

In questo numero:

Fisco

- 1** La legge di stabilità 2014: le novità per l'ufficio personale degli Enti Locali

Adempimenti

- 18** Il prospetto informativo dei disabili: la scadenza al 15/02/2014

Adempimenti

- 28** Scade il 20 febbraio il termine per la relazione in tema di pari opportunità

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

Fisco

La legge di stabilità 2014: le novità per l'ufficio personale degli enti locali

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

La legge di stabilità per l'anno 2014 (Legge 27 dicembre 2013, n. 147) è stata pubblica nel Supplemento Ordinario n. 87 alla Gazzetta Ufficiale n. 302 del 27 dicembre 2013. E' composta da un articolo unico, suddiviso in 749 commi. E' entrata in vigore il 1° gennaio 2014. Di seguito analizzeremo le principali novità che riguardano gli addetti agli uffici che gestiscono le risorse umane negli enti locali, che vanno dalle detrazioni fiscali ai contributi alla gestione separata, dal tetto ai contratti collettivi alla mobilità per le società partecipate.

Comma 127: aumentano le detrazioni fiscali

Intervenendo sull'art. 13 del testo unico sulle imposte dirette, la norma aumenta le detrazioni per redditi da lavoro dipendente, che passano da 1.840 euro a 1.880 euro annui, se il reddito non è superiore a 8.000 euro. Di conseguenza, vengono riparametrate le detrazioni per i redditi compresi fra 8.000 e 28.000 euro e per i redditi compresi fra i 28.000 euro e i 55.000 euro.

Come è noto, l'art. 13 del Tuir prevede diverse detrazioni in relazione alla tipologia di reddito prodotto dal contribuente, distinguendole in tre macro-categorie:

- redditi di lavoro dipendente ed assimilati che hanno diritto alle detrazioni di cui all'art. 13, commi 1 e 2, Tuir;
- redditi da pensione (art. 13, comma 3 e 4, Tuir);
- redditi assimilati che danno diritto alle detrazioni in modo limitato (art. 13, comma 5, Tuir).

Le regole per la determinazione della detrazione sono riepilogate di seguito.

Redditi di lavoro dipendente Redditi assimilati di cui all'art. 50, comma 1, lettere: a) lavoratori soci di cooperative b) compensi a carico di terzi c) borse di studio, borse lavoro, tirocini formativi c-bis) co.co.co. e co.co.pro. d) remunerazioni dei sacerdoti h-bis) fondi pensione ex DLgs n. 124/1993 l) LSU	
Scaglione di reddito	Detrazione annuale
Fino a 8.000 euro	Detrazione = 1.880 euro L'ammontare della detrazione effettivamente spettante non può essere inferiore a 690 euro. Per i rapporti di lavoro a tempo determinato, l'ammontare della detrazione effettivamente spettante non può essere inferiore a 1.380 euro. Tali misure minime competono a prescindere dal risultato del calcolo di ragguglio al periodo di spettanza nell'anno (CM 15/2007, par. 1.5.1).

<p>Se il reddito è superiore a 8.000 euro ma non a 28.000 euro</p>	<p>Detrazione = $978 + 902 \times \frac{28.000 - \text{reddito complessivo}}{20.000}$</p> <p>Se il rapporto è maggiore di zero, lo stesso si assume nelle prime quattro cifre decimali.</p>
<p>Se il reddito è superiore a 28.000 euro ma non a 55.000 euro</p>	<p>Detrazione = $978 \times \frac{55.000 - \text{reddito complessivo}}{27.000}$</p> <p>N.B. Il comma 2 dell'art. 13 del Tuir è stato abrogato. Viene, quindi meno la regola che vedeva aumentata la detrazione nel seguente modo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 10 euro se il reddito complessivo è superiore a 23.000 euro ma non a 24.000 euro 2) 20 euro se il reddito complessivo è superiore a 24.000 euro ma non a 25.000 euro 3) 30 euro se il reddito complessivo è superiore a 25.000 euro ma non a 26.000 euro 4) 40 euro se il reddito complessivo è superiore a 26.000 euro ma non a 27.700 euro 5) 25 euro se il reddito complessivo è superiore a 27.700 euro ma non a 28.000 euro <p>La detrazione aggiuntiva indicata nei punti da 1) a 5) doveva essere assunta nell'intero ammontare indicato senza essere rapportato al periodo di lavoro effettuato nell'anno per l'intero ammontare: si doveva prima applicare la formula e solo successivamente aggiungere gli importi correttivi (CM 15/2007, par. 1.5.1). Se il rapporto era maggiore di zero, lo stesso si assumeva nelle prime quattro cifre decimali.</p>
<p>Le detrazioni devono essere rapportate al periodo di lavoro nell'anno.</p>	

Per i redditi non superiore a 8.000 euro, le detrazioni minime di € 690 (rapporti a tempo indeterminato) e di € 1.380 (rapporti a tempo determinato) devono essere rapportate, dal sostituto d'imposta, al periodo di lavoro nell'anno, in applicazione dell'art. 23, comma 2, lett. a) del DPR 600 del 1973. Tuttavia, il percipiente può chiedere al sostituto d'imposta di applicare integralmente la detrazione minima, in sede di conguaglio, ovvero potrà beneficiare della detrazione non goduta in sede di dichiarazione dei redditi annuale (CM 15/2007, par. 2.3).

Ai fini della determinazione del periodo di lavoro per il quale spetta la detrazione nell'anno, l'Agenzia delle Entrate (CM 15/2007) ritiene ancora applicabili le istruzioni a suo tempo impartite con le circ. n. 326/1997 e n. 3/1998.

La detrazione deve essere quindi riconosciuta per i giorni compresi nel periodo di durata del rapporto di lavoro, sia esso a tempo pieno, a tempo parziale (verticale, orizzontale o misto) o a tempo determinato. Rientrano in tale computo anche le festività, i riposi settimanali e gli eventuali giorni di sciopero, mentre restano esclusi i giorni per i quali non spetta alcuna retribuzione, neppure differita (ad esempio per i giorni di aspettativa non retribuita). In questo contesto torna opportuno richiamare la circolare in forza della quale la detrazione spetta tutte le volte che matura il diritto alla corresponsione della tredicesima mensilità, dal momento che si tratta di una retribuzione differita (situazione applicabile ai segretari comunali e provinciali che maturano la 13' per tutto il mese se hanno lavorato almeno 15 giorni nel mese).

La detrazione spetta in ogni caso per un massimo di 365 giorni (Circ. Ministero delle Finanze n. 226/1994). Tale regola deve essere applicata anche negli anni bisestili. In presenza di più redditi di lavoro dipendente, nel calcolare il numero dei giorni per i quali spettano le detrazioni, i giorni compresi in periodi contemporanei devono essere computati una sola volta.

Per le borse di studio (art. 50, comma 1, lett. c), Tuir) le detrazioni spettano con riferimento ai giorni compresi nel periodo assunto ai fini dell'erogazione della borsa di studio (anche se relativo ad anni precedenti). Pertanto, se la borsa di studio è stata

erogata per il rendimento dell'anno scolastico o accademico, vengono riconosciuti i giorni corrispondenti all'intero anno (365 giorni); se, invece, è stata corrisposta in relazione alla frequenza di un particolare corso, spetta per il periodo di durata del corso stesso.

Per le co.co.co. (art. 51, comma 1, lett. c-bis), Tuir) le detrazioni andranno correlata alla durata del contratto, e quindi dal primo all'ultimo giorno di durata dello stesso, indipendentemente dal numero di giorni effettivamente lavorati (Circ. 7/2001).

Le altre detrazioni per gli altri redditi assimilati sono determinate con le seguenti regole.

Redditi assimilati di cui all'art. 50, comma 1, lettere: e) attività professionale intramuraria del personale dipendente del Servizio Sanitario nazionale f) pubbliche funzioni g) cariche elettive h) rendite vitalizie e a tempo determinato i) altri assegni periodi alla cui produzione attualmente né capitale né lavoro	
Scaglione di reddito	Detrazione annuale
Fino a 4.800 euro	Detrazione = 1.104 euro
Se il reddito è superiore a 4.800 euro ma non a 55.000 euro	$\text{Detrazione} = 1.104 \times \frac{55.000 - \text{reddito complessivo}}{50.200}$ <p>Se il rapporto è maggiore di zero, lo stesso si assume nelle prime quattro cifre decimali.</p>
Le detrazioni non possono essere cumulate quelle previste negli altri casi.	

Comma 128: riduzione dei premi e dei contributi Inail

Tenuto conto dell'andamento degli infortuni, vengono ridotti in misura percentuale i premi e i contributi dovuti all'Inail. La proposta di riduzione sarà effettuata dallo stesso istituto e verrà adottata con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. La riduzione verrà applicata nelle more di una revisione generale delle tariffe dei premi e dei contributi per l'assicurazione contro gli infortuni.

A seguito della modifica intervenuta nel panorama della disciplina della contribuzione all'Inail e al fine di poter applicare già in sede di autoliquidazione 2013/2014 i benefici disposti con la legge di stabilità, è stato disposto, con l'art. 2, comma 3, del Dl. 28 gennaio 2014, n. 4, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 23 del 29 gennaio 2014, il differimento dei termini in materia di assicurazioni contro gli infortuni scadenti il 16 febbraio 2014.

In particolare, come chiarito dall'Inail, con la nota operativa del 3 febbraio 2014, è prorogata la 16 maggio 2014 la scadenza: “

- 1) del termine del 17 febbraio 2014 per il versamento tramite F24 e F24EP dei premi ordinari e dei premi speciali unitari artigiani di autoliquidazione 902014, sia per il pagamento in unica soluzione che per il pagamento delle prime due rate ai sensi delle leggi 449/1997 e 144/1999, con le modalità già esposte nella nota del 23.1.2014;
- 2) del termine del 17 marzo 2014 per la presentazione telematica delle dichiarazioni delle retribuzioni 2013 tramite i servizi “Alpi online” e “Invio telematico

dichiarazione salari”, per comunicare la volontà di avvalersi del pagamento rateale dei premi ai sensi delle leggi 449/1997 e 144/1999 e per chiedere la riduzione (per la regolazione 2014) prevista dall’art. 1, commi 780 e 781, della legge n. 296/2006 a favore delle imprese artigiane;

- 3) *dei termini con scadenza compresa tra il 16 febbraio e il 16 aprile 2014 per il pagamento dei premi speciali anticipati per il 2014 relativi alle polizze scuole, apparecchi RX, sostanze radioattive, pescatori, facchini nonché barrocciai/vetturini/ippotrasportatori;*
- 4) *del termine del 30 aprile 2014 per l’invio telematico degli elenchi relativi alla regolazione del primo trimestre 2014 delle polizze speciali facchini e delle polizze speciali barrocciai/vetturini/ippotrasportatori.”*

Alla medesima scadenza sono prorogati i termini per la comunicazione motivata delle retribuzioni presunte per il 2014, in applicazione dell’art. 28, comma 6, del Dpr. n. 1124/1965. Quest’ultima dispone che l’ente, qualora ritenga di corrispondere, nel corrente anno, retribuzioni di importo inferiore a quello del 2013, può comunicare all’istituto assicurativo i nuovi ammontari, fermo restando l’obbligo di motivazione della riduzione. La comunicazione va effettuata tramite il canale telematico, già a disposizione sul sito dell’Inail (www.inail.it). La conferma della proroga è contenuta nella nota operativa del 3 febbraio, sopra citata, in rettifica di quanto contenuto nel comunicato diffuso dallo stesso istituto il 23 gennaio 2014.

L’Inail avverte che la guida all’autoliquidazione sarà pubblicata dopo l’emanazione da parte del Ministero del decreto di competenza e conterrà tutte le indicazioni per l’applicazione delle novità introdotte sia con il Dl. n. 92/2012 sia della L. n. 147/2013.

Comma 212: nuove risorse ai comuni che assumono

Priorità nella distribuzione di nuove risorse ai comuni che assumono. Sarà un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze e del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, che determinerà modalità e criteri di assegnazione. Non sarà certamente un riconoscimento che avverrà in maniera automatica. Gli enti dovranno dare dimostrazione “attraverso idonea documentazione”, della sussistenza di una serie di requisiti, vale a dire:

- 1) rispetto dei limiti in materia di assunzioni, secondo la normativa vigente (art. 76, comma 7, del Dl. n. 112/2008, art. 1, comma 556, della L. n. 296/2006 per gli enti soggetti al patto di stabilità e il comma 562 della medesima norma per gli enti non soggetti al patto, ecc.);
- 2) effettiva esigenza di ricorrere alle assunzioni. Tale esigenza dovrà essere dimostrata sia sotto il profilo funzionale che sotto l’aspetto organizzativo. Tre sono gli elementi che la norma richiede per la valutazione in parola:
 - a) la dimensione demografica dell’ente;
 - b) il numero dei dipendenti in servizio;
 - c) la spesa di personale;
- 3) la sostenibilità dell’onere a regime. In altri termini, si deve effettuare il calcolo della spesa di personale presunta relativa agli anni futuri, tenendo conto sia

delle assunzioni in questione che delle cessazioni previste, e il risultato deve assicurare la riduzione della spesa come richiesto dalla norma;

- 4) le riduzione del ricorso al lavoro flessibile. La disposizione richiede, infatti, che le nuove assunzioni devono consentire il contenimento del personale di cui all'art. 9, comma 28, del Dl. n. 78/2010 e, quindi, contratti di lavoro a tempo determinato, collaborazioni coordinate e continuative, convenzioni, contratti di formazione-lavoro, somministrazione lavoro, lavoro accessorio.

Poiché, come detto, per poter usufruire delle risorse che saranno messe a disposizione del Ministero, le amministrazioni dovranno comprovare i suddetti requisiti con idonea documentazione, si consiglia, sin da ora, di strutturare la programmazione triennale del fabbisogno di personale e il piano annuale delle assunzioni in modo che sia data evidenza delle informazioni di cui sopra.

Comma 339: limiti di spesa in materia di rimborso per visite di controllo

Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti fra Stato, regioni e province autonome di Trento e Bolzano, saranno definite le modalità per l'attribuzione delle risorse alle regioni e, di conseguenza, alle aziende sanitarie locali, per le spese da sostenere a fronte degli accertamenti effettuati sui dipendenti assenti dal servizio per malattia. Tale risorse non possono essere destinate a finalità diverse. Di conseguenza, il tetto ai rimborsi imposto alle Asl per le visite di controllo dovrebbe tramutarsi in una limitazione agli accertamenti stessi. In caso contrario, gli ulteriori controlli dovrebbero restare a carico delle aziende sanitarie in quanto loro attività istituzionale (comma 5bis dell'art. 71 del Dl. n.112/2008, come introdotto dall'art. 17, comma 23, lett. e), del Dl. n. 78/2009).

Si ricorda che, a rettifica di quanto contenuto nella prima versione dell'art. 71 del Dl. n. 112/2008, che prevedeva un obbligo indifferenziato della visita di controllo per tutte le assenze per malattia, oggi la materia è disciplinata dall'art. 16, comma 9, del Dl. n. 98/2011, il quale ha modificato l'art. 55septies del D.Lgs. n. 165/2001. Il testo vigente così dispone:

“Le pubbliche amministrazioni dispongono per il controllo sulle assenze per malattia dei dipendenti valutando la condotta complessiva del dipendente e gli oneri connessi all'effettuazione della visita, tenendo conto dell'esigenza di contrastare e prevenire l'assenteismo. Il controllo è in ogni caso richiesto sin dal primo giorno quando l'assenza si verifica nelle giornate precedenti o successive a quelle non lavorative.”

In sostanza, quindi, l'obbligo è limitato ai soli casi in cui l'assenza per malattia si ponga prima o dopo un giorno non lavorativo. In tutti gli altri casi è il dirigente che valuta se ritiene necessario effettuare l'accertamento, tenendo conto, come previsto dalla norma, della condotta del dipendente e del costo dell'accertamento. Relativamente alla condotta, il dirigente deve fondare la sua scelta su “elementi di carattere oggettivo, prescindendo, naturalmente, da considerazioni o sensazioni di carattere personalistico. In ordine all'aspetto economico, l'introduzione di questo aspetto di valutazione consente di tener conto anche delle difficoltà (accentuatesi recentemente, ma che in realtà rappresentano un problema molto risalente) connesse alla copertura finanziaria per l'effettuazione delle visite (sentenza della Corte

costituzionale n. 207 del 2009).” In tal senso si è espresso il Dipartimento della funzione pubblica, con la circolare n. 10 del 1° agosto 2011.

Comma 400: nuove modalità e limiti per lo straordinario elettorale

La norma in commento, alla lettera d), interviene sull’art. 15 del Dl. n. 8/1993, in tema di lavoro straordinario dei dipendenti comunali in occasione di consultazioni elettorali. Il nuovo testo così dispone:“

- 1) In occasione della organizzazione tecnica di consultazioni elettorali il personale dei comuni, addetto a servizi elettorali, può essere autorizzato dalla rispettiva amministrazione, anche in deroga alle vigenti disposizioni, ad effettuare lavoro straordinario entro il limite medio di spesa di 40 ore mensili per persona e sino ad un massimo individuale di 60 ore mensili, per il periodo intercorrente dal cinquantesimo giorno antecedente la data delle consultazioni al quinto giorno successivo alla stessa data. Il limite medio di spesa si applica solo ai comuni con più di cinque dipendenti.
- 2) L’autorizzazione si riferisce al personale stabilmente addetto agli uffici interessati, nonché a quello che si intenda assegnarvi quale supporto provvisorio, con determinazione da adottare preventivamente e nella quale dovranno essere indicati i nominativi del personale previsto, il numero di ore di lavoro straordinario da effettuare e le funzioni da assolvere. La mancata deliberazione preventiva inibisce il pagamento dei compensi.
- 3) Le spese per il lavoro straordinario dei dipendenti comunali e le altre spese anticipate dai comuni per l’organizzazione tecnica e l’attuazione di consultazioni elettorali i cui oneri sono a carico dello Stato saranno rimborsate, al netto delle anticipazioni, posticipatamente in base a documentato rendiconto da presentarsi entro il termine perentorio di quattro mesi dalla data delle consultazioni, pena la decadenza dal diritto al rimborso.”

Quattro sono le novità sostanziali:

- 1) il limite medio e individuale di spesa per lo straordinario elettorale passa, rispettivamente, da 50 e 70 ore a 40 e 60 ore. Resta ferma, invece, la platea dei soggetti che possono essere autorizzati: sia i dipendenti che sono stabilmente addetti agli uffici elettorali che i lavoratori che sono destinati, temporaneamente, ai medesimi uffici;
- 2) il periodo interessato passa “dalla data di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi al trentesimo giorno successivo al giorno delle consultazioni” al “55-esimo giorno precedente la data delle consultazioni al quinto giorno successivo alla stessa data”. L’arco temporale di riferimento risulta, quindi, più ristretto;
- 3) l’atto di autorizzazione non è più rappresentato dalla deliberazione della Giunta Comunale, ma da una determinazione dirigenziale. E’ importante sottolineare che detto atto deve essere adottato in via preventiva e deve contenere i nominativi dei dipendenti autorizzati, specificando la funzione di ognuno e il numero individuale di ore di straordinario autorizzate. Come

previsto dalla norma, la mancata adozione preventiva dell'atto rende illegittimo il pagamento del compenso per lavoro straordinario, con evidente responsabilità sia del soggetto che acconsente alla prestazione, sia del soggetto che provvede al pagamento;

- 4) il consuntivo, debitamente documentato, delle spese sostenute in occasione delle consultazioni elettorali, qualora le stesse siano a carico dello Stato, è da comunicare nel termine di 4 mesi. La scadenza precedente era fissata in 6 mesi. Il termine si calcola dal giorno delle elezioni. Sottolinea la norma che la scadenza è perentoria e, quindi, dopo tale data, nessun rimborso dovrebbe essere riconosciuto a favore delle amministrazioni comunali.

Comma 452: blocco dell'indennità vacanza contrattuale fino al 2017

La disposizione prevede la proroga del blocco degli importi da riconoscere a titolo di indennità di vacanza contrattuale (IVC).

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 ciascuno 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. Ora, a pochi mesi dall'adozione del Dpr, datato 4 settembre 2013, la legge di stabilità 2014 dispone l'invarianza delle somme da corrispondere a titolo di IVC anche per il triennio 2015-2017. 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 453: rinnovo contrattuale solo giuridico

In linea con il comma 452, si dispone che, nel biennio 2013-2014, nessun rinnovo contrattuale può essere disposto relativamente alla parte economica. La norma lascia

spazio, invece, ad un rinnovo di sola parte giuridica. Appare alquanto superfluo il riferimento all'annualità 2013. La norma va a modificare, ancora una volta, l'art. 9, comma 17, del Dl. n. 78/2010. Ma la medesima previsione era contenuta nel Dpr. n. 122/2013, all'art. 1, lett. c). Si pone, allora, un problema nella individuazione dei soggetti destinatari della norma. Infatti, mentre l'art. 9, comma 17, del Dl. n. 78/2010 si rivolge al personale a cui si applica il D.Lgs. n. 165/2001, la disposizione del Dpr. n. 122/2013 riguarda i lavoratori delle pubbliche amministrazioni individuate ai sensi dell'art. 1, comma 2, della L. n. 196/2009. Come è noto, la platea della seconda norma (L. n. 196/2009) è più ampia di quella delimitata dalla prima disposizione (D.Lgs. n. 165/2001). In conclusione, oggi non risulta chiaro se prevale il Dpr, in quanto la nozione di PA considerata è più ampia, o la legge di stabilità, in virtù del noto principio *lex posterior derogat priori*.

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, recentemente 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.

Comma 456: proroga del blocco del fondo per le risorse decentrate

Il blocco del fondo per le risorse decentrate, previsto dall'art. 9, comma 2bis, del Dl. n. 78/2010, che doveva scadere il 31 dicembre 2013, viene prorogato alla fine del 2014. Pertanto, sino a tale data, valgono le regole sino ad oggi applicate:

- 1) il fondo per l'anno 2014 non può essere superiore a quello dell'anno 2010;
- 2) l'importo del fondo deve essere ridotto sulla base del personale cessato.

Dal punto di vista metodologico, si ricorda che, secondo le indicazioni contenute nella circolare della Ragioneria generale dello stato n. 21/2013, il calcolo, applicato all'anno 2013 e che dovrà essere ripetuto nel 2014, si articola nei seguenti passaggi:

- a) viene determinato il punto di partenza pari al fondo dell'anno 2010 al netto delle eventuali componenti escluse dal vincolo dell'art. 9, comma 2-bis, del Dl. n. 78/2010. In questo modo viene data applicazione alla prima parte del comma in esame secondo la quale, alla luce della modifica intervenuta con la legge di stabilità "a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2014 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010";
- b) il limite del 2010 deve essere ulteriormente decurtato per effetto della eventuale riduzione del personale in servizio nel 2014 rispetto al 2010. Operativamente si deve moltiplicare il limite del 2010 per uno meno la percentuale di riduzione del personale tra il 2014 e il 2010. In questo modo si dà applicazione alla seconda parte del comma 2-bis per cui il limite del 2010 "è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio";
- c) a questo punto è necessario aggiungere la quota del fondo 2014 esclusa dal vincolo per poter quantificare il tetto massimo del fondo 2014.

Si tenga presente che, in un recente parere della Corte dei Conti (Lombardia, deliberazione n. 7/2014 del 9 gennaio 2014), è stato affermato che le cessazioni da considerarsi sono quelle effettuate nell'anno precedente a quelle di riferimento, in quanto le sole certe al momento della costituzione del fondo, che, come è noto, deve avvenire all'inizio del periodo interessato. La posizione presta il fianco a critiche in quanto, nel fondo, ci sono componenti che, necessariamente, debbono essere quantificate in via presuntiva all'inizio dell'anno e solo definitivamente al termine della stessa annualità. Un esempio è il risparmio per il lavoro straordinario.

La circolare risolve definitivamente le questioni interpretative relative alle modalità di calcolo della riduzione del personale quando il fondo per l'anno 2014 risultasse già inferiore a quello del 2010. Ci si chiedeva se la percentuale di riduzione in base ai cessati dovesse essere calcolato sul fondo 2014 ovvero su quello del 2010. Alla luce dei chiarimenti, la riduzione deve essere calcolata sul fondo 2010.

La legge di stabilità, però, interviene anche per rendere permanente la decurtazione del fondo. Partendo dal presupposto che gli organici sono in costante diminuzione per effetto delle misure volte al contenimento delle assunzioni, il legislatore ha previsto che, dal 2015, le risorse sono definitivamente ridotte per effetto dell'applicazione della disposizione prima riassunta. Non risulta in modo chiaro a quale annualità la decurtazione da rendere definitiva si riferisca. Con tutta

probabilità, si prenderà a riferimento l'ammontare del fondo al 31 dicembre 2014, dopo aver applicato le riduzioni di cui all'art. 9, comma 2bis, del Dl. 78/2010.

Comma 457: ridotti i compensi agli avvocati

La disposizione riguarda i cosiddetti "diritti di toga" che devono essere riconosciuti agli avvocati delle amministrazioni pubbliche per le sentenze favorevoli. Tali compensi, esclusi, nella misura del 50% quelli a carico della controparte, sono corrisposti nella misura del 75%.

Il risparmio così ottenuto rappresenta un'economia di spesa e viene acquisito al bilancio dell'ente.

In materia giova ricordare che sia la legge che il Ccnl degli enti locali evitano di stabilire una disciplina uniforme e vincolante per tutte le amministrazioni del comparto ma riconoscono agli enti un significativo potere di autoregolamentazione da esercitare in sede locale, in stretta aderenza ai contenuti della specifica disciplina che dovrà essere necessariamente definita in sede di contrattazione decentrata. L'adozione di detto regolamento è ritenuta, in sede di verifica amministrativa-contabile, elemento necessario per poter procedere legittimamente al riconoscimento dei compensi in questione.

Il contratto collettivo stabilisce, comunque, i seguenti elementi inderogabili di riferimento per la definizione della disciplina:

- a) i compensi devono essere correlati alle sentenze favorevoli agli enti. L'espressione viene interpretata in senso restrittivo, vale a dire che è possibile riconoscere i compensi in parola solo quando la sentenza comporti la condanna al pagamento delle spese a carico della parte avversa soccombente. Ciò in quanto si ritiene che nessun onere debba derivare all'amministrazione di appartenenza dell'avvocato. Per tali motivi si nutrono forti perplessità sulla possibilità di prendere in considerazione anche i casi di compensazione delle spese e le situazioni di patteggiamento;
- b) si devono rispettare i principi fissati in materia (Rdl. 27 novembre 1933, n. 1578); è la stessa normativa che l'Avvocatura dello stato utilizza per disciplinare i compensi professionali da corrispondere ai propri componenti.

Commi 484 e 485: più tempo per il pagamento del Tfs

La corresponsione del Tfs vede allungare i tempi. Gli scaglioni per il pagamento rateale, previsti all'art. 12, comma 7, del Dl. n. 78/2010 e allora fissati a 90.000 euro e a 150.000 euro, sono rideterminati, rispettivamente a 50.000 euro e a 100.000 euro. Quindi, per un Tfs di importo pari o inferiore a 50.000 euro, lo stesso trattamento viene corrisposto in un'unica soluzione. Se l'ammontare lordo supera i 50.000 euro, ma è inferiore a 100.000 euro, il Tfs è corrisposto in due rate: la prima di 50.000 euro e la seconda, dopo un anno, per la differenza. Infine, se il Tfs è pari o superiore a 100.000 euro, il pagamento avverrà in tre rate, di cui le prime due di 50.000 euro ciascuna e la terza per la differenza. Tutte a distanza di un anno l'una dall'altra.

La suddetta disposizione non abroga i termini già previsti per la corresponsione del Tfs, diversificati in relazione alla causa di risoluzione del rapporto di lavoro. Anzi, interviene per allungare ulteriormente il termine per il versamento del Tfs in caso di

cessazione per limite di età o di servizio. La precedente normativa fissava la scadenza decorsi sei mesi dalla cessazione, mentre la legge di stabilità 2014 allunga il periodo a dodici mesi. Per raggiungere tale obiettivo, la L. n. 147/2013 è intervenuta modificando l'art. 3 del Dl. n. 78/1997. I commi 2 e 5 di detto articolo, nel testo attuale, rispettivamente, dispongono:

“2. Alla liquidazione dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, per i dipendenti di cui al comma 1, loro superstiti o aventi causa, che ne hanno titolo, l'ente erogatore provvede decorsi ventiquattro mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro e, nei casi di cessazione dal servizio per raggiungimento dei limiti di età o di servizio previsti dagli ordinamenti di appartenenza, per collocamento a riposo d'ufficio a causa del raggiungimento dell'anzianità massima di servizio prevista dalle norme di legge o di regolamento applicabili nell'amministrazione, decorsi dodici mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro. Alla corresponsione agli aventi diritto l'ente provvede entro i successivi tre mesi, decorsi i quali sono dovuti gli interessi.

.....

5. Le disposizioni di cui al presente articolo non trovano applicazione nei casi di cessazione dal servizio per inabilità derivante o meno da causa di servizio, nonché per decesso del dipendente. Nei predetti casi l'amministrazione competente è tenuta a trasmettere, entro quindici giorni dalla cessazione dal servizio, la necessaria documentazione all'ente previdenziale che dovrà corrispondere il trattamento di fine servizio nei tre mesi successivi alla ricezione della documentazione medesima, decorsi i quali sono dovuti gli interessi”

Infine, con il comma successivo (c. 485), la L. n. 147/2013 specifica che le modifiche apportate interessano i soggetti che maturano i relativi requisiti a partire dal 1° gennaio 2014, mentre si continuano ad applicare le vecchie regole ai dipendenti che hanno conseguito il diritto entro il 31 dicembre 2013.

commi 491 e 744: aumentato i contributi alla gestione separata

La scalata dei contributi della gestione separata Inps non trova fine e anche in questa occasione subisce un'accelerazione. Interessati sono i soggetti già iscritti ad altra gestione separata. I contributi dovuti passano dal 21% al 22% per quanto riguarda il 2014, mentre per il 2015 si passa dal 22% al 23,5%. Con il secondo intervento viene, al contrario, arrestato l'incremento delle aliquote per i soggetti che non hanno già un'iscrizione previdenziale, ma che siano titolari di partita IVA. Per i soggetti non titolari di partita IVA viene, al contrario, dato corso a quanto già disposto con il Dl. n. 83/2012. La conferma in tal senso è contenuta anche nella circolare Inps n. 18 del 4 febbraio 2014.

Come detto, con il comma 491 vengono ad essere ritoccate le aliquote contributive per i soggetti già provvisti di altra copertura previdenziale e per i pensionati, iscritti alla gestione separata, anticipando al 2014 l'aliquota precedentemente prevista per il 2015 (il 22%) e creando un altro scalino del 23,50% per l'anno 2015. Per il momento (ma siamo ancora lontani) non sono state modificate le aliquote previste per gli anni 2016 e seguenti.

In sede di approvazione definitiva della legge di stabilità 2014, al fine di agevolare i piccoli professionisti, è stato introdotto il comma 744. In pratica viene bloccato, limitatamente all'anno in corso e solo per i titolari di partita IVA, quel processo di aumento delle aliquote, già previsto nel Dl. n. 83/2012. Pertanto, per il 2014, ai

titolari di partita IVA iscritti alla gestione separata continua ad applicarsi l'aliquota del 27,72%, mentre per tutti gli altri soggetti, che non sono iscritti ad altra gestione previdenziale, l'aliquota si incrementa e passa al 28,72%.

Di seguito, si riporta il prospetto aggiornato con le novità della legge di stabilità 2014.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
per i non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria e non titolari di partita IVA	27,72% (27,00% + 0,72%)	28,72% (28,00% + 0,72%)	30,72% (30,00% + 0,72%)	31,72% (31,00% + 0,72%)	32,72% (32,00% + 0,72%)	33,72% (33,00% + 0,72%)
per i non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria e titolari di partita IVA	27,72% (27,00% + 0,72%)	27,72% (27,00% + 0,72%)	30,72% (30,00% + 0,72%)	31,72% (31,00% + 0,72%)	32,72% (32,00% + 0,72%)	33,72% (33,00% + 0,72%)
per i collaboratori e i professionisti iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria, per i lavoratori che hanno contributi volontari o figurativi, per i titolari di pensione di reversibilità	20,00%	22,00%	23,50%	24,00%	24,00%	24,00%
per i titolari di pensione diretta	20,00%	22,00%	23,50%	24,00%	24,00%	24,00%

LA RIPARTIZIONE DEI CONTRIBUTI

Invariata anche la suddivisione del contributo fra collaboratore e committente, che resta fissata in un terzo a carico del primo e nei due terzi a carico del secondo. L'aumento ricade, quindi, nella medesima proporzione, sia sul collaboratore che sul committente.

Nessuna novità anche per i professionisti, i quali continuano a riaddebitare l'aliquota fissa del 4%. In questo caso, l'incremento dell'aliquota contributiva viene sopportato interamente dal professionista stesso.

Di seguito si riporta un prospetto riassuntivo, con riferimento all'anno 2014.

	2014	A carico collaboratore/ professionista	A carico committente
per i non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria e non titolari di partita IVA	28,72% (28,00% + 0,72%)	9,57%	19,15%
per i non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria e titolari di partita IVA	27,72% (27,00% + 0,72%)	23,72%	4%
per i collaboratori e iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria, per i lavoratori che hanno contributi volontari o figurativi, per i titolari di pensione di reversibilità	22,00%	7,33%	14,67%
per i professionisti titolari di partita IVA iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria, per i lavoratori che hanno contributi volontari o figurativi, per i titolari di pensione di reversibilità	22,00%	18,00%	4,00%
per i titolari di pensione diretta	22,00%	7,33%	14,67%

IL PRINCIPIO DI CASSA

Il nuovo incremento delle aliquote decorre dal 1° gennaio 2014 e quindi deve essere applicato ai compensi maturati da tale data.

Ci si pone il problema, invece, se le nuove aliquote debbano essere applicate anche ai compensi pagati nel 2014 e relativi ad anni precedenti.

A tal fine, l'art. 2, comma 27, della L. n. 335/1995, prevede che il contributo alla gestione separata "è applicato sul reddito delle attività determinato con gli stessi criteri stabiliti ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche" (Circolare Inps n. 7/2007). Il riferimento alla normativa fiscale porta a concludere che:

- a) in caso di co.co.co., trattandosi di compensi assimilati a quelli di lavoro dipendente, ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. c-bis), del Tuir, il reddito si determina con il principio della cassa, avendo solo cura di ricordare che, ai sensi dell'art. 51 dello stesso Testo Unico, le somme corrisposte entro il giorno 12 del mese di gennaio, riferiti a prestazioni effettuate entro il 31 dicembre dell'anno precedente, si considerano percepite nel periodo d'imposta precedente (c.d. principio di cassa allargato). Conseguentemente i pagamenti effettuati ai co.co.co. con i cedolini di gennaio 2014 (solitamente il giorno 27 gennaio) per prestazioni eseguite nel 2013, devono scontare le nuove aliquote. Non è improbabile che gli impegni di spesa tenuti a residuo possano risultare incapienti. Qualora, invece, i suddetti compensi dovessero essere erogati entro il 12 gennaio 2014, gli stessi scontano le aliquote contributive in vigore nell'anno 2013;
- b) in caso di prestazioni occasionali, essendo qualificate come redditi diversi ex art. 67, comma 1, lett. l), del Tuir, vale ancora il principio di cassa (in questo caso, però, non è prevista la cassa allargata). Valgono, quindi, le stesse considerazioni fatte per le co.co.co.. Si ricorda che la franchigia dei 5.000 euro segue la cassa per cui ricomincia da zero all'inizio di ciascun anno.

La conferma di tale impostazione è contenuta anche nella circolare Inps n. 8/2008, già citata.

Comma 493: ulteriori ipotesi di assenze che non danno luogo all'applicazione della riduzione della pensione

La norma interviene per mitigare la portata dell'art. 24, comma 10, del Dl. n. 201/2011 (riforma Fornero), il quale impone l'applicazione di una riduzione dell'importo della pensione anticipata qualora l'età del pensionato sia inferiore a 62 anni. Tale riduzione è quantificata in un 1% all'anno per i primi due anni mancanti e di un 2% all'anno, a partire dal terzo anno.

Un primo intervento era contenuto nell'art. 6, comma 2-quater, del Dl. n. 216 del 29 novembre 2011, il quale ha introdotto una fattispecie che sospende, fino al 2017, l'applicazione della riduzione sopra riportata. Dispone, infatti, il Dl. n. 216/2011 che, per i soggetti che maturano il requisito dell'anzianità contributiva per la pensione anticipata entro il 31 dicembre 2017 la riduzione non si applichi "*qualora la predetta anzianità contributiva ... derivi 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.*"

Altre ipotesi di assenze parificate, a questo fine, alla presenza sono state introdotte dall'art. 4-bis, c. 1, Dl. 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125. In tale norma si eguagliano alla presenza le assenze per la donazione di sangue e di emocomponenti, come previsto dall'art. 8, c. 1, della L. 21 ottobre 2005, n. 219, e per i congedi parentali di maternità e paternità previsti dal testo unico di cui al D.Lgs. 26 marzo 2001, n. 151. Con il c. 493 dell'art. 1 della L. n. 147/2013, all'elenco delle assenze parificate alla presenza si aggiungono i congedi e i permessi concessi ai sensi dell'art. 33 della L. n. 104/1992.

13) commi 557 e da 559 a 562: nuova disciplina per il personale dipendente da aziende speciali, istituzioni e società partecipate che ricevono affidamenti diretti

La legge di stabilità 2014 interviene ancora una volta sulle regole per il personale dipendente degli organismi partecipati, con particolare riferimento alle aziende speciali, alle istituzioni e alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale nè commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Gli interventi sono di due specie: vengono abrogate, per tali soggetti, le norme in vigore sino al 31 dicembre 2013 e viene riscritta l'intera disciplina, andando a sostituire l'articolo 18 del Dl. n. 112/2008. Ai dipendenti delle aziende speciali, istituzioni e società a partecipazione totale o di controllo che ricevono affidamenti diretti, senza gara, come sopra descritte, sono immediatamente applicabili le norme che impongono divieti e limitazioni nelle assunzioni di personale agli enti controllanti, in quanto pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001. Parimenti trovano applicazione negli organismi partecipati gli obblighi in materia di contenimento "degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze, attraverso misure di estensione al personale dei soggetti medesimi della vigente normativa in materia di vincoli alla retribuzione individuale e alla retribuzione accessoria". Questo secondo vincolo, però, non opera automaticamente come il primo divieto. E' previsto, infatti, che sia l'ente controllante, con un apposito atto di indirizzo, che dovrà indicare al soggetto controllato le modalità per la concreta applicazione della norma in sede di contrattazione decentrata.

Alla disciplina così descritta sono previste due deroghe. Entrambe presuppongono, però, il rispetto dell'art. 76, comma 7, del Dl. n. 112/2008, vale a dire il tetto del 50% nel rapporto fra spesa di personale e spesa corrente. E' stabilito che:

- 1) le società che forniscono servizi pubblici locali a rilevanza economica sono escluse dall'applicazione diretta dei vincoli suddetti. Sarà l'ente controllante che stabilisce con quali modalità siano da applicare alla società stessa sia i vincoli in materia di assunzioni che quelli aventi per oggetto il contenimento delle politiche retributive;
- 2) gli enti controllanti possono escludere, questa volta, però, con deliberazione motivata e limitatamente ai vincoli sulle assunzioni, le singole aziende speciali

e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali e alla persona (ex IPAB) e le farmacie. In ogni caso devono essere rispettati gli obiettivi di risparmio e di contenimento della spesa di personale.

Risulta evidente che una norma di tale portata fa sorgere una marea di dubbi sul piano applicativo. Tra i principali si possono evidenziare i seguenti:

- 1) non risulta chiaro se i predetti organismi partecipati debbano rispettare anche i commi 557 e 562 dell'art. 1 della L. n. 296/2006. Infatti non sussiste, nella disciplina, un esplicito riferimento a tale normativa e, quindi, si potrebbe invocare il principio *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*;
- 2) non appare evidente se i vincoli imposti alle aziende speciali, alle istituzioni e alle società siano propri ovvero possa sussistere una sorta di compensazione tra soggetto controllante e quello controllato. Fino ad oggi gli orientamenti espressi, soprattutto da parte delle sezioni regionali della Corte dei Conti, hanno abbracciato la prima tesi;
- 3) adottando l'interpretazione prevalente al punto 2), la questione ritorna in sede di decisione delle deroghe. Ad esempio, un'azienda speciale non ha capacità assunzionale e chiede al Comune controllante l'autorizzazione ad effettuare comunque una nuova assunzione per garantire i rapporti standard fra insegnanti e alunni di una scuola materna. Il Comune stesso deve rinunciare ad una propria assunzione nel caso in cui accolga la richiesta dell'azienda speciale? Sia la risposta positiva che quella negativa possono trovare valide motivazioni a sostegno.

Comma 558: modifiche al calcolo del rapporto fra spesa di personale e spesa corrente

Due sono gli interventi apportati all'art. 76, comma 7, del Dl. n. 112/2008. Il primo prevede l'inserimento, al numeratore, nel calcolo del rapporto fra spesa di personale e spesa corrente, delle spese di personale sostenute anche dalle aziende speciali e dalle istituzioni. Si fa sempre più strada la tesi che vuole al numeratore tutte le spese di personale sostenute dal "gruppo ente locale". Mentre continuano a sussistere i dubbi circa la quantità da indicare a denominatore. Pur in presenza di una deliberazione della sezione autonomie della Corte dei Conti (la n. 14/2011) che non consente incrementi del denominatore, alcune sezioni regionali della stessa Corte si sono espresse in maniera difforme, a fronte di specifiche situazioni. La revisione della norma di riferimento poteva rappresentare l'occasione buona per derimere tale dubbio interpretativo.

La seconda modifica riguarda la possibilità di rideterminare, in corso d'anno, la percentuale del rapporto, oggi pari al 50%. Tale decisione verrà adottata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e quello dell'interno e d'intesa con la Conferenza unificata. La scadenza per l'adozione del provvedimento è fissata nel 30 giugno 2014. Si ritiene che tale termine sia puramente ordinatorio in quanto non sono indicate le conseguenze in caso di mancato rispetto. Poiché è stato incrementato il numeratore, mentre è rimasto invariato il

denominatore, si auspica che il limite del rapporto fra spesa di personale e spesa corrente sia rivisto in aumento.

Commi da 563 a 568: mobilità ed eccedenze nelle società controllate

Viene introdotto l'istituto della mobilità fra società controllate, direttamente o indirettamente, dalla PA, con lo scopo di redistribuire meglio i dipendenti e al fine di evitare assunzioni in presenza, nel "gruppo ente locale", di eccedenze di personale.

Una prima possibilità è rappresentata dall'accordo fra due società controllate da pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001. Ovviamente la mobilità deve rispondere all'esigenza di colmare un fabbisogno ovvero per dare una risposta ad un'eccedenza di personale rilevata. Ove sussista tale accordo, si può procedere al trasferimento previa la sola informazione alle organizzazioni sindacali presenti nella società e a quelle firmatarie del Ccnl applicato nella stessa società. Il trasferimento non richiede il consenso del dipendente, il cui rapporto di lavoro continua con il cessionario, conservandone tutti i diritti che ne derivano. Lo stesso dipendente ha diritto all'applicazione del contratto collettivo in essere nella società cedente, fino alla sua scadenza, a meno che sia sostituito dal contratto collettivo applicato dal cessionario (art. 2112 del Codice Civile).

Aderendo ad un orientamento ormai consolidato, la norma dispone che la mobilità non può mai avvenire tra la società partecipata e la pubblica amministrazione, sia quella controllante che altra PA. La ragione di tale posizione si rinviene nella carta costituzionale, ove viene previsto che ai pubblici impieghi si accede solo per concorso. Il dipendente della società non ha superato un concorso pubblico, anche nel caso in cui la sua assunzione sia avvenuta a seguito di una selezione, obbligatoria per tali soggetti partecipati. Per tale motivo, è consentita una deroga a tale divieto, nel caso in cui la pubblica amministrazione reinternalizzi un servizio, a suo tempo esternalizzato. In questa fattispecie, i dipendenti allora ceduti dalla PA alla società possono ritornare all'ente originario, se previsto negli accordi di esternalizzazione, in quanto all'epoca avevano superato un concorso pubblico.

La procedura di mobilità diventa obbligatoria prima che una società partecipata proceda ad un'assunzione. La funzione di regista è affidata all'ente controllante, il quale, sulla base delle modalità di gestione delle funzioni e dei servizi esternalizzati ovvero allo scopo di conseguire risparmi di spesa, deve emanare propri atti di indirizzo volti a favorire i processi di mobilità dei dipendenti.

Una particolare disciplina viene dettata nel caso in cui una società controllata rilevi un'eccedenza di personale ovvero nell'ipotesi in cui l'incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente sia superiore al 50%. Si ritiene che tale incidenza sia da registrare nel "gruppo ente locale" che fa capo al comune in quanto si fa riferimento alla spesa corrente, quantità ignota per una società privata. In tali ipotesi, l'iter è così previsto:

- 1) la società controllata invia una comunicazione alle organizzazioni sindacali interne e a quelle firmatarie del Ccnl applicato, contenente l'indicazione del numero, della collocazione aziendale e dei profili professionali del personale in eccedenza. L'informativa, per quanto indicato al successivo punto 3), deve essere inviata anche all'ente controllante;

- 2) le medesime informazioni sul personale in eccedenza sono da comunicare al Dipartimento della funzione pubblica;
- 3) entro 10 giorni dall'informativa alle organizzazioni sindacali, l'ente controllante dispone la ricollocazione dei dipendenti in eccedenza, sia nella stessa società, attraverso forme di lavoro flessibile, quale il part-time, sia in altre società o enti strumentali, sempre controllati dal medesimo ente;
- 4) il trasferimento dei dipendenti può avvenire anche presso società dello stesso tipo, ma che operano al di fuori del territorio regionale ove ha sede la società che ha dichiarato l'eccedenza di personale. In tale ipotesi è, però, necessaria la conclusione di appositi accordi con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative;
- 5) è prevista una forma di incentivazione della mobilità in questione, che si traduce in una compartecipazione degli oneri a carico della società cessionaria per il personale in eccedenza. Infatti, la società cedente, nell'ambito delle disponibilità di bilancio e senza oneri a carico delle finanze pubbliche, può assumere a proprio carico, una somma pari, al massimo, al 30% della retribuzione dei dipendenti in eccedenza. Parimenti, gli importi che pervengono alla società cessionaria da quella cedente, secondo le regole suddette, non concorrono alla formazione della base imponibile ai fini Irap.

Anche in questo caso, seppur condividendo il fine della legge, non si possono nascondere i problemi applicativi della norma. Qualora le società controllate rivestano un numero considerevole, sono evidenti le criticità derivanti dalla necessità di raccordare tutte le predette società. E' palese, inoltre, che l'attuazione della disciplina richieda un'ulteriore regolamentazione da parte dell'ente controllante, che fissi i criteri per la scelta del personale da dichiarare in eccedenza, per individuare i dipendenti da trasferire, i casi e le modalità di determinazione del rimborso fra cedente e cessionario, ecc. Ancora maggiori possono essere le criticità nell'attuazione di accordi fra società che operano nello stesso ambito, ma in regioni diverse, con le conseguenti difficoltà oggettive di trasferimento dei lavoratori, a cui non si comprende se sia possibile andare incontro economicamente in quanto la disposizione prevede che la mobilità sia realizzata senza maggiori oneri per la finanza pubblica. Tutto ciò fa presagire un percorso impervio nell'attuazione della norma.

Adempimenti

Il prospetto informativo dei disabili: la scadenza al 15/02/2014

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

Il prospetto informativo dei disabili: novità in tema di compensazione territoriale e proroga del termine al 15 febbraio

La trasmissione del prospetto disabili dovrà essere effettuata da parte dei datori di lavoro che occupano almeno 15 dipendenti esclusivamente in via telematica ai centri per l'impiego, secondo le modalità previste dalle singole regioni, entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento. Qualora il termine cadesse in giorno festivo si applica la regola generale prevista nell'art. 155, comma 4, del C.P.C. secondo la quale la scadenza è prorogata di diritto al primo giorno seguente non festivo (Circ. Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali n. 2/2010 del 22 gennaio 2010). Deve quindi ritenersi superato il contenuto della nota del Ministero del Lavoro 8831 del 16/12/2008 secondo la quale il termine, anche se cadente in sabato, deve considerarsi perentorio e non ulteriormente prorogabile al giorno lavorativo immediatamente successivo (Risposta ad Interpello, Ministero del lavoro e della previdenza sociale 22 dicembre 2005, n. 3146) in quanto la trasmissione avviene in via telematica.

La comunicazione deve essere effettuata solo nel caso in cui siano intervenuti cambiamenti nella situazione occupazionale tali da modificare l'obbligo o da incidere sul computo della quota di riserva. La trasmissione può avvenire, direttamente ovvero tramite un soggetto abilitato. Per l'individuazione dei soggetti abilitati si veda la nota circolare n. 8371 del 21/12/2007 in materia di comunicazioni obbligatorie.

In caso contrario, qualora l'ente non abbia subito entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'invio del prospetto cambiamenti nella situazione occupazionale tale da modificare l'obbligo o da incidere sul computo della quota di riserva, lo stesso non è tenuto ad alcun adempimento in relazione all'invio del prospetto.

L'art. 9 del D.L. 138/2011 ha modificato in modo significativo le regole in merito alla compensazione territoriale contenuta nell'art. 5, commi 8, 8-bis e 8-ter, della L. 68/1999. I datori di lavoro privati, anche a livello di gruppo, dovranno rispettare le quote di riserva a livello nazionale procedendo direttamente alle compensazioni territoriali. La compensazione dovrà essere comunicata nel prospetto annuale disabili di cui all'art. 9 della stessa L. 68/1999. Per il datore di lavoro pubblico l'art. 5, comma 8-ter prevede la possibilità di "essere autorizzati, su loro motivata richiesta, ad assumere in una unità produttiva un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio superiore a quello prescritto, portando le eccedenze a compenso del minor numero di lavoratori assunti in altre unità produttive della medesima regione".

Altre novità sono state introdotte nel corso del 2012. In particolare, si segnala l'art. 4, comma 27, lett. a), del Dl 92/2012, così come modificato dall'art. 46 bis, comma 1, lett. l), del Dl 83/2012, convertito nella L. 134/2012, che elenca, fra i soggetti esclusi dalla base di calcolo della quota disabili, i lavoratori assunti a tempo determinato con contratto di durata fino a sei mesi. Il predetto limite era, in passato, fissato in nove mesi.

Le istruzioni operative per l'adempimento di tali obblighi sono contenute nel Decreto direttoriale del 17 settembre 2013, n. 345 e nella nota del Ministero del Lavoro n. 39/0016522 del 12 dicembre 2013. La nota citata dispone che, in ragione delle novità introdotte nel corso dell'anno passato, la scadenza è spostata al 15 febbraio 2013.

Il quadro normativo

Il quadro normativo è stato definito dall'art. 40, comma 4, del D.L. 112/2008, convertito in L. 133/2008, il quale ha sostituito l'art. 9, comma 6, della L. 68/1999. Secondo il nuovo dettato normativo *“i datori di lavoro pubblici e privati, soggetti alle disposizioni della presente legge sono tenuti ad inviare in via telematica agli uffici competenti un prospetto informativo dal quale risultino il numero complessivo dei lavoratori dipendenti, il numero e i nominativi dei lavoratori computabili nella quota di riserva di cui all'articolo 3, nonché i posti di lavoro e le mansioni disponibili per i lavoratori di cui all'articolo 1. Se, rispetto all'ultimo prospetto inviato, non avvengono cambiamenti nella situazione occupazionale tali da modificare l'obbligo o da incidere sul computo della quota di riserva, il datore di lavoro non è tenuto ad inviare il prospetto. Al fine di assicurare l'unitarietà e l'omogeneità del sistema informativo lavoro, il modulo per l'invio del prospetto informativo, nonché la periodicità e le modalità di trasferimento dei dati sono definiti con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e previa intesa con la Conferenza Unificata. I prospetti sono pubblici. Gli uffici competenti, al fine di rendere effettivo il diritto di accesso ai predetti documenti amministrativi, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, dispongono la loro consultazione nelle proprie sedi, negli spazi disponibili aperti al pubblico”*.

Per quanto riguarda il quadro normativo complessivo si deve far riferimento alle seguenti disposizioni:

- art. 9, comma 6, L. 68/1999: obbligo di presentare il prospetto informativo per l'avviamento al lavoro dei disabili;
- DPR 333/2000: regolamento di attuazione della L. 68/1999 recante norme per il diritto al lavoro dei disabili;
- Dm 12/12/2005: regime sanzionatorio di cui all'art. 15, c. 1, L. 68/1999;
- nota 8831/2008 del Ministero del Lavoro;
- Dm 2/11/2010: disposizioni riguardanti il prospetto informativo disabili;
- Nota Ministero del Lavoro n. 7966 del 14/12/2010;
- art. 9 D.L. 138/2011, Decreto direttoriale del 17 settembre 2013, n. 345 e nota del Ministero del Lavoro n. 39/0016522 del 12 dicembre 2013: regole per la compensazione territoriale.

Con l'approvazione del Dm 2/11/2010 il legislatore ha definito il nuovo quadro normativo di semplificazione iniziato con il D.Lgs. 82/2005.

Il Dm definisce il modulo di comunicazione, la periodicità e le modalità di trasferimento dei dati. Il prospetto informativo potrà essere trasmesso esclusivamente in via telematica senza alcuna possibilità di utilizzo del modello cartaceo tramite i servizi informatici resi disponibili dai servizi competenti (art. 6, comma 1, della L. 68/1999) i quali rilasciano ricevuta dell'avvenuta trasmissione riportante data ed ora di ricezione. La ricevuta fa fede, salvo prova di falso, per documentare l'adempimenti di legge.

Risulta singolare, se non addirittura incomprensibile, la previsione dell'art. 4, comma 3, dello stesso Dm secondo la quale in caso di mancato funzionamento dei servizi informatici i servizi competenti rilasciano su richiesta degli interessati idonea documentazione attestante l'adempimento, fermo restando l'obbligo di invio nel primo giorno utile successivo. La domanda che sorge spontanea e che rimane priva di risposta è la seguente: se non esiste più l'alternativa cartacea come può concretizzarsi questa procedura?

Il Dm precisa, inoltre, che, in caso di indisponibilità dei servizi informatici a livello territoriale, l'adempimento dovrà essere effettuato per il tramite del servizio messo a disposizione dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali (art. 7).

Infine, il Dm abroga il precedente Dm 22/11/1999 che prevedeva i vecchi criteri relativi alla trasmissione del prospetto informativo dei disabili.

Le assunzioni obbligatorie

Ai sensi dell'art. 3 della L. 68/1999 i datori di lavoro pubblici e privati sono tenuti ad avere alle loro dipendenze lavoratori disabili nella seguente misura:

- sette per cento dei lavoratori occupati, se occupano più di 50 dipendenti;
- due lavoratori, se occupano da 36 a 50 dipendenti;
- un lavoratore, se occupano da 15 a 35 dipendenti.

Le modalità di assunzione

Il quadro normativo per l'assunzione di disabili da parte delle pubbliche amministrazioni è contenuto nelle seguenti disposizioni:

- art. 8, comma 1, della L. 68/1999 il quale dispone che *“Le persone di cui al comma 1 dell'articolo 1, che risultano disoccupate e aspirano ad una occupazione conforme alle proprie capacità lavorative, si iscrivono nell'apposito elenco tenuto dagli uffici competenti”*;
- art. 35, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 prevede *“le assunzioni obbligatorie da parte delle amministrazioni pubbliche, aziende ed enti pubblici dei soggetti di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, avvengono per chiamata numerica degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della vigente normativa, previa verifica della compatibilità della invalidità con le mansioni da svolgere”*;
- art. 7, comma 4, del D.P.R. n. 333/2000 stabilisce ancora che *“i datori di lavoro pubblici effettuano le assunzioni con chiamata nominativa dei soggetti disabili solo nell'ambito delle convenzioni, stipulate ai sensi dell'articolo 11, della legge n. 68 del 1999”*.

L'iscrizione all'elenco "*è funzionale ad un utile inserimento lavorativo*" del soggetto disabile e quindi non può costituire una condizione necessaria per accedere al concorso pubblico il quale è volto alla individuazione dei soggetti con i quali la pubblica amministrazione potrà sottoscrivere un contratto di lavoro. L'iscrizione all'elenco costituisce, al contrario, presupposto necessario per accedere alla riserva dei posti nelle procedure selettive e condizione per la chiamata numerica e nominativa. In altri termini, l'iscrizione nelle liste di collocamento è necessaria ai fini della sottoscrizione del contratto di lavoro e non lo è per la partecipazione al concorso pubblico (Ministero del Lavoro, interpello 50/2011).

La modifica dell'obbligo di assunzione dopo il 31 dicembre 2009

Qualora in corso d'anno, per effetto della modifica del numero dei dipendenti, insorga l'obbligo di nuove assunzioni, rimane comunque confermato che il datore di lavoro debba inviare il prospetto telematico con cadenza annuale e non entro il termini di sessanta giorni previsto dall'art. 9, comma 1, della L. 68/1999. In ogni caso, sempre entro sessanta giorni dalla scopertura ai sensi dello stesso art. 9, comma 1, scatta l'obbligo di invio della richiesta di assunzione, ma non di invio del prospetto (Circ. Min. Lavoro n. 2/2010, par. 2). L'invio del prospetto informativo è considerato alla stregua della richiesta di avviamento quando da tale prospetto emergano quote riservate ai disabili scoperte.

Il calcolo della quota di riserva

Ai fini della corretta quantificazione dei disabili da assumere (c.d. quota di riserva) si considerano i lavoratori occupati nell'ente (art. 4, L. 68/1999 e art. 3 DPR 333/2000). Come chiarito dal Ministero del Lavoro, nella risposta presente tra le FAQ del portale pubblico per il lavoro, rinvenibili sul sito www.cliclavoro.gov.it, la fotografia dei dipendenti deve avvenire alla data del 31 dicembre dell'anno precedente. Si riporta, di seguito, la risposta in questione:

“A quale data il datore di lavoro deve applicare i criteri di computo di cui all'articolo 4, comma 1 della legge 12 marzo 1999, n. 68, così come modificato dall'art. 4, comma 27, lettera a) della legge 28 giugno 2012, n. 92?”

La norma non fissa un preciso momento per il calcolo dell'organico. Tuttavia, dato che la redazione del prospetto informativo di cui alla legge 68/99, fa riferimento all'organico del datore di lavoro alla data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello di presentazione, si ritiene che tale data costituisca il termine di riferimento.”

Nel calcolo dei dipendenti per la determinazione della quota di riserva bisogna procedere ad una serie di esclusioni, non tutte applicabili alla pubblica amministrazione. Tra le esclusioni che interessano gli enti locali possiamo considerare:

- *dirigenti* (art. 4, c. 1, L. 68/1999), intendendo per tali i soggetti ai quali si applica il contratto separato per l'area della dirigenza (Ministero del Lavoro, circolare n. 17699 del 12 dicembre 2012). Con l'interpello n. 24/2009 del 20

marzo 2009, confermato anche dall'interpello n. 50/2011, il Ministero del Lavoro ha risposto all'Anci in merito al computo dei *funzionari responsabili degli uffici* e dei servizi negli enti locali privi di personale con qualifica dirigenziale ai fini del collocamento obbligatorio dei disabili. Il Ministero, richiamando l'art. 109, comma 2, del D.Lgs. 267/2000, ricorda che nei comuni privi di personale con qualifica dirigenziale, le funzioni dirigenziali possono essere attribuite ai responsabili degli uffici o dei servizi, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale, con provvedimento motivato del Sindaco. In virtù del provvedimento che affida ai funzionari responsabili degli uffici e dei servizi le funzioni dirigenziali, deve ritenersi corretta l'esclusione di tale personale dalla base di computo della quota di riserva ai fini del collocamento obbligatorio dei disabili. L'art. 4 della L. n. 68/1999, recante i "criteri di computo della quota di riserva", esclude dal novero dei soggetti computabili, tra l'altro, proprio "i dirigenti", a cui vanno dunque equiparati i soggetti che, in virtù di tali specifici provvedimenti, svolgono le relative funzioni. Lo stesso interpello richiama, in modo non proprio cristallino e con una certa confusione tra posizioni organizzative dipendenti dell'ente e posizioni con incarico fiduciario, l'art. 110 del Tuel il quale rinvia al "regolamento degli uffici e dei servizi" al fine di individuare "i limiti, i criteri e le modalità" con cui possono essere affidati gli incarichi;

- in modo analogo si procede per i *segretari* comunali e provinciali. In particolare, i segretari di fascia A e B risultano essere stati equiparati ai dirigenti ai fini dell'applicazione di diverse disposizioni in tema di lavoro. Alla luce del parere espresso dal Ministero del Lavoro in merito ai titolari di posizione organizzativa in assenza di dirigenza risulta difficile non considerare anche i segretari di fascia C tra i soggetti da escludere dalla base di computo;
- contratti *formazione e lavoro* (art. 3, c. 1, DPR 333/2000);
- *contratti a termine fino a 6 mesi*. Come detto, l'abbreviazione della durata, da nove a sei mesi, è stata introdotta dalla legge Fornero, come modificata dal DL 83/2012. Il nuovo testo dell'art. 4, comma 1, della L. 68/1999 risulta, quindi, essere il seguente:

"Agli effetti della determinazione del numero di soggetti disabili da assumere, sono computati di norma tra i dipendenti tutti i lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato. Ai medesimi effetti, non sono computabili: i lavoratori occupati ai sensi della presente legge, i lavoratori occupati con contratto a tempo determinato di durata fino a sei mesi, i soci di cooperative di produzione e lavoro, i dirigenti, i lavoratori assunti con contratto di inserimento, i lavoratori occupati con contratto di somministrazione presso l'utilizzatore, i lavoratori assunti per attività da svolgersi all'estero per la durata di tale attività, i soggetti impegnati in lavori socialmente utili assunti ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81, i lavoratori a domicilio, i lavoratori che aderiscono al programma di emersione, ai sensi dell'articolo 1, comma 4-bis, della legge 18 ottobre 2001, n. 383, e successive modificazioni. Restano salve le ulteriori esclusioni previste dalle discipline di settore. Per i lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato parziale si applicano le norme contenute nell'articolo 18, comma secondo, della legge 20 maggio 1970, n. 300, come sostituito dall'articolo 1 della legge 11 maggio 1990, n. 108"

Considerato quanto già precisato in ordine alla data di riferimento, sorge il dubbio circa il fatto che il rapporto di lavoro a tempo determinato debba sussistere al 31 dicembre ovvero se sia sufficiente che il lavoratore abbia sottoscritto un contratto della durata superiore a 6 mesi. Sentite informalmente alcuni strutture deputate, le stesse hanno confermato che i contratti a termine rilevano se, contemporaneamente, abbiano durata superiore a 6 mesi e siano in essere al 31 dicembre. Nelle FAQ riportate su www.cliclavoro.gov.it si specifica che devono essere computati i contratti a tempo determinato che inizialmente erano inferiori a 6 mesi ma che hanno superato il predetto limite a fronte di proroghe stipulate entro il 31 dicembre.

Sempre a in tema di contratti a tempo determinato, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Direzione generale per l'attività ispettiva – con circolare n. 18 del 18 luglio 2012, a proposito delle novità introdotte dalla riforma Fornero, chiarisce, nel paragrafo dedicato alla disciplina del collocamento dei disabili, come *“i lavoratori con contratto a termine vadano computati nel numero dei dipendenti qualora il loro inserimento sia indispensabile per la realizzazione del ciclo produttivo; sicché non andrebbero considerati i lavoratori assunti a tempo determinato per ragioni sostitutive”*. Quindi, il dipendente assunto a termine in sostituzione di altro lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto non va considerato nella determinazione della quota di riserva, anche se la durata del contratto è superiore a 6 mesi;

- contratti di *somministrazione*, solo per le relative agenzie;
- contratti di *telelavoro*;
- servizi di polizia, della protezione civile e della difesa nazionale. Il collocamento dei disabili è previsto nei soli servizi amministrativi (art. 3, c. 4, L. 68/1999). Relativamente all'applicazione del citato articolo agli *agenti di polizia municipale* il Ministero del Lavoro si è espresso specificando che, per orientamento già consolidato, la disposizione deve essere interpretata in modo estensivo, e che la locuzione “servizi di polizia” include anche le funzioni di Polizia Municipale (Ministero del Lavoro, lettera circolare del 22 febbraio 2001 Prot.. 293/M2);
- soggetti *disabili in forza*;
- soggetti in forza ex art. 18, comma 2, L. 68/1999 (art. 3, comma 1, DPR 333/2000);

Per quanto riguarda altre esclusioni non direttamente attinenti agli enti locali:

- contratto di apprendistato (art. 3, c. 1, DPR 333/2000);
- contratti di reinserimento (art. 3, c. 1, DPR 333/2000);
- contratti di lavoro a domicilio (art. 3, c. 1, DPR 333/2000);
- lavoratori operanti esclusivamente all'estero (art. 3, c. 1, DPR 333/2000);
- soci di cooperative di produzione e lavoro;
- soggetti di cui all'art. 3, commi 3 e 4, della Legge 68/1999; (partiti politici, organizzazioni sindacali, ONLUS, istituti di vigilanza privati, protezione civile e difesa nazionale);
- soggetti di cui art. 5 comma 2, della L. 68/1999 (personale viaggiante).

Inoltre, non sono da considerarsi nuove assunzioni (circ. Ministero del Lavoro 4/2000):

- quelle effettuate per la sostituzione di lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto, per la durata dell'assenza;
- quelle dei lavoratori che sono cessati dal servizio qualora siano sostituiti entro sessanta giorni dalla predetta cessazione;
- le assunzioni effettuate ai sensi della legge n. 68/1999.

Regole specifiche sono previste per i contratti a tempo parziale i quali si computano in proporzione all'orario svolto rispetto alle ore lavorative ordinarie effettuate nell'azienda, con arrotondamento alla unità della frazione di orario superiore alla metà di quello normale. Pertanto, il calcolo aritmetico verrà effettuato sommando le ore di tutti i contratti part-time e rapportando la somma così ottenuta al totale delle ore prestate a tempo pieno, in base al contratto collettivo di lavoro della categoria, con il successivo arrotondamento ad unità delle frazioni superiori al 50% (Circ. Ministero del Lavoro n. 44 del 26/06/2000).

Per quanto riguarda, invece, il computo dei lavoratori disabili occupati part-time a copertura della quota di riserva, dovrà considerarsi singolarmente l'orario prestato da ciascun lavoratore, rapportato al normale orario a tempo pieno, con arrotondamento ad unità qualora l'orario superi il 50 per cento dell'orario ordinario.

In sostanza, per il computo dei part-time disabili il calcolo viene fatto sul singolo dipendente mentre per il computo complessivo dei lavoratori a part-time non disabili il computo è fatto sommando le ore di tutti i contratti e dividendo per 36 (orario dei full-time). I lavoratori appartenenti alle categorie protette potranno essere computati come unità intere solo se il part-time è superiore al 50% (Ministero del Lavoro 24 gennaio 2005); non uguale al 50%, altrimenti l'arrotondamento sarebbe all'unità inferiore (art. 3, comma 5, DPR 333/2000).

Possono essere considerati tra i disabili anche i dipendenti divenuti inabili (e quindi non assunti tramite il collocamento obbligatorio) allo svolgimento delle proprie mansioni per infortunio o malattia con riduzione della capacità lavorativa pari o superiore al 60% (a fronte della riduzione ordinaria del 46%). Qualora l'inabilità derivi da violazione del datore di lavoro delle norme sulla sicurezza ed igiene del lavoro, accertate in sede giudiziale, il lavoratore non può rientrare nel computo dei disabili (art. 3, c. 2, DPR 333/2000, Circ. Ministero del Lavoro n. 66/2001). Lo stesso principio si applica anche ai lavoratori con inabilità per causa di lavoro con grado di invalidità superiore al 33% (pari alla percentuale ordinaria ex art. 3, c. 4, DPR 333/2000). Nelle FAQ riportate sul sito www.cliclavoro.gov.it, che si riporta, viene specificato che la norma non si applica ai datori di lavoro pubblici.

13. I lavoratori che sono divenuti inabili allo svolgimento delle proprie mansioni in conseguenza di infortunio o malattia possono essere computati nella quota di riserva di cui all'articolo 3 della legge 68/99?

Con la circolare 2/2010, questo Ministero ha precisato che i lavoratori che divengono inabili allo svolgimento delle proprie mansioni in conseguenza di infortunio o malattia (art. 4 c. 4 l. 68/99) possono essere computati esclusivamente in ambito privatistico. In considerazione soprattutto del fatto che, qualora per i predetti lavoratori, non sia possibile l'assegnazione a mansioni equivalenti o inferiori nella stessa azienda, spetta al Servizio provinciale competente l'avviamento degli stessi

presso un'altra azienda, individuando le attività compatibili con le residue capacità lavorative di essi. Tale procedura non si applica invece ai datori di lavoro pubblici che sono tenuti a conformarsi ai principi generali in materia di assunzioni previsti dal Decreto Legislativo n. 165/2001.

Specifiche istruzioni sono fornite in caso di personale distaccato o comandato. Il datore di lavoro pubblico distaccante o quello che concede il comando deve escludere il lavoratore distaccato o comandato dalla base di computo provinciale sia esso normodotato, sia esso disabile, per l'intera durata del distacco o del comando. Fermo restando, invece, a carico del datore di lavoro distaccatario ovvero ove è stato comandato la sua inclusione nella base di computo provinciale, nonché, in qualità di disabile, la sua esclusione dalla base di computo e la sua computabilità nella quota di riserva di tale provincia (circ. 2/2010 Ministero del Lavoro).

Regime sanzionatorio

Le sanzioni previste dall'art. 15, comma 1, della L. 68/1999 ed aggiornate con il Dm 15/12/2010 per il ritardato invio del prospetto rimangono confermate anche dopo l'introduzione dell'obbligo di invio telematico. In particolare è prevista la sanzione pari a € 635,11 per ritardato invio, con maggiorazione di € 30,76 per ogni giorno di ulteriore ritardo. Risulta comunque applicabile la diffida (art. 13, D.Lgs. 124/2004) con pagamento del quarto dell'importo in caso di ottemperanza. Le sanzioni sono applicabili solo alle imprese private e agli enti pubblici economici. Per le pubbliche amministrazioni non è prevista una esplicita sanzione e ai responsabili ai sensi L. 241/90, in caso di inadempimento, *"si applicano le sanzioni penali, amministrative e disciplinari previste dalle norme sul pubblico impiego"* (art. 15, comma 2, L. 68/1999).

È prevista, altresì, la sanzione per mancata assunzione del disabile in caso di scopertura. Decorso 60 giorni dall'insorgenza dell'obbligo e persistendone l'omissione, il datore di lavoro è sanzionato con l'importo pari ad € 62,77 per ogni giorno di ritardo e per ogni disabile non assunto. Le sanzioni sono applicabili anche alle pubbliche amministrazioni in quanto l'art. 15, comma 4, della L. 68/1999 non introduce alcuna norma speciale per la PA.

Rettifica ed annullamento

Il modello, già inviato, può essere oggetto di rettifica, ma solo entro 5 giorni dall'invio. È possibile procedere alla modifica dei dati spediti con accezione di quelli riguardanti il dichiarante, i lavoratori in forza e il calcolo delle scoperture.

È consentito anche l'annullamento di un modello già inviato, ma entro il termine di scadenza.

Le assunzioni per le categorie protette in regime di blocco delle assunzioni

Rimangono escluse dai numerosi vincoli previsti dalla normativa vigente le assunzioni obbligatorie da effettuarsi per il rispetto della L. 68/1999. L'assunzione di

tale personale oltre a rimanere escluso dal calcolo della spesa (ex c. 557 e 562) rimane anche escluso dal limite del turnover.

In tal senso si esprime, tra le altre, la circolare interpretativa del 17 febbraio 2006 n. 9 emanata dal MEF – RGS, in relazione alla natura incomprimibile di tali spese. In detta deliberazione, infatti, il Collegio ebbe ad affermare che *“per quanto attiene alle spese riferite a dipendenti appartenenti a categorie protette, le stesse vanno escluse (come già disposto dalla circolare 9/2006), in quanto, come anzi detto, trattasi di spesa non comprimibile, purché sia stata assunta relativamente a personale rientrante nella percentuale d’obbligo o quota di riserva”*.

In modo analogo si esprime la circolare della Funzione pubblica n. 6/2009 in merito al “Decreto legge 1° luglio 2009, n. 78. Articolo 17, comma 7. Divieto di nuove assunzioni” nella quale si afferma che *“in merito all’ambito di intervento del divieto di assumere, si ritiene siano esclusi dal divieto le categorie protette, nel limite del completamento della quota d’obbligo. Trattasi di una categoria meritevole di tutela in quanto rientrante tra le fasce deboli della popolazione che rimane normalmente esclusa dai blocchi e dai vincoli assunzionali, attesa l’esigenza di assicurare in maniera permanente l’inclusione al lavoro dei soggetti beneficiari della normativa di riferimento. Si ricorda che la mancata copertura della quota d’obbligo riservata alle categorie protette è espressamente sanzionata sul piano penale, amministrativo e disciplinare secondo quanto previsto dall’art. 15, comma 3, della legge 12 marzo 1999, n. 68”*.

Ancora, sul tema, il Dipartimento della Funzione Pubblica con la Nota Circolare UPPA 11786 del 22 febbraio 2011 relativa alla “Programmazione del fabbisogno di personale triennio 2010-2012. Autorizzazioni ad assumere per l’anno 2010 e a bandire per il triennio 2010-2012”, prevede che *“Non rientrano nelle predette limitazioni le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette, nel solo limite della copertura della quota d’obbligo, e quelle connesse con la professionalizzazione delle Forze armate di cui alla legge 14 novembre 2000, n. 331, al decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215, ed alla legge 23 agosto 2004, n. 226, fatto salvo quanto previsto dall’articolo 25 della medesima legge n. 226 del 2004. Va da sé che le cessazioni di personale appartenente alle categorie protette non vanno computate ai fini della determinazione delle risorse utili per le nuove assunzioni. In sostanza le dinamiche inerenti a questa categoria di soggetti vanno neutralizzate tanto in uscita quanto in entrata”*.

Non beneficiano di alcuna esclusione, al contrario, le spese e le assunzioni di personale disabile oltre il limite minimo previsto per legge in quanto non si tratta più di “spesa incomprimibile”. In questo contesto si deve ricordare che il disabile con part-time superiore al 50% è da considerarsi come unità (art. 4, comma 2, L. 28/1999): l’assunzione di un disabile con rapporto di lavoro a part-time al 34% a fronte di un disabile in servizio con part-time al 66% non è ammesso in quanto il part-time al 66% va considerato come unità (CdC Toscana 71/2011).

A titolo meramente indicativo si citano alcune pronunce in merito della Corte dei Conti:

- Corte dei Conti Sezione autonomie 9/2010: linee guida al monitoraggio sul bilancio 2010;

- Corte dei Conti Veneto 287/2011;
- Corte dei Conti Toscana 71/2011, 165/2010.

Si sottolinea, infine, che, al contrario, come si dirà di seguito, la mancata approvazione del piano triennale delle azioni positive comporta l'applicazione del comma 6 dell'art. 6 del D.Lgs. 165/2001 e, di conseguenza, il divieto di assunzione. In tale divieto rientrano, per espressa previsione, anche le categorie protette.

Adempimenti

Scade il 20 febbraio il termine per la relazione in tema di pari opportunità

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

In tema di misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle pubbliche amministrazioni, il punto di riferimento resta la direttiva del Dipartimento della funzione pubblica del 23 maggio 2007, la quale prevede che, entro il 20 febbraio di ogni anno, il responsabile del personale, in collaborazione con il Comitato per le pari opportunità, rediga una relazione sulle azioni intraprese nell'anno precedente e quelle previste per l'anno in corso, oltre ad una serie di dati, al fine di evidenziare come si posiziona l'amministrazione sull'argomento.

La direttiva

Sebbene emanata nel 2007, il documento risulta a tutt'oggi, poco noto nell'ambito delle pubbliche amministrazioni. Ovvero a volte è conosciuto, ma si cerca di ignorarne l'esistenza in quanto la sua applicazione risulta non proprio agevole.

Innanzitutto viene richiamato l'art. 7, comma 1, del D.Lgs. 165/2001, dove si afferma che le pari opportunità sono un principio fondamentale e ineludibile nella gestione delle risorse umane. Ed a sostegno di tale principio vengono evidenziati i principali divieti presenti nel nostro ordinamento sul tema: di discriminazione in sede di accesso all'impiego, in ordine al trattamento giuridico, alla carriera e al trattamento economico, in campo previdenziale, ovvero finalizzati ad escludere accordi che comportino discriminazione per ragioni legate al sesso, alla maternità e alla fruizione del congedo parentale o dei permessi per malattia del bambino. Ai sensi degli artt. 4, 5 e 14 della direttiva 2006/54/CE, gli atti contrari a tali divieti sono nulli, comportano l'irrogazione di sanzioni amministrative, il risarcimento del danno oltre al reintegro nel posto di lavoro.

Per promuovere le pari opportunità, l'art. 48 del D.Lgs. 198/2006 prevede la predisposizione dei piani triennali delle azioni positive, nei quali la pubblica amministrazione pianifica le azioni volte a concretizzare quanto imposto dalla normativa. Occorre prestare attenzione a due aspetti. Il primo riguarda le relazioni sindacali: lo stesso articolo 48 prevede, infatti, che sull'argomento devono essere sentite le organizzazioni sindacali. Il secondo ha per oggetto le conseguenze in capo di mancata approvazione del piano; è previsto, infatti, che, in tal caso, si applica l'art. 6, comma 6, del D.Lgs. 165/2001, vale a dire il divieto di assunzione. La direttiva in commento specifica che in tale divieto è ricompreso anche il personale appartenente alle categorie protette.

Negli interventi che i datori di lavoro pubblici possono programmare due sono gli obiettivi primari: la conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di vita e la valorizzazione delle competenze delle lavoratrici, in genere maggiormente

penalizzate. A tal fine, gli enti devono favorire i soggetti in situazione di svantaggio personale, sociale e familiare nel momento in cui deve far ricorso al lavoro flessibile, incentivare la diffusione del telelavoro, dar corso a progetti volti a valorizzare le competenze, adottare provvedimenti volti al reinserimento del personale che è rimasto assente per lunghi periodi, quale la maternità, e, infine, garantire la corretta applicazione della normativa in tema di congedi parentali.

Anche in sede di reclutamento del personale, molte sono le prescrizioni volte a garantire le pari opportunità fra uomini e donne. In particolare, si muovono in tal senso le disposizioni che impongono la presenza di almeno un terzo dei componenti a favore delle donne nelle commissioni di concorso, criteri garantisti in tema di conferimento di incarichi dirigenziali e di sistemi di valutazione del personale, la eliminazione di elementi che comportano differenziali retributivi fra uomini e donne. In questo contesto, i contratti collettivi hanno previsto la costituzione dei comitati pari opportunità, organismi paritetici di promozione di iniziative volte al perseguimento degli obiettivi che la norma in questione si è posta.

La direttiva si preoccupa anche di garantire pari accesso alle iniziative nel campo della formazione. Le amministrazioni, infatti, devono *“garantire la partecipazione delle proprie dipendenti ai corsi di formazione e di aggiornamento professionale in rapporto proporzionale alla loro presenza”*.

Il problema essenziale riguarda la portata di tutte le norme fin qui citate. In altre parole, cosa succede se, ad esempio, non viene rispettato il principio di pari opportunità nelle procedure di reclutamento? Si può arrivare all'annullamento giurisdizionale delle stesse procedure? Probabilmente la risposta è positiva, ma risulta evidente immediatamente quali siano le enormi difficoltà che si incontrano per dimostrare il mancato rispetto del suddetto principio.

La relazione

E' la stessa direttiva che la prevede. La pone a carico del responsabile del servizio personale, sia esso dirigente o titolare di posizione organizzativa, in collaborazione con il comitato per le pari opportunità. Entrambi detti soggetti (il secondo per il tramite del suo presidente) devono provvedere alla sottoscrizione di detta relazione, che deve contenere, sempre secondo la direttiva: la descrizione del personale dipendente, suddivisa fra uomini e donne, la descrizione delle azioni intraprese nell'anno precedente in attuazione della normativa in commento, con l'indicazione delle risorse spese e i capitoli di bilancio all'uopo destinati e degli obiettivi che l'amministrazione si pone negli anni successivi, sempre con la specifica indicazione delle risorse e dei capitoli di bilancio destinati a tal fine.

Per favorire la predisposizione della relazione da parte delle amministrazioni, il Dipartimento della funzione pubblica e quello della pari opportunità hanno predisposto un format, sul sito <http://www.magellanopa.it/pariopportunita/>, che consente la compilazione della relazione in via telematica. Sul sito viene ricordato che la scadenza per l'invio della relazione è fissata al 20 febbraio 2014. Nel contempo, viene messo a disposizione un dossier e una guida tecnica, che supportano i soggetti obbligati alla compilazione.

Dopo una prima serie di schermate, differenziate a seconda che l'ente abbia già effettuato la registrazione sul sito ovvero sia la prima volta che accede, la relazione

richiede i dati numerici relativi al personale dirigente, ovviamente suddivisi per uomini e donne, nonché per fasce di età. Parimenti, gli stessi dati vengono richiesti con riferimento ai titolari di incarichi di posizione organizzativa. Di seguito, sempre distinti per genere, devono essere forniti i dati relativi ai contratti stipulati in materia di lavoro flessibile e di part-time.

La relazione deve contenere, altresì, indicazioni circa l'assolvimento degli obblighi che le norme impongono. Viene, infatti, richiesto se è stato approvato il piano triennale delle azioni positive, se è nominata la "consigliera di fiducia" e se è stato adottato il codice di condotta e il numero di segnalazioni di discriminazione che sono pervenute nell'anno. Per ciascuno di tali argomenti, vengono richieste informazioni di dettaglio. Altri argomenti di analisi sono il comitato unico di garanzia e il comitato pari opportunità, relativamente alla loro costituzione, composizione e regolamentazione.

Ultimata la compilazione del format, il suo invio dovrà essere accompagnato da una lettera di trasmissione, che sarà firmata dal responsabile del servizio personale, dal presidente del comitato pari opportunità e del comitato unico di garanzia. La lettera è indirizzata sia al Dipartimento della funzione pubblica che a quello per le pari opportunità. Il file contenente la suddetta lettera è allegato al format, operazione che precede l'invio definitivo e che conclude la procedura.

La sanzione

La direttiva in commento nulla dice in ordine alla sanzione per mancato invio della relazione. Nessuna indicazione in proposito viene fornita nemmeno nella guida tecnica di applicazione. Sorge, quindi, il dubbio circa la previsione di una sanzione in caso di mancato assolvimento dell'obbligo, considerato che anche la norma di riferimento, il "codice delle pari opportunità tra uomo e donna", approvato con il D.Lgs. 11 aprile 2006, n. 198, nulla stabilisce quale diretta conseguenza dell'omissione.

Al contrario, si sottolinea come la mancata approvazione del piano triennale delle azioni positive comporti, per espressa previsione legislativa, il divieto di assunzione di personale, categorie protette comprese.