Assunzioni pubbliche: restrizioni per gli enti “non virtuosi”

La **Sezione controllo per la Sicilia della Corte dei conti** ha rilasciato la **deliberazione 9 novembre 2020, n. 131**, in cui definisce **i limiti di libertà di assunzione per gli enti che registrano eccessive spese per il personale**.

A questi non è del tutto impedito stipulare contratti a tempo indeterminato, ma devono agire in modo tale da rispettare i parametri di sostenibilità stabiliti *ad hoc.* Di seguito si riporta la massima ricavata dal testo della deliberazione.

“Gli enti caratterizzati da elevata incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti secondo le disposizioni di cui all’art. 33, comma 2, del d.l. n. 34 del 2019 (Decreto Crescita), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58 e del relativo decreto attuativo del 17 marzo 2020 (c.d. “non virtuosi”) non sono, per ciò solo, privati di ogni facoltà di effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato, ma l’entità dei relativi spazi assunzionali deve essere determinata in misura tale da risultare compatibile con il percorso di graduale riduzione annuale del rapporto di sostenibilità finanziaria che gli stessi sono chiamati a compiere”.

IL TESTO DELLA DELIBERAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI (SEZ. SICILIA) 9 NOVEMBRE 2020, n. 131.

Emergenza Covid: nota ANCI sull’utilizzo dell’esenzione dal servizio

Nella nota ANCI: Riflessi sul personale della sospensione di attività e rideterminazione delle attività indifferibili in applicazione del DPCM 3 novembre 2020, è di particolare interesse l’esame della possibiità di utilizzare lo strumento dell’esenzione dal servizio prevista dall’art.87, comma 3, del DL 18/2020.

Nota-ANCI-attivita-indifferibili

Nasce l’Osservatorio sullo smart working

E’ stato firmato il **decreto che istituisce l’Osservatorio nazionale del lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche**, come previsto dal **Decreto Rilancio** (d.l. 34/2020).

L’Osservatorio sarà composto da 27 rappresentanti di Governo, Regioni, Enti locali, INPS, ISTAT e altre istituzioni, tra cui un membro per conto dell’Enea, in modo da poter approfondire con attenzione anche gli aspetti connessi alle tecnologie, all’energia e allo sviluppo sostenibile. Ad essi si aggiungeranno 14 esperti del settore pubblico e privato o provenienti dal mondo universitario, che andranno a costituire una Commissione tecnica di supporto.

L’Organismo nasce per fornire spunti e proposte di carattere normativo, organizzativo o tecnologico per migliorare sempre più lo smart working nelle pubbliche amministrazioni, anche interagendo con i principali stakeholder, per sviluppare le competenze del personale pubblico, le capacità manageriali dei dirigenti, la misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali. Verificherà, inoltre, che i **POLA (Piani Organizzativi del Lavoro Agile)** messi a punto dagli enti raggiungano gli obiettivi quantitativi e qualitativi fissati, monitorerà gli effetti dello smart working sull’organizzazione e i benefici per i servizi ai cittadini, ma ne promuoverà anche la diffusione sul piano comunicativo e culturale.

DM_Osservatorio_sw

PEO: orientamenti applicativi ARAN

Sul sito ARAN sono state pubblicate le risposte ad alcuni quesiti sul CCNL Funzioni Locali, tutte vertenti sull’istituto della Progressione Economica all’interno della categoria. In neretto le nostre note di sintesi

La contrattazione integrativa prevista dall’art 7, comma 4, lett. c), del CCNL del comparto delle Funzioni locali del 21.05.2018 in materia di progressione economica orizzontale può stabilire, ai fini dell’applicazione dell’istituto, un arco temporale di cui tener conto nella valutazione del personale diverso da quello triennale previsto dall’art. 16, comma 3, del CCNL?

l’art.16, comma 3, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, espressamente dispone che “*Le progressioni economiche sono attribuite in relazione alle risultanze della valutazione della performance individuale del triennio che precede l’anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell’istituto, tenendo conto eventualmente a tal fine anche dell’esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento, nonché delle competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi.*”

L’inequivoco tenore letterale della clausola contrattuale, ai fini della sua applicazione, richiede espressamene le valutazioni del triennio antecedente l’anno della sottoscrizione del contratto integrativo che prevede l’attivazione dell’istituto e non consente soluzioni diverse volte ad introdurre, nella procedura per l’attribuzione della progressione economica orizzontale, elementi derogatori quali il calcolo della media delle valutazioni conseguite in un periodo inferiore al triennio considerato dalla norma contrattuale nazionale.

Si ritiene utile precisare che il triennio indicato nella richiamata norma non rappresenta un requisito di partecipazione ma l’inderogabile arco temporale di riferimento relativo agli esiti della valutazione della performance individuale da considerare ai fini dell’attribuzione della progressione economica orizzontale.

Si ritiene opportuno infine rammentare che, ai sensi dell’art. 40, comma 3-*quinquies*, 5° periodo, del dlgs. 165/2001 e smi*.” Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile*”.

NOTA di sintesi: Non è ammessa alcuna deroga all’arco temporale di 3 anni per la valutazione del personale ai fini

della PEO, con espresso riferimento alla contrattazione integrativa.

Come deve essere interpretato l'art. 16, comma 2, del CCNL del comparto delle Funzioni locali del 21.05.2018 nella parte in cui recita "ad una quota limitata di dipendenti"?

Con riferimento alla questione in esame, si deve anzitutto chiarire che l'art.16, comma 2, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, con la locuzione "*ad una quota limitata di dipendenti*", non ha in alcun modo inteso "contrattualizzare" tale particolare aspetto della disciplina delle progressioni economiche orizzontali.

Infatti, si tratta solo di un richiamo alla vigenza ed efficacia delle previsioni dell'art. 23, comma 2, del D.Lgs.n.150/2009 che rappresentano la cornice legale di riferimento entro la quale si muove la regolamentazione contrattuale, che non ha capacità derogativa o integrativa della stessa, al fine di garantire la premialità e la selettività dell'istituto della progressione economica orizzontale.

Tale disciplina legislativa dispone che: "*Le progressioni economiche sono attribuite in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione*".

Tanto premesso, si ritiene necessario rammentare che, in base al disposto dell'art. 46, comma 1, dlgs 165/2001 e smi, l'attività di assistenza alle Amministrazioni dell'Agenzia è limitata, per quanto qui ne occupa, alla formulazione di orientamenti per la uniforme applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro di cui essa è parte stipulante e non può quindi estendersi all'interpretazione di disposizioni legislative.

Pertanto, sulla effettiva portata di tale normativa e, quindi, anche sui contenuti dell'obbligo imposto dal legislatore (che espressamente non fissa alcun preciso vincolo quantitativo) si rinvia alle indicazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal Ministero dell'Economia e Finanze, istituzionalmente competenti per l'interpretazione delle norme di legge concernerti il rapporto di lavoro pubblico.

Nota di sintesi: l'ARAN sostanzialmente non risponde al quesito in quanto ad essa non compete l'interpretazione di un testo di legge

L'art. 16, comma 3, del CCNL del comparto delle Funzioni locali 21.05.2018, ai fini dell'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali, richiede che negli anni del triennio considerato vi sia stata anche l'erogazione dei relativi premi di performance individuale?

La disciplina dell'art. 16, comma 3, del CCNL 21.05.2018, ha inteso assumere quale presupposto per l'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali le "risultanze della valutazione della performance individuale del triennio precedente l'anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell'istituto", senza che a tal fine rilevi la circostanza che, negli anni in riferimento, vi sia stata o meno l'erogazione in concreto dei relativi premi di performance individuale.

La ratio della disposizione, infatti, è quella di evitare che l'ente, come avveniva in passato, attivi due distinte procedure di valutazione relativa l'una alla performance individuale e l'altra alle progressioni economiche orizzontali, rette da criteri diversi.

Nota di sintesi: la mancata erogazione dei premi di performance individuale non ha alcuna incedenza sulla valutazione delle performance per l'attribuzione delle PEO

Con quale criterio è possibile determinare, ai sensi dell'art. 16, comma 7, del CCNL del comparto delle Funzioni locali 21.05.2018, la data di decorrenza dell'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali laddove il contratto integrativo non abbia stabilito esplicitamente nulla al riguardo?

Come espressamente stabilito dall'art.16, comma 7, del CCNL del comparto delle Funzioni Locali del 21.5.2018, l'attribuzione della progressione economica orizzontale non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell'anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto, con la previsione delle necessarie risorse finanziarie.

La decorrenza del beneficio dovrebbe essere prevista dal contratto integrativo che prevede le nuove progressioni economiche orizzontali, ma nell'eventuale silenzio di esso si ritiene che per poter ricostruire la volontà delle parti contraenti di tale contratto si possa aver riguardo al finanziamento che è stato concordato per l'istituto delle progressioni economiche orizzontali.

Laddove, infatti, tale finanziamento sia stato previsto anche per l'intero anno in cui è stato definitivamente sottoscritto il contratto integrativo, si può ritenere che la volontà delle parti contraenti sia stata, in applicazione dell'art. 16, comma 7, del CCNL del comparto delle Funzioni Locali del 21.5.2018, nel senso di far decorrere il beneficio dall'inizio di tale anno.

Si raccomanda tuttavia di evitare una simile situazione limite prevedendo sempre esplicitamente una data di decorrenza dell'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali nel contratto integrativo.

Nota di sintesi: a livello di contrattazione integrativa, si

raccomanda di indicare sempre la data di attribuzione delle PEO, fermo restando che l'attribuzione delle PEO non può essere antecedente al 1° ganniod ell'anno in cui viene sottoscritto il Contratto

Nel caso di un contratto integrativo definitivamente sottoscritto alla fine dell'anno 2018 quale decorrenza è possibile dare all'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali nel 2018?

Come espressamente stabilito dall'art.16, comma 7, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, l'attribuzione della progressione economica orizzontale non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell'anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto, con la previsione delle necessarie risorse finanziarie.

Di conseguenza, se il contratto integrativo che prevede le nuove progressioni economiche orizzontali è stato sottoscritto definitivamente comunque nel 2018, le stesse possono avere decorrenza dal 1° gennaio del 2018, ma possono avere decorrenza anche da una diversa data del 2018, successiva al 1° gennaio, che le parti abbiano ritenuto opportuno a tal fine prevedere.

Per completezza, informativa, si ricorda che le posizioni economiche "nuove" D7, C6, B8 e A6, previste dalla Tabella C allegata al CCNL del 21.5.2018, non possono avere comunque decorrenza anteriore all'1.4.2018, dato che esse sono state istituite dalla contrattazione collettiva nazionale solo da tale data.

Nota di sintesi: in coerenza con quanto indicato nel quesito precedente, l'ARAN sottolinea che le parti possono concordare anche una data successiva al 1° gennaio, precisando che per alcune categorie – riguardo i contratti integrativi

sottoscritti nel 2018 – la decorrenza non può essere anteriore al 1° aprile dell'anno stesso.

In base all'art. 16, comma 10, del CCNL del comparto delle Funzioni locali del 21.05.2018 sono fatte salve le procedure di attribuzione delle progressioni economiche orizzontali ancora in corso alla data di sottoscrizione definitiva dello stesso CCNL. In tale ipotesi quale decorrenza dovrà avere il riconoscimento del beneficio?

Con riferimento alla problematica in esame si ritiene opportuno evidenziare che l'art.16, comma 10, del CCNL del 21.5.2018 delle Funzioni Locali fa espressamente salve le procedure di attribuzione della progressione economica orizzontale ancora in corso all'atto della sottoscrizione definitiva del suddetto CCNL, sulla base, evidentemente, di decisioni già adottate in materia con contratti integrativi antecedenti al 21.5.2018, e, quindi, nel rispetto delle pregresse disposizioni contrattuali nazionali e delle prassi applicative già seguite, anche per ciò che attiene alla decorrenza del riconoscimento del beneficio.

A tale ultimo riguardo si deve tener presente che, a suo tempo, il Dipartimento della Funzione Pubblica con il parere n.7259 del 5.2.2014 ed il Ministero dell'Economia delle Finanze, hanno fornito alcune indicazioni in ordine a tale aspetto, con specifico riferimento anche al profilo dell'eventuale efficacia retroattiva dell'istituto delle progressioni economiche orizzontali nel regime previgente l'entrata in vigore dell'art. 16, comma 7, del CCNL 21.05.2018.

In particolare, secondo il suddetto dicastero nel previgente regime "…*non risulta possibile retrodatare la decorrenza delle progressioni anteriormente al 1° gennaio dell'anno nel quale risulta approvata la graduatoria delle stesse*".

Nota di sintesi: anche nel caso di attribuzione di PEO ancora in corso, nell'anno in cui viene sottoscritto il CCNL (segnatamente il 2018), la decorrenza delle stesse non può essere retrodatata anteriormente al 1° gennaio.

La contrattazione integrativa prevista dall'art 7, comma 4, lett. c), del CCNL del comparto delle Funzioni locali in materia di progressione economica orizzontale può modificare il requisito di 24 mesi previsto dall'art. 16, comma 6, dello stesso CCNL?

L'art.16, comma 6, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, sostanzialmente ripetendo quanto già previsto dall'art.9 del CCNL dell'11.4.2008, dispone che *"Ai fini della progressione economica orizzontale, il lavoratore deve essere in possesso del requisito di un periodo minimo di permanenza nella posizione economica in godimento pari a ventiquattro mesi".*

Al riguardo si deve precisare che il periodo minimo di almeno di 24 mesi di permanenza nella posizione economica in godimento costituisce un requisito di partecipazione alla procedura per l'attribuzione della progressione economica orizzontale che non può in nessun caso essere modificato, in aumento o in diminuzione, in sede di contrattazione integrativa, data la mancanza nella disciplina del CCNL di ogni delega in tal senso alla contrattazione di secondo livello alla quale è affidata dall'art 7, comma 4, lett. c) la regolazione de "*i criteri per la definizione delle procedure per le progressioni economiche*".

Viceversa, si ritiene che possano essere stabiliti in sede di contrattazione integrativa sia la data alla quale i dipendenti devono possedere il requisito del periodo minimo di permanenza di 24 mesi nella posizione economica in godimento, sia eventuali ulteriori presupposti e condizioni legittimanti la

partecipazione dei dipendenti alle procedure selettive per l'attribuzione della progressione economica orizzontale quali, ad esempio, la presenza in servizio del personale ad una determinata data.

Si ritiene opportuno al riguardo rammentare che, ai sensi dell'art. 40, comma 3-*quinquies*, 5° periodo, del dlgs. 165/2001 e smi.*" Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile*".

Nota di sintesi: il periodo minimo di 24 mesi di permanenza nella posizione economica in godimento non può in nessun caso essere modificato in sede di contrattazione integrativa, dove è possibile stabilire soltanto la data alla quale i dipendenti devono essere in possesso del requisito dei 24 mesi e i criteri per la partecipazione alle selezione dei dipendenti per l'attribuzione della PEO.

Un dipendente in congedo straordinario ex art.42, comma 5, del D.Lgs.n.151/2001 può partecipare alla selezione per l'attribuzione della progressione economica orizzontale?

In relazione alla questione posta, per quanto di competenza, si evidenzia che la posizione di temporanea estraneità del dipendente all'ambiente di lavoro, che possa derivare dalla fruizione del congedo straordinario di cui all'art. 42, comma 5, del D.Lgs.n.151/2001 o di altro istituti giuridico, non dovrebbe rappresentare, di per sé, motivo sufficiente per escluderlo dalla partecipazione a quei momenti di esame dell'operato dei singoli dipendenti che può portare all'acquisizione del beneficio della progressione economica orizzontale o alla fruizione dei compensi di produttività.

Tuttavia, a tal fine, anche per questo personale devono

trovare applicazione le regole generali concernenti le progressioni economiche orizzontali contenute nell'art.16 del CCNL del 21.5.2018.

Relativamente alla sussistenza nella fattispecie concreta dei requisiti necessari per la partecipazione ad una procedura per l'attribuzione delle progressioni economiche, espressamente indicati nel richiamato art. 16 del CCNL del 21 maggio 2018, la questione costituisce materia gestionale.

A tale ultimo proposito, si ritiene utile rammentare che l'attività di assistenza alle Amministrazioni della scrivente Agenzia è limitata, in base al disposto dell'art. 46, comma 1, dlgs 165/2001 e smi, alla formulazione di orientamenti per la uniforme applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro di cui essa è parte stipulante e non può quindi estendersi all'interpretazione di disposizioni legislative o regolamentari, né può consistere in indicazioni operative per l'attività di gestione che, in quanto espressione del potere organizzativo e direttivo datoriale, costituisce esclusiva prerogativa dell'Ente.

Nota di sintesi: l'ARAN dichiara di non poter rispodnere al quesito in quanto non può fornire indicazioni operative per l'attività di gestione degli Enti.

Dati e statistiche sul personale dei Comuni

Pubblichiamo un estratto del Report IFEL-ANCI "Personale comunale e formazione: competenze e scenari", che riporta un quadro molto dettagliato dalla situazione del personale

impiegato nei Comuni.

Report IFEL-ANCI personale comunale

Il nuovo decreto della Funzione Pubblica sullo smart working

Questi gli aspetti più importanti del nuovo decreto ministeriale firmato nella giornata di lunedì 19 ottobre dal Ministro della Funzione Pubblica, Fabiana Dadone:

- qualora non sia già stato fatto, ogni dirigente dovrà organizzare il proprio ufficio assicurando lo svolgimento del lavoro agile ad almeno il 50% del personale;
- adottare nei confronti dei dipendenti, specialmente per i lavoratori fragili, ogni soluzione utile ad assicurare lo svolgimento di attività in modalità agile, se necessario anche attraverso l'adibizione a diversa mansione (purché ricompresa nella medesima categoria o area di inquadramento);
- è prevista la rotazione del personale in modo da assicurare un'equilibrata alternanza nello svolgimento dell'attività in modalità agile e di quella in presenza;
- saranno individuate, per i lavoratori in rpesenza, fasce temporali di flessibilità in entrata e in uscita ulteriori rispetto a quelle stabilite;
- rispetto delle prescrizioni sanitarie vigenti per le attività in presenza;

- assicurare, tenuto conto dell'evolversi della situazione epidemiologica, le percentuali più elevate possibili di lavoro agile, compatibili con le potenzialità organizzative e con qualità e effettività del servizio erogato;
- il lavoro agile si svolge ordinariamente in assenza di precisi vincoli di orario e di luogo di lavoro, ma potranno essere stabilite delle fasce di contattabilità, garantendo comunque al lavoratore tempi di riposo e la disconnessione dagli strumenti tecnologici di lavoro;
- viene stabilito anche che le pubbliche amministrazioni svolgono riunioni solamente in modalità a distanza, salvo la sussistenza di motivate ragioni.

Il testo del decreto del 19 ottobre

ARAN: risposte a quesiti inerenti il CCNL Funzioni Locali

Si riportano gli orientamenti dell'ARAN rispetto ad alcuni questiti relativi al CCN Funzioni Locali formulati recentamente

Come l'Agenzia ha tenuto più volte a sottolineare, in base al disposto dell'art. 46, comma 1, Dlgs 165/2001 e smi, l'attività di assistenza alle Amministrazioni da essa svolta *è limitata alla formulazione di orientamenti per la uniforme applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro di cui essa è parte stipulante e non può quindi estendersi all'interpretazione di disposizioni legislative o regolamentari, né può consistere in indicazioni operative per*

l'attività di gestione che, in quanto espressione del potere organizzativo e direttivo datoriale, costituisce esclusiva prerogativa dell'Ente.

In conseguenza di ciò, l'ARAN non ha potuto esprimersi su questioni di particolare importanza quali l'applicazione della reperibilità per chi lavora in smart working e l'attribuzione delle ferie d'ufficio.

Per una più agevole lettura abbiamo suddiviso i quesiti in tre blocchi: quesiti di valenza assoluta; quesiti riguardanti la Polizia Locale e la Scuola; quesiti connessi all'epidemia Covid 19.

QUESITI GENERALI

Nel caso di un dipendente che abbia presentato domanda di pensione di inabilità ex art. 12, comma 2, L 335/1995, a seguito della quale l'ente ha richiesto la visita medica collegiale che l'ha dichiarato permanentemente inidoneo in modo assoluto al servizio come dipendente di amministrazione pubblica ed a proficuo lavoro, spetta ex art. 36, c. 5 del CCNL del 21 maggio 2018, l'indennità sostitutiva del preavviso?

Le previsioni dell'art.36, comma 5, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018 e dell'art.8, comma 1, del DPR n.171/2011, debbono essere interpretate nel senso che, nel caso di risoluzione del rapporto di lavoro, a seguito di dichiarazione dell'assoluta e permanente inidoneità a svolgere qualsiasi proficuo lavoro, **debba essere sempre corrisposta l'indennità sostitutiva del preavviso a prescindere da qualsiasi valutazione** in ordine alla circostanza che il procedimento di richiesta di accertamento sanitario consegua o meno alla richiesta del dipendente o a quella dell'ente.

Nella fattispecie in esame, infatti, la decisione del datore di lavoro pubblico è oggettivamente vincolata in quanto non

potrebbe in alcun modo giustificarsi il mantenimento in servizio di un lavoratore nonostante una certificazione medica che vieti l'adibizione dello stesso a una qualunque attività lavorativa a causa della sua assoluta e permanente inidoneità psico-fisica.
Si ritiene, quindi, che l'indennità sostitutiva del preavviso sia sempre dovuta nel caso in cui la risoluzione trovi il suo fondamento nella dichiarazione di assoluta e permanente inabilità a qualsiasi proficuo lavoro, intervenuta prima della scadenza del periodo massimo di conservazione del posto per malattia.
Si tratta di una interpretazione che trova il suo fondamento nell'art. 2110, comma 2 del codice civile che, ai fini della risoluzione del rapporto di lavoro, richiama l'art.2118 dello stesso codice civile in materia di preavviso.

E' possibile erogare l'indennità di reperibilità di cui all'art. 24del CCNL 21.05.2018 al personale addetto ai servizi di pronto intervento, unitamente all'indennità per le condizioni di lavoro di cui all'art. 70 bis dello stesso CCNL, per il disagio connesso ai rientri in servizio di breve durata (30 minuti), talvolta ripetuti nella stessa notte, in luogo del corrispondente compenso per lavoro straordinario?
La disciplina contrattuale, attualmente prevista dall'art. 24 del CCNL del 21 maggio 2018, stabilisce che l'indennità di reperibilità non compete durante l'orario di servizio a qualsiasi titolo prestato.
Nei confronti del dipendente che, inserito in un servizio di reperibilità, sia chiamato a rendere effettivamente la prestazione lavorativa, trova applicazione esclusivamente la disciplina prevista dal comma 6, con esclusione di qualunque altra forma di compenso o trattamento accessorio.
In particolare, la richiamata norma prevede che in caso di chiamata le ore siano retribuite con il compenso previsto per lavoro straordinario (art. 38, comma 7 ed art. 38-bis, del CCNL del 14.9.2000) o con equivalente riposo orario compensativo.

Per completezza di ricostruzione, si rammenta che al dipendente, collocato in reperibilità nella giornata di riposo settimanale coincidente con la domenica e che, nell'ambito della stessa, sia chiamato a rendere la sua prestazione lavorativa, deve essere corrisposto per le ore di effettivo lavoro, il particolare compenso previsto dall'art. 24, comma 1, del CCNL del 14.9.2000, ai sensi del comma 7 del medesimo art. 24 del CCNL del 21.5.2018.
La richiamata disciplina, pertanto, ha già considerato e compensato, secondo le modalità ivi previste, il disagio connesso alle prestazioni effettivamente rese nell'ambito del servizio di reperibilità.
Ciò impedisce che il medesimo disagio possa essere remunerato con l'attribuzione di altro compenso quale l'indennità condizioni di lavoro di cui all'art. 70 bis del CCNL del 21.5.2018.
In materia di cumulo di trattamenti economici sussiste infatti il principio generale in base al quale è legittimamente possibile cumulare più compensi o indennità "accessorie", purché questi siano correlati a condizioni e causali formalmente ed oggettivamente diverse, come previste e disciplinate dalla contrattazione collettiva, con conseguente illegittimità della corresponsione di più di un compenso per la medesima fattispecie.

L'indennità per specifiche responsabilità di cui all'art. 70-quinquies, comma 1, del CCNL del 21.5.2018 può essere corrisposta in caso di effettivo esercizio dei relativi compiti ed attività ancorché in assenza di un formale incarico?
L'indennità, prevista, nella disciplina previgente, dall'art. 17, comma 2, lett. f) del CCNL dell'1.4.1999 ed attualmente, dall'art. 70-quinquies, comma 1, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, si collega direttamente all'esercizio di compiti ed attività comportanti l'assunzione di specifiche responsabilità.
La disciplina contrattuale in esame demanda alle autonome

determinazioni della contrattazione integrativa di ciascun ente la definizione dei criteri per l'individuazione degli incarichi di responsabilità cui è riconnettibile l'erogazione del compenso e per la quantificazione del relativo ammontare (in un importo non superiore ad € 3000), nel rispetto dei contenuti, requisiti e condizioni espressamente previsti dalla disciplina contrattuale collettiva nazionale.
La suddetta indennità può essere riconosciuta a ciascun lavoratore solo in presenza del formale ed espresso conferimento allo stesso di uno degli incarichi, comportanti l'assunzione di una qualche e diretta responsabilità di iniziativa e di risultato, precedentemente a tal fine individuati dal contratto integrativo dell'ente che intende riconoscerla.
Sulla base della richiamata disciplina, pertanto, **l'indennità di cui si tratta può essere riconosciuta solo a seguito del formale conferimento dell'incarico al lavoratore, cui la medesima indennità sia connessa.**

Esistono condizioni ulteriori ai casi di calamità naturali che consentano di corrispondere il pagamento del compenso per il lavoro straordinario ad un dipendente titolare dell'incarico di posizione organizzativa?
La fattispecie è regolata dalla normativa prevista dall'art. 40 del CCNL del 22.1.2004, la quale prevede che "1. Le risorse finanziarie formalmente assegnate agli enti, con i provvedimenti adottati per far fronte elle emergenze derivanti da calamità naturali, per remunerare prestazioni straordinarie del personale, possono essere utilizzate, per le medesime finalità, anche a favore del personale incaricato della responsabilità di una posizione organizzativa.".
L'art. 18, c. 1, lett. e) del CCNL del 21 maggio 2018, in materia di trattamento economico spettante ai titolari di posizione organizzativa, richiama espressamente i compensi per lavoro straordinario connesso a calamità naturali ribadendo che gli stessi possono essere riconosciuti solo nell'ambito delle risorse finanziarie assegnate agli enti con i

provvedimenti adottati per far fronte ad emergenze derivanti da calamità naturali.
In generale, tenuto conto anche delle modalità di finanziamento richieste dalla disciplina contrattuale, può affermarsi che le calamità naturali si identificano con quelle situazioni che hanno avuto espressamente tale formale riconoscimento dal Governo e/o dalle Regioni in base alla vigente legislazione in materia, con l'apprestamento delle necessarie risorse per fronteggiarle.
L'inequivoca formulazione della clausola contrattuale evidenzia la chiara volontà delle parti negoziali di limitare la deroga della corresponsione del lavoro straordinario a favore del titolare di posizione organizzativa alla sola ipotesi del lavoro straordinario connesso a calamità naturali.
Pertanto non è possibile configurare tale possibilità in qualsiasi altra fattispecie non espressamente e formalmente riconducibile a quelle considerate dalla disciplina contrattuale.

Quante ore di permesso ex art. 35, comma 1, CCNL 21.5.2018 delle Funzioni Locali debbono essere computate nel caso di prestazioni da effettuarsi in orario di poco successivo all'inizio dell'orario giornaliero di lavoro?
L'art.35, c. 1 del CCNL del 21 maggio 2018, attribuisce il diritto alla fruizione dei permessi per l'espletamento di visite specialistiche o esami diagnostici su base sia giornaliera che oraria, nella misura massima di 18 ore annuali, comprensive anche dei tempi di percorrenza da e per la sede di lavoro.
Tale previsione tiene conto del vincolo di strumentalità che può certamente intercorrere tra il tempo delle visite, terapie, prestazioni specialistiche od esami diagnostici e quello necessario per raggiungere il luogo di esecuzione delle stesse e/o per il ritorno alla sede di lavoro, dato che anche questo può ricadere all'interno dell'orario di lavoro.
Nel caso di prestazione da espletarsi poco dopo l'inizio dell'orario giornaliero di lavoro, tenuto conto dell'orario

stabilito per la stessa e dei tempi necessari per raggiungere la struttura ove effettuare la visita o l'accertamento diagnostico, valutata anche la ridotta utilità della prestazione che il lavoratore potrebbe rendere nell'intervallo tra l'arrivo nella sede di lavoro e la successiva uscita, secondo un criterio di logica e ragionevolezza, **si ritiene che il dipendente possa raggiungere anche direttamente la sede della visita dalla propria residenza.**
Tale soluzione risulta idonea a garantire un adeguato contemperamento tra l'interesse organizzativo dell'ente e quello del dipendente anche al fine di ottimizzare la gestione amministrativa dell'istituto.
Nel rispetto delle previsioni contrattuali, pertanto, ai fini del computo delle ore di permesso utilizzate dal dipendente nel caso in esame, si terrà conto di tutto il periodo di complessiva assenza dall'ufficio del lavoratore a tale titolo a partire dall'ora di inizio dell'orario di lavoro giornaliero.

Come deve essere quantificata l'indennità per specifiche responsabilità di cui all'art.70-quinquies, comma 1, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018 nei casi di assenza del dipendente?
Relativamente all'indennità di cui all'art.17, comma 2, lett. f) del CCNL dell'1.4.1999, come integrata dall'art. 36, comma 1, del CCNL del 22.1.2004 e dall'art. 7 del CCNL del 9.5.2006,la disciplina contrattuale demanda alla contrattazione decentrata integrativa la definizione dei criteri sia per la individuazione degli incarichi di responsabilità legittimanti l'erogazione dell'indennità, sia per la quantificazione dell'ammontare della stessa entro il limite massimo stabilito dal CCNL (€.3000 annui lordi).
In sede di contrattazione integrativa, pertanto, le parti procedono all'individuazione delle condizioni e delle modalità di erogazione del suddetto compenso anche sotto il profilo della eventuale decurtazione in caso di assenza dal servizio.
In relazione alla eventuale decurtazione di tale compenso,

anche tenendo conto della natura e delle caratteristiche dello stesso, si deve evidenziare che **per effetto delle assenze il lavoratore rende comunque una prestazione ridotta, diminuendo così anche la quantità delle attività che giustificano l'erogazione del compenso.**
Invero, anche per questa voce indennitaria si ritiene debba farsi riferimento al principio secondo il quale è necessario sussista sempre uno stretto legame tra tempo di lavoro, attività lavorativa e quantificazione dell'emolumento ad essa connesso.

E' possibile ricondurre alla disciplina dell'art. 27, comma 4, 2° alinea, del CCNL del 21.5.2018 i seguenti casi, concedendo ai dipendenti che la richiedano una ulteriore fascia di flessibilità: a) dipendente ritenuto non avente diritto ai permessi di cui alla legge 104/1992 in quanto l'invalidità del familiare non è stata dichiarata grave ai sensi dell'art. 3, comma 3, della stessa legge; b) dipendente di cui si assuma che non assiste il familiare portatore di handicap ai sensi della legge 104/1992, in quanto il familiare usufruisce dei permessi per se stesso?
In relazione alle fattispecie in esame si deve evidenziare che con l'art. 27, comma 4, del CCNL del 21.5.2018, le parti contrattuali hanno inteso individuare solo in quelle ivi espressamente richiamate le particolari situazioni personali sociali o familiari che possono giustificare il riconoscimento di ulteriori forme di flessibilità rispetto a quelle previste per tutto il personale, secondo il regime orario adottato dall'ente.
Si tratta di un elenco da ritenersi tassativo, con conseguente impossibilità di estensione della portata della clausola contrattuale ad altre fattispecie.
Ogni altra valutazione, in particolare, sulla presenza dei presupposti richiesti dalla Legge 104/1992 perché una condizione possa essere ricondotta ad una fattispecie di assistenza a familiari portatori di handicap in senso tecnico e, dunque, giustificare l'applicazione della richiamata

normativa contrattuale attiene ad aspetti applicativi e gestionali della disciplina legislativa e pertanto indicazioni in materia, ove ritenute necessarie per orientare le scelte gestionali datoriali, **potrà essere richiesta al Dipartimento della Funzione Pubblica**, istituzionalmente competente in materia di interpretazione della legislazione sul lavoro pubblico.

Il riproporzionamento nel calcolo dell'indennità di servizio esterno di cui all'art. 56 quinquies del CCNL 21.5.2018 delle Funzioni Locali, ove le corrispondenti attività di servizio non siano effettuate per l'intera giornata, deve essere computato ad ore o può esserlo anche a minuti?
In relazione alla problematica in esame, per quanto di competenza, l'Agenzia, nel confermare i contenuti espressi nel proprio orientamento applicativo CFL 51, ritiene di dover evidenziare, **ribadendo che l'indennità di servizio esterno è indubbiamente giornaliera, che qualora il tempo di effettivo svolgimento della prestazione lavorativa in servizio esterno risulti inferiore a quello ordinariamente coincidente con la durata della giornata lavorativa, deve essere effettuato un corrispondente riproporzionamento dell'indennità di cui all'art. 56 quinquies del CCNL del 21 maggio 2018.**

E' possibile dare corso alla contrattazione integrativa in caso di mancanza della RSU?
In relazione alla questione in esame, la scrivente Agenzia non può che evidenziare che in base all'art.7, comma 2 del CCNL del 21.5.2018 del Comparto Funzioni Locali, la RSU è uno dei soggetti negoziali necessari per la contrattazione integrativa pertanto, se presso non si è comunque proceduto alla costituzione della RSU, si dovrebbe procedere ad avviare la procedura per il rinnovo delle relative elezioni il più presto possibile.
L'ente, quindi, deve invitare le OO.SS. aventi titolo ad indire le elezioni precisando che sino alla costituzione della RSU non è possibile dare corso alla contrattazione

integrativa.

In caso di valutazioni del personale tardivamente effettuate dai responsabili dei Servizi, è possibile formulare la graduatoria per l'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali esclusivamente sulla base degli atti rinvenibili alla data della contrattazione integrativa in cui sono stati definiti i criteri per la definizione delle procedure per le progressioni?

Per quanto di competenza, non possono che richiamarsi la disposizione dell'art.16, comma 3, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018 secondo cui: "Le progressioni economiche sono attribuite in relazione alle risultanze della valutazione della performance individuale del triennio che precede l'anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell'istituto, tenendo conto eventualmente a tal fine anche dell'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento, nonché delle competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi.".

Pertanto dall'inequivocabile tenore letterale della clausola contrattuale, prevista dall'art. 16, comma 3 del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018 non può che evincersi **l'inderogabile necessità che le valutazioni da utilizzare siano quelle del triennio antecedente l'anno della sottoscrizione del contratto integrativo che prevede l'attivazione dell'istituto.**

Ai sensi dell'art. 28 del CCNL del 21.5.2018 il datore di lavoro può attribuire ai dipendenti le ferie "d'ufficio"?

In relazione alla problematica in esame si ritiene anzitutto opportuno rilevare che la vigente contrattazione collettiva nazionale di lavoro per il personale del Comparto delle Funzioni locali disciplina le modalità di fruizione delle ferie da parte del personale dipendente con una normativa, specificamente scandita nell'articolo 28 del CCNL 21.5.2018, che proceduralizza alcune modalità di esercizio del potere organizzativo e direttivo datoriale in materia.

In particolare, l’articolo 28, comma 10 configura, come primo passo del percorso regolativo, la pianificazione delle ferie dei dipendenti da parte dell’Ente “al fine di garantire la fruizione delle stesse nei termini previsti dalle disposizioni contrattuali vigenti”.
Al riguardo è opportuno rilevare che l’eventuale impossibilità di provvedere ad una pianificazione preventiva di carattere generale, se dovuta a situazioni contingenti e particolari, non può comunque inficiare il diritto del dipendente di fruire delle ferie ed il potere del datore di concederle.
Poi, nell’ambito della cornice della pianificazione, ove esistente, il comma 9 dell’articolo 28 statuisce che le ferie “sono fruite, previa autorizzazione, nel corso di ciascun anno solare, in periodi compatibili con le esigenze di servizio, tenuto conto delle richieste dei dipendenti”.
Il comma 9 dispone, dunque, che il potere datoriale di indicare i periodi di fruizione delle ferie sia esercitato sulla base della valutazione delle esigenze di servizio tenendo conto per quanto possibile anche delle preferenze rappresentate dai dipendenti, fermo restando che, ovviamente, queste ultime risultano oggettivamente recessive rispetto alle prime.
Al riguardo si ritiene opportuno precisare che la locuzione “tenuto conto”, di cui al citato comma 9, stante il suo carattere di clausola di tutela della facoltà di richiesta del dipendente, deve essere correttamente intesa nel senso che, laddove questi rappresenti le proprie preferenze in ordine ai periodi di fruizione delle ferie e le medesime non possano essere accolte per motivi di servizio, delle ragioni del diniego gli si debba dare, sia pur sinteticamente, esauriente notizia esplicativa.
Infine, il comma 12 dell’articolo 28 stabilisce che, sempre compatibilmente con le esigenze del servizio, “il dipendente può frazionare le ferie in più periodi” e che esse debbono essere fruite “nel rispetto dei turni di ferie prestabiliti, assicurando comunque, al dipendente che ne abbia fatto richiesta, il godimento di almeno due settimane continuative

nel periodo 1 giugno – 30 settembre”.
Così ricostruita la vigente disciplina contrattuale, per quanto qui ne occupa, si deve rilevare che **la valutazione delle esigenze di servizio e di quelle dei dipendenti ai fini delle conseguenti determinazioni gestionali sulla fruizione delle ferie, costituisce, all’evidenza, una questione definita dalle concrete situazioni organizzative e gestionali e la relativa decisione, in quanto espressione del potere organizzativo e direttivo del datore di lavoro, è prerogativa esclusiva dell’Ente.**
Pertanto, la formulazione di indicazioni in materia esula dalla competenza dell’Agenzia che, è circoscritta dall’articolo 46, comma 1, Dlgs 165/2001 e smi, alla formulazione di orientamenti per la uniforme applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro dei quali la stessa è parte stipulante e non si estende alla formulazione di specifiche indicazioni per l’attività di gestione.

QUESITI INERENTI LA SCUOLA

Durante il periodo di emergenza epidemiologica da Covid-19, le educatrici dell’asilo nido, dopo che siano state utilizzate le ferie pregresse ed applicati tutti gli altri istituti previsti dalla normativa emergenziale e dalla disciplina contrattuale ivi comprese le attività integrative di cui all’art. 31 del CCNL 14.09.2000, possono essere adibite a mansioni equivalenti nell’ambito dei servizi sociali ed in particolare alle attività connesse ai minori ed alle famiglie?

Con riferimento al quesito in oggetto, appare anzitutto opportuno rilevare che la vigente contrattazione collettiva in materia di sistema di classificazione professionale del personale del Comparto delle Funzioni locali, (tuttora rinvenibile nelle disposizioni del CCNL del 31.3.1999), **non detta alcuna specifica disciplina per l’assegnazione del lavoratore a mansioni diverse da quelle proprie del profilo posseduto dal medesimo.**
In ordine al vincolo dell’equivalenza, l’art.3, comma 2, del

CCNL del 31.3.1999, dispone infatti solamente che tutte le mansioni che vengano ascritte dal contratto collettivo nazionale all'interno delle singole categorie, "in quanto professionalmente equivalenti sono esigibili".
Tale disciplina contrattuale deve oggi essere correttamente interpretata diacronicamente nel contesto dell'evoluzione della disciplina legislativa in materia, da ultimo scandita nell'articolo 52, nuovo testo, del Dlgs. 165/2001 e smi. rispetto alla quale è intervenuta la Corte di Cassazione (cfr. Cass. 16/06/2009 n° 13941 e Cass. 26/01/2017 n° 2011), che ha statuito i seguenti principi interpretativi:
"3.2. A partire dalla sentenza resa dalle Sezioni Unite n. 8740/08, è principio costante nella giurisprudenza di questa Corte che, in materia di pubblico impiego contrattualizzato, non si applica l'art. 2103 c.c., essendo la materia disciplinata compiutamente dal D.Lgs.n.165 del 2001, art. 52 che assegna rilievo, per le esigenze di duttilità del servizio e di buon andamento della P.A., solo al criterio dell'equivalenza formale con riferimento alla classificazione prevista in astratto dai contratti collettivi, indipendentemente dalla professionalità in concreto acquisita, senza che possa quindi aversi riguardo alla citata norma codicistica ed alla relativa elaborazione dottrinaria e giurisprudenziale che ne mette in rilievo la tutela del c.d. bagaglio professionale del lavoratore, e senza che il giudice possa sindacare in concreto la natura equivalente della mansione (Cass. n. 17396/11; Cass. n. 18283/10; Cass. sez.un. n. 8740/08; v. più recentemente, Cass. n. 7106 del 2014 e n. 12109 e n. 17214 del 2016). **Dunque, non è ravvisabile alcuna violazione dell'art. 52 d.lgs. n. 165/01 qualora le nuove mansioni rientrino nella medesima area professionale prevista dal contratto collettivo**, senza che il giudice possa sindacare in concreto la natura equivalente delle medesime mansioni. Restano, dunque, insindacabili tanto l'operazione di riconduzione in una determinata categoria di determinati profili professionali, essendo tale operazione di esclusiva competenza dalle parti sociali, quanto l'operazione di

verifica dell’equivalenza sostanziale tra le mansioni proprie del profilo professionale di provenienza e quelle proprie del profilo attribuito, ove entrambi siano riconducibili nella medesima declaratoria.
3.3. Condizione necessaria e sufficiente affinché le mansioni possano essere considerate equivalenti è la mera previsione in tal senso da parte della contrattazione collettiva, indipendentemente dalla professionalità acquisita, evidentemente ritenendosi che il riferimento all’aspetto, necessariamente soggettivo, del concetto di professionalità acquisita, mal si concili con le esigenze di certezza, di corrispondenza tra mansioni e posto in organico, alla stregua dello schematismo che ancora connota e caratterizza il rapporto di lavoro pubblico (cfr. Cass. n. 11835 del 2009).
3.4. Tale nozione di equivalenza in senso formale, mutuata dalle diverse norme contrattuali del pubblico impiego, comporta che tutte le mansioni ascrivibili a ciascuna categoria, in quanto professionalmente equivalenti, sono esigibili e l’assegnazione di mansioni equivalenti costituisce atto di esercizio del potere determinativo dell’oggetto del contratto di lavoro.
Ai fini della interpretazione della regola sull’equivalenza delle mansioni contenuta nell’art. 3, comma 2, del CCNL del 31.03.1999 sulla base alla ricordata esegesi giurisprudenziale dell’articolo 52, nuovo testo, del Dlgs. 165/2001 e smi, si deve rilevare che la locuzione “in quanto equivalenti” ben possa essere considerata espressione di una valutazione di equivalenza di tutte le mansioni ascrivibili ad una stessa categoria aprioristicamente formulata dal contratto collettivo nazionale e perciò intesa in senso formale, statuendo la possibilità di assegnazione al lavoratore di mansioni diverse da quelle del profilo posseduto purché ascrivibili alla medesima categoria secondo la relativa declaratoria professionale come descritta nell’allegato A allo stesso CCNL.
Così ricostruita la lettura interpretativa delle disposizioni del contratto collettivo nazionale di lavoro in materia di equivalenza delle mansioni, la valutazione di tale equivalenza

nel caso concreto costituisce una questione di natura prettamente gestionale relativa all'esercizio del potere direttivo ed organizzativo datoriale da parte dell'Ente e che, pertanto, esula dalla competenza della scrivente Agenzia la quale, come è noto, è circoscritta dall'articolo 46, comma 1, Dlgs. 165/2001 e smi, alla formulazione di orientamenti per l'uniforme applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

Al personale delle scuole materne e degli asili nido che durante lo stato di emergenza epidemiologica da Covid-19, non abbia svolto regolarmente l'attività educativa e di insegnamento, spettano le indennità di cui all' art. 31, c. 7 del CCNL del 14.9.2000 e art. 37, c. 2 del CCNL del 6.7.1995?
Relativamente alle voci indennitarie previste per il personale educativo degli asili nido e per il personale insegnante delle scuole materne ed elementari, la scrivente Agenzia, per quanto di competenza, non può che ribadire le indicazioni già fornite con altri orientamenti applicativi predisposti in materia, secondo le quali la previsione dell'art.37 , comma 3, del CCNL del 6.7.1995("Le indennità previste alle lettere c) d) ed e) del comma 1 e al comma 2 competono solo al personale che svolga esclusivamente e permanente attività educativa e di insegnamento") debba essere interpretata nel senso di circoscrivere l'attribuzione dei particolari trattamenti economici ivi richiamati al solo personale che, inquadrato nei profili di educatore di asili nido o di insegnante delle scuole materne ed elementari, ecc., secondo le previsioni dell'allegato A al CCNL del 31.3.1999, svolga esclusivamente e permanentemente attività educativa e di insegnamento, nell'ambito del proprio rapporto di lavoro con l'ente. Il senso della disposizione del citato art.37, comma 3, è di tutta evidenza in quanto essa mira semplicemente ad evitare che l'indennità in questione possa essere attribuita anche a personale che non svolga "attività educativa" o di "insegnamento", pur risultando, formalmente, in possesso del profilo di "educatore di asilo nido" o di "insegnante".

A tal fine, inoltre, si evidenzia che l'indennità dell'art.37, comma 1, lett. c) del CCNL del 6.7.1995 viene espressamente qualificata come "professionale" dall'art.31, comma 7, del CCNL del 14.9.2000, in quanto legata alle specifiche mansioni che in generale caratterizzano il profilo professionale dell'educatore e per lo svolgimento delle quali questi viene assunto.
Ordinariamente, tale compenso, quindi, non può non essere erogato che al solo personale in possesso del profilo di educatore di asilo nido (ai sensi dell'Allegato A al CCNL del 31.3.1999), che, in via permanente ed esclusiva, svolga attività educative.
In sostanza, come emerge dalla disciplina contrattuale, **si tratta di indennità che si collegano alla specifica professionalità posseduta dal dipendente e che sono erogate solo nel caso dell'effettivo ed esclusivo svolgimento delle attività e delle specifiche mansioni proprie dei profili professionali dell'educatore e dell'insegnante.**
Pertanto, esse non possono essere riconosciute ove manchino le condizioni legittimanti previste dalla disciplina contrattuale.

QUESITI RIGUARDANTI LA POLIZIA LOCALE

Come deve essere quantificata l'indennità di servizio esterno di cui all'art. 56 quinquies del CCNL 21.5.2018 delle Funzioni Locali, in caso di prestazione di durata inferiore alla intera giornata lavorativa?
L'indennità di servizio esterno di cui all'art. 56 quinquies del CCNL del 21 maggio 2018 è indubbiamente giornaliera e qualora il tempo di effettivo svolgimento della prestazione lavorativa in servizio esterno risulti inferiore a quello ordinariamente coincidente con la durata della giornata lavorativa deve essere effettuato un corrispondente riproporzionamento dell'indennità.
Pertanto, **nei casi in cui, per particolari esigenze**

organizzative dell'ente, o per la fruizione da parte del dipendente di specifici permessi ad ore, previsti sia dalla legge che dalla contrattazione collettiva, **la prestazione lavorativa nei servizi esterni non copra l'intera durata della giornata lavorativa, l'indennità sarà necessariamente riproporzionata in relazione all'arco temporale di effettivo svolgimento** della stessa prestazione lavorativa resa nei servizi esterni.

Con quali modalità l'ente deve determinare l'utilizzo dei proventi delle sanzioni amministrative derivanti dal Codice della Strada?

L'art. 56 quater del CCNL del 21 maggio 2018 individua alle lettere a), b) e c) del comma 1, le possibili modalità di utilizzo dei proventi delle sanzioni amministrative derivanti dalla violazione del Codice della Strada.

Tale disciplina contrattuale, tuttavia, deve essere interpretata ed applicata all'interno della cornice regolativa dell'art.208 del D. lgs. n. 285/1992.

Infatti, il citato art.6 quater, comma 1, del CCNL del 21.5.2018 dispone che: "I proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie riscossi dagli enti, nella quota da questi determinata ai sensi dell'art. 208, commi 4 let c), e 5, del D.Lgs. n. 285/1992 sono destinati, in coerenza con le previsioni legislative,…".

Pertanto, in coerenza e nel rispetto delle disposizioni del citato art.208, commi 4, lett. c), e 5, del D.Lgs.n.285/1992, spetta all'ente la concreta individuazione delle possibili finalità di utilizzo delle risorse di cui si tratta, tra quelle indicate nella legge e l'ammontare delle risorse per ciascuna fissata.

Al riguardo risulta opportuno evidenziare che in materia non esiste alcuna delega negoziale nazionale alla contrattazione di secondo livello.

Spetta, pertanto, al singolo ente, sulla base di proprie autonome determinazioni, la definizione della disciplina di dettaglio per l'applicazione delle previsioni del citato

art.56-quater, lett. a) del CCNL del 21.5.2018, anche per quanto attiene ai profili meramente regolativi e gestionali della stessa.

L'indennità di ordine pubblico propria dell'ordinamento della Polizia di Stato, estesa per l'emergenza da Covid-19 alla Polizia Locale, può essere cumulata con l'indennità di servizio esterno prevista dall'art.56-quinquies del CCNL 21.5.2018 delle Funzioni Locali?

(…) Al riguardo si precisa, infatti che le indicazioni applicative sul riconoscimento della indennità di ordine pubblico al personale di polizia locale coinvolto, su tutto il territorio nazionale, nell'attività di monitoraggio e di attuazione delle disposizioni per il contrasto della diffusione della epidemia Covid-19 in conseguenza della relativa normazione di emergenza, **sono contenute nella Circolare del Capo della Polizia del 16 marzo 2020 e nella Circolare del 13 marzo in essa richiamata.**

Poiché la predetta indennità risulta temporaneamente e straordinariamente applicabile al personale della polizia locale, nell'ambito della normativa speciale concernente lo stato di emergenza nazionale in atto esclusivamente in forza delle richiamate circolari, a tali fonti occorre fare riferimento per la risoluzione della questione di compatibilità in esame e pertanto, ratione materiae, qualora si ravvisi la necessità di orientamenti per la corretta interpretazione della normativa in parola, non può che farsi rinvio alle indicazioni delle competenti Autorità di Governo.

In proposito si deve peraltro segnalare la **Deliberazione n. 96/2020, resa dalla Sezione Regionale di Controllo per il Veneto** nell'adunanza del 4 giugno 2020, che ha effettuato una ampia ricostruzione della fattispecie sotto il profilo della eventuale cumulabilità delle due indennità, concludendo che: "In conclusione (sulla base del quadro normativo ed ermeneutico sopra analiticamente ricostruito) la Sezione ravvisa l'opportunità di evidenziare che **l'individuazione dell'ambito delle ipotesi di cumulo -solo eccezionalmente**

consentite- non può che essere rigorosamente vincolata alla verifica dell'oggettività delle prestazioni di servizio, ontologicamente riconducibili alla materia collegata dell'ordine pubblico, senza alcuna commistione e/o sovrapposizione con le competenze ordinarie della polizia locale. Solo tale condizione preventiva, infatti, è idonea ad escludere l'attribuzione di componenti remunerative illegittimamente liquidate per la resa del medesimo ed unico servizio, da realizzare, quindi, secondo il criterio di effettività con la resa di prestazioni diverse e aggiuntive rispetto a quelle ordinarie".

Tanto premesso, per quanto di propria competenza, la scrivente Agenzia, per agevolare il confronto trai due citati istituti ai fini della verifica della sussistenza delle condizioni per il loro eventuale cumulo, ritiene opportuno, relativamente alla richiamata indennità di servizio esterno, confermare i più salienti passaggi degli orientamenti applicativi già formulati ed a tale riguardo ritiene utile precisare che sulla base delle disposizioni dell'art. 56- quinquies, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, **il riconoscimento della indennità in parola può essere garantito solo al personale della polizia locale che, continuativamente (e, quindi, in maniera non saltuaria o occasionale) sulla base dell'organizzazione del lavoro adottata, renda effettivamente la propria prestazione lavorativa ordinaria in servizi di vigilanza esterni sul territorio, fuori degli uffici, nell'ambito non solo della vigilanza stradale, ma di tutte le altre molteplici funzioni della polizia locale**.

Nei casi in cui, per particolari esigenze organizzative dell'ente, o in quelli di fruizione da parte del dipendente di specifici permessi ad ore, previsti sia dalla legge che dalla contrattazione collettiva, la prestazione lavorativa nei servizi esterni non copra l'intera durata della giornata lavorativa, l'indennità sarà necessariamente riproporzionata tenendo conto solo delle ore effettivamente rese nei servizi esterni.

La disciplina contrattuale, infatti, ai fini del

riconoscimento dell'indennità fa riferimento "all'effettivo svolgimento del servizio esterno"…
Ugualmente, per le medesime motivazioni, l'indennità di cui trattasi non potrà essere erogata nei casi di assenze per l'intera giornata lavorativa, qualunque sia la motivazione della stessa.
Si deve infine evidenziare che, sia sulla base delle previsioni dell'art.18, sia su quelle dell'art. 56-quinquies, del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, l'indennità di servizio esterno non risulta tra i compensi che possono essere erogati ai titolari di posizione organizzativa in aggiunta alla retribuzione di posizione e di risultato.

Le prestazioni di lavoro straordinario conseguenti alle attività lavorative connesse allo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 possono essere remunerate anche al personale di Polizia Locale titolare di Posizione Organizzativa?
L'art. 115 del D.L. n. 18 del 17.3.2020, convertito con modificazioni nella Legge 24.4.2020 n. 27, ha individuato specifiche risorse (nella forma di uno fondo con dotazione pari a 10 milioni di euro, istituito presso il Ministero dell'Interno per l'anno 2020) destinate al finanziamento delle prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale dei comuni, delle province e delle città metropolitane direttamente impegnato per le esigenze conseguenti ai provvedimenti di contenimento del fenomeno epidemiologico da COVID-19 e limitatamente alla durata dell'efficacia delle disposizioni attuative.
In conformità alle previsioni dal comma 2 del richiamato art. 115, con decreto del Ministero dell'interno di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 16/4/2020, sono stati individuati criteri di riparto e destinatari: **le predette risorse, stanziate nei limiti delle quote assegnate a ciascuna amministrazione, possono, pertanto, essere destinate, nei limiti dell'uso temporaneo limitato allo stato di emergenza, esclusivamente al personale di polizia locale che**

sia impegnato nella situazione emergenziale.

Relativamente alle disposizioni di fonte contrattuale previste in materia, ai sensi dell'art. 40 del CCNL del 22.1.2004 "Le risorse finanziarie formalmente assegnate agli enti, con i provvedimenti adottati per far fronte elle emergenze derivanti da calamità naturali, per remunerare prestazioni straordinarie del personale, possono essere utilizzate, per le medesime finalità, anche a favore del personale incaricato della responsabilità di una posizione organizzativa.".

L'art. 18, c. 1, lett. e) del CCNL del 21 maggio 2018 menziona espressamente, tra i diversi compensi aggiuntivi che possono essere erogati ai titolari di posizione organizzativa, i compensi per lavoro straordinario connesso a calamità naturali, previsti dall'art. 40 del CCNL del 22.1.2004, precisando inequivocabilmente che tali compensi possono essere riconosciuti solo nell'ambito delle risorse finanziarie assegnate agli enti con i provvedimenti adottati per far fronte ad emergenze derivanti da calamità naturali.

Stabilire se l'attuale situazione emergenziale, assolutamente priva di precedenti confrontabili, possa essere ricondotta alla nozione di emergenza derivante da calamità naturale sussunta dalle norme del CCNL e, dunque, legittimare l'applicazione della disciplina ivi prevista, costituisce una questione definitoria la cui soluzione non può che risultare dall'esegesi della disciplina, di fonte legislativa, regolante la materia.

Una possibile soluzione positiva potrebbe essere rinvenuta nelle disposizioni dell'articolo 16, comma 2, del Dlgs. 02/01/2018, n° 17, ma a tale riguardo, ratione materiae, l'Agenzia non può che uniformarsi alle indicazioni che potranno essere formulate dai competenti Dicasteri.

QUESITI CONNESSI ALL'EMERGENZA COVID-19

Al personale impiegato in regime di “lavoro agile” può essere riconosciuta l’indennità condizioni di lavoro prevista dall’art. 70 bis del CCNL del 21.5.2018?

Relativamente all’istituto previsto dall’art. 70 bis del CCNL del 21.5.2018,, per quanto di competenza, l’Agenzia ha già avuto modo di precisare che la nuova “Indennità condizioni di lavoro”, che accorpa le precedenti indennità di rischio, disagio e maneggio valori, fermo restando, comunque, i presupposti fattuali che giustificavano l’erogazione di tali compensi (remunerare lo svolgimento, da parte dei lavoratori, di attività disagiate o rischiose in quanto pericolose o dannose per la salute o implicanti il maneggio di valori, laddove tutte effettivamente espletate) è demandata alla contrattazione collettiva integrativa.

La richiamata norma, infatti, si è limitata a stabilire solo che, la nuova voce indennitaria è commisurata ai giorni di effettivo svolgimento delle attività legittimanti ed il suo ammontare è determinato in sede di contrattazione integrativa, sulla base di specifici criteri individuati direttamente dal CCNL, e cioè:

a) l’effettiva sussistenza ed incidenza di ciascuna delle condizioni legittimanti sulle attività svolte dal dipendente;

b) le caratteristiche istituzionali, dimensionali, sociali e ambientali degli enti interessati e degli specifici settori di attività.

La soluzione dipende dalle scelte che l’ente opera in sede di contrattazione integrativa ove viene individuata la misura dell’indennità entro i valori minimi e massimi e nel rispetto dei criteri ivi previsti; **ogni valutazione o decisione in ordine all’erogazione o meno dell’indennità per condizioni di lavoro, quindi, non può che spettare all’ente nella sua veste di datore di lavoro e che ha sottoscritto il contratto integrativo.**

Nella fattispecie in esame, pertanto, l’ente dovrà valutare, tenuto conto di quanto previsto nel contratto integrativo, se il personale chiamato a svolgere la prestazione lavorativa presso la sede di lavoro durante lo stato di emergenza o che

sia utilizzato, nel medesimo stato di emergenza, in modalità di “lavoro agile”, possa o meno avere diritto alla richiamata indennità, ove concretamente sussistano i suindicati presupposti fattuali per la sua erogazione.

Il personale impiegato in regime di “lavoro agile” può svolgere prestazioni di lavoro straordinario?
(…) In relazione alla questione concernente il lavoro straordinario e la fruizione dei riposi compensativi, per quanto di competenza, la scrivente Agenzia non può che richiamare la disciplina di carattere generale a cui occorre fare riferimento nella gestione di tali istituti.
Al riguardo si evidenzia, in primo luogo, che, secondo la norma di cui all’art. 38 del CCNL del 14/09/2000, le prestazioni straordinarie sono rivolte a fronteggiare situazioni di lavoro eccezionali e non possono essere utilizzate come fattore ordinario di programmazione del tempo di lavoro e di copertura dell’orario di lavoro.
Nell’ambito della definizione contrattuale, l’indicazione secondo la quale la prestazione di lavoro straordinario non può essere utilizzata come fattore ordinario di programmazione del lavoro sta ad indicare la necessità che, ai fini dell’ordinaria organizzazione del lavoro, il datore di lavoro può tenere conto solo delle prestazioni dovute dal dipendente nell’ambito del suo normale orario di lavoro d’obbligo, contrattualmente stabilito.
Da qui la necessità di contenere il ricorso al lavoro straordinario, limitandolo alle ipotesi della sopravvenienza di situazioni di carattere eccezionale e straordinario, le sole che, in quanto imprevedibili ed insuscettibili di essere programmate dal datore di lavoro, possono giustificare la richiesta dello stesso al dipendente di eseguire prestazioni di lavoro ulteriori ed aggiuntive rispetto a quelle dovute nell’ambito dell’orario di lavoro contrattualmente stabilito.
Risulta quindi evidente che l’applicabilità degli istituti contrattuali relativi alle prestazioni di lavoro straordinario ed ai riposi compensativi richiede, quali condizioni

necessarie e legittimanti, di norma non riscontrabili nel lavoro agile come affermato anche dalla ricordata circolare 2/2020 alla pagina 4:
a) l'assolvimento dell'obbligo lavorativo nell'ambito di un tempo di lavoro predefinito, puntualmente rilevato e controllato;
b) lo svolgimento delle prestazioni straordinarie nell'ambito di un tempo aggiuntivo, anch'esso puntualmente rilevato e controllato, con sistemi conformi a quanto prescrive la normativa in materia.

Il personale impiegato in regime di "lavoro agile" può utilizzare le diverse fattispecie di permesso, fruibile su base oraria, previste dalla disciplina contrattuale?
In considerazione della peculiarità della situazione determinata dall'epidemia di Covid-19 e della necessità di valutare i margini di applicabilità della disciplina contrattuale collettiva nazionale degli istituti contrattuali sottoposti ad esame, nel contesto della legislazione speciale legata all'emergenza nazionale in atto, è opportuno, anzitutto, premettere alcune considerazioni propedeutiche a tale valutazione.
Al riguardo, occorre in primo luogo rilevare che, secondo le indicazioni impartite dal Ministro per la Pubblica Amministrazione con Circ. 01/04/2020 n° 2, alla pagina 4. "Le amministrazioni sono chiamate, nel rispetto della disciplina normativa e contrattuale vigente, a definire gli aspetti di tipo organizzativo e i profili attinenti al rapporto di lavoro" e che, pertanto, il lavoro agile costituisce una modalità di espletamento della prestazione lavorativa la cui organizzazione concreta, quale espressione del potere organizzativo e direttivo datoriale, è prerogativa delle amministrazioni.
Tale attività di organizzazione del lavoro da parte delle amministrazioni, inoltre, non costituisce una attività da esercitarsi una tantum, ma integra un processo di progressivo adeguamento alle diverse necessità che si pongono in

dipendenza della evoluzione delle misure emergenziali nelle varie fasi dalle stesse previste, come precisato alla pagina 3 della Direttiva 04/05/2020 n° 3 del Ministro per la Pubblica Amministrazione, giusta la quale "Le pubbliche amministrazioni dovranno essere in grado di definire modalità di gestione del personale duttili e flessibili, tali da assicurare che il supporto alla progressiva ripresa delle attività sia adeguato e costante".

Per quanto attiene l'interpretazione, a fini applicativi, della disciplina degli istituti contrattuali concernenti le varie tipologie di permesso, per la cui fruizione l'orario di lavoro rappresenta il parametro di riferimento e di quantificazione, la scrivente Agenzia, per quanto di sua competenza, si è già espressa mediante la formulazione di orientamenti applicativi pubblicati sul proprio sito istituzionale ed ivi facilmente consultabili, ai quali pertanto si rinvia.

Con riferimento alle tre fattispecie di permessi su base oraria, si deve rilevare altresì che nel lavoro svolto in modalità agile deve di norma, intendersi sussistente, in base alle indicazioni recate alle pagine 6, punto ii), 10 e 18 della Direttiva 01/06/2017, n° 3 del Ministro per la Pubblica Amministrazione, uno specifico obbligo del lavoratore di rendersi contattabile all'interno di fasce orarie predeterminate.

Pertanto, tenendo conto dell'insieme delle citate indicazioni formulate alla pagina 4 della richiamata Circ. 2/2020, **anche nella modalità lavorativa agile potrebbe risultare possibile la fruizione dei permessi su base oraria previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di lavoro vigente**. Essi, nella fattispecie in esame, si concretizzerebbero nella possibilità per il dipendente, in relazione ad un intervallo temporale determinato, di essere sollevato dal predetto obbligo di contattabilità laddove la sua esigenza, per natura e caratteristiche, non risulti compatibile con tale obbligo e non possa essere soddisfatta al di fuori del periodo di durata del medesimo, ferme restando le ordinarie disposizioni

contrattuali sulle causali, e sulla motivazione e sulla documentazione dei permessi stessi.

Al personale impiegato in regime di "lavoro agile" può essere applicata la disciplina della reperibilità?
Per quanto di competenza, si deve rilevare che la disciplina contrattuale, attualmente prevista dall'art. 24 del CCNL del 21 maggio 2018, stabilisce che l'indennità di reperibilità non compete durante l'orario di servizio a qualsiasi titolo prestato.
Nei confronti del dipendente che, inserito in un servizio di reperibilità, sia chiamato a rendere effettivamente la prestazione lavorativa, trova applicazione esclusivamente la disciplina prevista dal comma 6, con esclusione di qualunque altra forma di compenso o trattamento accessorio.
In particolare, la richiamata norma prevede che in caso di chiamata le ore siano retribuite con il compenso previsto per lavoro straordinario (art.38, comma7 ed art.38-bis, del CCNL del 14.9.2000) o con equivalente riposo orario compensativo, **al dipendente, collocato in reperibilità nella giornata di riposo settimanale coincidente con la domenica e che, nell'ambito della stessa, sia chiamato a rendere la sua prestazione lavorativa, deve essere corrisposto per le ore di effettivo lavoro, il particolare compenso previsto dall'art.24, comma 1, del CCNL del 14.9.2000**, ai sensi del comma 7 del medesimo art.24 del CCNL del 21.5.2018).
La concreta applicazione dei suindicati orientamenti interpretativi della disciplina contrattuale in materia costituisce una attività di carattere gestionale prerogativa esclusiva dell'Ente quale datore di lavoro.
Le risorse di cui all'art. 115 del D.L. n. 18 del 17.3.2020, convertito con modificazioni nella Legge 24.4.2020 n. 27, possono essere utilizzate per remunerare prestazioni di lavoro straordinario effettuate dal personale non appartenente al corpo di polizia locale ed a quello operante nei COC per esigenze connesse allo stato di emergenza epidemiologica da Covid-19?

L’art. 115 del D.L. n. 18 del 17.3.2020, convertito con modificazioni nella Legge 24.4.2020 n. 27, ha individuato specifiche risorse (nella forma di uno fondo con dotazione pari a 10 milioni di euro, istituito presso il Ministero dell’Interno per l’anno 2020) destinate al finanziamento delle prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale dei comuni, delle province e delle città metropolitane direttamente impegnato per le esigenze conseguenti ai provvedimenti di contenimento del fenomeno epidemiologico da COVID-19 e limitatamente alla durata dell’efficacia delle disposizioni attuative.
Pertanto, per tutto il personale amministrativo e/o tecnico non rientrante nel corpo di polizia locale che sia impegnato, per le esigenze conseguenti ai provvedimenti di contenimento del fenomeno epidemiologico da COVID-19, **le prestazioni di lavoro straordinario, in assenza di uno specifico finanziamento derivante da una specifica fonte di legge dovranno trovare integrale copertura esclusivamente nello specifico fondo di cui all’art.14 del CCNL dell’1.4.1999, costituito nel rispetto delle prescrizioni ivi contenute, come sopra precisato.**
Si ritiene che le medesime considerazioni valgano anche per il personale non appartenente al corpo di polizia locale che sia nominato, con ordinanza sindacale, quale componente del C.O.C (Centro operativo comunale) per l’emergenza epidemiologica in essere; al riguardo, è opinione dell’Agenzia che trattandosi di attività di servizio le prestazioni straordinarie eventualmente rese debbano essere finanziate sempre entro i menzionati limiti previsti dalla disciplina contrattuale.
Si ricorda, comunque che, ai fini della corretta gestione dell’istituto del lavoro straordinario, gli enti devono attenersi alle regole di carattere generale espressamente stabilite nella disciplina contrattuale.
Al riguardo si evidenzia, in primo luogo, che, secondo la norma di cui all’art. 38 del CCNL del 14/09/2000, le prestazioni straordinarie sono rivolte a fronteggiare situazioni di lavoro eccezionali e non possono essere

utilizzate come fattore ordinario di programmazione del tempo di lavoro e di copertura dell'orario di lavoro.
Nell'ambito della definizione contrattuale, l'indicazione secondo la quale la prestazione di lavoro straordinario non può essere utilizzata come fattore ordinario di programmazione del lavoro sta ad indicare la necessità che, ai fini dell'ordinaria organizzazione del lavoro, il datore di lavoro può tenere conto solo delle prestazioni dovute dal dipendente nell'ambito del suo normale orario di lavoro d'obbligo, contrattualmente stabilito.
Da qui la necessità di contenere il ricorso al lavoro straordinario, limitandolo alle ipotesi della sopravvenienza di situazioni di carattere eccezionale e straordinario, le sole che, in quanto imprevedibili ed insuscettibili di essere programmate dal datore di lavoro, possono giustificare la richiesta dello stesso al dipendente di eseguire prestazioni di lavoro ulteriori ed aggiuntive rispetto a quelle dovute nell'ambito dell'orario di lavoro contrattualmente stabilito.

E' possibile remunerare a titolo di straordinario per emergenze derivanti da calamità naturali le prestazioni eccedenti l'orario giornaliero di lavoro rese dal personale non appartenente al corpo di polizia locale titolare di posizione organizzativa a seguito delle esigenze operative derivanti dallo stato di emergenza epidemiologica da Covid-19?
In relazione alla problematica in esame, occorre ricordare che ai sensi dell'art. 40 del CCNL del 22.1.2004 "Le risorse finanziarie formalmente assegnate agli enti, con i provvedimenti adottati per far fronte elle emergenze derivanti da calamità naturali, per remunerare prestazioni straordinarie del personale, possono essere utilizzate, per le medesime finalità, anche a favore del personale incaricato della responsabilità di una posizione organizzativa.".
L'art. 18, c. 1, lett. e) del CCNL del 21 maggio 2018 menziona espressamente, tra i diversi compensi aggiuntivi che possono essere erogati ai titolari di posizione organizzativa i compensi per lavoro straordinario connesso a calamità

naturali, previsti dall'art.40 del CCNL del 22.1.2004, precisando inequivocabilmente che tali compensi possono essere riconosciuti solo nell'ambito delle risorse finanziarie assegnate agli enti con i provvedimenti adottati per far fronte ad emergenze derivanti da calamità naturali.
La scrivente Agenzia ha avuto modo di precisare in precedenti orientamenti applicativi, tenuto anche conto delle modalità di finanziamento richieste dalla disciplina contrattuale, che per "calamità naturali" si debbono intendere gli eventi che hanno avuto espressamente tale formale riconoscimento dal Governo e/o dalle Regioni in base alla vigente legislazione prevista in materia, con l'apprestamento delle risorse necessarie per fronteggiarle.
Stabilire se l'attuale situazione emergenziale, assolutamente priva di precedenti confrontabili, possa essere ricondotta alla nozione di emergenza derivante da calamità naturale sussunta dalle norme del CCNL e, dunque, legittimare l'applicazione della disciplina ivi prevista, costituisce una questione definitoria la cui soluzione non può che risultare dall'esegesi della disciplina, di fonte legislativa, regolante la materia.
Peraltro, a prescindere dalla soluzione della appena ricordata questione definitoria, per quanto riguarda **il personale titolare di posizione organizzativa non appartenente al corpo di polizia locale si ritiene di dover comunque escludere l'applicabilità dell'art. 18, c. 1, lett. e) del CCNL del 21 maggio 2018** poiché, nell'emergenza in atto, le sole risorse finanziarie di fonte legislativa specificamente destinate al finanziamento dello straordinario, sono, allo stato, esclusivamente quelle destinate al personale di polizia locale.

In un ente che non abbia mai stanziato ed erogato in passato risorse per finalità di welfare integrativo la situazione emergenziale determinata dall'epidemia di Covid-19 potrebbe legittimare forme di attivazione di tale istituto?
Per quanto di competenza si deve rilevare che, nella assoluta

consapevolezza della necessità di valutare i margini di applicabilità dei diversi istituti previsti dalla disciplina contrattuale nel contesto della legislazione speciale legata all'emergenza nazionale in atto, non può, tuttavia, che confermarsi l'orientamento applicativo già espresso in materia dall'Agenzia.
Si precisa, pertanto, che come evidenziato dalla stessa formulazione dell'art.72 del CCNL delle Funzioni Locali del 21.5.2018, **gli oneri per la concessione al personale di benefici di natura assistenziale e sociale possono trovare copertura nelle disponibilità già stanziate dagli enti sulla base delle vigenti e specifiche disposizioni normative in materia.**
Pertanto, se l'ente non ha già in passato stanziato risorse a tale finalità, sulla base di specifiche norme vigenti nel tempo, non potrà applicare la citata disciplina dell'art.72 del CCNL del 21.5.2018 atteso che il CCNL non prevede altre e diverse forme di finanziamento.

Importanti chiarimenti ARAN sulla rappresentanza sindacale

L'Aran, con gli orientamenti applicativi CQRS149 e CQRS150 del 4 agosto 2020, ha fornito alcuni chiarimenti in materia di rappresentanza sindacale. In particolare, l'Agenzia ha precisato che:

- **l'organizzazione sindacale territoriale di categoria, firmataria del CCNL**, può, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, **eleggere come propri dirigenti sindacali sia lavoratori dipendenti, che pensionati o**

altro. Tale carica non dipende in alcun modo dall'essere o meno dipendenti dell'amministrazione presso cui si svolgerà la contrattazione integrativa e né di qualsiasi altra amministrazione pubblica;
- per poter **accedere a tutti i diritti e alle prerogative sindacali**, fra cui, ad esempio, informazione, accesso ai luoghi di lavoro, uso locali, bacheca sindacale, etc., **occorre il requisito della rappresentatività sindacale**, ex art. 42 d.lgs. 165/2001 e art. 39, comma 1 CCNQ 4 dicembre 2017. Pertanto, **un sindacato non rappresentativo nel comparto di riferimento non ha alcun diritto e prerogativa sindacale**, sebbene possa avere molti iscritti presso l'ente.

RISOLUZIONI ARAN CQRS149-CQRS150

Coronavirus: orientamenti applicativi ARAN per il comparto Funzioni Locali

Sul portale dell'**ARAN** è stato reso disponibile un **pacchetto di orientamenti applicativi per il comparto Funzioni Locali** con specifico riferimento alle problematiche di ordine tecnico generate dall'**emergenza Coronavirus** in questi complicati mesi. Tra i vari orientamenti (se ne contano oltre 10 a livello complessivo) differenti i temi trattati: dalla **fruizione del congedo matrimoniale oltre i limiti temporali di legge** alla **gestione delle ferie** transitando per l'impiego dello **smart working** durante il periodo di emergenza epidemiologica.

Nota ANCI sulle capacità assunzionali dei Comuni

L'ANCI ha elaborato una nota di lettura, datata 24 settembre 2020, relativamente al decreto interministeriale 17 marzo 2020 e alla relativa circolare applicativa del 13 maggio 2020 (pubblicata in Gazzetta Ufficiale lo scorso 11 settembre), che disciplinano i nuovi criteri per definire le capacità di assunzione dei Comuni ("Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei Comuni").

NOTA ANCI

In netto calo i procedimenti disciplinari nella PA

Il Ministero Funzione Pubblica ha reso noti i dati relativi ai provvedimenti disciplinari presi nei confronti dei dipendenti nei primo 8 mesi di quest'anno.

In questo periodo le pubbliche amministrazioni hanno trasmesso **4395 comunicazioni di avvio di procedimento per azione disciplinare a carico dei dipendenti**. Di essi, fino al 31 agosto, 2334 sono stati conclusi, 1354 sono ancora in corso e 707 sono sospesi per procedimento giudiziario.

Dei 2334 conclusi, 608 hanno dato luogo all'irrogazione di

sanzioni gravi con 97 licenziamenti e 511 sospensioni dal servizio. Inoltre, 21 procedimenti sono stati avviati per falsa attestazione della presenza in servizio (cosiddetti "furbetti del cartellino").

Questi numeri sono nettamente inferiori rispetto all'analogo epriodo del 2019. Basti dire che i procedimenti avviati sono **diminuiti del 48,6%, che i procedimenti sospesi per procedimento giudiziario hanno subito un -64,4% e che i procedimenti conclusi sono calati -46,6%.**

L'azione disciplinare non si è mai arrestata, nemmeno durante il periodo del "lockdown". Tuttavia, l'emergenza epidemiologica ha inevitabilmente influito sui dati: nei primi otto mesi del 2020 abbiamo avuto il 48,6% in meno di procedimenti disciplinari rispetto allo stesso periodo del 2019. Le azioni per falsa attestazione della presenza sono invece diminuite dell'80,9%.

ProcedimentiDisciplinari2020_2quadr

NO alla trasformazione implicita dei rapporti da tempo determinato a indeterminato

La Corte Costituzionale, con la sentenza 21 luglio-2 settembre 2020, n. 199, **sancisce l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della L.R. Sicilia n. 1/2019 che prevedeva il mantenimento in servizio, senza termine finale, del personale precario** adibito al servizio antincendio boschivo regionale.

Per la Corte Costituzionale una proroga dei contratti del personale precario, senza l’indicazione di alcun termine di durata, determina la trasformazione dei contratti di lavoro in rapporti di impiego a tempo indeterminato, in aperto contrasto con l’art. 97, quarto comma, della Costituzione (“Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge”).

Secondo il Presidente del Consiglio dei Ministri, che ha impugnato la norma, la disposizione è incompatibile con la disciplina contenuta nell’art. 20 del D.Lgs. 75/2017 e con il principio dell’adeguato accesso dall’esterno, che costituisce un precipitato della previsione di cui all’art. 97, quarto comma, della Costituzione.

Il principio del pubblico concorso per l’accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, quando l’intento è di valorizzare esperienze professionali maturate all’interno dell’amministrazione, può andare incontro a deroghe ed eccezioni, attraverso la trasformazione delle posizioni di lavoro a tempo determinato, già ricoperte da personale precario dipendente, a condizione che sia assicurata la generalità della regola del concorso pubblico e che l’area delle eccezioni sia definita in modo rigoroso (sentenze della Corte Costituzionale n. 9/2010, n. 215/2009 e n. 363/2006).

Secondo il costante orientamento della Corte Costituzionale, il concorso pubblico costituisce la forma generale ed ordinaria di reclutamento per le amministrazioni pubbliche, quale strumento per assicurare l’efficienza, il buon andamento e l’imparzialità della pubblica amministrazione (ex plurimis sentenze n. 36/2020, n. 40/2018 e 251/2017).

Invece, la disposizione regionale censurata non indicando un termine finale del rapporto lavorativo, avrebbe consentito un generalizzato ed implicito meccanismo di proroga dei rapporti precari in essere, determinando la prosecuzione del contratto tendenzialmente in via definitiva, senza l’indizione di una

selezione pubblica.

La Corte dei Conti sul valore medio procapite del trattamento accessorio

La Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia ha fornito il proprio parere ad alcuni quesiti presentati da un Comune, che si riportano integralmente. Il giudice contabile ha considerato ammissibili solo i questiti 2) e 3) che pur richiamando le modalità di calcolo del salario medio procapite si riferiscono evidentemente al valore medio procapite del trattamento economico accessorio.

Quesiti

"1) sulla costituzione del fondo prima del 31 dicembre e del suo aggiornamento tecnico successivo, come sopra descritto, al fine di poter concludere la sottoscrizione del CCDI economico 2020 in tempi ragionevoli, nonostante il virus COVID-19;

2) sulle concrete modalità di calcolo del salario medio procapite. Questo Comune ritiene che ci si dovrebbe riferire all'importo del Fondo al netto dei valori non soggetti al limite, quali ad esempio i piani di razionalizzazione, le funzioni tecniche, gli incentivi IMU/TARI, e, pertanto, riferirsi al totale depurato delle voci non soggette al vincolo art. 23, comma 2, D.lgs. n. 75/2017;

3) se è possibile considerare, ai fini del calcolo del salario medio, solo il Fondo Risorse Decentrate, con riferimento al solo personale dipendente senza le posizioni organizzative,

nel caso in cui l'amministrazione abbia già deciso il non incremento del fondo delle P.O., in caso di aumento del numero dei dipendenti in servizio al 31/12/2020 rispetto a quelli al 31/12/2018. Da una simulazione fatta risulta peraltro un incremento inferiore e quindi più prudente. Nondimeno non è possibile ex Lege procedere ad un incremento del Fondo Lavoro Straordinario;

4) come si determina il numero dei dipendenti in servizio al 31/12/2018;

5) come si determina il numero dei dipendenti in servizio al 31/12/2020;

6) come si procede a quantificare l'aumento del fondo nel 2020 nel caso in cui, ad esempio, nel medesimo anno le assunzioni avverranno dal 01/10/2020? E a regime nel 2021?

7) con riferimento a quale norma del CCNL/2018 si aggiungono le risorse al Fondo?

8) come si procede se ad esempio al 31/12/2021 il numero dei dipendenti in servizio è inferiore a quello considerato al 31/12/2020 e per il quale è stato definito l'incremento del fondo 2020?"

Parere

Occorre richiamare in primo luogo la norma su cui verte il quesito del Comune, ossia l'art 33, comma 2, del D.L. 30 aprile 2019 n. 34, convertito nella legge 28 giugno 2019 n. 58, laddove dispone che: *"Il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 27 maggio 2017, n. 75 è adeguato, in aumento o in diminuzione, per garantire l'invarianza del valore medio pro-capite, riferito all'anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa nonché delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al*

31 dicembre 2018”

Dal D.M. 17 marzo 2020 di attuazione delle disposizioni del d. l. 34/2019, si evince che resta comunque ferma l’irriducibilità per il trattamento accessorio del limite rappresentato dall’importo determinato per l’anno 2016, laddove nella Premessa dello stesso D.M. si legge *“Rilevato che il limite al trattamento economico accessorio di cui all’art. 23, comma 2 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, è adeguato, in aumento e in diminuzione ai sensi dell’art. 33, comma 1 del decreto-legge n. 34 del 2019, per garantire il valore medio pro capite riferito all’anno 2018, ed in particolare è fatto salvo il limite iniziale qualora il personale in servizio è inferiore al numero rilevato al 31 dicembre 2018”.*

Precisato il quadro normativo di riferimento, i quesiti di cui ai punti 2 e 3 sebbene formulati con riferimento a “modalità di calcolo del salario medio pro capite” si riferiscono evidentemente, stante il richiamo normativo nelle premesse dell’istanza, al valore medio procapite del trattamento economico accessorio.

Il legislatore, con il riportato art. 33, comma 2, al fine di superare la rigidità del vincolo sancito dall’art 23 comma 2 del decreto legislativo 75/2017, per la determinazione del trattamento accessorio del personale degli enti locali il cui tetto era costituito da quello definito nel 2016, ha inteso adeguare il suddetto istituto in maniera flessibile al valore medio pro-capite del fondo e consentire, così, una quantificazione dello stesso in ragione di una spesa che resterà invariata per quanto attiene al valore medio fissato al 31 dicembre 2018.

Per la determinazione del “ valore medio pro-capite” occorre considerare (sommare) sia il valore del fondo relativo alle risorse per la contrattazione decentrata sia le risorse destinate alla remunerazione delle P.O. L’interpretazione

letterale dell’art 33 della D.L.34/2019 nella parte sopra riportata non consente una scissione tra le due componenti in quanto la disposizione in commento, dopo aver affermato la necessità di garantire “l’invarianza del valore medio pro-capite, riferito all’anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa “, aggiunge l’espressione “nonché delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018” .

Tale interpretazione oltre ad essere supportata dal dato letterale, è suffragata dal richiamo della disposizione stessa all’art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017 n. 75, che stabilisce *“a decorrere dal 1° gennaio 2017, l’ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l’anno 2016.”,* fissando un limite al “trattamento accessorio” globalmente inteso senza distinzione alcuna ai fini della determinazione del tetto massimo.

Per stabilire il valore medio pro capite previsto dall’art 33, comma 2, del D.L. 34/2019 in argomento, non vi sono, quindi, elementi che possano portare a una diversificazione dei fondi ai fini che qui interessano.

In senso conforme è la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Liguria PAR 56/2019 “La differente modalità di copertura finanziaria non ha inciso, tuttavia, sul limite di finanza pubblica da osservare ai sensi dell’art. 23, comma 2 del D. Lgs. n. 75/2017. Infatti, l’art. 67, comma 7 del nuovo CCNL, sopra menzionato, ha confermato, in modo esplicito, che “la quantificazione del Fondo risorse decentrate e di quelle destinate agli incarichi di posizione organizzativa, di cui all’art. 15, comma 5, deve comunque avvenire, complessivamente, nel rispetto dell’art. 23, comma 2

del D. Lgs. n. 75/2017 (Cfr. anche Sezione regionale di controllo Basilicata n. 2/2019/PAR, Sezione controllo Lombardia, n. 200/2018/PAR).

D’altra parte anche sotto un profilo logico e pragmatico non sarebbe di nessuna utilità considerare in maniera distinta le risorse delle P.O. per determinare un valore medio delle stesse non solo per la diversificazione notevole dei valori che possono interessare le posizioni organizzative, ma soprattutto perché in caso di costituzione di nuove posizioni organizzative la norma non consentirebbe una variazione in aumento del suddetto valore medio.

In conclusione, per determinare il costo medio pro-capite occorre procedere sommando il valore del fondo per la contrattazione decentrata con il valore complessivo delle risorse destinate al finanziamento delle P.O. e dividere l’importo risultante per il numero di tutti i dipendenti in servizio al 31/12/2018, comprese le posizioni organizzative.

La quantificazione del fondo, ai fini della determinazione del valore medio poi, deve essere fatta con riferimento soltanto a quelle voci che concorrono a determinare il tetto del trattamento accessorio di cui all’art 23 del decreto legislativo 75/2017.

Il Collegio non può dare riscontro ai quesiti di cui ai n 1) 4) 5)6) 7)8), che non richiedono l’interpretazione di norme di contabilità pubblica, ma attengono alla richiesta di individuazione di norme contrattuali o alla definizione di procedure amministrative di competenza dell’Ente ovvero risultano incomprensibili (quesito n.1) e pertanto sono inammissibili.

Scuola: autorizzata la deroga alla spesa per assunzioni a tempo determinato

Il Consiglio dei ministri n. 63, ha approvato il decreto legge che introduce disposizioni urgenti per la pulizia e la disinfezione dei locali adibiti a seggio elettorale e per il regolare svolgimento dei servizi educativi e scolastici gestiti dai Comuni.

In considerazione della situazione pandemica e del rischio di contagio da Coronavirus connesso allo svolgimento dei compiti istituzionali, il testo istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'Interno un fondo con una dotazione di 39 milioni di euro per l'anno 2020, destinato a interventi di sanificazione dei locali sedi di seggio elettorale in occasione delle consultazioni elettorali e referendarie del mese di settembre 2020.

Inoltre, al fine di assicurare il regolare svolgimento dei servizi educativi e scolastici gestiti direttamente dai Comuni, anche in forma associata, nonché l'attuazione delle misure finalizzate alla prevenzione e al contenimento dell'epidemia, **si prevede che la maggiore spesa sostenuta dai Comuni, rispetto a quella dell'anno 2019, per personale educativo, scolastico e ausiliario con contratti di lavoro subordinato a tempo determinato non si computi nel calcolo dei limiti di spesa previsti per le forme di lavoro flessibile dall'articolo 9, comma 28, del decreto legge n. 78 del 2010.**

Assunzioni di personale nei Comuni: circolare FP sul decreto attuativo

Circolare sul decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, attuativo dell'articolo 33, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 58 del 2019, in materia di assunzioni di personale da parte dei comuni

Premessa.
Il c.d. Decreto Crescita (decreto-legge n. 34/2019), all'art. 33, ha introdotto una modifica significativa della disciplina relativa alle facolta' assunzionali dei comuni, prevedendo il superamento delle attuali regole fondate sul turn over e l'introduzione di un sistema maggiormente flessibile, basato sulla sostenibilita' finanziaria della spesa di personale.

A seguito di intesa in Conferenza Stato-citta' in data 11 dicembre 2019 e tenuto conto di quanto deliberato dalla Conferenza medesima in data 30 gennaio 2020, e' stato adottato il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno 17 marzo 2020 (di seguito «decreto attuativo») recante **«Misure per la definizione delle capacita' assunzionali di personale a tempo indeterminate dei comuni»** disponendo specificatamente l'entrata in vigore del provvedimento a decorrere **dal 20 aprile 2020**, in luogo della data del 1° gennaio 2020 come previsto inizialmente, al fine di cosi' regolare meglio il passaggio al nuovo regime.

Il decreto attuativo, oltre alla decorrenza del nuovo regime, disciplina i seguenti ambiti:
1. specificazione degli elementi che contribuiscono alla determinazione del rapporto spesa di personale/entrate

correnti al netto del fondo crediti di dubbia esigibilita' stanziato in bilancio di previsione;
2. individuazione delle fasce demografiche e dei relativi valori-soglia;
3. determinazione delle percentuali massime di incremento annuale.

1.1 Decorrenza del decreto attuativo.
«Art. 1. (Finalita', decorrenza, ambito soggettivo). – 1. Il presente decreto e' finalizzato, in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, ad individuare i valori soglia, differenziati per fascia demografica, del rapporto tra spesa complessiva per tutto il personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilita' stanziato in bilancio di previsione, nonche' ad individuare le percentuali massime annuali di incremento della spesa di personale a tempo indeterminato per i comuni che si collocano al di sotto dei predetto valori soglia.
2. Le disposizioni di cui al presente decreto e quelle conseguenti in materia di trattamento economico accessorio contenute all'art. 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, si applicano ai comuni con decorrenza dal 20 aprile 2020.».
Il nuovo regime sulla determinazione della capacita' assunzionale dei comuni previsto dall'art. 33, comma 2, del citato decreto-legge n. 34/2019 si applica a decorrere dal 20 aprile 2020. Al fine di non penalizzare i comuni che, prima della predetta data, hanno legittimamente avviato procedure assunzionali, con il previgente regime, anche con riguardo a budgets relativi ad anni precedenti, si ritiene che, con riferimento al solo anno 2020, possano esser fatte salve le predette procedure purche' siano state effettuate entro il 20 aprile le comunicazioni obbligatorie ex art. 34-bis della

legge n. 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni, sulla base dei piani triennali del fabbisogno e loro eventuali aggiornamenti secondo la normativa vigente. Quanto precede solo ove siano state operate le relative prenotazioni nelle scritture contabili (principio contabile 5.1 di cui al paragrafo n. 1 dell'allegato 4.2 al decreto legislativo n. 118/2011). Attesa la finalita' di regolare il passaggio al nuovo regime, la maggiore spesa di personale rispetto ai valori soglia, derivante dal far salve le predette procedure assunzionali gia' avviate, e' consentita solo per l'anno 2020. Pertanto, a decorrere dal 2021, i comuni di cui al comma 3 dell'art. 6 del decreto attuativo, che, sulla base dei dati 2020, si collocano, anche a seguito della maggiore spesa, fra le due soglie assumono – come parametro soglia a cui fare riferimento nell'anno successivo per valutare la propria capacita' assunzionale – il rapporto fra spesa di personale ed entrate correnti registrato nel 2020 calcolato senza tener conto della predetta maggiore spesa del 2020. I comuni di cui al comma 1 dell'art. 6 del decreto attuativo, che si collocano sopra la soglia superiore, nel 2021 devono conseguire un rapporto fra spesa di personale ed entrate correnti non superiore a quello registrato nel 2020 calcolato senza tener conto della predetta maggiore spesa del 2020.

Si richiama l'attenzione dei comuni sulla circostanza che la possibilita' di derogare transitoriamente, per far salve le procedure assunzionali in corso, ai valori di spesa derivanti dalle soglie e' consentita nel primo anno di applicazione ma non negli anni successivi, pertanto, nel procedere alle maggiori assunzioni, e' necessaria una valutazione circa la capacita' di rientro nei limiti di spesa del 2021 fissati dalla norma.
Il decreto attuativo chiarisce che, anche le disposizioni in materia di trattamento economico accessorio contenute nell'art. 33 del decreto-legge n. 34 del 2019, si applicano con la medesima decorrenza definita per il nuovo regime assunzionale (art. 1, comma 2). Sotto questo profilo, nelle

premesse del decreto stesso e’ contenuta l’importante specificazione secondo cui «e’ fatto salvo il limite iniziale qualora il personale in servizio e’ inferiore al numero rilevato al 31 dicembre 2018». Cio’ significa che il predetto limite iniziale non e’ oggetto di riduzione in caso di cessazioni superiori alle assunzioni di personale a tempo indeterminato realizzatesi in vigenza del richiamato art. 33 del decreto-legge n. 34/2019.

1.2 Specificazione degli elementi che contribuiscono alla determinazione del rapporto spesa/entrate.

«Art. 2. (Definizioni). — 1. Ai fini del presente decreto sono utilizzate le seguenti definizioni: a) spesa del personale: impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all’art. 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonche’ per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all’ente, al lordo degli oneri riflessi ed al netto dell’IRAP, come rilevati nell’ultimo rendiconto della gestione approvato; b) entrate correnti: media degli accertamenti di competenza riferiti alle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilita’ stanziato nel bilancio di previsione relativo all’ultima annualita’ considerata.».

L’art. 2 contiene la definizione delle voci da inserire al numeratore e al denominatore del rapporto ai fini della determinazione del valore di riferimento per ciascuna amministrazione.

Al fine di determinare, nel rispetto della disposizione normativa di riferimento e con certezza ed uniformita’ di indirizzo, gli impegni di competenza riguardanti la spesa complessiva del personale da considerare, sono quelli relativi alle voci riportati nel macroaggregato BDAP: U.1.01.00.00.000,

nonche’ i codici spesa U1.03.02.12.001; U1.03.02.12.002; U1.03.02.12.003; U1.03.02.12.999. Per «entrate correnti» si intende la media degli accertamenti di competenza riferiti ai primi tre titoli delle entrate, relativi agli ultimi tre rendiconti approvati, considerati al netto del FCDE stanziato nel bilancio di previsione relativo all’ultima annualita’ considerata, da intendersi rispetto alle tre annualita’ che concorrono alla media.
Deve essere, altresi’, evidenziato che il FCDE e’ quello stanziato nel bilancio di previsione, eventualmente assestato, con riferimento alla parte corrente del bilancio stesso.
Al fine di determinare, nel rispetto della disposizione normativa di riferimento e con certezza ed uniformita’ di indirizzo, le entrate correnti da considerare appare opportuno richiamare gli estremi identificativi di tali entrate, come riportati negli aggregati BDAP accertamenti, delle entrate correnti relativi ai titoli I, II e III: 01 Entrate titolo I, 02 Entrate titolo II, 03 Entrate titolo III, Rendiconto della gestione, accertamenti.
Nel caso dei comuni che hanno optato per l’applicazione della tariffa rifiuti corrispettiva secondo l’art. 1, comma 668, della legge n. 147/2013 e hanno in conseguenza attribuito al gestore l’entrata da Tari corrispettiva e la relativa spesa, la predetta entrata da Tari va contabilizzata tra le entrate correnti, al netto del FCDE di parte corrente, ai fini della determinazione del valore soglia.

1.3 Individuazione delle fasce demografiche e dei relativi valori-soglia: casistiche applicative.
Il decreto attuativo individua due distinte soglie, in relazione alle quali sono ipotizzabili le tre fattispecie che di seguito si illustrano.
Prima fattispecie: comuni con bassa incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti, ai quali e’ riconosciuta una capacita’ di spesa aggiuntiva per assunzioni a tempo indeterminato.
«Art. 4. (Individuazione dei valori soglia di massima spesa

del personale). – 1. In attuazione dell’art. 33, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2019, nella seguente Tabella 1, sono individuati i valori soglia per fascia demografica del rapporto della Spesa del personale dei comuni rispetto alle Entrate correnti, secondo le definizioni dell’art. 2:

Tabella 1

Fasce demografiche	Valore soglia
a) comuni con meno di 1.000 abitanti	29,50%
b) comuni da 1.000 a 1.999 abitanti	28,60%
c) comuni da 2.000 a 2.999 abitanti	27,60%
d) comuni da 3.000 a 4.999 abitanti	27,20%
e) comuni da 5.000 a 9.999 abitanti	26,90%
f) comuni da 10.000 a 59.999 abitanti	27,00%
g) comuni da 60.000 a 249.999 abitanti	27,60%
h) comuni da 250.000 a 1.499.999 abitanti	28,80%
i) comuni con 1.500.000 di abitanti e oltre	25,30%

2. A decorrere dal 20 aprile 2020, i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia di cui al comma 1 , fermo restando quanto previsto dall’art. 5, possono incrementare la

Spesa di personale registrata nell’ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell’equilibrio di bilancio asseverato dall’organo di revisione, sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti, secondo le definizioni dell’art. 2, non superiore al valore soglia individuato dalla Tabella 1 del comma 1 di ciascuna fascia demografica.». La tabella contenuta nell’art. 4, comma 1, del decreto attuativo rappresenta, in relazione a ciascuna fascia demografica, i rispettivi valori-soglia di riferimento. In base al secondo comma del richiamato art. 4, i comuni che si collocano al di sotto del rispettivo valore soglia possono incrementare la spesa di personale registrata nell’ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti non superiore a tale valore soglia.
Tale potenzialita’ espansiva della spesa esplichera’ i suoi effetti progressivamente, secondo incrementi annuali indicati nel successivo paragrafo 2.4, a cui si rinvia, relativo alla definizione delle percentuali massime di incremento annuale (individuate dall’art. 5 del decreto attuativo).

Seconda fattispecie: comuni con elevata incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti, ai quali e’ richiesto di attuare una riduzione del rapporto spesa/entrate.
«Art. 6. (Individuazione dei valori soglia di rientro della maggiore spesa del personale). – 1. I comuni in cui il rapporto fra Spesa del personale e le Entrate correnti, secondo le definizioni dell’art. 2, risulta superiore al valore soglia per fascia demografica individuato dalla tabella 3 del presente comma adottano un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell’anno 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento.

Tabella 3

==========

Fasce demografiche	Valore soglia
a) comuni con meno di 1.000 abitanti	33,5%
b) comuni da 1.000 a 1.999 abitanti	32,6%
c) comuni da 2.000 a 2.999 abitanti	31,6%
d) comuni da 3.000 a 4.999 abitanti	31,2%
e) comuni da 5.000 a 9.999 abitanti	30,9%
f) comuni da 10.000 a 59.999 abitanti	31,0%
g) comuni da 60.000 a 249.999 abitanti	31,6%
h) comuni da 250.000 a 1.499.999 abitanti	32,8%
i) comuni con 1.500.000 di abitanti e oltre	29,3%

2. A decorrere dal 2025, i comuni in cui il rapporto fra spesa del personale e le Entrate correnti, secondo le definizioni dell’art. 2, risulta superiore al valore soglia per fascia demografica individuato dalla tabella 3 del presente comma, applicano un turn over pari al 30 per cento fino al conseguimento del predetto valore soglia.
3. …omissis …».
La seconda casistica riguarda gli enti nei quali si registra un’elevata incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti, quindi enti con un alto grado di rigidita’ del

proprio bilancio. A tal fine il decreto attuativo, all’art. 6, individua una seconda e piu’ elevata soglia per ciascuna fascia demografica (superiore di 4 punti percentuali rispetto alle soglie di cui all’art. 4). I comuni in cui il rapporto fra spesa del personale e le Entrate correnti risulti superiore al valore-soglia di cui all’art. 6, sono tenuti ad adottare un percorso di graduale riduzione annuale del predetto rapporto, fino al conseguimento del valore soglia. A tal fine possono operare sia sulla leva delle entrate che su quella della spesa di personale, eventualmente «anche» applicando un turn over inferiore al 100 per cento.
Nell’eventualita’ che la soglia-obiettivo non sia raggiunta nel 2025, il decreto attuativo prevede un turn over ridotto al 30%, sino al raggiungimento della soglia, come gia’ previsto dall’art. 33, comma 2, del decreto-legge n. 34/2019.

Terza fattispecie: comuni con moderata incidenza della spesa di personale.
«Art. 6. (Individuazione dei valori soglia di rientro della maggiore spesa del personale). – 1. … omissis… 2. … omissis…
3. I comuni in cui il rapporto fra spesa del personale e le Entrate correnti, secondo le definizioni dell’art. 2, risulta compreso fra i valori soglia per fascia demografica individuati dalla tabella 1 del comma 1 dell’art. 4 e dalla tabella 3 del presente comma.». Rientrano nella terza casistica i comuni in cui il rapporto fra la spesa di personale e le Entrate correnti risulta compreso fra i valori soglia individuati dall’art. 4, comma 1, e dall’art. 6, comma 1, del decreto attuativo per ciascuna fascia demografica. I comuni che si collocano in questa fascia intermedia possono incrementare la propria spesa di personale solo a fronte di un incremento delle entrate correnti tale da lasciare invariato il predetto rapporto. Questi comuni, in ciascun esercizio di riferimento, devono assicurare un rapporto fra spesa di personale ed entrate correnti non superiore a quello calcolato sulla base dell’ultimo rendiconto approvato.

1.4 Determinazione delle percentuali massime di incremento «Art. 5 (Percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio). – 1. In sede di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024, i comuni di cui all’art. 4, comma 2, possono incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018, secondo la definizione dell’art. 2, in misura non superiore al valore percentuale indicato dalla seguente Tabella 2, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell’equilibrio di bilancio asseverato dall’organo di revisione e del valore soglia di cui all’art. 4, comma 1:

Tabella 2

Fasce demografiche	2020	2021	2022	2023	2024
a) comuni con meno di 1.000 abitanti	23,0%	29,0%	33,0%	34,0%	35,0%
b) comuni da 1.000 a 1.999 abitanti	23,0%	29,0%	33,0%	34,0%	35,0%
c) comuni da 2.000 a 2.999 abitanti	20,0%	25,0%	28,0%	29,0%	30,0%
d) comuni da 3.000 a 4.999 abitanti	19,0%	24,0%	26,0%	27,0%	28,0%
e) comuni da 5.000 a 9.999 abitanti	17,0%	21,0%	24,0%	25,0%	26,0%

|f) comuni da 10.000 | | | | | |
|a 59.999 abitanti | 9,0% | 16,0% | 19,0% | 21,0% | 22,0% |
+----------+----------+----------+--------+-------+-------+
|g) comuni da 60.000 | | | | | |
|a 249.999 abitanti | 7,0% | 12,0% | 14,0% | 15,0% | 16,0% |
+----------+----------+----------+--------+-------+-------+
|h) comuni da 250.000| | | | | |
|a 1.499.999 abitanti| 3,0% | 6,0% | 8,0% | 9,0% | 10,0% |
+----------+----------+----------+--------+-------+-------+
i) comuni con					
1.500.000 di					
abitanti e oltre	1,5%	3,0%	4,0%	4,5%	5,0%
+----------+----------+----------+--------+-------+-------+

2. Per il periodo 2020-2024, i comuni possono utilizzare le facolta' assunzionali residue dei cinque anni antecedenti al 2020 in deroga agli incrementi percentuali individuati dalla tabella 2 del comma 1, fermo restando il limite di cui alla Tabella 1 dell'art. 4, comma 1 di ciascuna fascia demografica, i piani triennali dei fabbisogni di personale e il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione.
3. … omissis…».
Rispetto a quanto specificato al precedente paragrafo, i comuni che si collocano nella prima casistica, e che cioe' rilevano nell'anno di riferimento un'incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti inferiore al valore-soglia definito dall'art. 4 del decreto attuativo, possono incrementare annualmente la spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore al valore percentuale indicato dalla tabella introdotta dall'art. 5 del decreto medesimo, e fermo in ogni caso il rispetto del valore-soglia. Si fa presente che i valori percentuali riportati in tabella rappresentano un incremento rispetto alla base «spesa di personale 2018», per cui la percentuale individuata in

ciascuna annualita’ successiva alla prima ingloba la percentuale degli anni precedenti. Si tratta di una misura finalizzata a rendere graduale la dinamica di crescita della spesa di personale, comunque nei limiti massimi consentiti dal valore-soglia di riferimento.
Tale limitazione alla dinamica di crescita puo’ tuttavia essere derogata, e quindi superata, nel caso di comuni che abbiano a disposizione facolta’ assunzionali residue degli ultimi cinque anni (c.d. resti assunzionali). Cio’ vuol dire che il comune puo’ utilizzare i propri resti assunzionali anche in deroga ai valori limite annuali di cui alla Tabella 2 del decreto attuativo, in ogni caso entro i limiti massimi consentiti dal valore soglia di riferimento.
Si evidenzia che, per rendere possibile l’utilizzo effettivo delle risorse che si liberano in applicazione della nuova disciplina, l’art. 6 specifica che «la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dagli articoli 4 e 5 non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall’art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296».
1.5 Ulteriori misure per i piccoli comuni e le Unioni. «Art. 5. (Percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio). – 1. … omissis…
2. … omissis…
3. Per il periodo 2020-2024, i comuni con meno di 5 mila abitanti, che si collocano al di sotto del valore soglia di cui alla Tabella 1 dell’art. 4 comma 1 di ciascuna fascia demografica, che fanno parte dell’«Unione di comuni» prevista dall’art. 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e per i quali la maggior spesa per personale consentita dal presente articolo risulta non sufficiente all’assunzione di una unita’ di personale a tempo indeterminato, possono, nel periodo 2020-2024, incrementare la propria spesa per il personale a tempo indeterminato nella misura massima di 38.000 euro non cumulabile, fermi restando i piani triennali dei fabbisogni di personale e il rispetto pluriennale dell’equilibrio di bilancio asseverato dall’organo di

revisione. La maggiore facolta' assunzionale ai sensi del presente comma e' destinata all'assunzione a tempo indeterminato di una unita' di personale purche' collocata in comando obbligatorio presso la corrispondente Unione con oneri a carico della medesima, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale previsto per le Unioni di comuni.».

Il comma 3 dell'art. 5 del decreto attuativo detta disposizioni specifiche per i piccoli comuni. Per il periodo 2020-2024, i comuni con meno di 5.000 abitanti, che si collocano al di sotto del valore soglia definito dall'art. 4 (valore-soglia piu' basso), che fanno parte di Unioni di comuni, e per i quali la maggior spesa di personale consentita dal decreto non risulterebbe sufficiente all'assunzione di almeno una unita' di personale a tempo indeterminato, hanno la facolta' incrementare la propria spesa nella misura massima di 38.000 euro (costo medio lordo stimato per un dipendente a tempo pieno e indeterminato), al fine di assumere a tempo indeterminato un'unita' di personale da collocare in comando obbligatorio presso l'Unione, con oneri a carico della stessa.

2. Effetti della nuova disciplina in materia di mobilita'. La definizione delle facolta' assunzionali ancorate alla sostenibilita' finanziaria implica una necessaria lettura orientata della norma recata dall'art. 14, comma 7, del decreto-legge n. 95/2012, secondo cui «le cessazioni dal servizio per processi di mobilita' … non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilita' finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unita' sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over». Si tratta di una disposizione che e' riconducibile alla regolamentazione delle facolta' assunzionali basata sul turnover, con la conseguenza che la stessa deve ritenersi non operante per i comuni che siano pienamente assoggettati alla vigenza della disciplina fondata sulla sostenibilita' finanziaria. Conseguentemente le amministrazioni di altri comparti, nonche' province e citta' metropolitane, che acquisiranno personale in mobilita' da

comuni assoggettati alla neo-introdotta normativa non potranno piu’ considerare l’assunzione neutrale ai fini della finanza pubblica, ma dovranno effettuarla a valere sulle proprie facolta’ assunzionali. Quanto precede al fine di assicurare la neutralita’ della procedura di mobilita’ a livello di finanza pubblica complessiva. In termini operativi, sara’ necessario che – nell’ambito dei procedimenti di mobilita’ extra compartimentali e nella programmazione triennale del fabbisogno di personale – si dia espressamente conto di tale circostanza.
Viceversa, la norma continua a essere operante per gli enti che – secondo le modalita’ precedentemente indicate – continuano ad applicare transitoriamente la previgente normativa.