

In questo numero:

La legge di stabilità 2018

- 1** La legge di stabilità 2018: le principali novità in tema di personale degli enti locali

Previdenza

- 19** Aumentano i contributi previdenziali alla gestione separata INPS per i co.co.co.

Personale

- 26** Prorogata la scadenza per la presentazione del prospetto disabili

Studio Giallo s.r.l.

società tra professionisti

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

La legge di stabilità 2018

La legge di stabilità 2018: le principali novità in tema di personale degli enti locali

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

Come ogni anno l'appuntamento con la legge di stabilità rappresenta l'occasione per interventi di manutenzione della normativa che disciplina la gestione delle risorse umane della Pubblica Amministrazione. In verità, quella di quest'anno, formata da un solo articolo e da 1.181 commi, si è limitata ad alcuni ritocchi riguardanti categorie particolari di dipendenti, con l'eccezione di poche norme, di maggiore portata. Queste ultime, però, sono rimaste più manifestazioni di intenti che effettivi sconvolgimenti del panorama normativo. Vengono, di seguito, analizzati i commi che hanno i maggiori riflessi nella disciplina del lavoro pubblico, riportando, da ultimo, anche quelli di minore impatto.

Gli incentivi per le funzioni tecniche: sdoganamento con tanti dubbi

comma 526:

"All'articolo 113 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 5-bis. Gli incentivi di cui al presente articolo fanno capo al medesimo capitolo di spesa previsto per i singoli lavori, servizi e forniture »."

Per capire la portata è necessario ripercorre l'*excursus* della regolamentazione dei compensi in questioni, partendo dai vecchi incentivi per la progettazione (anche detti compensi Merloni) e arrivando agli attuali incentivi per le funzioni tecniche.

Fino al 18 aprile 2016 era in vigore l'abrogato "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE.", approvato con D.Lgs. n. 163/2006 e s.m.i.. All'art. 93, comma 7 ter, nel disciplinare i soggetti destinatari dei benefici economici, la norma elencava: "il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori". Relativamente a questo aspetto, nulla era variato con le modifiche intervenute ad opera dell'art. 13-bis, comma 1, del Dl. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 114/90,

che pure era intervenuto in maniera massiccia in argomento, facendo transitare la disciplina dei compensi dall'art. 92, comma 5, all'art. 93, comma 7-bis, del D.Lgs. n. 163/2006. Sulla base dei soggetti ai quali potevano, teoricamente, essere corrisposti gli incentivi, la Corte dei Conti, sezioni Riunite, con la deliberazione n. 51/2011, aveva statuito:

"tra le risorse incentivanti indicate dalla Sezione di controllo per la Regione Lombardia che ha formulato la questione deferita solo quelle destinate a remunerare prestazioni professionali per la progettazione di opere pubbliche e quelle dell'avvocatura interna devono ritenersi escluse dall'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2-bis, del DL 31 maggio 2010, n. 78."

L'esclusione era sorretta dalla seguente motivazione:

"... le sole risorse di alimentazione dei fondi da ritenere non ricomprese nell'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2-bis, sono solo quelle destinate a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili e che peraltro potrebbero essere acquisite attraverso il ricorso all'esterno dell'amministrazione pubblica con possibili costi aggiuntivi per il bilancio dei singoli enti.

...omissis...

Detta caratteristica ricorre per quelle risorse finalizzate a incentivare prestazioni poste in essere per la progettazione di opere pubbliche, in quanto in tal caso si tratta all'evidenza di risorse correlate allo svolgimento di prestazioni professionali specialistiche offerte da personale qualificato in servizio presso l'amministrazione pubblica; peraltro, laddove le amministrazioni pubbliche non disponessero di personale interno qualificato, dovrebbero ricorrere al mercato attraverso il ricorso a professionisti esterni con possibili aggravii di costi per il bilancio dell'ente interessato. Deve aggiungersi, con specifico riferimento a tale tipologia di prestazione professionale, che essa afferisca ad attività sostanzialmente finalizzata ad investimenti."

Dal 19 aprile 2016, entra in vigore il "Codice dei contratti pubblici", approvato con D.Lgs. n. 50/2016 e la disciplina varia radicalmente. L'art. 113, al comma 3, prevede che i compensi siano suddivisi *"tra il responsabile unico del procedimento e i soggetti che svolgono le funzioni tecniche indicate al comma 2 nonché tra i loro collaboratori"* e le funzioni indicate al comma 2 sono *"attività di programmazione della spesa per investimenti, di valutazione preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di gara e di esecuzione dei contratti pubblici, di RUP, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti"*.

Cambiati i destinatari, alla luce delle motivazioni in allora portate, si è posto il problema se tali compensi fossero ancora esclusi dal tetto al salario accessorio, nel frattempo trasmigrato nell'art. 1, comma 236, della L. n. 208/2015. Al quesito ha risposto la sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, con la delibera n. 7/2017, nella quale si legge che:

"Nel caso di specie, non si ravvisano poi, gli ulteriori presupposti delineati dalle Sezioni riunite (nella richiamata delibera n. 51/2011), per escludere gli incentivi di

cui trattasi dal limite del tetto di spesa per i trattamenti accessori del personale dipendente in quanto essi non vanno a remunerare “prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati e individuabili” acquisibili anche attraverso il ricorso a personale esterno alla P.A., come risulta anche dal chiaro disposto dell’art. 113, comma 3, d.lgs. n. 50/2016.”. Appare evidente la conclusione:

”Gli incentivi per funzioni tecniche di cui all’articolo 113, comma 2, d.lgs. n. 50/2016 sono da includere nel tetto dei trattamenti accessori di cui all’articolo 1, comma 236, l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016)”.

La pronuncia ha buttato nello scompiglio la gestione delle risorse umane nelle amministrazioni. Inserire nel tetto alle risorse decentrate (nel frattempo riproposto dall’art. 23, comma 2, del D.Lgs. n. 75/2017) significava avere a disposizione le stesse risorse da destinare ad una forma di incentivo in più, per l’appunto i compensi per le funzioni tecniche. Giocoforza, questo significava dover ridurre le somme destinate alla performance. Le amministrazioni erano obbligate, quindi, a decidere se ricompensare i tecnici o il resto dei dipendenti. Di fronte ad una situazione così imbarazzante, generalmente le organizzazioni sindacali si sono rifiutate di sottoscrivere contratti collettivi decentrati integrativi. Da qui i vari tentativi di trovare una soluzione al problema, soluzione che doveva essere, indubbiamente, di tipo normativo. In più occasioni si tenta, invano, di inserire una disposizione che definisse la questione, finché si arriva all’approvazione, in sede di definizione della legge di stabilità 2018, di un emendamento presentato dall’On. Fabbri, il quale ha raccolto una proposta avanzata dall’UNITEL (Unione Italiana Tecnici Enti Locali). Si arriva così la comma 526, secondo il quale, come detto, i compensi per le funzioni tecniche fanno capo al medesimo capitolo previsto dai singoli lavori, servizi e forniture. Esulta la suddetta Unione, la quale, sul proprio sito, riporta la propria soddisfazione. *”Questo significa che con l’approvazione dell’emendamento UNITEL gli incentivi per le funzioni tecniche vengono esclusi dal tetto del salario accessorio del personale degli EE.LL. e ciò in coerenza con le interpretazioni della Corte dei Conti fino al 2015”.* L’assunto dovrebbe essere il seguente: se i compensi in questione fanno capo agli stessi capitoli dell’opera non possono più essere imputati al fondo per le risorse decentrate e, quindi, sono esclusi dal blocco di cui all’art. 23, comma 2, del D.Lgs. n. 75/2017. In soccorso di tale posizione può tornare utile la posizione espressa dalla Corte dei Conti, sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 16 del 2009, quando, partendo da tale assunto, ne ha statuito l’esclusione dai vincoli alla spesa di personale di cui ai commi 557 e 562 dell’art. 1 della L. n. 296/2006.

E’ evidente che questa può essere una delle interpretazioni possibili, che conserva un significato alla modifica normativa. Ma tale interpretazione presenta il fianco quantomeno a tre aspetti critici:

1) già in passato i compensi per la progettazione erano considerati fra le spese inerenti la realizzazione dell’opera e, nel momento della liquidazione ai dipendenti, questi transitavano dal capitolo degli investimenti a quello del fondo per le risorse decentrate. Ciò non ha impedito alla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti di pronunciarsi per l’inclusione nel tetto del fondo. E’ da evidenziare, inoltre, che rimangono tuttora vigenti gli articoli 15 e 17 del Ccnl del comparto Regioni e

Autonomie Locali del 1° aprile 1999, dove si prevede, nell'ambito della quantificazione delle "risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e la produttività", e nel loro utilizzo, che confluiscano le somme "che specifiche disposizioni di legge finalizzano alla incentivazione di prestazioni o di risultati del personale" (art. 15, comma 1, lett. k). Non essendo state abrogate le suddette disposizioni, i compensi in commento dovrebbero, in ogni caso, transitare per il fondo e, di conseguenza, non è escluso che il meccanismo in precedenza usato possa essere riproposto. Di conseguenza, i compensi per le funzioni tecniche rientrerebbero comunque nel fondo;

2) resta indubbio che la natura dei compensi in questione non può essere ricondotta al trattamento economico fondamentale e, pertanto, gli stessi fanno parte del salario accessorio. L'orientamento costante della Corte dei Conti vede l'assoggettamento al tetto di cui all'art. 23, comma 2, del D.Lgs. n. 75/2017 di tutte le voci di detto salario accessorio, indipendentemente dalla loro imputazione, sul bilancio anziché sul relativo fondo. Un esempio è rappresentato dalla retribuzione di posizione e di risultato dei titolari di posizione organizzativa negli enti privi di dirigenza. Gli artt. 10 e 11 del Ccnl del 31 marzo 1999 qualificano tali voci come trattamento accessorio e, combinando questa previsione con il contenuto letterale del predetto art. 23, la Corte dei Conti, sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 26/2014 ha stabilito che anche la succitata retribuzione di posizione e di risultato è soggetta al limite del salario accessorio. Parimenti in tema di straordinario. Pur essendo previsto uno specifico fondo (art. 14 del Ccnl 1° aprile 1999), la Corte dei Conti, sezione regionale per la Lombardia, con le deliberazioni n. 423/2012 e n. 379/2015, si è pronunciata per l'applicazione dei vincoli previsti dalle norme succedutesi nel tempo per il succitato salario accessorio;

3) i dubbi sopra espressi si fanno ancora più fondati se si leggono i dossier pubblicati lo scorso mese di dicembre a commento della legge di stabilità 2018 ad opera della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica. Sia in quello riguardante la "Sintesi degli emendamenti approvati dalla V Commissione Bilancio" che ne "Le modifiche approvate dalla Camera dei Deputati", a commento del nuovo comma 526, si legge:

"In merito, per approfondire la tematica relativa al computo della spesa per il personale della PA per tali incentivi, si rinvia a due recenti deliberazioni della Corte dei Conti, la Deliberazione n. 58/2017 della sezione ligure e la deliberazione 7/17 della sezione autonomie".

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si ritiene che l'interpretazione proposta dall'UNITEL abbia la medesima probabilità di essere confermata ovvero di essere smentita dagli organi istituzionali che saranno certamente investiti della questione. Come al solito, di fronte a questa vicenda, non si comprende come mai il legislatore non si sia espresso con una semplice norma che escludesse dall'applicazione dell'art. 23, comma 2, del D.Lgs. n. 75/2017 i compensi previsti dall'art. 113 del D.Lgs. n. 50/2016, anziché costringere a percorsi arzigogolati per arrivare allo stesso risultato.

Le assunzioni negli enti locali: un'apertura per i piccoli comuni

comma 863:

All'articolo 1, comma 228, terzo periodo, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, le parole: « tra 1.000 e 3.000 » sono sostituite dalle seguenti: « tra 1.000 e 5.000 ».

Come spesso succede, è necessario procedere alla lettura del testo della norma di riferimento, coordinato con la modifica. Il predetto comma 228, oggi vigente, dispone che:

” Le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, e successive modificazioni, possono procedere, per gli anni 2016, 2017 e 2018, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25 per cento di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente. Ferme restando le facoltà assunzionali previste dall'articolo 1, comma 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per gli enti che nell'anno 2015 non erano sottoposti alla disciplina del patto di stabilità interno, qualora il rapporto dipendenti-popolazione dell'anno precedente sia inferiore al rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica, come definito triennialmente con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 263, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la percentuale stabilita al periodo precedente è innalzata al 75 per cento nei comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti, per gli anni 2017 e 2018. Per i comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti che rilevano nell'anno precedente una spesa per il personale inferiore al 24 per cento della media delle entrate correnti registrate nei conti consuntivi dell'ultimo triennio, la predetta percentuale è innalzata al 100 per cento. Fermi restando l'equilibrio di bilancio di cui ai commi 707 e seguenti del presente articolo e il parametro di spesa del personale di cui all'articolo 1, comma 557-quater, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per le regioni che rilevano nell'anno precedente una spesa per il personale inferiore al 12 per cento del titolo primo delle entrate correnti, considerate al netto di quelle a destinazione vincolata, la percentuale stabilita al primo periodo è innalzata, per gli anni 2017 e 2018, al 75 per cento. In relazione a quanto previsto dal primo periodo del presente comma, al solo fine di definire il processo di mobilità del personale degli enti di area vasta destinato a funzioni non fondamentali, come individuato dall'articolo 1, comma 421, della citata legge n. 190 del 2014, restano ferme le percentuali stabilite dall'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Il comma 5-quater dell'articolo 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, è disapplicato con riferimento agli anni 2017 e 2018”.

In pratica, in tale comma troviamo la disciplina completa che riguarda le assunzioni del personale non dirigente degli enti locali che erano soggetti al patto di stabilità, oggi saldi. Sostanzialmente tale normativa si può così riassumere:

1) la regola generale prevede che i predetti enti locali possano assumere, nel 2018, nel limite del 25% della spesa relativa al personale, sempre di qualifica non

dirigenziale, cessato l'anno precedente. Per gli anni 2019 e 2020, in sede di predisposizione del piano triennale dei fabbisogni di personale, di cui all'art. 6, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, le medesime amministrazioni, venendo meno la previsioni di cui sopra in quanto applicabile solo nel biennio 2017/2018, devono far riferimento all'art. 3, comma 5, del Dl. n. 90/2014, il quale prevede che la predetta percentuale fosse, per gli anni sopra indicati, pari al 100% , sempre riferita alla spesa del personale cessato nell'anno precedente;

2) una prima eccezione alla regola è rappresentata dalle amministrazioni locali con popolazione superiore a 1.000 abitanti, nelle quali viene rispettato il rapporto fra dipendenti e popolazione stabilito dal Decreto Ministeriale previsto dall'art. 263, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000, vale a dire quello vigente per gli enti disestati. In tali amministrazioni la facoltà assunzionale sale al 75% della spesa del personale cessato l'anno precedente. La deroga, ovviamente, vale solo per l'anno 2018, essendo già prevista, a regime, una maggiore percentuale per gli anni seguenti.

Il decreto a cui fa riferimento la norma è da individuarsi nel Dm. 10 aprile 2017, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 22 aprile 2017, il quale fissa, per i Comuni, i seguenti rapporti validi per il triennio 2017/2019:

Fascia demografica	Rapporto medio dipendenti-popolazione
fino a 499 abitanti	1/59
da 500 a 999 abitanti	1/106
da 1.000 a 1.999 abitanti	1/128
da 2.000 a 2.999 abitanti	1/142
da 3.000 a 4.999 abitanti	1/150
da 5.000 a 9.999 abitanti	1/159
da 10.000 a 19.999 abitanti	1/158
da 20.000 a 59.999 abitanti	1/146
da 60.000 a 99.999 abitanti	1/126
da 100.000 a 249.999 abitanti	1/116
da 250.000 a 499.999 abitanti	1/89

Quindi, l'ente che, oltre a rispettare le condizioni generali che consentono di effettuare le assunzioni, rientri nel rapporto sopra indicato, con riferimento all'anno precedente, può assumere nel limite del 75% della spesa relativa alle cessazioni sempre dell'anno precedente, se ha una popolazione superiore a 1.000 abitanti. In relazione al momento in cui si debba calcolare il rapporto fra numero di dipendenti e popolazione, si ritiene che debba individuarsi, quale data, il 31 dicembre dell'anno precedente. In tal senso si è espressa la Corte dei Conti per il Piemonte, con la deliberazione n. 136/2016 del 29 novembre 2016.

Al contrario, con riferimento al momento nel quale si debba valutare se la popolazione sia superiore a 1.000 abitanti, si ritiene, in assenza di indicazioni, che si debba ricorrere alla regola generale contenuta nell'art. 156, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000, valida anche per l'applicazione delle norme in materia di dissesto finanziario. Tale disposizione indica, quale anno di riferimento per la determinazione della popolazione, la penultima annualità precedente l'anno considerato. Come momento, si ritiene che, anche in questo caso, si debba considerare la consistenza al 31 dicembre. In sostanza, quindi, per verificare se, nel 2018, il Comune possa beneficiare della percentuale del 75% ai fini delle assunzioni, occorre calcolare il rapporto dipendenti/popolazione con riferimento al 31 dicembre 2017, mentre per verificare se la popolazione era superiore a 1.000 abitanti è necessario calcolare il numero degli abitanti al 31 dicembre 2016.

3) un'ulteriore deroga è rappresentata dalla disposizione modificata dalla legge di stabilità 2018. Nei comuni con popolazione compresa fra 1.000 e 5.000 abitanti (prima della L. n. 205/2017, tale limite si fermava a 3.000 abitanti) e un rapporto fra spesa di personale e media delle entrate correnti dell'ultimo triennio, rilevabili dai rispettivi conti consuntivi, già dall'anno 2018 la percentuale di sostituzione è pari al 100%.

Due sono le problematiche applicative del caso in esame. La prima riguarda la nozione di "spesa di personale" da utilizzare per il calcolo del rapporto. A questo proposito, non si può che fare riferimento alla pronuncia delle sezioni Riunite della Corte dei Conti n. 27/CONTR/2011, in quanto, in detta deliberazione, si leggeva che, in relazione alla spesa di personale *"la nozione suddetta può avere a riferimento a finalità conoscitive e di controllo degli aggregati di finanza pubblica (es. conto annuale); a finalità di trasparenza gestionale, ovvero, come nel caso in esame, per un motivo più specifico che si connette ai livelli assunzionali considerati in relazione alla situazione di equilibrio del bilancio dell'ente e agli obiettivi del coordinamento finanziario"*. Ciò posto, a proposito del calcolo del rapporto fra spesa di personale e spesa corrente previsto dall'allora vigente art. 76, comma 7, del Dl. n. 112/2008, la Corte aveva affermato che si doveva partire dalla nozione di spesa di personale, di cui al comma 557 dell'art. 1 della L. n. 296/2006. Quindi *"La verifica del rispetto degli indici di incidenza tra le spese di personale e la spesa corrente, deve quindi essere effettuata considerando l'aggregato spesa di personale al lordo di tutte le voci*

escluse". In sostanza, quindi, la spesa di personale da riportare, allora, alla spesa corrente andava quantificata secondo le regole per la determinazione della medesima spesa ai sensi del comma 557, sopra citato, ma nella quantificazione non andava operata alcuna esclusione. Tale interpretazione è stata mantenuta anche per l'applicazione di norme successive che imponevano il calcolo del rapporto fra spese di personale e spesa corrente (vedasi, ad esempio, Corte dei Conti, sezione delle Autonomie, deliberazione n. 16/SEZAUT/2016 del 4 maggio 2016).

La seconda questione riguarda il periodo di riferimento delle quantità da riportare. Sempre nella delibera della Corte dei Conti n. 27/CONTR/2011, alla lettera e) della pronuncia, i magistrati contabili evidenziano che: *"Per la verifica del limite della spesa di personale, da raffrontarsi alla spesa corrente, è necessario far riferimento al dato degli impegni, dato derivante dalla effettiva gestione del bilancio e suscettibile di riscontro, da desumere dal documento contabile ufficiale del precedente esercizio e quindi dal rendiconto approvato dal Consiglio, salvo che, in presenza di esigenze particolari di procedere ad assunzioni prima dell'approvazione del documento ufficiale, sia necessario - ferma restando la necessità di ancorare il parametro ai dati del rendiconto - fare riferimento a documenti quali lo schema di rendiconto approvato dalla giunta o quello predisposto dagli uffici."* Si può, quindi, concludere che i dati vanno riferiti all'anno precedente a quello nel quale le assunzioni debbono essere effettuate.

Considerato che il denominatore del rapporto è il medesimo (sempre la spesa di personale), si ritiene che oggi possa farsi riferimento alla stessa quantità allora rapportabile alla spesa corrente e attualmente confrontabile con la media delle entrate correnti dell'ultimo triennio.

Al fine di completare il quadro delle assunzioni, si evidenzia che:

1) per gli enti che, nel 2015, non erano soggetti al patto di stabilità, le capacità assunzionali sono pari al 100% delle cessazioni intervenute nell'anno precedente e le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008 (art. 1, comma 562, L. n. 296/2006);

2) nei comuni che erano soggetti al patto di stabilità, oggi ai saldi, le assunzioni di personale dirigente avviene nel limite del 100% della spesa per cessazioni di dipendenti, sempre di qualifica dirigenziale, avvenute nell'anno precedente.

Assunzioni presso le province e le città metropolitane: un'attesa apertura

commi da 844 a 847:

844. Ferma restando la rideterminazione delle dotazioni organiche nei limiti di spesa di cui all'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, ai fini del ripristino delle capacità di assunzione, le città metropolitane e le province delle regioni a statuto ordinario definiscono un piano di riassetto organizzativo

finalizzato ad un ottimale esercizio delle funzioni fondamentali previste dalla legge 7 aprile 2014, n. 56.

845. A decorrere dall'anno 2018, le province delle regioni a statuto ordinario possono procedere, nel limite della dotazione organica di cui al comma 844 e di un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, da destinarsi prioritariamente alle attività in materia di viabilità e di edilizia scolastica, solo se l'importo delle spese complessive di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non supera il 20 per cento delle entrate correnti relative ai titoli I, II e III. Per le restanti province, la percentuale assunzionale stabilita al periodo precedente è fissata al 25 per cento. E' consentito l'utilizzo dei resti delle quote percentuali assunzionali come definite dal presente comma riferite a cessazioni di personale intervenute nel triennio precedente non interessato dai processi di ricollocazione di cui all'articolo 1, commi da 422 a 428, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Nell'anno 2018, le città metropolitane possono procedere, nei termini previsti dal presente comma, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel rispetto dei limiti di spesa definiti in applicazione del citato articolo 1, comma 421, della legge n. 190 del 2014.

846. Il comma 9 dell'articolo 16 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, le lettere da c) a g) del comma 420 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e il comma 5 dell'articolo 22 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, sono abrogati.

Le province delle regioni a statuto ordinario possono avvalersi di personale con rapporto di lavoro flessibile nel limite del 25 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

Dopo anni di blocco delle assunzioni nelle province e nelle città metropolitane, il legislatore prende atto della parziale riuscita della riforma che interessava tali enti e, quindi, autorizza nuovi reclutamenti di personale. Si parte dal quadro normativo in essere, vale a dire la dotazione organica prevista dall'art. 1, comma 421, della L. n. 190/2014 ovvero quella esistente alla data di entrata in vigore della predetta legge ridotta, come minimo, al 30% per le città metropolitane e al 50% per le province; per queste ultime, la percentuale si riduceva al 30% quando il territorio era interamente montano ovvero nel caso in cui erano confinanti con Paesi stranieri. La quantità di riferimento era la spesa di personale a tempo indeterminato.

Per poter procedere alle assunzioni concesse dalla norma, è necessario definire un "piano di riassetto organizzativo". La disposizione prevede la sola definizione ma appare chiaro che lo stesso debba essere non solo "definito" ma anche approvato dagli organi competenti. Il piano deve avere, come finalità, l'ottimale esercizio delle funzioni fondamentali rimaste in capo agli enti suddetti ai sensi della L. n. 56/2014. In verità, non si comprende la portata della previsione normativa. Già da tempo province e città metropolitane hanno provveduto a razionalizzare l'utilizzo delle

risorse umane, considerato il pesante taglio che hanno subito, sia in termini di spesa di personale che in ordine ai trasferimenti statali. Questi ultimi hanno obbligato ad una gestione molto oculata al fine di poter rispettare quegli equilibri di bilancio previsti dalla normativa vigente e, in particolare, l'allora patto di stabilità, oggi saldi. In secondo ordine, il quadro legislativo attuale prevede già uno strumento di programmazione, il piano triennale dei fabbisogni di personale, che, come stabilisce l'art. 6, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ha lo scopo di "ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e perseguire obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini". Le due finalità appaiono molto, molto simili. Non risulta chiaro se i due documenti possano essere riassunti in un unico atto e, quindi, se, con il piano di riassetto organizzativo, si possa procedere anche a modifiche della macrostruttura e della microstruttura. Stante la flessibilità introdotta dalla riforma Madia e l'obiettivo del predetto piano, la risposta dovrebbe essere positiva. Qualora si proceda con l'approvazione di un unico atto sia per il piano triennale dei fabbisogni di personale che per il piano di riassetto organizzativo, è evidente che si debba dar corso all'informazione preventiva alle organizzazioni sindacali, come previsto dal succitato art. 6.

Provveduto agli adempimenti sopra illustrati e nell'ambito delle dotazioni organiche come sopra definite, dal 2018 le province appartenenti a regioni a statuto ordinario possono assumere:

- nel limite del 100% della spesa relativa alle cessazioni intervenute nell'anno precedente, qualora il rapporto tra le spese complessive di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione e le entrate correnti relative ai primi tre titoli del bilancio non superi il 20%. Per il calcolo della spesa di personale si rinvia a quanto esposto a proposito delle facoltà assunzionali dei comuni di minori dimensioni. Si aggiunge che la norma specifica come tale spesa debba essere al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione. Ancora una volta nessuna specificazione viene indicata a proposito dell'Irap. Inizierà l'ennesimo dibattito in materia, già noto rispetto ad altre quantità che dovevano tener conto degli oneri riflessi. Il problema non è di poco conto quando tale imposta rappresenta l'ago della bilancia per applicare la percentuale di sostituzione piena nel calcolo del budget a disposizione per nuove assunzioni. Ancora, non risulta chiaro a quale annualità si deve far riferimento per il calcolo del predetto rapporto. Si potrebbe ipotizzare sia l'anno precedente, annualità di riferimento delle cessazioni, che l'anno in corso, annualità dove si realizzano le assunzioni. Si ritiene necessario un chiarimento in merito da parte degli organi istituzionali.

Il personale reclutato deve essere destinato "prioritariamente" alle funzioni inerenti la viabilità e l'edilizia scolastica. Anche in questo caso non risulta evidente il contenuto del disposto normativo. Sicuramente non può rappresentare un obbligo in quanto questo rappresenterebbe una invasione di quella autonomia riconosciuta costituzionalmente agli enti in questione. Si ritiene, quindi, che si debba leggere alla stregua di un "suggerimento" e, di conseguenza, nessuna sanzione dovrebbe conseguire in caso di mancato rispetto del dispositivo;

- nel limite del 25% della spesa relativa alle cessazioni intervenute nell'anno precedente, per le province che presentano un rapporto fra spesa di personale ed entrate correnti, come sopra descritto, superiore al 20%.

Per tutte le province delle regioni a statuto ordinario è consentito l'utilizzo dei resti che siano riferiti al triennio precedente e che riguardino cessazioni di personale intervenute sempre nel triennio precedente non interessate dai processi di ricollocazione di cui all'articolo 1, commi da 422 a 428, della L. n. 190/2014. Questa è forse la parte più oscura della norma in quanto:

- dall'entrata in vigore della predetta L. n. 190/2014, per le province era in vigore il divieto assoluto di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato (art. 1, comma 420, L. n. 190/2014). Risulta, quindi, difficile immaginare come possa darsi origine a "resti" quando le facoltà assunzionali erano pari a zero;

- parimenti, per il riporto dei resti, l'orientamento costante della Corte dei Conti (sezione delle Autonomie, delibera n. 28/2015, sezione regionale per la Sicilia, delibera n. 68/2017, sezione regionale per la Campania, delibera n. 68/2017) ha richiesto che le assunzioni fossero previste nella programmazione triennale del fabbisogno di personale. Risulta inimmaginabile che le province potessero inserire le cessazioni in questione nei documenti di programmazione in presenza di facoltà assunzionali azzerate.

La disposizione può avere un significato solo se alla province sia permesso il ricalcolo delle facoltà assunzionali relative al triennio 2015/2017 con le percentuali contenute nella legge di stabilità 2018 e si possa prescindere dalla previsione nel piano triennale dei fabbisogni degli anni interessati.

Le medesime disposizioni sono applicabili anche alle città metropolitane. Parimenti, per tali amministrazioni le assunzioni possono effettuarsi nel limite della dotazione organica rideterminata ai sensi dell'art. 1, comma 421, della L. n. 190/2014 e sopra illustrata.

Ovviamente l'introduzione della possibilità di procedere, in determinate condizioni, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato ha comportato la necessità di abrogare tutte quelle norme applicabili a province e città metropolitane che ne imponevano, al contrario, il divieto.

Via libera anche ai rapporti di tipo flessibile. Il limite, in questo caso, è determinato nel 25% della spesa sostenuta nel 2009 per le medesime finalità. In relazione a questa disposizione, si evidenziano due particolarità:

1) la norma fa riferimento al lavoro flessibile. Quindi, oggetto del limite non sono solo le assunzioni a tempo determinato, ma vi rientrano tutte le forme di lavoro flessibile di cui all'art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001, quali i contratti di formazione e lavoro, i contratti di somministrazione, ecc.;

2) l'ambito soggettivo di applicazione è limitato alle province appartenenti alle regioni a statuto ordinario. Pertanto il comma non può applicarsi alle città metropolitane.

La proroga delle graduatorie: una storia infinita

comma 1.148, lettera a):

In materia di graduatorie e assunzioni presso le pubbliche amministrazioni, sono disposte le seguenti proroghe di termini:

a) l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, vigenti alla data del 31 dicembre 2017 e relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, è prorogata al 31 dicembre 2018, ferma restando la vigenza delle stesse fino alla completa assunzione dei vincitori e, per gli idonei, l'eventuale termine di maggior durata della graduatoria ai sensi dell'articolo 35, comma 5-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

...omissis...

Ancora una proroga della validità delle graduatorie. Interessa quelle vigenti al 31 dicembre 2017, vale a dire le graduatorie approvate successivamente al 30 settembre 2003 in enti soggetti a limitazioni in tema di assunzioni. Il percorso che porta a tale conclusione si può così delineare:

norma di riferimento	proroga validità al
art. 1, comma 4, Dl. n. 216/2011	31 dicembre 2012
art. 1, comma 338, L. n. 228/2012	30 giugno 2013
art. 1, comma 1, lett. c), Dpcm. 19 giugno 2013	31 dicembre 2013
art. 4, comma 4, Dl. n. 101/2013	31 dicembre 2015
L. n. 125/2013 (di conversione del Dl. n. 101/2013)	31 dicembre 2016
art. 1, comma 368, L. n. 232/2016	31 dicembre 2017
art. 1, comma 1.148, L. n. 205/2017	31 dicembre 2018

E' opportuno chiarire quali sono gli obblighi che derivano dalla vigenza di una graduatoria. In proposito si deve far riferimento all'art. 4, comma 3, del Dl. n. 101/2013, il quale dispone:

"Per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca, l'autorizzazione all'avvio di nuove procedure concorsuali, ai sensi dell'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, è subordinata alla verifica:

- a) dell'avvenuta immissione in servizio, nella stessa amministrazione, di tutti i vincitori collocati nelle proprie graduatorie vigenti di concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato per qualsiasi qualifica, salve comprovate non temporanee necessità organizzative adeguatamente motivate;*
- b) dell'assenza, nella stessa amministrazione, di idonei collocati nelle proprie graduatorie vigenti e approvate a partire dal 1° gennaio 2007, relative alle professionalità necessarie anche secondo un criterio di equivalenza."*

L'applicazione del predetto comma 3 alle amministrazioni locali è prevista dall'art. 3, comma 5-ter, del Dl. n. 90/2014, dove si legge:

"Alle amministrazioni di cui al comma 5 del presente articolo si applicano i principi di cui all'articolo 4, comma 3, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, attraverso la comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri per quanto di competenza dello stesso."

Le amministrazioni di cui al comma 5 sono, per l'appunto, le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno, oggi saldi.

In sostanza, quindi, prima di procedere alla bandizione di un nuovo concorso, oltre alle procedure di mobilità previste dagli artt. 30 e 34 bis del D.Lgs. n. 165/2001, è obbligatorio assumere:

1) i vincitori, di qualsiasi profilo professionale, per tutte le graduatorie approvate dopo il 30 settembre 2003, che, per effetto della legge di stabilità 2018, sono valide fino al 31 dicembre del corrente anno;

2) gli idonei, per tutte le graduatorie approvate dal 1° gennaio 2007. In questo caso si fa riferimento al profilo professionale individuato nel piano del fabbisogno di personale ovvero di un profilo equivalente.

Per gli idonei delle graduatorie valide (e quindi approvate dopo il 30 settembre 2003) ma approvate fino al 31 dicembre 2006 è facoltà dell'amministrazione decidere se utilizzare la graduatoria ovvero procedere con un nuovo concorso pubblico.

In tal senso si è pronunciato il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la circolare n. 5 del 21 novembre 2013, nella quale viene affermato che:

"Sullo scorrimento delle graduatorie degli idonei, vigenti e approvate dal 1° gennaio 2007, c'è un vincolo, previsto dal legislatore, allo scorrimento delle stesse rispetto all'avvio di nuove procedure concorsuali. Sulle graduatorie vigenti ma anteriori alla predetta data il vincolo non è previsto e, quindi, la scelta dello scorrimento o dell'avvio di una nuova procedura concorsuale è rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione."

Come evidenzia la norma, la proroga riguarda i concorsi pubblici a tempo indeterminato. Sono, pertanto, escluse le graduatorie per le assunzioni a tempo determinato, per le quali resta in vigore il termine ordinario triennale previsto dall'art. 35, comma 5-ter, del D.Lgs. n. 165/2001. Parimenti non sono da ritenersi prorogate le graduatorie a suo tempo stilate per procedere alle progressioni verticali, nella normativa vigente prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 150/2009. In tal senso ancora la Funzione Pubblica, nella circolare sopra richiamata:

"Dunque, resta fermo il principio che, per effetto del richiamato articolo 24, comma 1, del d.lgs. 150/2009, l'utilizzo delle graduatorie relative ai passaggi di area banditi anteriormente al 1° gennaio 2010, in applicazione della previgente disciplina normativa, è consentito al solo fine di assumere i candidati vincitori e non anche gli idonei della procedura selettiva."

Peraltro, per l'individuazione dell'ambito oggettivo di applicazione della norma del predetto comma 3, lettera b) può essere, altresì, indicativa la disposizione contenuta nel comma 4 dello stesso articolo 4 del d.l. 101/2013 che proroga "l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato" con evidente esclusione delle graduatorie relative a concorsi non pubblici."

Infine, si ritiene di dover evidenziare che lo scorrimento della graduatoria deve essere effettuato seguente l'ordine di posizione. Se questo risulta pacifico nel caso di graduatorie approvate dalla stessa amministrazione, non sempre appare così scontato quando si ricorre alla graduatoria di un altro ente. Sempre il Dipartimento della Funzione Pubblica nella circolare sopra richiamata, tra i principi affermati, si legge: *"lo scorrimento delle graduatorie deve avvenire nel rispetto dell'ordine di posizione. In caso di utilizzo di graduatorie da parte di altre amministrazioni l'assunzione avviene previo consenso del vincitore o dell'idoneo e l'eventuale rinuncia dell'interessato non determina la decadenza dalla posizione in graduatoria per eventuali successivi utilizzi della stessa;"*.

La disposizione contenuta nella legge di stabilità 2018 fa, ovviamente, salva la validità ordinaria delle graduatorie per le quali, al 31 dicembre 2018, non sia scaduto il triennio. Così, se l'approvazione della predetta graduatoria è avvenuta nel corso del 2017, la stessa rispetterà la validità ordinaria triennale e scadrà nel 2020.

La proroga del divieto di stipulare contratti di collaborazione

comma 1.148, lettera h):

All'articolo 22, comma 8, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, le parole: « 1° gennaio 2018 » sono sostituite dalle seguenti: « 1° gennaio 2019

A sua volta, il comma 8 dell'art. 22, sopra richiamato, dispone che:

"Il divieto di cui all'articolo 7, comma 5-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come introdotto dal presente decreto, si applica a decorrere dal 1° gennaio 2019."

Quindi bisogna risalire al comma 5-bis, il quale, nel testo coordinato con le modifiche, dispone:

"E' fatto divieto alle amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. I contratti posti in essere in violazione del presente comma sono nulli e determinano responsabilità erariale. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente comma sono, altresì, responsabili ai sensi dell'articolo 21 e ad essi non può essere erogata la retribuzione di risultato. Resta fermo che la disposizione di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, non si applica alle pubbliche amministrazioni".

In sostanza, il divieto di stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa, inserito nel D.Lgs. n. 165/2001 ad opera della riforma Madia (art. 5, comma 1, lett. a), D.Lgs. n. 75/2017), viene rinviato al 2019. Non tutte le collaborazioni sono, però, interessate al divieto. Non sono consentite quelle in cui:

- 1) le prestazioni di lavoro sono rese esclusivamente e personalmente dal collaboratore;
- 2) le predette prestazioni sono continuative;
- 3) le modalità di esecuzione delle prestazioni è stabilita dal committente, con particolare riferimento ai tempi e al luogo.

In altre parole, entreranno nel divieto quelle collaborazioni che mascherano un rapporto di lavoro subordinato. La disposizione rappresenta un rafforzativo della previsione da tempo contenuta nel comma 6 del medesimo art. 7 dove si prevede che: *"Il ricorso ai contratti di cui al presente comma per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei soggetti incaricati ai sensi del medesimo comma come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti."*

Non si può non evidenziare che tale tipo di collaborazioni sono da sempre bandite dal nostro ordinamento. Mentre quelle collaborazioni autenticamente espressioni di un lavoro autonomo continuano ad essere consentite

Le altre principali norme di interesse

Le assunzioni delle assistenti sociali fuori dai limiti di spesa

comma 200:

Al fine di garantire il servizio sociale professionale come funzione fondamentale dei comuni, secondo quanto stabilito dall'articolo 14, comma 27, lettera g), del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e, contestualmente, i servizi di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, a valere e nei limiti di un terzo delle risorse di cui all'articolo 7, comma 3, del medesimo decreto legislativo attribuite a ciascun ambito territoriale, possono essere effettuate assunzioni di assistenti sociali con rapporto di lavoro a tempo determinato, fermo restando il rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio, in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale di cui all'articolo 9, comma 28, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, e all'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Lo scopo è sicuramente nobile: incentivare le assunzioni di assistenti sociali per garantire la relativa funzione fondamentale dei comuni. Nel limite del fondo per la povertà di cui all'art. 7, comma 3, del D.Lgs. n. 147/2017, le predette assunzioni, necessariamente a tempo determinato, sono escluse dai vincoli alla spesa di personale, di cui ai commi 557 e 562 dell'art. 1 della L. n. 296/2006 e dal tetto al lavoro flessibile, di cui all'art. 9, comma 28, del Dl. n. 78/2010. Non pare vi siano condizioni particolari (se non la caratteristica di rapporto a termine) per poter beneficiare di tale esclusione, ovviamente nel limite sopra specificato.

I dipendenti oggetto di molestie nei luoghi di lavoro sono più tutelati

comma 218

All'articolo 26 del codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3, primo periodo, le parole: « commi 1 e 2 » sono sostituite dalle seguenti: « commi 1, 2 e 2-bis »;

b) dopo il comma 3 sono aggiunti i seguenti:

«3-bis. La lavoratrice o il lavoratore che agisce in giudizio per la dichiarazione delle discriminazioni per molestia o molestia sessuale poste in essere in violazione dei divieti di cui al presente capo non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, determinati dalla denuncia stessa. Il licenziamento ritorsivo o discriminatorio del soggetto denunciante è nullo. Sono altresì nulli il mutamento di mansioni ai sensi dell'articolo 2103 del codice civile, nonché qualsiasi altra misura ritorsiva o discriminatoria adottata nei confronti del denunciante. Le tutele di cui al presente comma non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del denunciante per i reati di calunnia o diffamazione ovvero l'infondatezza della denuncia.

3-ter. I datori di lavoro sono tenuti, ai sensi dell'articolo 2087 del codice civile, ad assicurare condizioni di lavoro tali da garantire l'integrità fisica e morale e la dignità dei lavoratori, anche concordando con le organizzazioni sindacali dei lavoratori le iniziative, di natura informativa e formativa, più opportune al fine di prevenire il fenomeno delle molestie sessuali nei luoghi di lavoro. Le imprese, i sindacati, i datori di lavoro e i lavoratori e le lavoratrici si impegnano ad assicurare il mantenimento nei luoghi di lavoro di un ambiente di lavoro in cui sia rispettata la dignità di ognuno e siano favorite le relazioni interpersonali, basate su principi di eguaglianza e di reciproca correttezza

I dipendenti che sono oggetto di molestie, soprattutto di carattere sessuale, vengono maggiormente tutelati con le norme introdotte dalla legge di stabilità 2018. Innanzitutto sono considerate discriminazioni anche i trattamenti sfavorevoli conseguenti al fatto che il lavoratore o la lavoratrice non sia stato/a accondiscendente a comportamenti indesiderati con connotazione sessuale, volti a violare la dignità e creare un clima intimidatorio. Il lavoratore o la lavoratrice che agisce in giudizio per denunciare tale discriminazione non può essere licenziato, trasferito, demansionato ed essere oggetto di altre misure dal contenuto analogo. Eventuali provvedimenti in tal senso sono nulli. In primis i datori di lavoro, ma anche le organizzazioni sindacali e tutti i lavoratori e le lavoratrici devono adottare comportamenti volti a prevenire il fenomeno delle molestie sessuali nei luoghi di lavoro.

Per gli LSU e LPU proroga in attesa di stabilizzazione

comma 223:

Per le finalità di cui all'articolo 20, comma 14, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, sono prorogate al 31 dicembre 2018, nei limiti della spesa già sostenuta e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, le convenzioni sottoscritte per l'utilizzazione di lavoratori socialmente utili, di quelli di pubblica utilità e dei lavoratori impiegati in attività socialmente utili (ASU).

Il processo di stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili e dei lavoratori di pubblica utilità può procedere nel triennio 2018/2020 e a tal fine le convenzioni sottoscritte per l'utilizzo di tali lavoratori sono prorogate fino al 31 dicembre 2018. La relativa spesa non può essere incrementata come non possono aumentare gli oneri a carico della finanza pubblica. Non si comprende il motivo per il quale le convenzioni sono prorogate solo fino a tutto il 2018 quando le stabilizzazioni possono realizzarsi fino al 2020.

Particolari disposizioni sono previste nel successivo comma 224 per la stabilizzazione dei soggetti sopra citati nella Regione Calabria.

Gli oneri contrattuali restano a carico dei bilanci dell'amministrazione

comma 682:

Per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, gli oneri per i rinnovi contrattuali per il triennio 2016-2018, nonché quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici al personale di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono posti a carico dei rispettivi bilanci ai sensi dell'articolo 48, comma 2, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001.

Viene sgomberato ogni dubbio in ordine alla possibilità di una compartecipazione alla spesa derivante dai rinnovi del comparto Funzioni Locali da parte delle casse dello Stato. Come in passato, tutti gli oneri che conseguono alla stipulazione del nuovo Ccnl per i dipendenti di regioni ed enti locali saranno supportati dai bilanci di queste amministrazioni, mettendo a repentaglio i relativi equilibri. Tale previsione è già contenuta nell'art. 48, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001. Si ricorda che, per l'anno 2018, l'incremento medio dovrebbe essere a regime e raggiungere gli 85 euro mensili così come previsto dall'accordo fra Governo e Sindacati dello scorso 30 novembre 2016. Per gli anni precedenti del triennio, si fa riferimento al Dpcm. del 27 febbraio 2017, il quale fissa l'incremento medio nello 0,36% del monte salari 2015 per l'anno 2016, mentre tale percentuale sale all'1,09% per l'anno 2017.

**Le modifiche alle procedure di stabilizzazione della riforma Madia
comma 881:**

All'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la lettera a) è sostituita dalla seguente:

«a) risulti in servizio successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015 con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione o, in caso di amministrazioni comunali che esercitano funzioni in forma associata, anche presso le amministrazioni con servizi associati »;

b) la lettera c) è sostituita dalla seguente:

«c) abbia maturato, al 31 dicembre 2017, alle dipendenze dell'amministrazione di cui alla lettera a) che procede all'assunzione, almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni ».

Due le modifiche all'originaria previsione contenuta nel D.Lgs. n. 75/2017. Con la riscrittura della lettera a) viene ampliato il panorama degli enti presso i quali deve risultare in servizio il dipendente assunto con contratto a tempo determinato alla data del 29 agosto 2015, giorno successivo l'entrata in vigore della L. n. 124/2015. Nella versione precedente si limitava ad indicare l'amministrazione che procede all'assunzione; con la modifica introdotta dalla legge di stabilità vengono aggiunti gli enti con servizi associati per le amministrazioni che gestiscono funzioni in forma associata.

Con la sostituzione della lettera c) viene indicata nel testo normativo la specificazione che l'amministrazione alle cui dipendenze devono essere maturati i tre anni di servizio è una di quelle previste alla lettera a), come sopra specificato; in particolare è quella che procede all'assunzione. In pratica anche in questo ambito viene allargato l'ambito agli enti che svolgono servizi associati.

Previdenza

Aumentano i contributi previdenziali alla gestione separata INPS per i co.co.co.

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

Ancora un aggiornamento delle aliquote per gli iscritti alla gestione separata. Dovrebbe (il condizionale è d'obbligo) essere l'ultimo scalino che aveva disegnato la riforma, prevista dalla L. 335/1995 e da ultimo modificata dalla L. 81/2017 (il cosiddetto "Jobs Act dei lavoratori autonomi"), con l'estensione del contributo per la disoccupazione ad alcune forme di lavoro autonomo. L'incremento dell'aliquota per l'anno 2018 era, comunque, già stato previsto dall'art. 2, comma 57, della L. 92/2012 (meglio conosciuta come riforma Fornero).

Le categorie

Con il passare degli anni e il susseguirsi di norme stratificatesi nel tempo, i soggetti obbligati al versamento dei contributi alla gestione separata si sono suddivisi ulteriormente. All'origine, con la Legge 335/1995, erano distinti solamente in due categorie: da un lato, coloro che avevano già una iscrizione previdenziale e i pensionati, dall'altro, coloro che non erano iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria.

L'obbligo di salvaguardare alcune categorie ovvero l'estensione di particolari prestazioni (e relativa contribuzione) ad altri soggetti, hanno ampliato la differenziazione fra la platea di soggetti chiamati alla contribuzione.

Oggi, all'interno degli iscritti che non hanno altra copertura previdenziale è necessario distinguere:

- i titolari di partita IVA, per i quali, con la Legge 232/2016 (art. 1, comma 165), è stata individuata una loro aliquota ad hoc;
- i co.co.co., compresi gli amministratori, i sindaci e i revisori di società ed enti, i titolari di dottorati di ricerca e di assegni e di borse di studio, ai quali è stata applicata la contribuzione per la disoccupazione;
- altri soggetti.

i soggetti già iscritti ad altra gestione previdenziale e i pensionati

In questo caso, per l'anno 2018 e seguenti, l'aliquota trova il suo fondamento nell'art. 1, comma 79, della Legge 247/2007, nel testo modificato dall'art. 2, comma 57, della Legge 92/2012 e dall'art. 1, comma 491, della Legge 247/2013. Il testo oggi vigente dispone che:

"Con effetto dal 1° gennaio 2008 per i rimanenti iscritti alla predetta gestione l'aliquota contributiva pensionistica e la relativa aliquota contributiva per il computo delle prestazioni pensionistiche sono stabilite in misura pari al 17 per cento per gli anni 2008-2011, al 18 per cento per l'anno 2012 al 20 per cento per l'anno 2013, al 22 per cento per l'anno 2014, al 23,5 per cento per l'anno 2015 e al 24 per cento a decorrere dall'anno 2016".

Dal 2016, quindi, l'aliquota resta fissa nel 24%.

i soggetti non iscritti ad altra gestione previdenziale, non pensionati e titolari di partita IVA

Per questa categoria, il riferimento normativo è da individuarsi nell'art. 1, comma 165, della Legge 232/2016, il quale dispone che:

"A decorrere dall'anno 2017, per i lavoratori autonomi, titolari di posizione fiscale ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, iscritti alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che non risultano iscritti ad altre gestioni di previdenza obbligatoria né pensionati, l'aliquota contributiva di cui all'articolo 1, comma 79, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, è stabilita in misura pari al 25 per cento."

Considerato che la disposizione deve ritenersi a regime, la predetta aliquota vale anche per il 2018 e per gli anni successivi.

i restanti soggetti non iscritti ad altra gestione previdenziale, non pensionati e non titolari di partita IVA

Anche per tale fattispecie, per l'anno 2018 e seguenti, la norma che fissa l'aliquota è da identificarsi nell'art. 1, comma 79, della Legge 247/2007, nel testo modificato dall'art. 2, comma 57, della Legge 92/2012 e dall'art. 1, comma 491, della Legge 247/2013. Attualmente la disposizione dispone che:

"Con riferimento agli iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che non risultino assicurati presso altre forme obbligatorie, l'aliquota contributiva pensionistica e la relativa aliquota contributiva per il computo delle prestazioni pensionistiche è stabilita in misura pari al 24 per cento per l'anno 2008, in misura pari al 25 per cento per l'anno 2009, in misura pari al 26 per cento per gli anni 2010 e 2011, in misura pari al 27 per cento per l'anno 2012 e per l'anno 2013, al 28 per cento per l'anno 2014, al 30 per cento per l'anno 2015, al 31 per cento per l'anno 2016, al 32 per cento per l'anno 2017 e al 33 per cento a decorrere dall'anno 2018."

Quindi, per tali soggetti si registra un incremento per l'anno corrente, che risulterà aliquota a regime. La percentuale passa dal 32% del 2017 al 33% per l'anno 2018 e seguenti.

Il contributo per maternità, malattia e assegno nucleo

Per i soggetti non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria, (come confermato dalla circolare Inps 11 gennaio 2007, n. 7), l'aliquota deve essere maggiorata del contributo stabilito dall'art. 59, comma 16, della L. 449/1997 e destinato a finanziare l'indennità di maternità, l'assegno per il nucleo familiare e alla malattia, anche in caso di non degenza ospedaliera. La predetta norma stabilisce che:

"...E' dovuta una ulteriore aliquota contributiva pari a 0,5 punti percentuali per il finanziamento dell'onere derivante dall'estensione agli stessi della tutela relativa alla maternità, agli assegni al nucleo familiare e alla malattia in caso di degenza ospedaliera . A tal fine, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, è disciplinata tale estensione nei limiti delle risorse rinvenienti dallo specifico gettito contributivo".

L'estensione della tutela ai predetti istituti è contenuta nell'art. 1, comma 788, della Finanziaria 2007.

In attuazione del comma 791 della stessa norma, l'art. 7 del decreto Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, del 12/07/2007, ha elevato la suddetta percentuale, dallo 0,50% allo 0,72% con decorrenza 07 novembre 2007 (vedasi anche messaggio Inps n. 27.090 del 09/11/2007).

Si ribadisce che tale quota aggiuntiva di contribuzione va applicata ai soli soggetti non iscritti ad altra gestione previdenziale.

Il contributo per la disoccupazione

Come detto, con il Jobs Act degli autonomi, la tutela di alcune categorie di soggetti è stata allargata al caso di disoccupazione. L'art. 7, comma 1, della Legge 81/2017 dispone, infatti, che:

"All'articolo 15 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«15-bis. A decorrere dal 1° luglio 2017 la DIS-COLL è riconosciuta ai soggetti di cui al comma 1 nonché agli assegnisti e ai dottorandi di ricerca con borsa di studio in relazione agli eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dalla stessa data. Con riguardo alla DIS-COLL riconosciuta per gli eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dal 1° luglio 2017 non si applica la disposizione di cui al comma 2, lettera c), e i riferimenti all'anno solare contenuti nel presente articolo sono da intendersi riferiti all'anno civile. A decorrere dal 1° luglio 2017, per i collaboratori, gli assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio che hanno diritto di percepire

la DIS-COLL, nonché per gli amministratori e i sindaci di cui al comma 1, è dovuta un'aliquota contributiva pari allo 0,51 per cento.

...omissis..."

I soggetti elencati al comma 1 dell'art. 15 del D.Lgs. 22/2015 sono i collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto, con esclusione degli amministratori e dei sindaci, iscritti in via esclusiva alla gestione separata, non pensionati e privi di partita IVA.

Riassumendo, sono soggetti alla contribuzione Dis-Coll i seguenti soggetti:

- i collaboratori coordinati e continuativi,
 - gli assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio,
 - gli amministratori e i sindaci di società, di associazioni e di altri enti, con o senza personalità giuridica,
- non pensionati e non titolari di partita IVA. L'ultima categoria (amministratori e sindaci di società, associazioni ed altri enti) sono soggetti alla contribuzione benchè non possano godere della relativa indennità.

Un quadro di sintesi

soggetti	anni 2018 e seguenti			
	contributi IVS	contributi maternità, malattia e assegno nucleo	contributi disoccupazione	totale
per i soggetti iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria e i pensionati	24,00%	0,00%	0,00%	24,00%
per i soggetti non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria, non pensionati e titolari di partita IVA	25,00%	0,72%	0,00%	25,72%
per i soggetti non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria, non pensionati, che siano: - i collaboratori coordinati e continuativi, - gli assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio, - gli amministratori e i sindaci di società, di associazioni e di altri enti, con o senza personalità giuridica	33,00%	0,72%	0,51%	34,23%
per i soggetti non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria, non pensionati e	33,00%	0,72%	0,00%	33,72%

che non appartengano ad una delle categorie sopra elencate				
--	--	--	--	--

Il massimale

Rimane confermato il massimale di reddito annuo, per tutti gli iscritti alla gestione separata, previsto dall'art. 2, comma 18, della L. 335/1995. Il massimale 2017 era stato fissato in € 100.324,00, con circolare Inps n. 21 del 31 gennaio 2017. Per l'anno 2018 l'importo del predetto massimale è stato quantificato in € 101.427,00 (circolare Inps n. 13 del 26 gennaio 2018).

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%.

Di seguito si riporta un prospetto riassuntivo, con riferimento agli anni 2018 e seguenti.

	2018 e seguenti	A carico collaboratore/ professionista	A carico committente
per i soggetti iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria e i pensionati	24,00%	8,00%	16,00%
per i soggetti non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria, non pensionati e titolari di partita IVA	25,72%	21,72%	4,00%
per i soggetti non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria, non pensionati, che siano: - i collaboratori coordinati e continuativi, - gli assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio, - gli amministratori e i sindaci di società, di associazioni e di altri enti, con o senza personalità giuridica	34,23%	11,41%	22,82%
per i soggetti non iscritti ad altra forma di previdenza obbligatoria, non pensionati e che non appartengano ad una delle categorie sopra elencate	33,72%	11,24%	22,48%

Il principio di cassa

Il nuovo incremento delle aliquote decorre dal 1° gennaio 2018 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 2018 e relativi ad anni precedenti.

A tal fine, l'art. 2, comma 27, della L. 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 2018 (solitamente il giorno 27 gennaio) per prestazioni eseguite nel 2017, devono scontare le nuove aliquote. Non è improbabile che gli impegni di spesi tenuti a residuo possano risultare incapienti. Qualora, invece, i suddetti compensi dovessero essere erogati entro il 12 gennaio 2018, gli stessi scontano le aliquote contributive in vigore nell'anno 2017;

b) in caso di prestazioni occasionali, essendo qualificate come redditi diversi ex art. 67, comma 1, lett. l), del Tuir, si applica 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 (si veda il paragrafo successivo).

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

Le prestazioni occasionali

Come detto, l'aumento delle aliquote interessa anche i soggetti esercenti attività di lavoro autonomo occasionale, qualora il reddito annuo derivante da detta attività sia superiore ad euro 5.000. Elemento distintivo con la collaborazione deve essere ricercato nell'assenza del coordinamento con l'attività del committente, che determina una completa autonomia del lavoratore circa il tempo ed il modo della prestazione, senza alcun inserimento funzionale nell'organizzazione dell'ente. Il lavoratore deve tenere costantemente monitorati gli incassi avvenuti nell'anno solare derivanti da prestazioni di lavoro autonomo occasionale, atteso che, nel mese in cui supera la fascia di esenzione di euro 5.000, deve procedere immediatamente all'iscrizione presso la gestione separata Inps, se non vi ha già provveduto.

Ai fini del calcolo del predetto limite di esenzione deve essere applicato il principio della cassa. Il lavoratore autonomo ha l'obbligo di comunicare immediatamente ai committenti il proprio status ai fini previdenziali. Se, all'inizio del rapporto, il

lavoratore occasionale non ha superato la soglia di esenzione, prima di ricevere il compenso che ne determina il superamento, deve comunicarlo al committente al fine di consentire a quest'ultimo di assolvere gli obblighi conseguenti. Se da una parte costituisce obbligo per il lavoratore comunicare la propria situazione previdenziale, dall'altra parte è diritto del committente conoscere tale situazione. Il committente, appreso dal lavoratore occasionale il superamento dei 5.000 euro, ha tutti gli obblighi previdenziali previsti per una collaborazione coordinata e continuativa.

Personale

Prorogata la scadenza per la presentazione del prospetto disabili

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

Con un comunicato sul filo di lana, il 31 gennaio il Ministero del Lavoro ha informato che la scadenza per la presentazione del prospetto, già fissata per lo stesso giorno è prorogata al 28 febbraio 2018. Ciò a causa di una manutenzione straordinaria del sito del Ministero stesso.

Si riporta, di seguito, il predetto comunicato.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Interventi di manutenzione straordinaria

31 gennaio 2018

A partire da oggi - per consentire lo svolgimento di attività tecniche di manutenzione straordinaria - i servizi presenti sui portali istituzionali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'Agencia Nazionale Politiche Attive del Lavoro, dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro e Cliclavoro non saranno disponibili fino al termine degli interventi.

Cliclavoro: la sospensione dei servizi avverrà dalle 7.00 alle 9.00 di venerdì 2 febbraio 2018.

Dalle 7.00 alle 9.00, per adempiere alla procedura telematica delle dimissioni volontarie e risoluzione consensuale è possibile utilizzare l'app "Dimissioni Volontarie", disponibile sia per i cittadini in possesso di SPID sia per i soggetti abilitati che potranno accedere con le credenziali di Cliclavoro.

Garanzia Giovani: non sarà possibile effettuare le adesioni tramite il portale nazionale dalle 7.00 di venerdì 2 febbraio 2018 alle 7.00 di lunedì 5 febbraio 2018.

ANPAL: la sospensione dei servizi avverrà dalle 7.00 di venerdì 2 febbraio 2018 alle 7.00 di lunedì 5 febbraio 2018.

Infine, per quanto riguarda l'invio del Prospetto Informativo, la scadenza fissata per la data odierna è stata posticipata a mercoledì 28 febbraio 2018.