



Nel segno dell'Italia

I COMUNI DISEGNANO IL CAMBIAMENTO

DIPARTIMENTO AFFARI ISTITUZIONALI, POLITICHE
PER IL PERSONALE E RELAZIONI SINDACALI DEI COMUNI



XXXI ASSEMBLEA ANNUALE ANCI
MILANO, 6/8 NOVEMBRE 2014

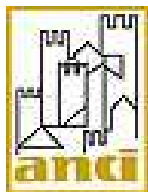
Main Sponsor



INDICE

Nota di lettura delle disposizioni in materia di personale e delle altre disposizioni di interesse per gli enti locali del Decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in Legge 11 agosto 2014, n. 114 “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari” Pag. 3

Nota interpretativa ANCI – UPI sugli Uffici di supporto agli organi di direzione politica – art. 11, comma 4, del decreto legge 90/2014 Pag. 23



Decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in Legge 11 agosto 2014, n. 114.

**Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per
l'efficienza degli uffici giudiziari**

***Nota di lettura delle disposizioni in materia di personale
e delle altre disposizioni di interesse per gli enti locali***

27 agosto 2014

Premessa

Il decreto legge n. 90/2014, come modificato in sede di conversione in legge (L. n. 114/2014), contiene importantissime novità in materia di personale.

Le più rilevanti riguardano:

- l'introduzione di strumenti finalizzati a favorire il ricambio generazionale negli organici delle amministrazioni pubbliche;
- la disciplina della mobilità individuale, dei trasferimenti di personale e della gestione del personale in disponibilità;
- l'allentamento delle limitazioni al turn over per gli Enti locali;
- il coordinamento delle disposizioni di legge che disciplinano il contenimento della spesa per il personale nei Comuni;
- la revisione della disciplina relativa agli onorari professionali per le avvocature degli Enti pubblici, ai diritti di rogito per i segretari comunali e provinciali, e agli incentivi per la progettazione interna;
- l'ampliamento degli spazi per il ricorso ad incarichi dirigenziali con contratto a termine;
- la semplificazione delle regole sull'utilizzo del lavoro flessibile da parte degli Enti locali.

Il provvedimento ha accolto le più rilevanti richieste formulate dell'ANCI, prima al tavolo istituzionale di confronto con il Governo sui temi della riforma della PA, poi nella successiva fase di conversione in legge del decreto.

Con il provvedimento vengono apportate modifiche sostanziali al quadro complessivo delle regole che governano il contenimento delle spese di personale nelle Amministrazioni locali, e il risultato è caratterizzato da una notevole semplificazione, che rimane comunque coerente con le esigenze di coordinamento della finanza pubblica, rispetto alle quali peraltro i Comuni hanno dato negli ultimi anni il maggiore contributo.

Le nuove disposizioni agiscono su due fronti fondamentali: da un lato sono state modificate le norme che dal 2010 hanno drasticamente limitato le politiche assunzionali dei Comuni, sia rispetto alle assunzioni a tempo indeterminato che riguardo al ricorso al lavoro flessibile, dall'altro sono state semplificate le regole che stanno alla base del contenimento delle spese di personale per gli Enti territoriali.

Di seguito una nota di lettura sulle norme di interesse contenute nel provvedimento.

Art. 1 Disposizioni per il ricambio generazionale nelle pubbliche amministrazioni

L'art. 1 stabilisce norme per promuovere il ricambio generazionale negli organici delle pubbliche amministrazioni, attraverso l'abrogazione del trattenimento in servizio e il consolidamento della facoltà per gli Enti di risolvere unilateralmente il contratto di lavoro nei confronti dei dipendenti che abbiano maturato il requisito di anzianità contributiva.

I trattenimenti in servizio

Il primo comma abroga le disposizioni che consentivano il trattenimento in servizio dei dipendenti che avessero raggiunto i requisiti per il pensionamento.

In particolare sono abrogati:

- l'art. 16 del D.Lgs. n. 503/1992, che prevedeva la possibilità per i dipendenti che avessero maturato i limiti di età per il collocamento a riposo di richiedere

all'amministrazione di appartenenza la permanenza in servizio per un ulteriore biennio;

- i commi 8, 9 e 10 dell'art. 72 del decreto legge n. 112/2008, che stabilivano la facoltà per le amministrazioni, sulla base dell'esperienza professionale acquisita dal richiedente in determinati o specifici ambiti e in funzione dell'efficiente andamento dei servizi, di accogliere l'istanza di trattenimento in servizio;
- il comma 31 dell'art. 9 del decreto legge n. 78/2010, che aveva ulteriormente limitato l'istituto, riconducendo i trattenimenti in servizio nel contesto dei limiti alle facoltà assunzionali.

Il comma 2 stabilisce che i trattenimenti in servizio in essere sono fatti salvi fino al 31 ottobre 2014 o a loro naturale scadenza in data anteriore, mentre quelli già disposti e non ancora efficaci alla data di entrata in vigore del decreto sono revocati.

La risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro

Il comma 5 dell'art. 1, come modificato in sede di conversione del decreto legge, riscrive la disciplina relativa alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro contenuta nell'art. 72, comma 11, del decreto legge n. 112/2008.

Tale facoltà può essere azionata, anche nei confronti del personale con qualifica dirigenziale, con decisione motivata che faccia riferimento *“alle esigenze organizzative e ai criteri di scelta applicati e senza pregiudizio per la funzionale erogazione dei servizi”*:

- a decorrere dalla maturazione del requisito di anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento, come rideterminato a decorrere dal 1° gennaio 2012 dall'articolo 24, commi 10 e 12, del decreto legge n. 201/2011;
- con un preavviso di sei mesi;
- comunque non prima del raggiungimento di un'età anagrafica che possa dare luogo a riduzione percentuale ai sensi del comma 10 del citato articolo 24 (62 anni di età).

Con questa disposizione viene procedimentalizzata e messa a regime una misura utile per attuare politiche di ricambio generazionale, prima applicabile solo fino al 31/12/2014.

Art. 3 Semplificazione e flessibilità nel turn over

L'articolo 3 detta nuove norme in materia di limitazioni al turn over, con una disciplina differenziata tra le amministrazioni dello Stato e gli Enti locali.

Le disposizioni di interesse per i Comuni riguardano:

- l'ampliamento del turn over (comma 5, 5-quater, e 6);
- la disciplina relativa al contenimento delle spese di personale, anche con riferimento alle società partecipate (comma 5, 5-bis e 5-quinquies);
- l'utilizzo delle graduatorie (comma 5-ter);
- i vincoli finanziari per il ricorso al lavoro flessibile (comma 9).

La disciplina del turn over negli Enti locali

Il quinto comma dell'art. 3 prevede che negli anni 2014 e 2015 le Regioni e gli Enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Il turn over è esteso all'80 per cento negli anni 2016-2017 e al 100 per cento a decorrere dall'anno 2018, nel rispetto della disciplina sulla riduzione della spesa per il personale, come definita dai commi 557, 557-bis e 557-ter della L. 296/2006 (vedi *infra*).

A decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile. Il comma 5-quater, aggiunto in sede di conversione, definisce un regime di turn over ulteriormente favorevole per gli Enti particolarmente virtuosi, la cui incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente sia pari o inferiore al 25 per cento. Essi possono procedere, a decorrere dal 1° gennaio 2014, ad assunzioni a tempo indeterminato nel limite dell'80 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente. A decorrere dall'anno 2015 è previsto il turn over pieno (100 per cento).

Il comma 6 esclude le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette, ai fini della copertura delle quote d'obbligo, dall'applicazione dei limiti al turn over.

Resta fermo il blocco delle assunzioni per le Province.

E' rilevante l'abrogazione dell'art. 76, comma 7, del decreto legge n. 112/2008, che limitava per gli enti locali soggetti al patto di stabilità interno la possibilità di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente, vietando qualsiasi facoltà assunzionale ai Comuni nei quali l'incidenza delle spese di personale (dovendo a tal fine consolidare la spesa del personale di aziende, istituzioni e società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo, affidatarie di servizi pubblici locali senza gara, o strumentali) fosse pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti.

Le nuove regole sul contenimento della spesa per il personale

In sede di conversione del decreto legge, la disposizione è stata integrata con una norma di coordinamento (comma 5-bis), proposta con un emendamento dell'ANCI, volta a specificare che ai fini della determinazione della spesa per il personale, in applicazione dell'art. 1, comma 557, della L. n. 296/2006, a decorrere dall'anno 2014 gli Enti locali assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della legge di conversione (triennio 2011-2013).

Tale specificazione risulta di particolare importanza, e vale a superare l'interpretazione restrittiva della Corte dei Conti, Sez. Autonomie, che dapprima con le Delibere 2 e 3 del 2010, e da ultimo con la Delibera n. 27/2013, aveva affermato che la disciplina del citato comma 557 determina un obbligo inderogabile di ridurre la spesa per il personale in maniera progressiva e costante e *“con riferimento alla spesa di personale dell'anno immediatamente precedente”*.

Sempre il comma 5 stabilisce che le amministrazioni locali coordinano le politiche assunzionali delle aziende, istituzioni e società partecipate, al fine di garantire anche per i medesimi soggetti una graduale riduzione della percentuale tra spese di personale e

spese correnti, fermo restando quanto previsto dall'art. 18, comma 2-bis, del decreto legge n. 112/2008.

Tale ultima disposizione ha recentemente subito due significative modifiche:

- in un primo momento dalla Legge di stabilità per il 2014 (L. n. 147/2014, comma 557), che con una disposizione particolarmente complessa e di difficile attuazione pratica aveva esteso a società, aziende ed istituzioni il regime di divieti e limitazioni alle assunzioni di personale stabilito dalla legge per le amministrazioni controllanti;
- successivamente dalla L. n. 89/2014, di conversione del decreto legge n. 66/2014, che accogliendo un emendamento dell'ANCI, ha notevolmente semplificato la disciplina, prevedendo che gli enti controllati si attengono al principio di riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni, sulla base degli atti di indirizzo dell'Ente controllante, che definiscono specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto controllato opera.

L'utilizzo delle graduatorie

Sempre in sede di conversione è stato inserito il comma 5-ter, che stabilisce che anche gli Enti locali sono tenuti ad applicare i principi di cui all'art. 4, comma 3, del decreto legge n. 101/2013, secondo il quale l'avvio di nuove procedure concorsuali, ai sensi dell'articolo 35, comma 4, del D.Lgs. n. 165/2001, è subordinato alla verifica dell'esaurimento delle graduatorie, in particolare:

- 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.

I limiti all'utilizzo del lavoro flessibile

Il comma 9, modificando l'art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78/2010, introduce una deroga ai limiti al ricorso al lavoro flessibile ivi previsti, ulteriore rispetto a quelle stabilite dall'art. 11 (vedi *infra*), e specifica che le disposizioni ivi previste in merito ai limiti al ricorso al lavoro flessibile non si applicano nel caso in cui il costo del personale sia coperto da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione europea. Nell'ipotesi di cofinanziamento, i limiti medesimi non si applicano con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti. Tale disposizione vale anche con riferimento ai lavori socialmente utili, ai lavori di pubblica utilità e ai cantieri di lavoro.

Il rispetto degli adempimenti e delle prescrizioni di cui all'articolo in commento da parte degli Enti locali viene certificato dai revisori dei conti nella relazione di accompagnamento alla delibera di approvazione del bilancio annuale dell'ente. In caso di mancato adempimento, il Prefetto presenta una relazione al Ministero dell'interno (comma 10-bis).

Art. 4 Mobilità obbligatoria e volontaria

L'art. 4 del decreto legge introduce alcune significative modifiche al regime della mobilità volontaria tra pubbliche amministrazioni, attuata mediante cessione del contratto di lavoro, e alla disciplina relativa al trasferimento dei dipendenti, attraverso la riscrittura integrale dei primi due commi dell'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001.

La mobilità individuale

Secondo quanto stabilito dalle nuove disposizioni, le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti, appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento, previo assenso dell'amministrazione di appartenenza. Le amministrazioni, fissando preventivamente i requisiti e le competenze professionali richiesti, pubblicano sul proprio sito istituzionale, per un periodo di almeno trenta giorni, un bando di mobilità in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica istituisce un portale finalizzato all'incontro tra la domanda e l'offerta di mobilità.

L'amministrazione di destinazione provvede alla riqualificazione dei dipendenti trasferiti per mobilità, eventualmente avvalendosi della Scuola nazionale dell'amministrazione, ove sia necessario predisporre percorsi specifici o settoriali di formazione.

Il trasferimento dei dipendenti pubblici

I dipendenti delle PPAA possono essere trasferiti all'interno della stessa amministrazione o, previo accordo tra le amministrazioni interessate, in altra amministrazione, in sedi collocate nel territorio dello stesso Comune ovvero a distanza non superiore a cinquanta chilometri dalla sede cui sono adibiti. La norma prevede una espressa deroga rispetto a quanto stabilito dall'articolo 2103, primo comma, terzo periodo del Codice civile, con due conseguenze rilevanti:

- per attuare un trasferimento nel settore pubblico non è necessario che il provvedimento di trasferimento sia motivato da "comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive";
- inoltre si elimina il riferimento all'unità produttiva.

Nel caso di dipendenti con figli di età inferiore a tre anni, che hanno diritto al congedo parentale, o che beneficiano dei permessi per assistenza al familiare disabile, il trasferimento è possibile solo con il consenso degli stessi alla prestazione della propria attività lavorativa in un'altra sede.

La nuova disposizione prevede inoltre l'emanazione di un decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previa consultazione con le organizzazioni sindacali rappresentative e intesa, ove necessario, in sede di Conferenza Unificata, con cui possono essere fissati criteri per realizzare i processi di mobilità, anche con passaggi diretti di personale tra amministrazioni senza preventivo accordo, per garantire l'esercizio delle funzioni istituzionali da parte delle amministrazioni che presentino carenze di organico.

Al fine del potenziamento di tali politiche, il MEF istituisce un fondo destinato al miglioramento dell'allocazione del personale presso le pubbliche amministrazioni; il fondo

ha una dotazione iniziale (15 milioni di euro per l'anno 2014 e di 30 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015), ed è inoltre finanziato dalle risorse corrispondenti al cinquanta per cento del trattamento economico spettante al personale trasferito mediante versamento all'entrata dello Stato da parte dell'amministrazione cedente e corrispondente riassegnazione al fondo ovvero mediante contestuale riduzione dei trasferimenti statali all'amministrazione cedente. I criteri di utilizzo e le modalità di gestione delle risorse del fondo sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. In sede di prima applicazione, nell'assegnazione delle risorse vengono prioritariamente valutate le richieste finalizzate all'ottimale funzionamento degli uffici giudiziari che presentino rilevanti carenze di personale e conseguentemente alla piena attuazione della riforma delle Province di cui alla L. n. 56/2014. Le risorse sono assegnate alle amministrazioni di destinazione sino al momento di effettiva permanenza in servizio del personale oggetto delle procedure di mobilità volontaria e obbligatoria.

La mobilità intercompartimentale

Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione deve essere approvata con DPCM la tabella di equiparazione per la mobilità intercompartimentale, per il quale l'art. 29-bis del D.Lgs. n. 165/2001 prevede il parere della Conferenza Unificata. Decorso il suddetto termine, la tabella di equiparazione ivi prevista è adottata con decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Art.5 Assegnazione di nuove mansioni

L'art. 5 introduce modifiche all'art. 34 del D.Lgs. n. 165/2001, che disciplina la gestione del personale in disponibilità.

In particolare si prevede che i lavoratori iscritti negli elenchi del personale in disponibilità possono presentare, nei sei mesi anteriori alla scadenza del periodo di disponibilità, istanza di ricollocazione, in deroga all'articolo 2103 del Codice civile, nell'ambito dei posti vacanti in organico, anche in una qualifica inferiore o in posizione economica inferiore della stessa o di inferiore area o categoria, di un solo livello per ciascuna ipotesi, al fine di ampliare le occasioni di ricollocazione. Il personale così ricollocato non ha diritto all'indennità di disponibilità, ma mantiene il diritto di essere successivamente ricollocato nella propria originaria qualifica e categoria di inquadramento, anche attraverso le procedure di mobilità volontaria di cui all'articolo 30 dello stesso D.Lgs. n. 165/2001.

Inoltre l'avvio di procedure concorsuali e le nuove assunzioni a tempo indeterminato o determinato per un periodo superiore a dodici mesi, sono subordinate alla verificata impossibilità di ricollocare soggetti iscritti nell'elenco del personale in disponibilità. I dipendenti in questione possono essere assegnati, nell'ambito dei posti vacanti in organico, in posizione di comando presso amministrazioni che ne facciano richiesta o individuate dalla Funzione pubblica in attuazione del comma 5-bis dell'art. 34-bis del D.Lgs. n. 165/2001.

L'art. 5, comma 2, del decreto legge, integra la disciplina sulla gestione delle eccedenze per il personale delle società partecipate, introdotta dalla legge di stabilità per il 2014 (L. n. 147/2013), specificando che le procedure di cui ai commi 566 (mobilità tra società controllate dallo stesso Ente) e 567 (mobilità presso altre società dello stesso tipo

operanti anche al di fuori del territorio regionale) della L. n. 147/2014 si concludono rispettivamente entro 60 e 90 giorni dall'avvio. Entro 15 giorni dalla conclusione delle suddette procedure il personale può presentare istanza alla società da cui è dipendente o all'amministrazione controllante per una ricollocazione, in via subordinata, in una qualifica inferiore nella stessa società o in altra società.

Art.6 Divieto di incarichi dirigenziali a soggetti in quiescenza

Si stabilisce il divieto per le PA (elenco ISTAT), a far data dall'entrata in vigore del decreto legge, di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza.

In precedenza il divieto sussisteva solo per i soggetti, collocati in quiescenza, già appartenenti ai ruoli delle stesse amministrazioni, che avessero svolto, nel corso dell'ultimo anno di servizio, funzioni e attività corrispondenti a quelle oggetto dello stesso incarico di studio e di consulenza (art. 5, comma 9, del decreto legge n. 95/2012, il cui ambito applicativo viene così ampliato).

Con la nuova formulazione la fattispecie di inconferibilità riguarda infatti tutti i soggetti collocati in quiescenza, rispetto a:

- incarichi di studio e consulenza;
- incarichi dirigenziali o direttivi;
- cariche in organi di governo di Pubbliche amministrazioni o degli Enti e società da essi controllati

E' espressamente previsto che la disposizione non riguarda la composizione delle giunte degli Enti locali.

Presso ciascuna Amministrazione è possibile attribuire incarichi e collaborazioni a persone in quiescenza esclusivamente a titolo gratuito e per una durata non superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile. In tale ipotesi possono essere corrisposti solo eventuali rimborsi spese rendicontati, nei limiti stabiliti dagli Enti interessati.

Art.7 Prerogative sindacali nelle pubbliche amministrazioni

L'art. 7 prevede un ridimensionamento delle prerogative sindacali, attraverso il dimezzamento dei contingenti complessivi di distacchi, aspettative e permessi, a decorrere dal 1 settembre 2014; le amministrazioni dovranno pertanto procedere alla rideterminazione dei monte-ore.

La rideterminazione dei distacchi è operata per ciascuna associazione sindacale, con arrotondamento delle eventuali frazioni all'unità superiore e non in ogni caso opera nei casi di assegnazione di un solo distacco.

Nel rispetto delle procedure contrattuali e negoziali la ripartizione dei contingenti tra le associazioni sindacali può essere modificata: in tale ambito è possibile definire, con invarianza di spesa, forme di utilizzo compensativo tra distacchi e permessi sindacali.

In merito alle modalità applicative dell'art. 7 si segnala la Circolare del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione n. 5 del 20 agosto 2014.

Art.9 Riforma degli onorari dell'Avvocatura generale dello Stato e delle avvocature degli enti pubblici

L'art. 9 del decreto legge, integralmente riformulato in fase di conversione, ridisegna la disciplina degli onorari per le avvocature degli Enti pubblici.

I compensi professionali corrisposti agli avvocati dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono computati ai fini del raggiungimento del limite retributivo valevole per tutti i dipendenti delle Pubbliche amministrazioni, il cui parametro massimo di riferimento è individuato nel trattamento economico del primo Presidente della Corte di Cassazione.

In tutti i casi di pronunciata compensazione integrale delle spese, ivi compresi quelli di transazione dopo sentenza favorevole alle amministrazioni, ai dipendenti sono corrisposti compensi professionali in base alle norme regolamentari o contrattuali vigenti e nei limiti dello stanziamento previsto, il quale non può superare il corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013.

Nelle ipotesi di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico delle controparti, le somme recuperate sono ripartite tra gli avvocati dipendenti delle amministrazioni, nella misura e con le modalità stabilite dai rispettivi regolamenti e in sede di contrattazione collettiva. La parte rimanente delle suddette somme è riversata nel bilancio dell'amministrazione. Un regime differente è previsto per gli avvocati e i procuratori dello Stato.

I regolamenti e i contratti collettivi prevedono criteri di riparto in base al rendimento individuale, secondo criteri oggettivamente misurabili che tengano conto tra l'altro della puntualità negli adempimenti processuali. In tale sede devono inoltre essere disciplinati i criteri di assegnazione degli affari consultivi e contenziosi, da operare possibilmente attraverso sistemi informatici, secondo principi di parità di trattamento e di specializzazione professionale.

In ogni caso a ciascun avvocato possono essere attribuiti compensi professionali globalmente non superiori al rispettivo trattamento economico complessivo.

L'adeguamento dei regolamenti e dei contratti collettivi avviene entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione; in assenza di adeguamento, a decorrere dal 1° gennaio 2015, non sarà possibile corrispondere compensi professionali ai legali interni.

Art.10 Abrogazione dei diritti di rogito del segretario comunale e provinciale e abrogazione della ripartizione del provento annuale dei diritti di segreteria

L'art. 10 interviene con una modifica all'art. 97 del D.Lgs. n. 267/2000, volta a chiarire che l'attività rogatoria svolta dai segretari comunali e provinciali, quando richiesta dall'Amministrazione, è obbligatoria.

E' abrogato il quarto comma dell'art. 41, L. n. 312/1980, che attribuiva al segretario comunale e provinciale rogante una quota, in misura pari al 75 per cento e fino ad un massimo di un terzo dello stipendio in godimento, del provento annuale dei diritti di rogito.

Viene inoltre abolita la ripartizione dei diritti di segreteria: il provento annuale è attribuito integralmente al comune o alla provincia.

L'attribuzione di una quota del provento annuale, in misura non superiore al 20% dello stipendio in godimento, è attribuita al segretario rogante negli Enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e in ogni caso ai segretari comunali che non possiedono tale qualifica. In tutti gli altri casi è esclusa l'attribuzione dei diritti di rogito ai segretari comunali e provinciali, fatte comunque salve le quote maturate prima dell'entrata in vigore del decreto legge.

Art.11 Disposizioni sul personale delle regioni e degli enti locali

L'art. 11 introduce alcune rilevanti disposizioni specifiche per il personale degli Enti locali, innovando gli artt. 90 e 110 del TUEL (D.Lgs. n. 267/2000), e introducendo disposizioni in materia di utilizzo delle forme di lavoro flessibile.

Gli incarichi a contratto

In particolare, attraverso la riscrittura integrale dell'art. 110, comma 1, si stabilisce che lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato.

In particolare, con riferimento ai posti di qualifica dirigenziale, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi definisce la quota degli stessi attribuibile mediante contratti a tempo determinato, comunque in misura non superiore al 30 per cento dei posti istituiti nella dotazione organica della medesima qualifica e, comunque, per almeno una unità.

Gli incarichi a contratto sono conferiti previa selezione pubblica volta ad accertare, in capo ai soggetti interessati, il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico.

Per il periodo di durata degli incarichi in questione, come anche per gli incarichi di direttore generale ai sensi dell'art. 108 TUEL, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio. E' conseguentemente superata la disciplina relativa agli incarichi dirigenziali con contratto a tempo determinato prevista dall'articolo 19, comma 6-*quater*, del D.Lgs. n. 165/2001 (come introdotto dal D.Lgs. n. 141/2011 e modificato dal decreto legge n. 16/2012), che fissava limiti inferiori (20% per i comuni con popolazione inferiore ai 100.000 abitanti, 13% per i comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti e inferiore o pari a 250.000, 10% per i restanti).

Gli uffici di staff

Il quarto comma dell'art. 11 integra l'articolo 90 del TUEL (*Uffici di supporto agli organi di direzione politica*) con una disposizione che specifica il divieto svolgere attività gestionale anche nel caso in cui nel contratto individuale di lavoro il trattamento economico, prescindendo dal possesso del titolo di studio, sia parametrato a quello dirigenziale. La norma prevede la possibilità di derogare ai requisiti di accesso alla qualifica, fermo restando che l'Ente è tenuto comunque a garantire il rispetto dei canoni di ragionevolezza e di buon andamento dell'azione amministrativa; occorre pertanto che il personale in oggetto sia in possesso di adeguata professionalità, dell'esperienza e dei requisiti

necessari per lo svolgimento delle funzioni tipiche e proprie dell'attività di supporto all'organo politico per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo.

In merito alle modalità applicative di questa nuova disposizione l'ANCI e l'UPI hanno emanato una nota interpretativa, consultabile all'indirizzo web:

<http://www.anci.it/index.cfm?layout=dettaglio&IdDett=47821>

Il rispetto della prescrizione viene certificato dai revisori dei conti nella relazione di accompagnamento alla delibera di approvazione del bilancio annuale dell'ente.

Il ricorso alle forme di lavoro flessibile

In materia di lavoro flessibile, accogliendo, con il comma 4-bis, un emendamento presentato dall'ANCI, la norma apre gli spazi per le assunzioni a tempo determinato. In particolare si stabilisce che le limitazioni contenute nell'art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78/2010, non si applicano agli Enti che siano in regola con gli obblighi normativi di contenimento della spesa del personale di cui ai commi 557 e 562 della L. n. 296/2006.

Pertanto i Comuni sottoposti al patto di stabilità interno che hanno garantito la costante riduzione della spesa per il personale, e gli Enti di minori dimensioni esclusi dal patto di stabilità che abbiano contenuto tale spesa al di sotto di quella risultante nel 2008, non sono più soggetti all'obbligo di rispettare, per le assunzioni con contratto di lavoro a tempo determinato, di collaborazione coordinata e continuativa, di formazione-lavoro e altri rapporti formativi, di somministrazione e lavoro accessorio, il 50% della corrispondente spesa sostenuta nel 2009.

In fase di conversione sono state introdotte ulteriori disposizioni derogatorie rispetto alle principali disposizioni che contengono vincoli finanziari alla spesa per il personale per i comuni colpiti dal sisma del 20 e del 29 maggio 2012. Per tali Enti, a decorrere dall'anno 2014 e per tutto il periodo dello stato di emergenza, i vincoli di spesa di personale di cui al comma 557 dell'articolo 1 della L. n. 296/2006, si applicano con riferimento alla spesa di personale sostenuta nell'anno 2011. Inoltre i vincoli assunzionali di cui al citato comma 28 dell'articolo 9 del decreto legge n. 78/2010, non si applicano a decorrere dall'anno 2013 e per tutto il predetto periodo di permanenza dello stato di emergenza (comma 4-ter).

Infine il comma 4-quater prevede una deroga ulteriore per le assunzioni stagionali della polizia locale nei piccoli comuni turistici, con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti. In dettaglio la norma stabilisce che a decorrere dall'anno 2014 le disposizioni del citato comma 557, non si applicano con riferimento alle spese di personale stagionale assunto con forme di contratto a tempo determinato strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, in ragione di motivate caratteristiche socio-economiche e territoriali connesse a significative presenze di turisti.

Su questo punto, con specifico riferimento al costo del personale coperto da specifici finanziamenti o da fondi dell'Unione europea, si rinvia anche a quanto previsto dall'art. 3, comma 9 (vedi *infra*).

Art. 12 Copertura assicurativa dei soggetti beneficiari di forme di integrazione e sostegno del reddito coinvolti in attività di volontariato a fini di utilità sociale

L'art. 12 prevede l'istituzione in via sperimentale per il biennio 2014-2015, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di un Fondo finalizzato a reintegrare l'INAIL dell'onere conseguente alla copertura degli obblighi assicurativi contro le malattie e gli infortuni, in favore dei soggetti beneficiari di ammortizzatori e di altre forme di integrazione e sostegno del reddito, coinvolti in attività di volontariato a fini di utilità sociale in favore di Comuni o altri Enti locali.

Il Fondo, per una quota non superiore a 100.000 euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015, è altresì destinato a reintegrare l'onere contributivo per l'assicurazione contro malattia e infortuni per gli aderenti alle organizzazioni di volontariato che esercitano attività di utilità sociale nei territori montani.

Al fine di incentivare la prestazione di attività di volontariato da parte dei soggetti in questione, i Comuni e gli altri Enti locali interessati promuovono le opportune iniziative informative e pubblicitarie finalizzate a rendere noti i progetti di utilità sociale in corso con le associazioni di volontariato. Su richiesta di Comuni o degli altri Enti locali l'INPS è tenuto a verificare la sussistenza del requisito soggettivo necessario per beneficiare dello strumento incentivante.

Art. 13 Abrogazione dei commi 5 e 6 dell'articolo 92 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in materia di incentivi per la progettazione

L'art. 13 abroga i commi 5 e 6 dell'art. 92 del D.Lgs. n. 163/2006, relativi agli incentivi per la progettazione al personale interno.

Art. 13-bis Fondi per la progettazione e l'innovazione

L'art. 13-bis, introdotto in sede di conversione del decreto legge, regola i fondi per la progettazione e l'innovazione, destinati in parte ad incentivare le attività connesse alla progettazione delle opere pubbliche svolte da personale interno all'Amministrazione, e in parte all'investimento in innovazione.

Le risorse per l'incentivazione della progettazione

La norma interviene sull'art. 93 del codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 163/2006), al quale, dopo il comma 7, che individua gli oneri che fanno carico agli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori nei bilanci delle stazioni appaltanti, aggiunge i commi da 7-bis a 7-quinquies.

Si stabilisce che a valere sugli stanziamenti in questione, le amministrazioni pubbliche destinano al fondo per la progettazione e l'innovazione risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento degli importi posti a base di gara di ciascuna opera o lavoro.

Un importo pari all'80 per cento delle risorse finanziarie del fondo per la progettazione e l'innovazione è ripartito, per ciascuna opera o lavoro, con le modalità e i criteri stabiliti nel regolamento adottato dall'Ente e previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa, tra 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; gli importi sono comprensivi anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione.

Il regolamento deve stabilire:

- la percentuale effettiva delle risorse finanziarie, entro il limite del 2 per cento, in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare;
- i criteri di riparto delle risorse del fondo, tenendo conto delle responsabilità connesse alle specifiche prestazioni da svolgere, con particolare riferimento a quelle effettivamente assunte e non rientranti nella qualifica funzionale ricoperta, della complessità delle opere, escludendo le attività manutentive, e dell'effettivo rispetto, in fase di realizzazione dell'opera, dei tempi e dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo;
- i criteri e le modalità per la riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro a fronte di eventuali incrementi dei tempi o dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo, depurato del ribasso d'asta offerto; i tempi sono considerati al netto delle sospensioni per gli accadimenti eccezionali elencati all'articolo 132, comma 1, lettere a), b), c) e d), del D.Lgs. n. 163/2006.

Le modalità di erogazione

Il dirigente o il responsabile del servizio, competenti a disporre la corresponsione dell'incentivo, sono tenuti ad accertare le specifiche attività svolte dai dipendenti (privi di qualifica dirigenziale) interessati. In caso di accertamento negativo le corrispondenti risorse costituiscono economie.

Ciascun dipendente non può percepire a titolo di incentivi, anche da parte di più amministrazioni, un importo superiore al 50 per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo. Le quote parti dell'incentivo che non possono essere erogate al personale, in quanto corrispondenti a prestazioni affidate all'esterno costituiscono economie.

Le risorse per l'innovazione

Il restante 20 per cento delle risorse finanziarie del fondo per la progettazione e l'innovazione è destinato a finanziare l'investimento in innovazione, attraverso l'acquisto di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione, di implementazione delle banche dati per il controllo e il miglioramento della capacità di spesa per centri di costo nonché all'ammodernamento e all'accrescimento dell'efficienza dell'ente e dei servizi ai cittadini.

Art. 16 Nomina dei dipendenti nelle società partecipate

L'art. 16 introduce una sostanziale modifica alla disciplina relativa alle nomine dei componenti dei consigli di amministrazione delle società partecipate, innovando l'articolo 4, commi 4 e 5, del decreto legge n. 95/2012,

Viene meno l'obbligo di nominare dipendenti dell'Amministrazione controllante nei consigli di amministrazione delle società controllate.

La nuova disposizione stabilisce che nelle società controllate direttamente o indirettamente che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di amministrazioni pubbliche superiore al 90 per cento dell'intero fatturato, i consigli di amministrazione devono essere composti da non più di tre membri,

fatta salva la facoltà di nomina di un amministratore unico e ferme le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi di cui al D.Lgs. n. 39/2013.

Inoltre a decorrere dal 1 gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del corrispondente costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013.

Infine, in virtù del principio di onnicomprensività della retribuzione, nel caso di nomina, come detto facoltativa e non più obbligatoria, di dipendenti dell'amministrazione titolare della partecipazione, o della società controllante in ipotesi di partecipazione indiretta, i relativi compensi sono obbligatoriamente riversati all'amministrazione o alla società di appartenenza e, ove riassegnabili, in base alle norme vigenti, al fondo per il finanziamento del trattamento economico accessorio. E' comunque fatto salvo il diritto alla copertura assicurativa e al rimborso delle spese documentate.

I consigli di amministrazione delle altre società a totale partecipazione pubblica, diretta o indiretta, salvo che specifiche disposizioni di legge prevedano diversamente, e salva comunque la possibilità di nominare un amministratore unico, devono essere composti da tre o da cinque membri, tenendo conto della rilevanza e della complessità delle attività svolte. Vale anche in tal caso quanto precedentemente detto in materia di onnicomprensività del trattamento economico dei dipendenti dell'Amministrazione titolare della partecipazione.

Tali disposizioni si applicano a decorrere dal primo rinnovo dei consigli di amministrazione successivo alla data di entrata in vigore del decreto, salvo quanto previsto in materia di limiti ai compensi.

Articolo 17-bis *Dati e informazioni contenuti nell'Anagrafe nazionale della popolazione residente*

Nel corso dell'esame alla Camera è stato aggiunto un nuovo articolo 17-bis che prevede che non possano essere chiesti al cittadino, da parte delle amministrazioni pubbliche, informazioni e dati già presenti nell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR).

Art. 19 - *Soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e definizione delle funzioni dell'Autorità nazionale anticorruzione*

L'AVCP, è soppressa, i relativi compiti e funzioni sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza (ANAC).

L'ANAC può applicare una sanzione amministrativa da 1.000 a 10.000 euro, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento. Tali somme restano nella disponibilità dell'Autorità e sono utilizzabili per le proprie attività istituzionali.

Le funzioni in materia di misurazione e valutazione della performance svolte sinora dall'ANAC (già CIVIT), sono trasferite al Dipartimento della funzione pubblica, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

Con regolamento da emanare entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto, il Governo provvede a riordinare le funzioni in materia di misurazione e valutazione della performance, sulla base delle seguenti norme generali regolatrici della materia:

- a) revisione esemplificazione degli adempimenti a carico delle amministrazioni pubbliche, al fine di valorizzare le premialità nella valutazione della performance, organizzativa e individuale;
- b) progressiva integrazione del ciclo della performance con la programmazione finanziaria;
- c) raccordo con il sistema dei controlli interni;
- d) valutazione indipendente dei sistemi e risultati;
- e) conseguente revisione della disciplina degli organismi indipendenti di valutazione.

Art. 21 Unificazione delle Scuole di formazione

E' prevista l'unificazione delle scuole di formazione delle pubbliche amministrazioni, con la soppressione della SSAI e della SSEF e conseguente attribuzione delle relative funzioni alla SNA.

Art. 23 Modifiche alla L. n. 56/2014 in materie di città metropolitane, province ed enti locali

Sono state apportate diverse modifiche che si segnalano di seguito:

- ✓ Il termine entro cui devono svolgersi, per l'anno 2014, le elezioni del consiglio metropolitano e le elezioni del presidente della provincia e del consiglio provinciale è posticipato dal 30 settembre 2014 al 12 ottobre 2014;
- ✓ E' introdotta una disposizione in materia di fusioni di comuni che aggiunge un nuovo comma 118-*bis* all'art. 1 della legge n. 56/2014. La disposizione provvede a: estendere alle fusioni per incorporazione tutte le norme previste per le fusioni ordinarie (tra cui quelle recate dalla stessa L. n. 56/2014, art. 1, co. 116, e seguenti); prevedere espressamente che anche ai comuni sorti da fusioni per incorporazione venga attribuito il contributo straordinario previsto per le fusioni di comuni dall'art. 15, co. 3, del D.Lgs. n. 267/2000; introdurre un limite massimo globale a tale contributo pari a 1,5 milioni di euro. Le nuove disposizioni sul contributo si applicano per le fusioni realizzate dal 2012 secondo modalità e termini da definire con decreto ministeriale; viene esclusa l'applicabilità ai consorzi socio-assistenziali della disciplina della legge finanziaria 2008 (art. 2, comma 28, legge n. 244/2007) sull'obbligo per i comuni di aderire ad un'unica forma associativa tra quelle previste dal TUEL per la gestione dei servizi;
- ✓ viene differito dal 30 giugno 2014 al 30 settembre 2014 il termine per l'esercizio obbligatorio in forma associata da parte dei piccoli comuni di tre funzioni

fondamentali ulteriori (rispetto alle prime tre per le quali l'obbligo è entrato in vigore il 1° gennaio 2013).

- ✓ Con riferimento alla gratuità degli incarichi degli organi della provincia (presidente, consiglieri provinciali e componenti dell'assemblea dei sindaci, nonché, nella fase transitoria, presidente e componenti della giunta provinciale prorogati), viene specificato che restano a carico della provincia gli oneri per i permessi retribuiti e gli oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi, analogamente a quanto già previsto dalla normativa vigente per gli organi della città metropolitana per la fase transitoria e per la disciplina a regime;
- ✓ E' stata accolta una modifica all'art. 1, comma 26 della legge Delrio che colma una lacuna della stessa prevedendo, accanto al limite minimo di candidati da presentare nelle liste per il consiglio metropolitano, anche il limite massimo da rispettare che coincide con il numero complessivo dei consiglieri da eleggere nel consiglio metropolitano.
- ✓ E' stata accolta una modifica all'art. 1, commi 14 e 82 della legge Delrio evitando quindi che alla provincia (commissariata e non) venga impedito l' esercizio delle funzioni assegnate – quali ad esempio la viabilità sulla rete stradale (manutenzione straordinaria in caso di eventi calamitosi che diversamente obbligherebbe alla chiusura della strada), gli interventi per l'edilizia scolastica, gli interventi manutentivi in caso di dissesto idrogeologico – danneggiando la collettività amministrata che sino al 31 dicembre 2014 ricade nella sfera di azione della provincia.
- ✓ è stata altresì introdotta una disciplina speciale per l'entrata in funzione della città metropolitana di Venezia, a seguito dello scioglimento anticipato del consiglio comunale di Venezia. Le elezioni per il consiglio metropolitano di Venezia si svolgono entro sessanta giorni dalle elezioni del consiglio comunale di Venezia (che avranno luogo nel turno ordinario delle amministrative 2015); dalla data di insediamento del consiglio metropolitano, la città metropolitana di Venezia subentra alla provincia omonima, con conseguente assunzione delle funzioni di sindaco metropolitano da parte del sindaco di Venezia e con l'insediamento della conferenza metropolitana. La conferenza metropolitana approva lo statuto nei successivi 120 giorni, decorsi i quali il Governo può esercitare il potere sostitutivo (ex art. 8 L. n. 131/2003). Fino al 31 dicembre 2014 si applica il regime transitorio già previsto per le città metropolitane, con conseguente proroga del presidente della provincia e della giunta provinciale; dal 1° gennaio 2015, subentra un commissario, nominato ai sensi dell'articolo 19 del testo unico della legge comunale e provinciale del 1934 (comma 1-*quater*).

Articolo 23-bis *Differimento degli obblighi di aggregazione negli acquisti per i comuni istituiti a seguito di fusione*

L'articolo 23-*bis*, prevede un intervento di proroga dell'entrata in vigore della nuova disciplina - introdotta dall'art. 9, comma 4, del D.L. 66/2014, che ha modificato il comma 3-*bis* dell'art. 33 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 163/2006)- per la

centralizzazione delle procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture, da parte di tutti i comuni non capoluogo di provincia, attraverso modalità di aggregazione. L'articolo dispone infatti che, per i comuni istituiti a seguito di fusione, l'obbligo decorre dal terzo anno successivo a quello di istituzione.

Articolo 23-ter *Applicazione della disciplina relativa agli acquisti nei comuni non capoluogo*

In materia di centralizzazione degli acquisti da parte dei Comuni non capoluogo di Provincia è stata accolta la proposta dell'ANCI. L'art. 23-ter quindi fissa nuovi termini per l'entrata in vigore della nuova disciplina - introdotta dall'art. 9, comma 4, del decreto legge 66/2014, che ha modificato il comma 3-bis dell'art. 33 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 163/2006) - che prevede la centralizzazione delle procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture, per tutti i comuni non capoluogo di provincia, attraverso forme di aggregazione.

Il termine iniziale di applicazione della nuova disciplina, salve le procedure avviate alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, viene differito dal comma 1: al 1° gennaio 2015, quanto all'acquisizione di beni e servizi; al 1° luglio 2015 quanto all'acquisizione di lavori.

Viene altresì disposta, dai commi 2 e 3, la non applicazione della disciplina medesima ai seguenti enti:

- enti pubblici impegnati nella ricostruzione delle località dell'Abruzzo danneggiate dal sisma dell'aprile 2009 (D.L. 39/2009);
- enti pubblici impegnati nella ricostruzione delle località dell'Emilia-Romagna danneggiate dal sisma del maggio 2012 (D.L. 74/2012);
- comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, limitatamente agli acquisti di beni, servizi e lavori di valore inferiore ai 40.000 euro.

Articolo 23-quater *Disposizioni finanziarie in materia di città metropolitane e province*

E' stato accolto l'emendamento ANCI con il quale viene prorogato al **10 ottobre** il termine per il versamento da parte di città metropolitane e province del contributo alla finanza pubblica introdotto dal DL n. 66/2014 (decreto-legge "competitività e giustizia sociale").

Il predetto contributo è pari a 444,5 milioni di euro il 2014, a 576,7 milioni per il 2015 e a 585,7 milioni per ciascuno degli anni 2016 e 2017. In caso di mancato versamento del contributo l'Agenzia delle Entrate provvede al recupero delle predette somme nei confronti delle province e delle città metropolitane interessate, a valere sui versamenti dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore.

Articolo 24 *Agenda della semplificazione amministrativa e moduli standard*

L'articolo 24 stabilisce che il Consiglio dei ministri approva entro il 31 ottobre 2014, previa intesa con la Conferenza unificata, l'Agenda per la semplificazione per il triennio 2015-2017 che contiene le linee di indirizzo in materia di semplificazione amministrativa

comuni a Stato, regioni e autonomie locali, nonché il cronoprogramma per l'attuazione delle relative misure.

In particolare, l'Agenda contempla la sottoscrizione di accordi ed intese con le regioni, l'istituzione di un apposito comitato interistituzionale presso la Conferenza unificata e, a seguito di una modifica introdotta in sede referente, l'individuazione di forme di consultazione dei cittadini, delle imprese e delle loro associazioni. Sempre in sede referente anche il Parlamento è stato coinvolto nel procedimento di formazione e attuazione dell'Agenda, prevedendone l'illustrazione dei contenuti innanzi alla Commissione per la semplificazione da parte del Governo, che dovrà inoltre riferire annualmente sul suo stato di attuazione (comma 1).

Il comma 2 dispone che le amministrazioni statali adottano (con decreto ministeriale) moduli unificati e standardizzati su tutto il territorio nazionale per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni da parte di cittadini e imprese che, come specificato in sede referente, potranno essere utilizzati decorsi 30 giorni dalla pubblicazione dei citati decreti (comma 2). Nei settori dell'edilizia e dell'avvio delle attività produttive l'adozione della modulistica è oggetto di accordo concluso in sede di Conferenza unificata (comma 3). La modulistica di cui ai commi 2 e 3 è pubblicata sul portale www.impresainungiorno.gov.it ed è disponibile per la compilazione delle pratiche telematiche da parte delle imprese entro e non oltre 60 giorni dalla sua approvazione.

Nel corso dell'esame alla Camera è stato introdotto l'obbligo per ciascuna amministrazione pubblica di dotarsi, entro 180 giorni, di un piano di informatizzazione delle procedure di presentazione di istanze che preveda la completa informatizzazione. La compilazione automatizzata dovrà avvenire tramite autenticazione con il Sistema pubblico dell'identità digitale - SPID, strumento previsto dall'art. 64 del D.Lgs. 82/2005, Codice dell'amministrazione digitale (comma 3-*bis*).

Sempre alla Camera è stata aggiunta una modifica all'art. 62, c. 3, del D.Lgs. 82/2005, che consentirà ai Comuni di conservare eventualmente nei propri database le informazioni anagrafiche per lo svolgimento delle funzioni di competenza, ad eccezione delle funzioni anagrafiche, costantemente allineate con i dati contenuti nell'ANPR.

Articolo 24-ter *Regole tecniche per l'attuazione della Agenda digitale italiana*

L'articolo 24-*ter*, inserito nel corso dell'esame in Commissione, prevede, al comma 1, che le regole tecniche per l'attuazione dell'Agenda digitale italiana siano stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con i ministri competenti, sentita la Conferenza unificata e il garante per la protezione dei dati personali, e cioè seguendo la procedura prevista dall'articolo 71 del codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo n. 82/2005). Peraltro al comma 2, la procedura dell'articolo 71 del codice dell'amministrazione digitale è integrata con la previsione di un termine di trenta giorni per l'espressione del parere da parte delle amministrazioni competenti, della Conferenza unificata e del garante per la protezione dei dati personali, scaduto il quale il parere si intende positivo. Il comma 1 prevede inoltre, in questo caso però senza modificare direttamente il testo dell'articolo 71, che per tutte le regole tecniche di attuazione del codice dell'amministrazione digitale, se non adottate entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 90, la presidenza del Consiglio possa procedere all'emanazione del DPCM senza attendere il concerto dei ministri interessati.

Articolo 24-quater Servizi in rete e basi di dati delle pubbliche amministrazioni

Nel corso dell'esame alla Camera è stato inserito il nuovo articolo 24-*quater* che interviene in materia di servizi in rete e basi di dati delle pubbliche amministrazioni, stabilendo l'applicazione della sanzione amministrativa da 1.000 a 10.000 euro nel caso in cui – a decorrere dal 180° giorno successivo all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge – non sia rispettato quanto previsto:

dall'art. 63 del d.lgs. 82/2005, che pone, in particolare, l'obbligo di usare esclusivamente i canali e i servizi telematici, ivi inclusa la posta elettronica certificata, per l'utilizzo dei propri servizi, anche a mezzo di intermediari abilitati, per la presentazione da parte degli interessati di denunce, istanze e atti e garanzie fideiussorie, per l'esecuzione di versamenti fiscali, contributivi, previdenziali, assistenziali e assicurativi, nonché per la richiesta di attestazioni e certificazioni e per gli atti, le comunicazioni o i servizi resi;

dall'art. 52, co. 1, del d.lgs. 82/2005, che prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicino nel proprio sito web, all'interno della sezione «Trasparenza, valutazione e merito», il catalogo dei dati, dei metadati e delle relative banche dati in loro possesso ed i regolamenti che ne disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo, fatti salvi i dati presenti in Anagrafe tributaria.

E' stabilito inoltre che le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché le società, interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico inserite nel conto economico consolidato della p.a., come individuate dall'ISTAT, comunichino all'Agenzia per l'Italia digitale, esclusivamente per via telematica, entro 30 giorni, l'elenco delle "basi dati" in loro gestione e degli applicativi che le utilizzano.

Articolo 24-quinquies Comunicazioni tra le pubbliche amministrazioni

L'articolo 24-*quinquies*, inserito nel corso dell'esame alla Camera, sostituisce i commi 2 e 3 dell'art. 58 del d. lgs. 82/2005 e sopprime il comma 3-*bis* del medesimo art. 58. In base al nuovo c. 2 dell'art. 58, le pubbliche amministrazioni comunicano tra loro attraverso la messa a disposizione, a titolo gratuito, degli accessi alle proprie basi di dati alle altre amministrazioni. La definizione degli *standard* di comunicazione e delle regole tecniche a cui le amministrazioni devono conformarsi è effettuata, entro novanta giorni, dall'Agenzia per l'Italia digitale, sentito il Garante per la protezione dei dati personali e le amministrazioni interessate alla comunicazione telematica. Il c. 3 dell'art. 58 viene modificato attribuendo la funzione di monitoraggio del suddetto art. 58 all'Agenzia per l'Italia digitale (che è subentrata a DigitPA), incaricata di riferire annualmente al presidente del Consiglio dei ministri ed al ministro delegato (il testo vigente fa riferimento al Ministro per la pubblica amministrazione ed alla Civit, ora Anac).

Infine, è conseguentemente soppresso il c. 3-*bis* del medesimo art. 58, che prevede la possibilità di nominare un commissario *ad acta* incaricato di predisporre le convenzioni aperte all'adesione delle amministrazioni interessate per disciplinare le modalità di accesso ai dati (convenzioni previste nella testo vigente ma non più menzionate nel nuovo co. 2), in caso di mancata predisposizione delle stesse.

Art. 31 Modifiche all'art. 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001

Il regime di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti disciplinato dall'art.54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 si applica anche quando la segnalazione delle condotte illecite sia resa dal dipendente all'ANAC.

Nota interpretativa ANCI – UPI

Oggetto: uffici di supporto agli organi di direzione politica – art. 11, comma 4, del decreto legge 90/2014

L'art. 90 del D.Lgs. 267/2000 dispone che il Regolamento degli Uffici e dei Servizi possa prevedere la costituzione di uffici posti alle dirette dipendenze del Sindaco, della giunta e degli assessori per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo loro attribuite dalla legge.

In riferimento alla configurazione giuridica del rapporto instaurato con i soggetti che fanno parte dell'ufficio di staff, la norma specifica che *“al personale assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro del personale degli enti locali”*. Il terzo comma aggiunge: *“con provvedimento motivato della giunta ... il trattamento economico accessorio previsto dai contratti collettivi può essere sostituito da un unico emolumento comprensivo dei compensi per il lavoro straordinario, per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale”*.

La giurisprudenza contabile ha più volte affrontato le problematiche connesse alla configurazione del rapporto di lavoro in applicazione dell'art. 90, evidenziando in particolare tre aspetti:

- necessità del ricorso al contratto di lavoro a tempo determinato;
- preclusione dello svolgimento di compiti di gestione;
- conseguente non configurabilità dell'inquadramento ex art. 110 TUEL.

Sul primo punto i giudici contabili hanno chiarito che *“l'assunzione dei collaboratori esterni da assegnare agli uffici c.d. di staff degli EELL debba avvenire con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato e conseguente applicazione del contratto nazionale di lavoro del personale degli enti locali”*, escludendo che *“si possa far luogo all'assunzione mediante contratti di lavoro autonomo, nel chiaro intento di evitare che la disciplina giuridico-economica del rapporto sia dettata in contrasto con le previsioni del CCNL, per quel che riguarda, principalmente, l'entità della retribuzione”* (Corte dei conti, Sez. Giurisd. Puglia, n. 241/07). Tale orientamento è stato ribadito dalla Corte dei Conti Lombardia che, con Delibera 1118/2009/PAR, ha affermato: *“in relazione alle finalità previste dall'art. 90 TUEL gli enti locali concludono contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, caratterizzati da alcune peculiarità conseguenti alla natura del rapporto”*.

Il principio secondo cui al personale assunto con contratto ex art. 90 TUEL è precluso lo svolgimento di attività gestionali è stato più volte richiamato dalla giurisprudenza contabile (*ex multis* Sezione Prima Giurisdizionale Centrale della Corte dei conti nella Sentenza n. 785/2012/A: *“l'incarico ex articolo 90 non può negli effetti andare a sovrapporsi a competenze gestionali ed istituzionali dell'ente. Se così il legislatore avesse voluto, si sarebbe espresso in maniera completamente diversa e non avrebbe affatto fatto riferimento alle funzioni di indirizzo e controllo dell'autorità politica”*).

In merito alla terza questione *“l’inquadramento con contratto dirigenziale, ex art. 110 TUEL, del predetto personale di staff contrasta con la configurazione degli uffici istituiti ai sensi dell’art. 90 TUEL. Questi ultimi, infatti, possono svolgere esclusivamente funzioni di supporto all’attività di indirizzo e di controllo, alle dirette dipendenze dell’organo politico, al fine di evitare qualunque sovrapposizione con le funzioni gestionali ed istituzionali, che devono invece dipendere dal vertice della struttura organizzativa dell’Ente”* (Sez. Contr. Lombardia, Parere n. 43/2007; Sez. Contr. Piemonte, Parere n. 312/2013).

In questo contesto è intervenuto l’articolo 11, comma 4, del D.L. 90/2014 che ha introdotto un nuovo comma 3bis all’art. 90 TUEL e segnatamente: *“resta fermo il divieto di effettuazione di attività gestionale anche nel caso in cui nel contratto individuale di lavoro il trattamento economico, prescindendo dal possesso del titolo di studio, è parametrato a quello dirigenziale”*.

L’intervento modificativo della norma in questione, pur ponendosi in linea con il consolidato e richiamato orientamento giurisprudenziale, modifica ed innova il relativo istituto.

Viene ribadito il divieto per i componenti degli uffici di supporto all’attività politica di svolgere attività di carattere gestionale, ossia tutti quei compiti di gestione attiva in cui si concretizza l’attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo adottati dall’organo politico e che comportano anche l’adozione degli atti e provvedimenti amministrativi che impegnano l’amministrazione verso l’esterno.

La nuova formulazione dell’art. 90 specifica che l’eventuale parametrizzazione del trattamento economico del personale assunto negli uffici di staff a quello dirigenziale non comporta la possibilità di svolgere funzioni gestionali. Sotto questo profilo la lettera della norma svincola la natura delle attività svolte (che non possono in ogni caso consistere in quelle di amministrazione attiva, proprie dei dirigenti) rispetto al trattamento retributivo (che potrebbe essere rapportato a quello dirigenziale).

Come evidenziato, la norma prevede la possibilità di derogare ai requisiti di accesso alla qualifica, fermo restando che l’Ente è tenuto comunque a garantire il rispetto dei canoni di ragionevolezza e di buon andamento dell’azione amministrativa; occorre pertanto che il personale in oggetto sia in possesso di adeguata professionalità, dell’esperienza e dei requisiti necessari per lo svolgimento delle funzioni tipiche e proprie dell’attività di supporto all’organo politico per l’esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo.

L’adeguata professionalità dovrà essere valutata in relazione alle specifiche caratteristiche del ruolo, tenendo conto della complessità delle funzioni da svolgere e delle competenze necessarie per ricoprire l’incarico. La determinazione del trattamento economico è connessa con tali caratteristiche e pertanto è determinata in relazione a diversi fattori tra cui: la dimensione e la complessità dell’Ente, le competenze professionali richieste in relazione alle caratteristiche e alla complessità dell’incarico, la temporaneità dell’incarico e tale previsione può a titolo esemplificativo applicarsi in relazione a incarichi quali quello di Capo di Gabinetto, Responsabile della Comunicazione.

Per quanto riguarda i profili contrattuali, secondo quanto disposto dall’art. 90 TUEL, al personale assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato si applica il CCNL del personale degli Enti locali. In relazione agli incarichi di particolare complessità, la nuova formulazione dell’articolo in commento espressamente prevede che nel contratto individuale di lavoro il trattamento economico può essere rapportato a

quello dirigenziale che è costituito dalla retribuzione tabellare e dalla retribuzione di posizione, nonché da una componente accessoria costituita dalla retribuzione di risultato.

Su questo punto la Relazione Tecnica di accompagnamento al D.L. 90/2014, chiarisce che *“il riferimento all’inquadramento dirigenziale, ove consentito nel regolamento degli uffici e dei servizi anche in deroga ai requisiti di accesso alla qualifica, ... è da intendere in termini di mera parametrizzazione retributiva, anche allo scopo di contenere la discrezionalità dell’ente”*.

In coerenza con tali indicazioni si ritiene utile evidenziare come la disposizione in commento stabilisce al comma 3 che il trattamento economico accessorio previsto dai contratti collettivi può essere sostituito da un emolumento unico, comprensivo, tra gli altri, dei compensi per *“la qualità della prestazione individuale”*. Pertanto, ai fini della complessiva determinazione del trattamento economico del personale assunto per le attività di supporto all’organo politico, che può essere rapportato a quello di livello dirigenziale in relazione alle caratteristiche dell'incarico da ricoprire, il riconoscimento e la quantificazione dell'emolumento unico, ulteriore ed aggiuntivo rispetto al compenso base, sono adottati con provvedimento motivato della Giunta comunale, in ossequio al principio di congruità rispetto alle prestazioni richieste.