamento viene effettuato il 18 marzo 2015 in ravvedimento operoso con versamento di sanzioni e interessi.

Data di scadenza del versamento	16 marzo 2014
Data di effettuazione del ravvedimento	18 marzo 2015
Omesso versamento codice 100E (1001)	1.000,00
Sanzione codice 8906	$1.000 \times 3,75\% = 37,50$
Giorni di maturazione degli interessi totali	367
Giorni di maturazione degli interessi 2014	290
Interessi al tasso del 1,00% nel 2014	$1.000 \times 1,00\% \times 290 / 365 = 7,95$
Giorni di maturazione degli interessi 2015	77
Interessi al tasso del 0,50% nel 2015	$1.000 \times 0,50\% \times 77 / 365 = 1,05$
Compilazione del modello F24	Codice 100E = $1.000 + 7,95 + 1,05 = 1.009,00$ Codice 890E – anno 2014 (anno d'imposta per cui si effettua il pagamento) = 37,50

Il calcolo degli interessi deve essere effettuato considerando al denominatore 36500 giorni anche negli anni bisestili (Ris. Ag. entrate n. 296 del 2008).

commi 707-708: il limite alla pensione calcolata con il sistema contributivo

707. All'articolo 24, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e' aggiunto, in fine, il seguente periodo: «In ogni caso, l'importo complessivo del trattamento pensionistico non può eccedere quello che sarebbe stato liquidato con l'applicazione delle regole di calcolo vigenti prima della data di entrata in vigore del presente decreto computando, ai fini della determinazione della misura del trattamento, l'anzianità contributiva necessaria per il conseguimento del diritto alla prestazione, integrata da quella eventualmente maturata fra la data di conseguimento del diritto e la data di decorrenza del primo periodo utile per la corresponsione della prestazione stessa».

708. Il limite di cui al comma 707 si applica ai trattamenti pensionistici, ivi compresi quelli già liquidati alla data di entrata in vigore della presente legge, con effetto a decorrere dalla medesima data. Resta in ogni caso fermo il termine di ventiquattro mesi di cui al primo periodo del comma 2 dell'articolo 3 del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, e successive modificazioni, per la liquidazione dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, per i lavoratori che accedono al pensionamento a età inferiore a quella corrispondente ai limiti di età, con esclusione delle cause di cessazione di cui al comma 5 del medesimo articolo 3.

La disposizione integrata dal comma 707 stabilisce l'estensione del metodo contributivo nel calcolo delle pensioni per tutti i dipendenti pubblici, indifferentemente dall'anzianità contributiva maturata, per le quote di trattamento di quiescenza maturate dal 1° gennaio 2012. Con la legge di stabilità 2015 si dispone che, applicando il metodo contributivo, non si può raggiungere un risultato superiore a quello che sarebbe stato ottenuto applicando la normativa ante Fornero, ovviamente considerando anche l'anzianità maturata dopo l'01/01/2012 e fino alla data di decorrenza della pensione. E' evidente l'intento di evitare che una disciplina che doveva portare a forti risparmi in tema di spesa previdenziale, al contrario, possa risultare più vantaggiosa per il pensionato. Un esempio per chiarire. Un dipendente ha maturato 40 anni di anzianità contributiva al 31 dicembre 2011 e chiede di essere collocato a riposo dal 1° luglio 2015, avendo maturato il diritto alla pensione anticipata, con 43 anni e 6 mesi di servizio. In ossequio alla riforma Fornero, all'anzianità maturata fino al 31/12/2011 (40 anni) si applica il sistema retributivo e, per l'anzianità contributiva successiva (3 anni e 6 mesi), si applica il sistema contributivo. Con il comma 707 si dovrebbe procedere al doppio calcolo: quello sopra esposto e quello stabilito dalle norme previgenti il Dl. n. 201/2011, vale a dire, nell'esempio, il sistema retributivo per tutti i 43 anni e 6 mesi. Ma, come è noto, il sistema retributivo ammette, quale anzianità massima, i 40 anni di contributi e, quindi, non si potrebbero considerare i 3 anni e 6 mesi successivi. Di conseguenza, considerate che le retribuzioni sono ferme per effetto dei blocchi dei contratti

collettivi di lavoro e delle progressioni economiche e di carriera, con tutta probabilità il secondo calcolo darà un risultato inferiore al primo. E questo è l'obiettivo che si pone il comma 707.

Con il comma 708 si chiarisce che l'entrata in vigore della disposizione contenuta nel precedente comma è fissata nel 1° gennaio 2015, ma travolge anche i trattamenti pensionistici già liquidati. Questo significa che l'istituto di previdenza dovrà rimettere mano a tutte le pensioni messe in pagamento dopo la riforma Fornero e fino al 31 dicembre 2014, provvedendo a predisporre il doppio calcolo sopra illustrato e, infine, se l'applicazione del comma 707 dà un risultato inferiore, l'Inps provvederà a corrispondere, dal 1° gennaio di quest'anno, il nuovo importo. Ovviamente il doppio calcolo sarà effettuato anche per tutti i soggetti che diventano pensionati dall'inizio di quest'anno.

Ma il comma 708 non si limita a chiarire l'entrata in vigore del comma precedente. Anche se non espressamente detto, sembra introdurre una norma di interpretazione autentica ("resta fermo...") che prevede la liquidazione del trattamento di fine servizio dopo 24 mesi la cessazione per tutti i casi in cui il dipendente accede al pensionamento per una causa diversa dai limiti di età. Ma il testo del previgente comma 2 dell'art. 3 del Dl. n. 79/1997 prevedeva un termine breve per la liquidazione del Tfs (12 mesi) non solo nel caso dei limiti di età, ma anche quando il dipendente raggiungesse "l'anzianità massima di servizio prevista dalle norme di legge o di regolamento applicabili all'amministrazione". Ipotesi che sembra cancellata dal comma 708, per rientrare nell'alveo della regola generale, che vede il termine di 24 mesi per la corresponsione del Tfs. Sono fatte salve le ipotesi di cessazione per inabilità o per decesso, in cui l'amministrazione ha a disposizione 15 giorni di tempo per trasmettere la documentazione all'istituto di previdenza, il quale, entro tre mesi, deve provvedere al pagamento del Tfs.