



GIAMPIERO PIZZICONI
MAGISTRATO DELLA
CORTE DEI CONTI
Professore a contratto in
contabilità pubblica
presso UNIVERSITAS
MERCATORUM
Autori di libri, articoli e
pubblicazioni in
contabilità pubblica.

La governance delle società partecipate e gestione del personale degli enti locali. Le novità normative e gli adempimenti dei revisori. ODCEC CREMONA. 15 novembre 2023. 1

1

TEMATICHE PARTE PRIMA

- Le società in house: caratteri e peculiarità. La compatibilità del controllo analogo con il diritto societario.
- Direzione, indirizzo e coordinamento delle società in house e ruolo del revisore.
- Il contratto di servizio quale strumento di governance: le verifiche sul contratto di servizio da parte del revisore.
- Le relazioni finanziarie tra soci pubblici e società partecipate. i flussi e gli effetti sugli equilibri di bilancio.
- Il disequilibrio gestionale societario (originario) strutturale e quello sopravvenuto. il divieto del soccorso finanziario.
- I controlli dei revisori sugli organismi comunque partecipati.
- Le nuove partecipazioni societarie, gli art. 4 e 5 del TUSP e il ruolo del revisore. Le verifiche preventive delle Sezioni regionali della Corte dei conti.
- Gli adempimenti conseguenti all'applicazione dell'art. 30 del d.lgs 201/2022 e il ruolo dei revisori.

2

LE SOCIETÀ IN HOUSE: CARATTERI E PECULIARITÀ. LA COMPATIBILITÀ DEL CONTROLLO ANALOGO CON IL DIRITTO SOCIETARIO.

G. Pizziconi

3

L'ESTERNALIZZAZIONE DEI SERVIZI: I SOGGETTI COINVOLTI

- decisori politici
- ruoli di direzione generale di alta direzione delle amministrazioni dirigenti, quadri, operatori che svolgono supporto e consulenza legale, amministrativa ed economico-finanziaria ai processi di esternalizzazione
- dirigenti, quadri ed operatori dei settori direttamente interessati alle scelte di affidamento all'esterno
- dirigenti e quadri di unità e uffici che si occupano del controllo strategico, del monitoraggio

Giampiero Pizziconi

4

4

QUINDI IN CONCRETO: CONCETTO DI ESTERNALIZZAZIONE

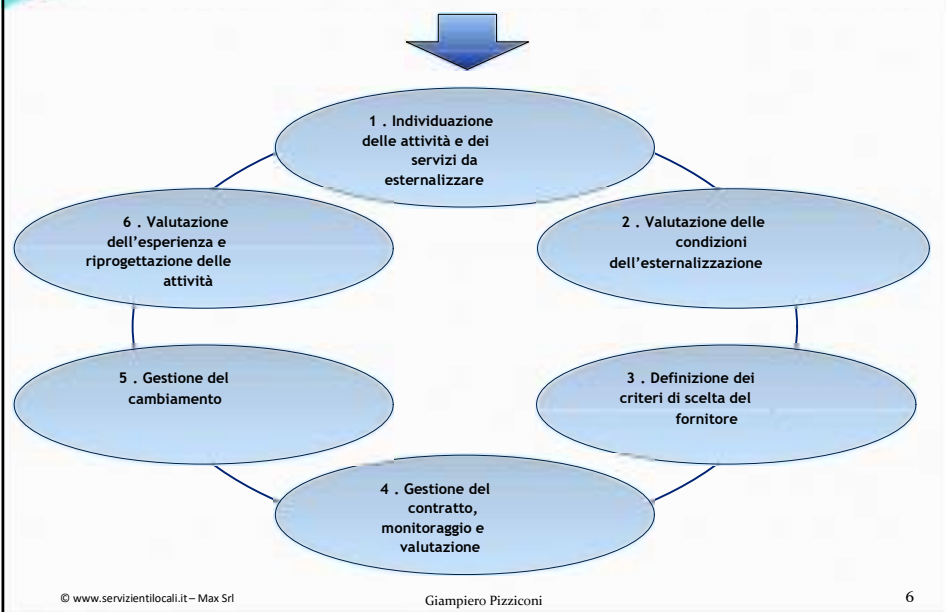
- FENOMENO CHE VEDE L'ESERCIZIO DI ATTIVITÀ PUBBLICHE (*SERVIZI PUBBLICI, ATTIVITÀ STRUMENTALI* OPPURE – SOLO SE PREVISTO DALLA LEGGE - *FUNZIONI AMMINISTRATIVE*) ATTRIBUITE A SOGGETTI DIVERSI DALLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.
- **PRESUPPOSTI:**
 1. CHE LA GESTIONE ESTERNA ABBIA COSTI RIDOTTI RISPETTO A QUELLA INTERNA IN OSSEQUIO AI PRINCIPI DI EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ (97 cost)
 2. CHE SIANO RISPETTATI DI ADEGUATI *STANDARDS* DI EFFICACIA.

G. Pizziconi

5

5

LE FASI DELL'ESTERNALIZZAZIONE



6

6

MODALITA' DI ESTERNALIZZAZIONE

- IN SIMMETRIA CON LA DISTINZIONE COMUNITARIA TRA PARTENARIATI PUBBLICO - PRIVATO DI TIPO "CONTRATTUALE" E "ISTITUZIONALE".
 - A. MEDIANTE RAPPORTI SINALLAGMATICI;
 - B. OPPURE ASSOCIATIVI.
- IL CANONE DI FONDO È COSTITUITO DALLA **CAPACITÀ NEGOZIALE TENDENZIALMENTE GENERALE** DELLE P.A. AI SENSI DELL'ART. **11** C.C. E DELL'ART. **1 COMMA 1 BIS** DELLA L. N. 241/1990.

G. Pizziconi

7

7

MODALITA' DI ESTERNALIZZAZIONE

- **ART. 11 C.C.: Persone giuridiche pubbliche**
- *le province e i comuni, nonché gli enti pubblici riconosciuti come persone giuridiche, godono dei diritti secondo le leggi e gli usi osservati come diritto pubblico (824 e seguenti).*
- **ART. 1 COMMA 1 BIS DELLA L. N. 241/1990** : *"la pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente".*

G. Pizziconi

8

8

CAPACITA' DI DIRITTO PRIVATO DELLA P.A.

■ DALLA **CAPACITA' NEGOZIALE GENERALE DELLA P.A.** DERIVA:

1. **POSSIBILITÀ DI COSTITUIRE SOCIETÀ** (OD ALTRI "ORGANISMI PARTECIPATI"); **VEDI ORA LIMITI DEL TUSP**
2. **ACQUISIRE PARTECIPAZIONI DI MAGGIORANZA O DI MINORANZA IN ORGANISMI GIÀ COSTITUITI E PARTECIPARE AD ORGANISMI ASSOCIATIVI EX ART 31 TUEL** (UNIONI, CONSORZI, CONVENZIONI, ACCORDI DI PROGRAMMA ECC). **VEDI ORA LIMITI DEL TUSP**

■ PER LA P.A. SONO POSSIBILI TUTTI I TIPI DI CONTRATTI, TIPICI ED ATIPICI, NONCHE' DI ACCORDI CONSENTITI DALL'ORDINAMENTO, SALVA UNA VALUTAZIONE COMPARATIVA TRA CAUSA GIURIDICA DEL NEGOZIO E FINI DELL'ENTE (CORTE DEI CONTI, SEZ. CONTROLLO LOMBARDIA, DEL. N. 15/2006).

G. Pizziconi

9

9

CAPACITA' DI DIRITTO PRIVATO: LIMITAZIONI NORMATIVE

■ **RAGIONI:**

1. **TUTELA DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO;**
2. **ARGINE ALL'ABUSO DI FORME PRIVATISTICHE DA PARTE DEGLI ENTI PUBBLICI, SOVENTE PRESENTI IN SETTORI ESTRANEI ALLA LORO "MISSION";**
3. **POSSIBILE ELUSIONE DEGLI OBIETTIVI DI STABILITÀ INTERNA;**
4. **LIMITE ALLA TENDENZA DI TALUNI ORGANISMI PARTECIPATI A NON OPERARE SECONDO CRITERI DI ECONOMICITÀ..**

EFFETTO: CONTENIMENTO DEI COSTI E LIMITAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI IN SOCIETÀ A SUO TEMPO COSTITUITE O PARTECIPATE DA ENTI PUBBLICI

10

10



11

IL D.LGS 201/2022. ART. 14

- **1.** Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, **l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:**
 - **a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica**, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
 - **b) affidamento a società mista**, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
 - **c) affidamento a società in house**, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;
 - **d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali** di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

G. Pizziconi

12

IL D.LGS 201/2022. ART. 14

- **2. Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto**
- **delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali,**
- **della situazione delle finanze pubbliche,**
- **dei costi per l'ente locale e per gli utenti,**
- **dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili,**
- **nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio** sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati.
- Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 6, comma 1, del D.Lgs. n. 112 del 2008.

13

IL D.LGS 201/2022. ART. 14

- **3. Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni.**

G. Pizziconi

14

14

IL D.LGS 201/2022. ART. 14

- **4.** Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, nei servizi pubblici locali a rete, gli **enti di governo dell'ambito integrano la relazione di cui al comma 3 allegando il piano economico-finanziario acquisito all'esito della procedura, che, fatte salve le disposizioni di settore, contiene anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti.**
- Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'*articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385*, o da una società di revisione ai sensi dell'*articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966*, o da revisori legali ai sensi del *decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39*.
- **5. E' vietata ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario.**

G. Pizziconi

15

15

LE SOCIETA' A PARTECIPAZIONE PUBBLICA (FIMMANO' NDS16/2011)

- IN PASSATO SI È ERRONEAMENTE AFFERMATO CHE LA PARTECIPAZIONE DELLO STATO O DI UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE AD UNA SOCIETÀ DI CAPITALI POTESSE ALTERARNE LA STRUTTURA, DANDO VITA A UN *"TIPO" DI DIRITTO SPECIALE.*

G. Pizziconi

16

16

LE SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA (FIMMANO' NDS16/2011)

- SI POTREBBE PARLARE DI SOCIETÀ DI DIRITTO SPECIALE SOLTANTO SE UNA DISPOSIZIONE LEGISLATIVA PREVEDESSE DEROGHE ALLE STATUZIONI DEL CODICE CIVILE. **IL NUOVO TUSP LO FA?**
- NEL SENSO DI ATTUARE UN FINE PUBBLICO INCOMPATIBILE CON LA CAUSA LUCRATIVA PREVISTA DALL'ART. **2247 C. C.**,
- CON LA CONSEGUENTE EMERSIONE NORMATIVA DI **UN NUOVO "TIPO" CON CAUSA PUBBLICA NON LUCRATIVA**

G. Pizziconi

17

17

ART. 2247 CC. CONTRATTO DI SOCIETÀ'

- **Art. 2247 c.c.:** con il contratto di società due o più persone conferiscono beni o servizi per l'esercizio in comune di un'attività economica allo scopo di **dividerne gli utili. (CAUSA LUCRATIVA)**

G. Pizziconi

18

18

DISTINZIONE TRA LUCRO OGGETTIVO E SOGGETTIVO

- Lo scopo di lucro, “*consiste non solo nel perseguimento di un utile (**cosiddetto lucro oggettivo**), ma anche nella volontà di ripartirlo tra i soci (**cosiddetto lucro soggettivo**)*” (Cass. Civ., sez. I, sentenza n. 13234 del 16 giugno 2011).

G. Pizziconi

19

19

DISTINZIONE TRA LUCRO OGGETTIVO E SOGGETTIVO

- **Lucro oggettivo** è connaturato all'esercizio di un'attività d'impresa, anche qualora svolta da soggetti non aventi di per sé finalità lucrativa (ad esempio: associazioni che svolgono marginale attività commerciale, al fine di ottenere risorse economiche da reimpiegare nell'attività tipica)
- **Lucro soggettivo** elemento caratterizzante del fine di lucro in senso proprio, che consiste nello scopo di divisione degli utili di cui all'art. 2247 del Codice civile.

G. Pizziconi

20

20

LUCRO SOGGETTIVO E INTERESSE PUBBLICO

- lo scopo di **lucro soggettivo** è ontologicamente estraneo all'attività della Pubblica Amministrazione, pertanto assume rilievo la misura in cui la forma societaria adottata risulta funzionale alle finalità istituzionali dell'ente. **(Sezione Emilia Romagna 135/2021/PAR)**
- l'Ente pubblico imprenditore rientra in quella categoria di investitori tendenti alla creazione di "valore" di lungo periodo e non di mero guadagno speculativo, con l'effetto, tuttavia, di rendere ancor più complessa la dimostrazione della razionalità delle scelte operate.

G. Pizziconi

21

21

LUCRO OGGETTIVO E SOGGETTIVO E INTERESSE PUBBLICO

- L'Ente pubblico imprenditore, pur essendo tenuto ad agire secondo le logiche dell'"imprenditore privato in un'economia di mercato", ponendo in essere investimenti redditizi, **vede il suo operato valutato secondo una logica di lungo periodo e quindi non necessariamente volta alla massimizzazione del profitto nel breve periodo.**
- A differenza del comune investitore, che tende a collocare i propri capitali in funzione della capacità di produrre reddito in un tempo più o meno breve, l'Ente pubblico imprenditore dovrebbe quindi assumere un comportamento che corrisponda a quello di un gruppo imprenditoriale che persegua una prospettiva di redditività anche (se non soprattutto) a lungo termine (cfr., ad es., Tribunale di primo grado delle Comunità Europee, sezione III, sentenza 15 settembre 1998, cause riunite T-126/96, T-127/96)

G. Pizziconi

22

22

IL PERSEGUIMENTO DI SCOPI NON DI LUCRO

- Ci si chiede, se l'assetto societario e la relativa gestione possano essere piegati a perseguire scopi ulteriori, talvolta neanche rinvenibili nell'oggetto sociale, solo perché essi sono finalizzati a conseguire un interesse pubblico che il socio non è in grado di realizzare da se.
- **Ad esempio, il finanziamento con risorse della società di associazioni sportive o benefiche che operano sul territorio comunale**

G. Pizziconi

23

23

IL PERSEGUIMENTO DI SCOPI NON DI LUCRO

- In tali circostanze appare evidente che la **gestione societaria sia stata alterata rispetto al perseguimento dell'oggetto sociale e anche eventualmente, dell'equilibrio economico, da un attività finalizzata al perseguimento di uno scopo da considerarsi extra sociale.....solo per ossequiare alle esigenze del socio.....**
ABUSO DI ETRODIREZIONE??? ESEMPI.²⁴

G. Pizziconi

24

IL PERSEGUIMENTO DI SCOPI NON DI LUCRO

- Tuttavia, il nostro ordinamento prevede tale possibilità senza con ciò alterare la natura della gestione societaria, ma sottoponendola ad una serie di vincoli tali da far emergere chiaramente lo scopo ulteriormente perseguito.

25

25

LE SOCIETA' BENEFIT. L'ART. 1 COMMA 376 LEGGE 208/2015

- 376. Le disposizioni previste dai commi dal presente al comma 382 hanno lo scopo di promuovere la costituzione e favorire la diffusione di società, di seguito denominate «società benefit», che nell'esercizio di una attività economica, **oltre allo scopo di dividerne gli utili, perseguono una o più finalità di beneficio comune** e operano in modo responsabile, sostenibile e trasparente nei confronti di persone, comunità, territori e ambiente, beni ed attività culturali e sociali, enti e associazioni ed altri portatori di interesse.

26

26

CARATTERI DELLE SOCIETA' BENEFIT

- l'indicazione nell'oggetto sociale di finalità ulteriori rispetto a quello di lucro, ovvero del perseguimento di un beneficio collettivo che "cristallizza e vincola nel tempo la mission aziendale, rendendola più stabile e insensibile a eventuali mutamenti degli assetti proprietari o del management».
- la gestione bilanciata degli interessi tra azionisti e tutti gli altri portatori di interessi;
- l'individuazione del soggetto, generalmente una figura apicale, al quale la società assicura un ampio grado di autonomia, incaricato di organizzare i compiti e le funzioni coerenti con il perseguimento del beneficio comune;
- la redazione di una reportistica annuale, denominata Relazione annuale di impatto, e la sua pubblicazione sul sito internet della società
- L'applicazione di misure sanzionatorie per il mancato perseguimento del beneficio collettivo

G. Pizziconi

27

27

LE SOCIETA' A PARTECIPAZIONE PUBBLICA (FIMMANO' NDS16/2011)

A PARTE I CASI DI SOCIETÀ *C.D. LEGALI* (ISTITUITE, TRASFORMATE O COMUNQUE DISCIPLINATE CON LEGGE SPECIALE, NAZIONALE O REGIONALE) CI TROVIAMO SEMPRE DI FRONTE A SOCIETÀ DI DIRITTO COMUNE, IN CUI:

PUBBLICO NON È L'ENTE PARTECIPATO BENSÌ IL SOGGETTO, O ALCUNI DEI SOGGETTI, CHE VI PARTECIPANO;

LA DISCIPLINA PUBBLICISTICA CHE REGOLA IL CONTEGNO DEL SOCIO PUBBLICO **E QUELLA PRIVATISTICA** CHE REGOLA IL FUNZIONAMENTO DELLA SOCIETÀ, **CONVIVONO. E IL NUOVO TUSP?**

28

28

LE SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA (FIMMANO' NDS16/2011)

1. L'ENTE PUBBLICO IN LINEA DI PRINCIPIO PUÒ PARTECIPARE ALLA SOCIETÀ SOLTANTO SE LA CAUSA LUCRATIVA SIA COMPATIBILE CON LA REALIZZAZIONE DI UN PROPRIO INTERESSE.
2. L'INTERESSE CHE FA CAPO AL SOCIO PUBBLICO SI CONFIGURA *COME DI RILIEVO ESCLUSIVAMENTE EXTRA SOCIALE*, CON LA CONSEGUENZA CHE LE SOCIETÀ PARTECIPATE DA UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE HANNO COMUNQUE NATURA PRIVATISTICA. (CASSAZIONE)

G. Pizziconi

29

29

LA SOCIETÀ IN HOUSE

- L'affidamento *in house* è un modello organizzativo mediante il quale la Pubblica Amministrazione reperisce prestazioni a contenuto negoziale non sul mercato, ma al proprio interno, servendosi di un proprio ente strumentale, da essa giuridicamente distinto sul solo piano formale.

G. Pizziconi

30

30

LA SOCIETÀ IN HOUSE

- La società *in house* è una *longa manus* dell'amministrazione, che opera per quest'ultima in deroga ai principi di concorrenza, non discriminazione e trasparenza, ed è, quindi, potenzialmente idonea a provocare un *vulnus* ai principi medesimi.

G. Pizziconi

31

31

LA SOCIETÀ IN HOUSE

l'affidamento diretto (senza gara e senza ricorso a procedure di evidenza pubblica) di appalti e concessioni è **consentito tutte le volte in cui si possa affermare che l'organismo affidatario, ancorché dotato di autonoma personalità giuridica, presenti connotazioni tali da giustificare la sua equiparazione a un "ufficio interno" dell'amministrazione affidante, poiché in questo caso non vi sarebbe un rapporto di alterità sostanziale**, ma solo formale; sicché **nella sostanza non si tratta di un effettivo "ricorso al mercato" (outsourcing) ma di una forma di "autoproduzione"** o comunque di erogazione di servizi pubblici "direttamente" ad opera dell'amministrazione, attraverso strumenti "propri" **(in house providing);**

G. Pizziconi

32

32

LE SOCIETA' IN HOUSE NEL TUSP

ART.16: IL DOPO

1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che **esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.**

G. Pizziconi

33

33

LE SOCIETA' IN HOUSE NEL TUSP

ART.16: IL DOPO

2. Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:

- **a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis (amministratore) e dell'articolo 2409-novies del codice civile (consiglio di gestione);**
- **b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;**
- **c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.**

G. Pizziconi

34

34

LE SOCIETA' IN HOUSE NEL TUSP

ART.16: IL DOPO

- **3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.**
- **3-bis. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società. (27)**
- **4. Il mancato rispetto del limite quantitativo di cui al comma 3 costituisce grave irregolarità** ai sensi dell'*articolo 2409 del codice civile* e dell'*articolo 15* del presente decreto. ³⁵

35

SOCIETA' IN HOUSE E CONTROLLO ANALOGO

per configurare il controllo analogo è necessario uno strumento, di carattere societario, parasociale o contrattuale, diverso dai normali poteri che un socio, anche totalitario, esercita in assemblea, che in ogni momento possa vincolare l'affidataria agli indirizzi dell'affidante. Non può certo bastare il potere di nomina degli organi perché questi saranno comunque autonomi nella gestione, salvo la possibilità di revocarli

G. Pizziconi

36

36

SOCIETA' IN HOUSE E CONTROLLO ANALOGO: ADUN PLENARIA 1/2008

- 1) il bilancio;**
- 2) la qualità dell'amministrazione;**
- 3) la spettanza di poteri ispettivi diretti e concreti;**
- 4) la totale dipendenza del soggetto affidatario diretto del servizio, dall'ente pubblico per quanto concerne le strategie e le politiche aziendali .**

G. Pizziconi

37

37

L'AFFIDAMENTO IN HOUSE: PRESUPPOSTI. TUSP ART. 5.

1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, **l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.**

G. Pizziconi

38

38

D.LGS 36/2023. ART. 7 COMMA 1

■ **Articolo 7. Principio di auto-organizzazione amministrativa**

- 1. Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'auto-produzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea.

G. Pizziconi 39

39

D.LGS 36/2023. ART. 7 COMMA 2 3. SOCIETÀ' NON STRUMENTALI.

- 2. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3.
- **Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche.**

G. Pizziconi 40

40

D.LGS 36/2023. ART. 7 COMMA 2. SOCIETA' STRUMENTALI

- 2..... In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici.
- I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato.
- 3. L'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.

G. Pizziconi 41

41

D.LGS 36/2023. ART. 7 COMMA 2. SOCIETA'DI SERVIZI

- 3. L'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.

G. Pizziconi 42

42

IL D.LGS 201/2022. ART. 17

- **1.** Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al *decreto legislativo n. 175 del 2016*.

G. Pizziconi

43

43

IL D.LGS 201/2022. ART. 17

- **2.** Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, **gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo**
 - agli investimenti,
 - alla qualità del servizio,
 - ai costi dei servizi per gli utenti,
 - all'impatto sulla finanza pubblica,
 - nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.

G. Pizziconi

44

44

IL D.LGS 201/2022. ART. 17

- **3.** Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC.
- **La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea** in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli articoli 32 e 35.

G. Pizziconi

45

45

IL D.LGS 201/2022. ART. 17

- **4.** Per i servizi pubblici locali a rete, alla deliberazione di cui al comma 2 è allegato un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio.
- **Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi** iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

G. Pizziconi

46

46

IL D.LGS 201/2022. ART. 17

- **5. L'ente locale procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione** previste dall'*articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016*, dando conto, nel provvedimento di cui al comma 1 del medesimo *articolo 20*, delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società in house, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione.

G. Pizziconi

47

47

CONSIGLIO DI STATO 6460/2020

-**I soci pubblici partecipanti nominano rappresentati comuni negli organi decisionali, si accordano sulle decisioni più significative per la vita sociale, controllano reciprocamente che gli indirizzi elaborati non vadano a discapito dei propri interessi; esercizio "congiunto" sta, allora, per esercizio "condiviso";** descrive una modalità di gestione da parte dei soci pubblici controllanti caratterizzata da coordinamento delle decisioni affinché degli interessi pubblici perseguiti da ciascuno degli enti partecipanti si faccia sintesi nell'interesse pubblico comune perseguito dalla società nell'esecuzione del servizio.....

G. Pizziconi

48

48

CONSIGLIO DI STATO 6460/2020

-**Perché si abbia condivisione del controllo è, allora, indispensabile una *sedes* nella quale la volontà comune possa assumere la forma di determinazioni vincolanti per gli organi amministrativi e che non sia l'assemblea dei soci per la prevalenza che i soci di maggioranza vi esercitano secondo le ordinarie regole deliberative** (principio di maggioranza azionaria) e per la predominanza, nelle deliberazioni ivi assunte, dell'interesse al risultato economico della società.
- **Tale luogo è ragionevole sia un organo assembleare speciale, come, nel caso di specie, il Comitato unitario per il controllo analogo e i Comitati tecnici di controllo per ciascuna Divisione**

G. Pizziconi

49

49

CASSAZIONE ORDINANZA

19108/2018

E DA ESCLUDERSI CONTROLLO ANALOGO QUANDO LO STATUTO... «prevedeva che i poteri di gestione dell'impresa, al pari dei poteri di vigilanza sulla medesima gestione e sulla contabilità, venissero attribuiti ai competenti organi sociali secondo criteri del tutto corrispondenti a quelli di regola previsti nelle normali società azionarie di diritto privato». A nulla vale, per documentare la natura giuridica della società il fatto che la stessa fosse beneficiaria di affidamenti diretti dei servizi di trasporto pubblico locale da parte della pubblica amministrazione, sulla base di un asserito ma, evidentemente, non comprovato rapporto di delegazione interorganica tra l'ente affidante e il soggetto gestore. Ciò che conta, infatti, sono le previsioni statutarie in tema di governance, volte a delineare le competenze, gli obblighi e le responsabilità in capo al Cda e all'assemblea dei soci

G. Pizziconi

50

50

DIRITTO SOCIETARIO E CONTROLLO ANALOGO

sul piano del diritto societario, il controllo *analogo*, è difficile da attuare nelle società per azioni sulla base delle regole civilistiche, in quanto il tipo di società, almeno nel nostro ordinamento, impedisce per sua natura ***un controllo invasivo del socio sull'amministrazione***

G. Pizziconi

51

51

DIRITTO SOCIETARIO E CONTROLLO ANALOGO

la riforma del diritto delle società ha accentuato questa caratteristica inibendo ai soci, o meglio all'assemblea, qualsiasi forma di «intrusione» nell'attività gestoria. Il socio non può neppure monitorare la gestione, avendo solo il **diritto di voto, di impugnativa delle delibere, e in caso di partecipazione qualificata, di chiedere la convocazione dell'assemblea, di denunciare eventuali sospetti di irregolarità al Collegio sindacale e/o al Tribunale ex 2409 cc**

G. Pizziconi

52

52

DIRITTO SOCIETARIO E CONTROLLO ANALOGO

Ciò perché la riforma del diritto societario ha inteso far assumere un ruolo primario ed indipendente ai vertici societari nella gestione degli interessi della società (**ART. 2380 BIS cc E 2409 NOVIES**) al quale fa da contro altare la previsione di una apposita responsabilità (resp.tà degli amministratori ex art. **2392 e 2393 cc**).

53

SOCIETA' E AUTONOMIA DEGLI AMMINISTRATORI ART. 2380 BIS

La gestione dell'impresa spetta esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale.

L'amministrazione della società può essere affidata anche a non soci [[2318](#), [2382](#), [2385](#), [2397](#), [2417](#), [2455](#), [2475](#), [2542](#)].

Quando l'amministrazione è affidata a più persone, queste costituiscono il consiglio di amministrazione [[2388](#), [2405](#), [2421](#), n. 4].

Se lo statuto non stabilisce il numero degli amministratori [[2328](#), n. 9], ma ne indica solamente un numero massimo e minimo, la determinazione spetta all'assemblea.

Il consiglio di amministrazione sceglie tra i suoi componenti il presidente, se questi non è nominato dall'assemblea [[2364](#),

54

SOCIETA' E AUTONOMIA DEGLI AMMINISTRATORI ART. 2409 NOVIES

1. La gestione dell'impresa si svolge nel rispetto della disposizione di cui all'articolo 2086, secondo comma, e spetta esclusivamente al consiglio di gestione, il quale compie le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale. Può delegare proprie attribuzioni ad uno o più dei suoi componenti; si applicano in tal caso il terzo, quarto e quinto comma dell'articolo 2381. L'istituzione degli assetti di cui all'articolo 2086, secondo comma, spetta esclusivamente al consiglio di gestione.

55

LA GIURISPRUDENZA SUL PUNTO E CONDIVAGA

sono insorte notevoli incertezze sulle modalità concrete con cui recepire, a livello degli statuti societari, la nozione di controllo analogo. Infatti, nonostante il Tusp preveda in modo generico che possano essere inserite clausole "in deroga" all'art. 2380-bis c.c. (art 16 co. 2, lettera a)), che stabilisce il generale principio per cui la gestione compete in via esclusiva agli amministratori, non è chiaro come poter rendere, in positivo, tale deroga.

56

TRIBUNALE DI ROMA SEZIONE IMPRESE ORD. 10 MAGGIO 2018

lo statuto che attribuisca all'organo gestorio la sola ordinaria amministrazione comporterebbe la creazione di un sistema ibrido, non tipizzato, ove la stessa gestione societaria (e non solo un potere di indirizzo, di autorizzazione o di avocazione) sarebbe ripartita tra più organi, ben al di là delle intenzioni del Tusp. Una clausola siffatta *"determinerebbe una lesione del naturale parallelismo tra potere e responsabilità e, quindi, in definitiva una totale irresponsabilità per l'attività gestoria e per le scelte gestorie (nei limiti in cui esse sono comunque sindacabili per effetto dell'applicazione del principio della **business judgment rule**)"*.

57

LA BUSINESS JUDGMENT RULE

- **Elaborata dalla dottrina statunitense proprio allo scopo di circoscrivere l'ambito di sindacabilità delle scelte imprenditoriali compiute dagli amministratori;**
- **Sancisce il principio dell'insindacabilità nel merito delle scelte di gestione operate dagli amministratori nell'espletamento del loro incarico.**
- **In un'ottica di bilanciamento di interessi, consente il raggiungimento di un equilibrio tra l'interesse dei soci diretto ad ottenere che la società sia correttamente amministrata, con l'esigenza degli amministratori di poter gestire la società con una certa discrezionalità imprenditoriale, fintanto che la loro attività si conformi al generale obbligo di diligenza.**

58

LA BUSINESS JUDGMENT RULE

- ha trovato formale riconoscimento anche nel nostro ordinamento a partire dal 1965 con un'importante sentenza della Suprema Corte di Cassazione (la sentenza n. 2359 del 12 novembre 1965), andando, poi, a consolidarsi nel tempo e trovando accoglimento non solo da parte della giurisprudenza di legittimità ma anche di quella di merito.
- fa in modo che il giudice, eventualmente chiamato a stabilire la sussistenza o meno di profili di responsabilità dell'amministratore rispetto ad una certa attività gestoria posta in essere, possa estendere la sua valutazione esclusivamente alle modalità di esercizio del potere gestorio ma non anche ai risultati dell'attività posta in essere dall'amministratore.
- **il giudice non potrà desumere la sussistenza di margini di responsabilità dell'amministratore semplicemente valutando i risultati negativi della gestione operata (che tutt'al più potranno costituire motivo di giusta causa per la revoca dell'amministratore stesso).**

59

LA BUSINESS JUDGMENT RULE

- **la legge, dunque, consente agli amministratori di assumere decisioni rischiose e potenzialmente dannose per la società, purché esse rientrino nel cosiddetto "rischio d'impresa".**
- **Rispetto a tali atti, essi saranno responsabili solo laddove vi sia stato un danno per la società derivante da una gestione negligente (cosiddetta *mala gestio*).**
- **Nel caso in cui, in conseguenza di un atto discrezionale di gestione, si sia verificata una perdita o, addirittura, il default della società, gli amministratori non incorrono, *ipso facto*, in responsabilità per *mala gestio*, ma, in virtù della BJR – la quale vieta al giudice di compiere un sindacato nel merito delle scelte di gestione compiute dagli amministratori, consentendogli, esclusivamente, un sindacato sulla diligenza – risponderanno del danno cagionato alla società solo ove esso dipenda dalla violazione degli obblighi di diligenza gravanti su di essi.**

60

CASSAZIONE 25056/2020 SULLA BUSINESS JUDGMENT RULE

*"All'amministratore di una società non può essere imputato, a titolo di responsabilità, di aver compiuto scelte inopportune dal punto di vista economico, **atteso che una tale valutazione attiene alla discrezionalità imprenditoriale e può pertanto eventualmente rilevare come giusta causa di sua revoca, ma non come fonte di responsabilità** contrattuale nei confronti della società: ne consegue **che il giudizio sulla diligenza dell'amministratore nell'adempimento del proprio mandato non può mai investire le scelte di gestione o le modalità e circostanze di tali scelte**, anche se presentino profili di rilevante alea economica, **ma solo la diligenza mostrata nell'apprezzare preventivamente i margini di rischio connessi all'operazione da intraprendere**, e quindi, l'eventuale omissione di quelle cautele, verifiche e informazioni normalmente richieste per una scelta di quel tipo, operata in quelle circostanze e con quelle modalità".*

61

TRIBUNALE DI PALERMO 10776/2018

invero come pure affermato dalla Suprema Corte **nessun vincolo di asservimento sussiste sugli organi della controllata rispetto alle scelte socio controllante il quale pur avendo un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata non può spingersi fino ad annullare ogni autonomia gestionale ed esecutiva dei suoi organi amministrativi;**
riconoscere al socio la possibilità di esercitare il controllo analogo non comporta necessariamente una deroga al principio secondo il quale la gestione dell'impresa è di esclusiva competenza dell'organo gestorio.

62

TRIBUNALE DI PALERMO

10776/2018

Da ciò discende che non può giustificarsi in alcun modo la prosecuzione dell'attività a costi insostenibili per la società soltanto perché il socio pubblico ha esercitato il potere contingibile e urgente e disposto la proroga della convenzione peraltro con corrispettivi invariati e non adeguati alla situazione economico patrimoniale della società e quando già la società era stata posta in liquidazione.

63

DIREZIONE, INDIRIZZO E
COORDINAMENTO DELLE
SOCIETÀ IN HOUSE E
RUOLO DEL REVISORE.

G. Pizziconi

64

IL CONTROLLO CON IL MONITORAGGIO PERIODICO

IL MONITORAGGIO PERIODICO DEGLI EQUILIBRI FINANZIARI, DOVREBBE AVERE UNA CADENZA ALMENO TRIMESTRALE .

SI DOVRA' TENERE CONTO DELL'ANDAMENTO ECONOMICO FINANZIARIO DEGLI ORGANISMI GESTIONALI ESTERNI, DA EFFETTUARSI, APPUNTO, CON CADENZA TRIMESTRALE.

I RISULTATI COMPLESSIVI DELLA GESTIONE DELL'ENTE LOCALE E DELLE PARTECIPATE DOVRANNO CONFLUIRE NEL BILANCIO CONSOLIDATO IN BASE AI PRINCIPI DEL D.LGS 118/2011.

G. Pizziconi

65

65

IL CONTROLLO CON IL MONITORAGGIO PERIODICO

- IL CONTROLLO SULLE PARTECIPATE, PERTANTO, È UN CONTROLLO SULL'ORGANISMO SOCIETARIO, SULLA SUA VITA, SUI SUOI RISULTATI, MA, PRIMA DI TUTTO È UN CONTROLLO SULLE ATTIVITÀ SVOLTE CHE SI SOSTANZIA ATTRAVERSO LE MISURAZIONI DI PERFORMANCE DELLE SOCIETÀ, RILEVABILI ATTRAVERSO STRUMENTI CONTABILI ED EXTRA CONTABILI CHE FORNISCANO PARAMETRI QUALI/QUANTITATIVI SU TALI ATTIVITÀ E SULLA GESTIONE COMPLESSIVA.

G. Pizziconi

66

66

IL CONTROLLO DIREZIONALE TRA ENTE E SOCIETA'

1. VERIFICARE CHE LE DECISIONI ASSUNTE DAL MANAGEMENT DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI SIANO IN LINEA CON GLI INDIRIZZI IMPARTITI DALL'ENTE E COMPATIBILI CON GLI EQUILIBRI FINANZIARI;
2. MONITORARE CHE IL RAPPRESENTANTE DELL'ENTE LOCALE NEGLI ORGANISMI PARTECIPATI NON ASSUMA IMPEGNI DI SPESA A CARICO DELL'ENTE LOCALE PRIVI DI COPERTURA E DI AUTORIZZAZIONE;
3. VERIFICARE LA REGOLARITÀ DEI RAPPORTI FINANZIARI TRA ENTE ED ORGANISMI PARTECIPATI DAL PUNTO DI VISTA CONTRATTUALE E FISCALE;
4. RICHIEDERE UN PRE-CONSUNTIVO DELLA GESTIONE ENTRO IL 30/09 AFFINCHÉ L'ENTE POSSA PRENDERE I PROVVEDIMENTI NECESSARI AI FINI DELLA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI EX ART. 193 DEL TUEL

G. Pizziconi

67

67

IL CONTROLLO DIREZIONALE TRA ENTE E SOCIETA'

Spetta quindi all'ente:

individuare le idonee modalità per l'adozione degli indirizzi strategici e per la verifica dello stato di attuazione degli obiettivi assegnati alla società partecipata;

disporre oltre che dei bilanci corredati dalla relazione sulla gestione, l'amministrazione;

Disporre di una reportistica periodica della società sull'andamento economico-finanziario, della quantità e della qualità dei servizi resi, delle principali operazioni realizzate e della rispondenza dei risultati rispetto agli obiettivi strategici e della gestione fissati dal socio.

G. Pizziconi

68

68

EQUILIBRI DI BILANCIO DEGLI EE LL. E ATTIVITA' DI INDIRIZZO, COORDINAMENTO E CONTROLLO DELLE PARTECIPATE DOPO IL DL 174/2012.

G. Pizziconi

69

CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI,
IVI COMPRESI GLI EFFETTI CHE DERIVANO DALL'ANDAMENTO FINANZIARIO
DEGLI ORGANISMI GESTIONALI ESTERNI

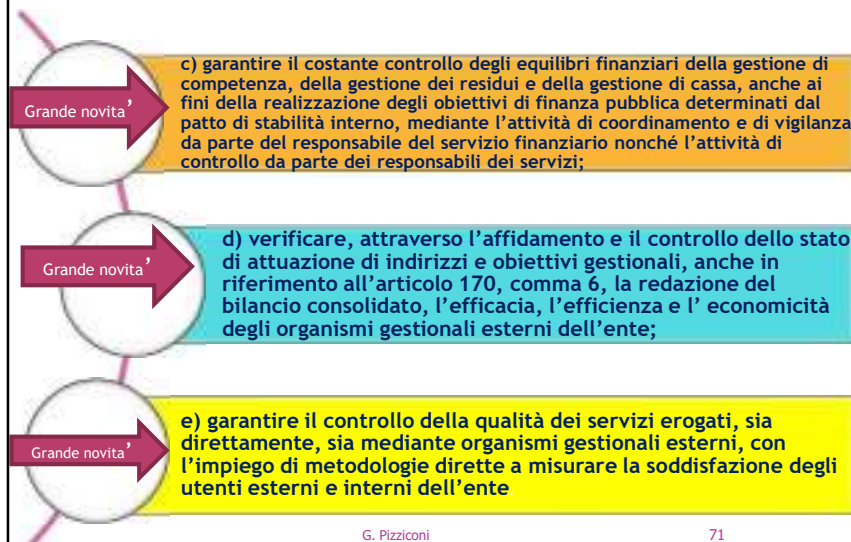
art. 147-quinquies)

art. 3 titolo
II

- ◉ Art. 147-quinquies. - (Controllo sugli equilibri finanziari).
- ◉ 1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.
- ◉ 2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.
- ◉ 3. Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

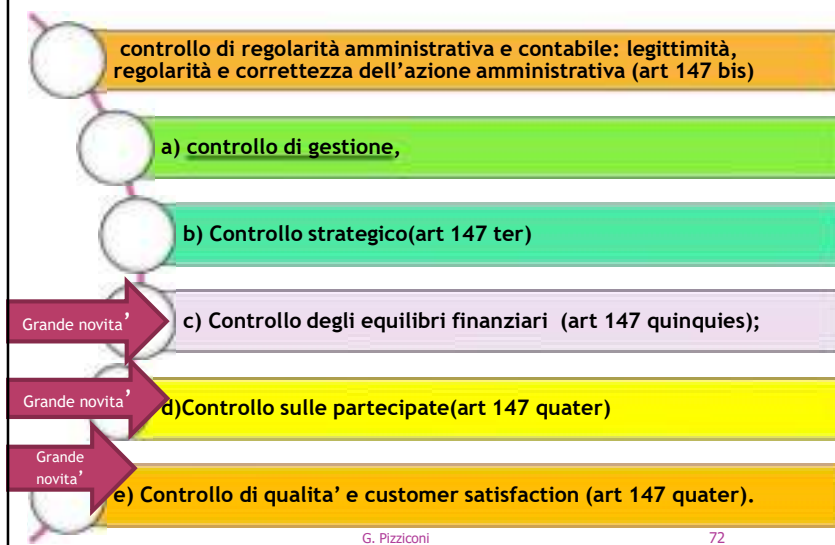
70

IL SISTEMA DI CONTROLLO INTERNO È DIRETTO A:



71

IL NUOVO ASSETTO DEI CONTROLLI INTERNI



72

CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI,
IVI COMPRESI GLI EFFETTI CHE DERIVANO DALL'ANDAMENTO FINANZIARIO
DEGLI ORGANISMI GESTIONALI ESTERNI

art. 147-quinquies)

art. 3 titolo
II

- Art. 147-quinquies. - (Controllo sugli equilibri finanziari).
- 1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.
- 2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.
- 3. Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

G. Pizziconi

73

73

INTRODUZIONE DEI CONTROLLI, DA PARTE DELL'ENTE LOCALE,
SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE DALL'ENTE STESSO (APPLICABILE
AGLI ENTI LOCALI CON PIÙ DI 15MILA ABITANTI)

Art. 147-quater. - (Controlli
sulle società partecipate).

art. 3
titolo II

Art.147-quater (Controlli sulle società partecipate non quotate). - 1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

G. Pizziconi

74

74

INTRODUZIONE DEI CONTROLLI, DA PARTE DELL'ENTE LOCALE,
SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE DALL'ENTE STESSO (APPLICABILE
AGLI ENTI LOCALI CON PIÙ DI 15MILA ABITANTI)

Art. 147-quater. - (Controlli
sulle società partecipate).

art. 3
titolo II

Art.147-quater (Controlli sulle società partecipate non quotate). -
2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del
presente articolo, l'amministrazione definisce
preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma
6, **gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società
partecipata**, secondo parametri qualitativi e quantitativi,
e organizza **un idoneo sistema informativo** finalizzato a
rilevare i **rapporti finanziari** tra l'ente proprietario e la
società, la **situazione contabile, gestionale e
organizzativa della società**, i **contratti di servizio**, la
qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui
vincoli di finanza pubblica.

G. Pizziconi

75

75

INTRODUZIONE DEI CONTROLLI, DA PARTE DELL'ENTE LOCALE,
SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE DALL'ENTE STESSO (APPLICABILE
AGLI ENTI LOCALI CON PIÙ DI 15MILA ABITANTI)

Art. 147-quater. - (Controlli
sulle società partecipate).

art. 3
titolo II

- ◉ 3. Sulla base delle informazioni di cui al comma 2,
l'ente locale effettua **il monitoraggio periodico
sull'andamento delle società non quotate
partecipate**, analizza gli scostamenti rispetto agli
obiettivi assegnati e individua **le opportune azioni
correttive**, anche in riferimento a possibili squilibri
economico-finanziari rilevanti per il bilancio
dell'ente.
- ◉ 4. I risultati complessivi della gestione dell'ente
locale e delle aziende non quotate partecipate sono
rilevati mediante bilancio consolidato, secondo (la
competenza economica) i principi di cui al d.lgs
118/2011.

G. Pizziconi

76

76

INTRODUZIONE DEI CONTROLLI, DA PARTE DELL'ENTE LOCALE, SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE DALL'ENTE STESSO (APPLICABILE AGLI ENTI LOCALI CON PIÙ DI 15MILA ABITANTI)

Art. 147-quater. - (Controlli sulle società partecipate).

art. 3
titolo II

- ◉ 5. Le disposizioni del presente articolo si applicano agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a **15.000 abitanti a decorrere dal 2015**. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle società quotate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. A tal fine, per società quotate partecipate dagli enti di cui al presente articolo si intendono le società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati.

G. Pizziconi

77

77

L'INDIRIZZO DI CUI ALL'ART 19 DEL TUSP

- 5. Le amministrazioni pubbliche socie **fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate**, anche attraverso il **contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale** e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale.

G. Pizziconi

78

78

L'INDIRIZZO DI CUI ALL'ART 19 DEL TUSP

- **7. I provvedimenti e i contratti di cui ai commi 5 e 6 sono pubblicati sul sito istituzionale della società e delle pubbliche amministrazioni socie.** In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano l'articolo 22, comma 4, 46 e 47, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

G. Pizziconi

79

79

D.LGS 33/2013

ART. 22 Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato

1. Ciascuna amministrazione pubblica e aggiorna annualmente:

a) l'elenco degli enti pubblici, comunque denominati, istituiti, vigilati e finanziati dalla amministrazione medesima ovvero per i quali l'amministrazione abbia il potere di nomina degli amministratori dell'ente, con l'elencazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate;.....

b) l'elenco delle società di cui detiene direttamente quote di partecipazione anche minoritaria indicandone l'entità, con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate;

c) l'elenco degli enti di diritto privato, comunque denominati, in controllo dell'amministrazione, con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate. Ai fini delle presenti disposizioni sono enti di diritto privato in controllo pubblico gli enti di diritto privato sottoposti a controllo da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti costituiti o vigilati da pubbliche amministrazioni nei quali siano a queste riconosciuti, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi;

d) una o più rappresentazioni grafiche che evidenziano i rapporti tra l'amministrazione e gli enti di cui al precedente comma. 

G. Pizziconi

80

80

D.LGS 33/2013

- **ART. 22 Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato**
- **2.** Per ciascuno degli enti di cui alle lettere da a) a c) del comma 1 sono pubblicati i dati relativi alla ragione sociale, alla misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, al numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, al trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari. Sono altresì pubblicati i dati relativi agli incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo.
- **4. Nel caso di mancata o incompleta pubblicazione dei dati relativi agli enti di cui al comma 1, è vietata l'erogazione in loro favore di somme a qualsivoglia titolo da parte dell'amministrazione interessata.**

G. Pizziconi

81

81

D.LGS 33/2013

- **Art. 46 Violazione degli obblighi di trasparenza - Sanzioni**
- **1.** L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.
- **Art. 47 Sanzioni per casi specifici 2. La violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 22, comma 2, dà luogo ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento.**

G. Pizziconi

82

82



83

TUSP ART. 20: IL MONITORAGGIO PERIODICO 1/5

- **1.** Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.
- **2.** I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

84

TUSP ART. 20: IL MONITORAGGIO PERIODICO 2/5

- **a)** partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;
- **b)** società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- **c)** partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;

G. Pizziconi

85

85

TUSP ART. 20: IL MONITORAGGIO PERIODICO 3/5

- **d)** partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- **e)** partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- **f)** necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- **g)** necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.

G. Pizziconi

86

86

TUSP ART. 20: IL MONITORAGGIO PERIODICO 4/5

- **3.** I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e sono trasmessi con le modalità di cui all'articolo 17 del *decreto-legge n. 90 del 2014*, convertito, con modificazioni, dalla *legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114* e rese disponibili alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4.
- **4.** In caso di adozione del piano di razionalizzazione, entro il 31 dicembre dell'anno successivo le pubbliche amministrazioni approvano una relazione sull'attuazione del piano, evidenziando i risultati conseguiti, e la trasmettono alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4.

G. Pizziconi

87

87

TUSP ART. 20: IL MONITORAGGIO PERIODICO 5/5

- **7.** La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti". Si applica l'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9. (46)

G. Pizziconi

88

88

TUSP ADEMPIMENTI ART. 20. RUOLO DEL REVISORE.

- l'Organo di revisione deve verificare che l'ente locale, entro il 31 dicembre di ogni anno, effettui la ricognizione ordinaria delle partecipazioni, ai sensi dell'art. 20 del TUSP, con eventuale redazione del piano di razionalizzazione, e che effettui altresì le relative comunicazioni obbligatorie.
- Secondo il principio n. 10 **“in merito al parere dell'Organo di revisione sul piano di razionalizzazione, quest'ultimo è da rilasciare, ai sensi dell'art. 239, comma 1, n. 3, del TUEL, nel caso in cui il piano modifichi le modalità di gestione dei servizi, quale potrebbe essere la reinternalizzazione degli stessi. Il parere non è invece da rilasciare nel caso in cui il piano non modifichi le modalità di gestione dei servizi”**.

G. Pizziconi

89

89

L'attività di indirizzo e coordinamento (e il controllo analogo). Uso e abuso. La responsabilità ex 2497 cc.

G. Pizziconi

90

ART. 2497: MANCATO IND E COORD. RESP.BILITA'. RINVIO

- Direzione e coordinamento di società
- Art.2497. Responsabilità.
- Le società o gli enti che, esercitando attività di direzione e coordinamento di società, agiscono nell'interesse imprenditoriale proprio o altrui in **violazione dei principi di corretta gestione societaria e imprenditoriale delle società medesime**, sono direttamente responsabili nei confronti dei soci di queste per il pregiudizio arrecato alla **redditività ed al valore della partecipazione sociale**, nonché nei confronti dei creditori sociali per la lesione cagionata all'integrità del patrimonio della società. Non vi è responsabilità quando il danno risulta mancante alla luce del risultato complessivo dell'attività di direzione e coordinamento ovvero integralmente eliminato anche a seguito di operazioni a ciò dirette ⁽¹⁾.....

G. Pizziconi

91

91

ART. 2497: MANCATO IND E COORD. RESP.BILITA'. RINVIO

- Direzione e coordinamento di società
- Art.2497. Responsabilità.
- Le società o gli enti che, esercitando attività di direzione e coordinamento di società, agiscono nell'interesse imprenditoriale proprio o altrui in **violazione dei principi di corretta gestione societaria e imprenditoriale delle società medesime**, sono direttamente responsabili nei confronti dei soci di queste per il pregiudizio arrecato alla **redditività ed al valore della partecipazione sociale**, nonché nei confronti dei creditori sociali per la lesione cagionata all'integrità del patrimonio della società. Non vi è responsabilità quando il danno risulta mancante alla luce del risultato complessivo dell'attività di direzione e coordinamento ovvero integralmente eliminato anche a seguito di operazioni a ciò dirette ⁽¹⁾.....

G. Pizziconi

92

92

ART. 2497: MANCATO IND E COORD. RESP.BILITA'. RINVIO

■ **Direzione e coordinamento di società**

■ **Art.2497. Responsabilità.**

.....Risponde in solido chi abbia comunque preso parte al fatto lesivo e, nei limiti del vantaggio conseguito, chi ne abbia consapevolmente tratto beneficio.

■ **Il socio ed il creditore sociale possono agire contro la società o l'ente che esercita l'attività di direzione e coordinamento, solo se non sono stati soddisfatti dalla società soggetta alla attività di direzione e coordinamento.**

■ Nel caso di fallimento, liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria di società soggetta ad altrui direzione e coordinamento, l'azione spettante ai creditori di questa è esercitata dal curatore o dal commissario liquidatore o dal commissario straordinario.

G. Pizziconi

93

93

ART. 2497 SEXIES

■ **Art. 2497-sexies (Presunzioni).** - Ai fini di quanto previsto nel presente capo, **si presume salvo prova contraria che l'attività di direzione e coordinamento di società sia esercitata dalle società o enti tenuti al consolidamento dei loro bilanci o che comunque le controllano ai sensi dell'articolo 2359.**

■ Le disposizioni del presente capo si applicano altresì a chi esercita attività di direzione e coordinamento di società sulla base di un contratto con le società medesime o di clausole dei loro statuti."

G. Pizziconi

94

94

I PRESUPPOSTI PER LA RESPONSABILITA': ART. 2497 CC

- A. l'esercizio di una attività di direzione e coordinamento** (che può anche essere inferita: dal consolidamento e/o dalla situazione di controllo ex art. 2359 del c.c.);
- B. l'azione condotta nell'interesse imprenditoriale proprio o altrui;**
- C. la violazione dei principi di corretta gestione aziendale e societaria nel compimento dell'azione.**

G. Pizziconi

95

95

ART. 2497: MANCATO IND E COORD. RESP.BILITA'.

- **2497 COMMA 2:**
- Non vi è responsabilità quando il danno risulta mancante alla luce del risultato complessivo dell'attività di direzione e coordinamento ovvero integralmente eliminato anche a seguito di operazioni a ciò dirette

- **TEORIA DEL DANNO MANCANTE**
- **TEORIA DEI VANTAGGI COMPENSATIVI**

G. Pizziconi

96

96

ART. 2497: MANCATO IND E COORD. RESP.BILITA'.

- l'esercizio dell' attività di eterodirezione costituisce un vero e proprio *diritto dell'ente pubblico* e dei suoi amministratori e talora persino un obbligo (in house).
- **La responsabilità nasce dall'abuso: e si può abusare solo di una situazione soggettiva attiva di cui si può fare legittimamente uso**, "ossia di una situazione di cui si è titolari (per effetto del controllo, nelle sue varie accezioni) e che si estrinseca in diritti o poteri o facoltà.
- **Se non c'è questa posizione attiva non c'è abuso, c'è *fatto illecito*"** G. Pizziconi

97

97

IL CONTRATTO DI
SERVIZIO QUALE
STRUMENTO DI
GOVERNANCE: LE
VERIFICHE SUL
CONTRATTO DI SERVIZIO
DA PARTE DEL REVISORE.

G. Pizziconi

98

CENTRALITA' CONTRATTO SERVIZIO ART. 113 TUEL CO. 11

LEGGE 448/2001 ART. 35: SOSTITUZIONE ART. 113

ART. 113 TUEL COMMA 11.

I rapporti degli enti locali con le società di erogazione del servizio e con le società di gestione delle reti e degli impianti sono regolati da contratti di servizio, allegati ai capitolati di gara, che dovranno prevedere i livelli dei servizi da garantire e adeguati strumenti di verifica del rispetto dei livelli previsti.

G. Pizziconi

99

99

CONTRATTO DI SERVIZIO

- E' lo strumento principale della regolazione dell'attività di gestione dei servizi pubblici locali e riguarda tutti i rapporti tra l'ente locale ed il gestore quale che sia la forma (istituzione, azienda speciale, società *in house* o a partecipazione mista, imprenditore privato).

G. Pizziconi

100

100

CENTRALITA' CONTRATTO SERVIZIO

- l'erogazione del servizio sia pubblico che strumentale all'ente impone la verifica dei livelli delle prestazioni rese ed è fortemente condizionata dal contenuto delle clausole contrattuali.
- il contratto di servizio deve pertanto disciplinare in dettaglio i singoli aspetti del servizio le relative modalità la qualità e la quantità attesa ai sistemi di controllo gli aspetti finanziari

G. Pizziconi

101

101

CENTRALITA' CONTRATTO E SERVIZI ART 147 QUATER TUEL

- 2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'*articolo 170, comma 6*, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo **finalizzato a rilevare** i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, **i contratti di servizio**, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

G. Pizziconi

102

102

CENTRALITA' CONTRATTO E VERIFICHE DEL REVISORE

- **DL 138/2011 ART. 4 COMMA 18.** In caso di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali a società cosiddette "in house" e in tutti i casi in cui il capitale sociale del soggetto gestore è partecipato dall'ente locale affidante, la verifica del rispetto del contratto di servizio nonché ogni eventuale aggiornamento e modifica dello stesso sono sottoposti, secondo modalità definite dallo statuto dell'ente locale, alla vigilanza dell'organo di revisione di cui agli articoli 234 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni. Restano ferme le disposizioni contenute nelle discipline di settore vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

103

103

IL CONTRATTO DI SERVIZIO CASSAZIONE SU ORD. 8186/2022

- Il contratto di servizio che disciplina il rapporto tra l'Amministrazione affidante e la società affidataria "in house" in ordine alla gestione del servizio pubblico oggetto di affidamento non può qualificarsi quale accordo tra pubbliche amministrazioni, ma **costituisce un atto di autonomia negoziale.**
- **la partecipazione pubblica non muta la natura di soggetto privato della società, "la quale resta assoggettata al regime giuridico proprio dello strumento privatistico adoperato"**
- **l'equiparazione alla pubblica amministrazione va "circoscritta alle sole ipotesi in cui sia la legge a effettuarla e nella misura in cui il soggetto privato sia preposto all'esercizio di attività amministrative e in relazione ad esse".**

104

104

D.LGS 201/2022: IL CONTRATTO DI SERVIZIO. ART. 24

- **1.** I rapporti tra gli enti affidanti e i soggetti affidatari del servizio pubblico, nonché quelli tra gli enti affidanti e le società di gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali, sono regolati da un contratto di servizio che, nei casi di ricorso a procedure a evidenza pubblica, è redatto sulla base dello schema allegato alla documentazione di gara.
- **2.** Il contratto, nel rispetto dei principi del presente decreto, contiene previsioni dirette ad assicurare, per tutta la durata dell'affidamento, l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l'equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, promuovendo il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate.

G. Pizziconi

105

105

D.LGS 201/2022: IL CONTRATTO DI SERVIZIO. ART. 24

- **3.** Fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore, il contratto di servizio contiene clausole relative almeno ai seguenti aspetti:
 - **a)** il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;
 - **b)** la durata del rapporto contrattuale;
 - **c)** gli obiettivi di efficacia ed efficienza nella prestazione dei servizi, nonché l'obbligo di raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione;
 - **d)** gli obblighi di servizio pubblico;
 - **e)** le condizioni economiche del rapporto, incluse le modalità di determinazione delle eventuali compensazioni economiche a copertura degli obblighi di servizio pubblico e di verifica dell'assenza di sovracompensazioni;

G. Pizziconi

106

106

D.LGS 201/2022: IL CONTRATTO DI SERVIZIO. ART. 24

- **f)** gli strumenti di monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il mancato raggiungimento dei livelli di qualità;
- **g)** gli obblighi di informazione e di rendicontazione nei confronti dell'ente affidante, o di altri enti preposti al controllo e al monitoraggio delle prestazioni, con riferimento agli obiettivi di efficacia ed efficienza, ai risultati economici e gestionali e al raggiungimento dei livelli qualitativi e quantitativi;
- **h)** la previsione delle penalità e delle ipotesi di risoluzione del contratto in caso di grave e ripetuta violazione degli obblighi contrattuali o di altri inadempimenti che precludono la prosecuzione del rapporto;

G. Pizziconi

107

107

D.LGS 201/2022: IL CONTRATTO DI SERVIZIO. ART. 24

- **i)** l'obbligo di mettere a disposizione i dati e le informazioni prodromiche alle successive procedure di affidamento;
- **l)** le modalità di risoluzione delle controversie con gli utenti;
- **m)** le garanzie finanziarie e assicurative;
- **n)** la disciplina del recesso e delle conseguenze derivanti da ogni ipotesi di cessazione anticipata dell'affidamento, nonché i criteri per la determinazione degli indennizzi;
- **o)** l'obbligo del gestore di rendere disponibili all'ente affidante i dati acquisiti e generati nella fornitura dei servizi agli utenti, ai sensi dell'*articolo 50-quater del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82*.

G. Pizziconi

108

108

D.LGS 201/2022: CONTRATTO DI SERVIZIO E IN HOUSE. ART. 17

3. Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC. La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza **europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli articoli 32 e 35.**

G. Pizziconi

109

109

CONTROLLI
REVISORE
CONTRATTO
SERVIZIO

DEL
SUL
DI

G. Pizziconi

110

CONTRATTO DI SERVIZIO: CONTENUTO

- Il contenuto è legato alla natura del servizio svolto, e nella parte generale, troviamo:
- a) la natura delle prestazioni che ne formano l'oggetto; l'ambito territoriale;
- b) gli obblighi del gestore con particolare riferimento alla "carta dei servizi" che può costituire un allegato al contratto di servizio;
- c) obbligo di prestare garanzie e coperture assicurative;

G. Pizziconi

111

111

CONTRATTO DI SERVIZIO: CONTENUTO

- d) per i servizi a rete, gli obblighi relativi alla manutenzione ed agli investimenti di sviluppo e di rinnovo;
- e) la decorrenza e la scadenza con tempi e modalità della revisione periodica;
- f) modalità di esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo da parte dell'ente locale;
- g) tempi e modalità di rendicontazione dell'attività;
- h) modalità di determinazione delle tariffe all'utenza;

G. Pizziconi

112

112

CONTRATTO DI SERVIZIO: CONTENUTO

- i) eventuali corrispettivi o canoni a favore dell'ente locale;
- j) obblighi dell'ente locale (ad esempio messa a disposizione di infrastrutture; informativa dei programmi di sviluppo urbanistico);
- k) cause di decadenza e di risoluzione anticipata del rapporto;
- l) sanzioni per inadempimenti contrattuali;
- m) aspetti fiscali.
- n) verifica del pagamento di eventuali penali.

G. Pizziconi

113

113

CLAUSOLE SUL MONITORAGGIO DELLA QUALITA'

- Obbligo per il gestore di trasmettere periodicamente al committente dati informazioni sull'andamento del servizio e sui risultati conseguiti;
- obbligo del gestore di partecipare tramite il proprio personale tecnico a riunioni periodiche o il personale tecnico della committente di riunioni dirette al monitoraggio della qualità delle prestazioni erogate
- obblighi di cooperazione vera e propria dirette a migliorare la crescita l'efficienza complessiva
- Possibilità di affidare i suddetti controlli qualitativi a terze società o a soggetti terzi (agenzie)
- Previsione che i contratti siano allegati i *service level* in cui sono specificati i livelli minimi quantitativi al di sotto dei quali la prestazione del soggetto regolatore si considera insufficiente

G. Pizziconi

114

114

PREVISIONI DI ULTERIORI CLAUSOLE

- in ordine alla determinazione del prezzo;
- in ordine alla periodicità nell'erogazione dei pagamenti;
- in ordine alla revisione delle tariffe;
- in ordine alla previsione di penali;
- in ordine alla previsione di copertura assicurativa e contro i rischi di inadempimento contrattuale;
- in ordine apposizione di clausole risolutive espresse;
- in ordine previsione di specifiche modalità di rendicontazione
- in ordine all'adattabilità del contratto di servizio alle esigenze intervenute (rinvio al 13 dicembre).

G. Pizziconi

115

115



116

PECULIARITA' DEL CONTRATTO DI SERVIZIO

- vede come parte una Amministrazione pubblica,
- regola un servizio destinato ad una universalità di soggetti,
- Si rende opportuno, dove non obbligatorio per legge, l'utilizzo di una forma solenne.

G. Pizziconi

117

117

LE VERIFICHE PRINCIPALI

- il *budget* annuale con evidenziati i rapporti finanziari previsti con l'ente locale;
- i contratti di servizio in modo da verificare il corretto e puntuale inquadramento dei rapporti finanziari, economici e fiscali tra le parti;
- una relazione sulla gestione per verificare che l'andamento gestionale rispetti, o meno, gli equilibri economici prefissati e gli obiettivi di risultato siano, o meno, conseguibili;
- i verbali di assemblea e delle decisioni assunte che comportano oneri per l'ente;

G. Pizziconi

118

118

LE VERIFICHE PRINCIPALI

- lo schema di bilancio approvato dall'organo amministrativo prima della riunione dell'assemblea. Nel caso di risultato negativo è necessario esaminare i riflessi sul bilancio dell'ente e l'entità della perdita in rapporto al capitale. Nel caso di risultato positivo, occorre esaminare le motivazioni della destinazione dell'utile;
- la relazione dell'Organo di revisione e del collegio sindacale;
- una relazione sulla gestione che dovrà essere riassunta nella relazione dell'Organo esecutivo sul rendiconto del Comune.

G. Pizziconi

119

119

LE VERIFICHE PRINCIPALI

- verificare la natura delle erogazioni effettuate dall'ente in favore dei propri organismi partecipati, la relativa copertura e la corretta imputazione contabile.
- Verificare che la società destinataria di erogazione a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse o realizzazione di investimenti, non abbia registrato per tre esercizi consecutivi perdite di esercizio o abbia deliberato (anche durante l'anno) la copertura di perdite con utilizzo di riserve disponibili, (in tal caso opera il divieto di effettuare, salvo quanto previsto dall'art. 2447 c.c. (e art. 2482-ter c.c. per le società a responsabilità limitata) aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, apertura di credito e rilascio di garanzie).

G. Pizziconi

120

120

LE VERIFICHE PRINCIPALI

- verificare la natura delle erogazioni effettuate dall'ente in favore dei propri organismi partecipati, la relativa copertura e la corretta imputazione contabile.
- Verificare che la società destinataria di erogazione a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse o realizzazione di investimenti, non abbia registrato per tre esercizi consecutivi perdite di esercizio o abbia deliberato (anche durante l'anno) la copertura di perdite con utilizzo di riserve disponibili, (in tal caso opera il divieto di effettuare, salvo quanto previsto dall'art. 2447 c.c. (e art. 2482-ter c.c. per le società a responsabilità limitata) aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, apertura di credito e rilascio di garanzie).

G. Pizziconi

121

121

LE RELAZIONI
FINANZIARIE TRA SOCI
PUBBLICI E SOCIETÀ
PARTECIPATE. I FLUSSI
FINANZIARI E GLI
EFFETTI SUGLI EQUILIBRI
DI BILANCIO.

G. Pizziconi

122

SEZIONE VENETO 903/2012/INPR

«l'utilizzo di risorse pubbliche, anche se adottato attraverso moduli privatistici, impone particolari cautele e obblighi in capo a tutti coloro che - direttamente o indirettamente - concorrono alla gestione di tali risorse, radicandone la giurisdizione ed il controllo della Corte dei conti. I suddetti obblighi e cautele sono inscindibilmente connessi alla natura pubblica delle risorse finanziarie impiegate e, pertanto, non vengono meno neanche a fronte di scelte politiche volte a porre a carico di società a partecipazione pubblica, e dunque indirettamente a carico degli enti locali che partecipano al capitale di tali società, i costi di attività e servizi che, sebbene non remunerativi per il soggetto che li svolge, si prefiggono tuttavia il perseguimento di obiettivi di promozione economica e sociale a vantaggio dell'intera collettività.

G. Pizziconi

123

123

SEZIONE VENETO 903/2012/INPR

«Anche a fronte di enti dotati di risorse, tali da poter far fronte agli oneri connessi alle perdite delle società da essi partecipate, le scelte politiche, volte ad addossare tali oneri all'ente e dunque, in definitiva, alla collettività della quale detto ente è esponenziale, richiedono, una serie di approfondite valutazioni. Queste ultime devono essere dirette:

- ***alla coerenza dell'attività societaria sia rispetto alla missione istituzionale dell'ente, sia rispetto all'effettiva produzione di servizi di interesse generale;***
- ***ai relativi costi/benefici;***
- ***all'appropriatezza del modulo gestionale;***
- ***alla comparazione degli vantaggi/svantaggi con i risparmi/costi/risultati offerti da possibili moduli alternativi;***
- ***alla capacità della gestione di perseguire in modo efficace, economico ed efficiente, in un'ottica di lungo periodo, i risultati assegnati, anche in termini di promozione economica e sociale.***

G. Pizziconi 124

124

SEZIONE VENETO 903/2012/INPR

- Devono, poi, essere effettuati: un costante ed effettivo monitoraggio sull'andamento della società, con una verifica costante della permanenza dei presupposti valutativi che hanno determinato la scelta partecipativa iniziale, nonché tempestivi interventi correttivi in relazione ad eventuali mutamenti che intercorrano, nel corso della vita della società, negli elementi originariamente valutati. Tale monitoraggio consentirebbe di prevenire fenomeni patologici e ricadute negative – a vario titolo -sul bilancio dell'ente.

G. Pizziconi 125

125

LE VERIFICHE PRINCIPALI SEZIONE VENETO 903/2012/INPR

- **l'intera durata della partecipazione deve essere accompagnata dal diligente esercizio di quei compiti di vigilanza** (es., sul corretto funzionamento degli organi societari, sull'adempimento degli obblighi scaturenti dalla convenzione di servizio, sul rispetto degli standard di qualità ivi previsti),
- **d'indirizzo** (es., attraverso la determinazione degli obiettivi di fondo e delle scelte strategiche)
- **e di controllo** (es, sotto l'aspetto dell'analisi economico finanziaria dei documenti di bilancio e della verifica dell'effettivo valore della partecipazione detenuta) **che la natura pubblica del servizio** (e delle correlate risorse), **e la qualità di socio comportano**

G. Pizziconi 126

126

La direzione dei flussi finanziari



G. Pizziconi

127

127

FLUSSI FINANZIARI-PATRIMONIALI TRA ENTE E SOCIETÀ'

- i rapporti patrimoniali tra ente e società, costituiscono un settore particolarmente delicato, in quanto permette di comprendere le modalità con le quali le società si relazionano con gli enti di riferimento ai fini di un controllo periodico e sistematico dei documenti annuali e pluriennali di bilancio.
- Il flusso di informazioni dagli organismi partecipati relativi ai dati di gestione economico-finanziari e patrimoniali dovrebbe essere garantito almeno in concomitanza dell'approvazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale dell'ente, della variazione di riequilibrio (e verifica dello stato di attuazione dei programmi) a settembre e di quella di assestamento a novembre.

G. Pizziconi

128

128

I FLUSSI DA ENTE A SOCIETA':

Tra le uscite dell'ente a favore dell'organismo part.to:

1. conferimenti a titolo di capitale sociale e/o riserve della società in denaro e/o natura;
2. i corrispettivi riconosciuti alla società per servizi e/o attività eseguite a favore dell'ente locale
3. i finanziamenti alla società mediante ricorso al credito;
4. i contributi a fondo perduto, in conto esercizio o capitale, che l'ente riconosce alla partecipata
5. coperture di perdite da parte dell'ente socio;

G. Pizziconi

129

129

I FLUSSI DA ENTE A SOCIETA': SPESE

I rapporti finanziari tra l'organismo e l'ente attengono a molte voci di bilancio sia in spesa sia in entrata, coinvolgendo sia le previsioni di parte corrente che quelle in conto capitale, riguardando:

1. Spese per acquisizione di beni e servizi;
2. Spese per trasferimenti in conto esercizio;
3. Spese per trasferimenti in conto impianti;
4. Spese per concessione di crediti;
5. Spese per copertura di disavanzi;
6. Spese per aumenti di capitale non per perdite;
7. Spese per aumenti di capitale per perdite.

G. Pizziconi

130

130

I FLUSSI DA ENTE A SOCIETA': ENTRATE

- le entrate che l'ente locale può ottenere dai suoi organismi partecipati:
 1. rimborso di finanziamenti concessi;
 2. percezione di utili;
 3. riscossione canone di concessione
 4. riscossione corrispettivi contrattuali.

G. Pizziconi

131

131

VERIFICHE DEI FLUSSI FINANZIARI E RUOLO REVISORI. RINVIO.

- **effettuare la conciliazione fra i crediti ed i debiti riportati nel rendiconto dell'ente locale con quelli rilevati nel bilancio d'esercizio dell'organismo partecipato entro il termine dell'esercizio**, tenendo comunque conto che i diversi principi che regolano la contabilità finanziaria rispetto a quella economica possono portare a sfasature temporali di rilevazione che sono comunque conciliabili nel tempo.

G. Pizziconi

132

132

VERIFICHE DEI FLUSSI FINANZIARI E RUOLO DEI REVISORI. RINVIO.

Tale riconciliazione deve risultare come allegato al rendiconto dell'ente ed è prevista a decorrere dal 2015 dal d.lgs 118/2011, art. 11 comma 6, lettera j) : gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie;

G. Pizziconi

133

133

IL DISEQUILIBRIO
GESTIONALE SOCIETARIO
(ORIGINARIO)
STRUTTURALE E QUELLO
SOPRAVVENUTO. IL
DIVIETO DEL SOCCORSO
FINANZIARIO.

G. Pizziconi

134

ART. 6 COMMA 19 DEL DL 78/2010 POI ART. 14 COMMA 5 TUSP

Al fine del perseguimento di una maggiore efficienza delle società pubbliche, tenuto conto dei principi nazionali e comunitari in termini di economicità e di concorrenza, **le amministrazioni** di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, **non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti alle società di cui al primo periodo a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti.** Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei Conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma

G. Pizziconi

135

135

SEZIONE LOMBARDIA DEL. 96/2014/PAR

OGGETTO. Il Presidente della Provincia di Mantova ha sottoposto alla Sezione una richiesta di parere in ordine alla possibilità per l'Ente di sottoscrivere l'aumento di capitale di una società partecipata che, pur disponendo di un cospicuo capitale, rappresentato da circa 750.000 mq. di aree a destinazione industriale, si trova in gravi difficoltà di cassa, **causate dagli acquisti e dalle urbanizzazioni delle aree medesime, cui non è seguita la vendita in tempi idonei, anche per la grave crisi economica generale** che, di fatto, ha provocato l'interruzione degli investimenti industriali.

G. Pizziconi

136

136

SEZIONE LOMBARDIA DEL. 96/2014/PAR.

*La norma in esame impone l'abbandono <<della logica del "salvataggio a tutti i costi" di strutture ed organismi partecipati o variamente collegati alla pubblica amministrazione che versano in situazioni di irrimediabile dissesto. **Non sono ammissibili "interventi tampone" con dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto, erogate senza un programma industriale o una prospettiva che realizzi l'economicità e l'efficienza della gestione nel medio e lungo periodo** (così Sezione controllo Piemonte, delibera n. 61 del 22 ottobre 2010; Sezione Controllo Lombardia, pareri n. 1081 del 30 dicembre 2010 e n. 207 del 27 aprile 2011).*

G. Pizziconi

137

137

SEZIONE LOMBARDIA DEL. 96/2014/PAR.

*La disposizione si propone, perciò, di **porre un freno alla prassi**, ormai consolidata, seguita dagli enti pubblici ed in particolare dagli enti locali, **di procedere a ricapitalizzazioni e ad altri trasferimenti straordinari per coprire le perdite strutturali** (.....*

dall'altro si contrappone alle disposizioni dei trattati (art. 106 TFUE, già art. 86 TCE), le quali vietano che soggetti che operano nel mercato comune beneficino di diritti speciali o esclusivi, o comunque di privilegi in grado di alterare la concorrenza "nel mercato", in un'ottica macroeconomica (Sez. reg. controllo per la Puglia, delibera n. 29 del 7 marzo 2012)>> (Lombardia/220/2012/PAR del 21 maggio 2012).

G. Pizziconi

138

138

SEZIONE LOMBARDIA DEL. 96/2014/PAR.

- **questa Sezione ritiene di dover affermare che in sede di esercizio del potere discrezionale l'amministrazione locale che non intende prendere atto dello scioglimento della società ai sensi dell'art. 2484 n. 4 c.c. -ma, al contrario, decide di sobbarcarsi un ulteriore onere finanziario per ricapitalizzare la società- deve ampiamente motivare detta scelta sia in chiave positiva sia in chiave negativa.** Sotto il primo profilo, l'amministrazione locale deve dare conto di aver valutato attentamente i costi di gestione mediante un piano industriale o un business plan. Quando si tratta di società di interesse generale <<**le risultanze di detta programmazione andranno poi formalizzate nel contratto di servizio (o nella convenzione sottoscritta con il concessionario).**

G. Pizziconi

139

139

SEZIONE LOMBARDIA DEL. 96/2014/PAR.

- **Può accadere, difatti, che la società nel corso della gestione realizzi delle perdite (specie nella fase iniziale, c.d. di start-up) che possono essere connaturate all'investimento all'atto di avvio della società** (in questo senso, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 464/2011/PRSE del 19 luglio 2011). **In questa prospettiva la perdita in sé non è un fatto negativo. Oppure tali perdite possono essere fisiologiche in caso di servizi poco remunerativi, che non sarebbero appetibili per il mercato** (si pensi al caso del servizio di trasporto pubblico verso un paese disagiato e con pochi abitanti/utenti, verso il quale non vi sarebbe alcun interesse imprenditoriale).

G. Pizziconi

140

140

SEZIONE LOMBARDIA DEL. 96/2014/PAR.

- *dal principio di finanza pubblica del divieto di soccorso finanziario – nonostante l'inciso "salvo quanto previsto dall'art. 2447 codice civile" di cui all'art. 6, comma 19, D.L. n. 78/2010 – si deve desumere che l'operazione tipizzata dall'art. 2447 c.c. non costituisce un comportamento obbligato per la pubblica amministrazione. **In altri termini, la deliberazione consiliare che autorizza la ricapitalizzazione ai sensi dell'art. 2447 c.c., nonché gli allegati pareri ai sensi dell'art. 49 TUEL, sono espressione dell'esercizio del potere discrezionale dell'amministrazione locale per cui in essi devono essere evidenziate le ragioni per le quali non si prende atto dello scioglimento della società ai sensi dell'art. 2484, n. 4 c.c., ma piuttosto si decide di ricapitalizzarla***

G. Pizziconi

141

141

I flussi finanziari dalla
società all'ente.
un caso emblematico: le
delibere della Sezione
Veneto 110 e 459/2013.

G. Pizziconi

142



**Crediti con le partecipate
e attendibilita' dei
residui: Sezione Veneto
delib. 110/2013/prsp.**

G. Pizziconi

143



- **I CONTROLLI DEI
REVISORI SUGLI
ORGANISMI COMUNQUE
PARTECIPATI.**

G. Pizziconi

144

IL RUOLO DEL REVISORE CONTABILE. I CONTROLLI

- **DIRETTI**, vigilanza sull'ottemperamento e sul corretto adempimento da parte dell'ente locale degli obblighi imposti direttamente in capo a quest'ultimo dalla legge, dallo statuto ecc.;
- **INDIRETTI**, verifica che l'ente locale vigili sul rispetto degli obblighi da parte dei propri organismi partecipati senza, tuttavia, entrare nel merito di tale controllo.

G. Pizziconi

145

145

IL RUOLO DEL REVISORE E LA SUA ATTIVITA' DI VERIFICA

- Sul rispetto dei vincoli normativi sulla costituzione, organizzazione e gestione degli organismi partecipati e del loro mantenimento;
- Sul rispetto del contratto di servizio e degli obiettivi fissati a motivazione dell'esternalizzazione;
- Sul rispetto delle regole contabili nei rapporti fra ente ed organismi partecipati;
- Sul riflesso delle gestioni indirette sugli equilibri finanziari anche prospettici dell'ente;
- Sul rispetto delle regole fiscali;
- Sulla circostanza che le operazioni con gli organismi partecipati non siano elusive del patto di stabilità.

G. Pizziconi

146

146

IL RUOLO DEL REVISORE. I PARERI

- L'art. 239 del TUEL assegna all'Organo di revisione la funzione di collaborare con l'Organo consiliare secondo le disposizioni dello statuto e del Regolamento e la vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione.
- La funzione di collaborazione si esercita attraverso pareri resi in merito, tra l'altro, alla proposta di costituzione di società, alle modifiche statutarie e altre operazioni straordinarie: in generale sulle modalità di affidamento dei servizi, a prescindere da quali esse siano.
- Nell'ambito del parere di coerenza, attendibilità e congruità sul bilancio di previsione e relativi allegati l'art. 172 del TUEL prevede che tale coerenza abbracci anche i bilanci *"dei soggetti considerati nel gruppo 'amministrazione pubblica' di cui al principio applicato del bilancio consolidato allegato al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e relativi al penultimo esercizio antecedente quello cui il bilancio si riferisce.*

G. Pizziconi

147

147

VERIFICHE ALL'ATTO DI INSEDIAMENTO

- **Acquisire l'elenco delle società e degli organismi partecipati dall'ente locale con l'indicazione dell'attività svolta;**
- **Assumere informazioni sul Modello di governance adottato dall'ente locale per la gestione delle proprie società e dei propri organismi partecipati;**
- **Acquisire la delibera che individua il Gruppo Amministrazione Pubblica di cui al principio applicato concernente il bilancio consolidato, allegato 4/4 al D.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.,**
- **Acquisire, ove approvato, l'ultimo bilancio consolidato;**
- **Acquisire lo Statuto delle società e degli organismi partecipati;**

G. Pizziconi

148

148

VERIFICHE ALL'ATTO DI INSEDIAMENTO

- **Acquisire gli ultimi tre bilanci della società e degli organismi partecipati con i relativi allegati obbligatori;**
- **Acquisire il budget annuale con evidenziati i rapporti finanziari previsti con l'ente locale controllante;**
- **Acquisire le situazioni infra-annuali e/o report economico-finanziari periodici;**
- **Acquisire le delibere assembleari e degli altri organi sociali che possano comportare oneri per l'ente locale;**
- **Acquisire i contratti di servizio stipulati tra l'ente locale e le società e gli organismi partecipati**
- **Acquisire, ove possibile, il contratto che lega i vertici dell'organismo all'organismo stesso.**
- **Acquisire ove in vigore i piani di risanamento aziendale**

G. Pizziconi

149

149

LE VERIFICHE PRINCIPALI SUL MODELLO DI GOVERNANCE

La struttura dell'ente dedicata e l'Organo di revisione devono valutare il modello organizzativo e il sistema di controllo interno che l'ente ha adottato per la gestione dei propri organismi partecipati.

L'esternalizzazione di un servizio pubblico costituisce una scelta strategica, operata dall'ente, per l'organizzazione e la gestione di un'area di attività o di servizi, in vista del raggiungimento di

G. Pizziconi

150

150

LE VERIFICHE PRINCIPALI SUL MODELLO DI GOVERNANCE

Eternalizzare impone la pianificazione e la valutazione del rapporto costi-benefici, in modo da verificare, nel caso concreto, sia scelta preferibile rispetto alla produzione in house.

Eternalizzare attraverso modalità organizzative e strumenti operativi funzionali all'azione di monitoraggio e controllo, ovvero essere dotato di una struttura adeguata allo svolgimento del monitoraggio periodico sull'andamento della gestione dei propri organismi partecipati, così da poter intervenire nel caso in cui si dovesse rilevare la necessità di porre in essere azioni correttive che riportino l'azione degli organismi partecipati in linea con gli obiettivi assegnati dall'ente stesso.

Il monitoraggio dell'ente che externalizza deve essere continuo e costante e non può ridursi a un controllo una tantum; a sua volta, l'organismo partecipato deve essere messo in condizione di perseguire un risultato efficiente.

151

151

LE VERIFICHE IN CORSO DI GESTIONE E SUGLI EQUILIBRI

- **TUEL ART. 147 QUINQUES:** il controllo sugli equilibri finanziari è svolto, periodicamente, sotto la direzione e il coordinamento del Responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'Organo di revisione.
- **L'Organo di revisione** deve richiedere, annualmente, all'ente una tabella che riepiloghi, per ogni organismo riflessi sul bilancio dell'ente e l'entità della perdita in rapporto al capitale; in caso di risultato positivo partecipato, il risultato finale dell'esercizio (nel caso di risultato negativo è necessario esaminare le motivazioni proposte in relazione alla destinazione dell'utile), gli estremi di approvazione del bilancio o del rendiconto e le relazioni degli Organi di controllo.

G. Pizziconi 152

152

LE VERIFICHE PRINCIPALI

- **rispetto dei vincoli normativi sulla costituzione, organizzazione e gestione degli organismi partecipati e del loro mantenimento;**
- **rispetto del contratto di servizio e degli obiettivi fissati a motivazione dell'esternalizzazione;**
- **rispetto delle regole contabili nei rapporti fra ente ed organismi partecipati;**

G. Pizziconi

153

153

LE VERIFICHE PRINCIPALI

- **riflesso delle gestioni indirette sugli equilibri finanziari anche prospettici dell'ente;**
- **rispetto delle regole fiscali;**
- **sulla circostanza che le operazioni con gli organismi partecipati non siano elusive dei saldi di finanza pubblica.**

G. Pizziconi

154

154

GOVERNANCE E CONTROLLO. I DOCUMENTI NECESSARI 1/3

- **il budget annuale con evidenziati i rapporti finanziari previsti con l'ente locale;**
- **i contratti di servizio in modo da verificare il corretto e puntuale inquadramento dei rapporti finanziari, economici e fiscali tra le parti;**

G. Pizziconi

155

155

GOVERNANCE E CONTROLLO. I DOCUMENTI NECESSARI 2/3

- **una relazione sulla gestione entro il 30 settembre di ogni anno per verificare che l'andamento gestionale rispetti, o meno, gli equilibri economici prefissati e gli obiettivi di risultato siano, o meno, conseguibili;**
- **i verbali di assemblea e delle decisioni assunte che comportano oneri per l'ente;**

G. Pizziconi

156

156

GOVERNANCE E CONTROLLO. I DOCUMENTI NECESSARI 3/3

- **lo schema di bilancio approvato dall'organo amministrativo prima della riunione dell'assemblea.** Nel caso di risultato negativo è necessario esaminare i riflessi sul bilancio dell'ente e l'entità della perdita in rapporto al capitale. Nel caso di risultato positivo, occorre esaminare le motivazioni della destinazione dell'utile;
- **la relazione dell'Organo di revisione e del collegio sindacale;**
- **La relazione sul governo societario che le società controllate predispongono annualmente ai sensi dell'art. 6 comma 4 del TUSP, a chiusura dell'esercizio sociale che verrà pubblicata sul sito della società contestualmente al bilancio d'esercizio.**

G. Pizziconi

157

GOVERNANCE E CONTROLLO. LE VERIFICHE NECESSARIE 1/6

la natura delle erogazioni effettuate dall'ente in favore dei propri organismi partecipati, la relativa copertura e la corretta imputazione contabile. Nel caso in cui l'erogazione sia a favore di società non quotate e non sia effettuata a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse o realizzazione di investimenti, occorre **verificare che detta società non abbia registrato per tre esercizi consecutivi perdite di esercizio o abbia deliberato (anche durante l'anno) la copertura di perdite con utilizzo di riserve disponibili**, (altrimenti operando il divieto di effettuare, salvo quanto previsto dall'art. 2447 del codice civile aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, apertura di credito e rilascio di garanzie) **art. 21 TUSP**

G. Pizziconi

15

158

GOVERNANCE E CONTROLLO. LE VERIFICHE NECESSARIE 2/6

- **Il revisore deve effettuare la conciliazione fra i crediti ed i debiti riportati nel rendiconto dell'ente locale con quelli rilevati nel bilancio d'esercizio dell'organismo partecipato entro il termine dell'esercizio,** tenendo comunque conto che i diversi principi che regolano la contabilità finanziaria rispetto a quella economica possono portare a sfasature temporali di rilevazione che sono comunque conciliabili nel tempo.

G. Pizziconi

159

159

GOVERNANCE E CONTROLLO. LE VERIFICHE NECESSARIE 2.1/6

Tale riconciliazione deve risultare come allegato al rendiconto dell'ente ed è prevista a decorrere dal 2015 dal d.lgs 118/2011, art. 11 comma 6, lettera j) : *gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie;*

G. Pizziconi

160

160

GOVERNANCE E CONTROLLO. LE VERIFICHE NECESSARIE 3/6

- **controllare che l'ente proceda alla verifica periodica della qualità dei servizi offerti ai cittadini, della soddisfazione degli utenti ed i rapporti di comunicazione con i cittadini. ART. 147 QUATER TUEL**
- **verificare che le operazioni poste in essere con gli organismi partecipati non siano elusive dei VINCOLI DI BILANCIO.**

G. Pizziconi

161

161

GOVERNANCE E CONTROLLO. LE VERIFICHE NECESSARIE. 5/6

- **organizzazione di flussi informativi periodici al fine di avere contezza dell'andamento della gestione e del budget da coordinarsi, anche mediante incontri con l'organo di gestione dell'organismo partecipato;**
- **acquisizione di tutte le informazioni necessarie sulle motivazioni della perdita, sia nel caso di rinvio o copertura con riserve, sia nel caso di richiesta di acollo al bilancio comunale sotto forma di ripiano o sotto forma di ricapitalizzazione SOLO OVE CONSENTITO**

G. Pizziconi

162

162

GOVERNANCE E CONTROLLO. LE VERIFICHE NECESSARIE. 6/6

- **che siano inseriti nell'albo pretorio e sito internet dell'ente locale che controlli totalmente o parzialmente società di capitali, gli incarichi di amministrazione nelle stesse società e i relativi compensi, con aggiornamento semestrale dei dati;**

G. Pizziconi

163

163

GOVERNANCE E CONTROLLO. LE VERIFICHE NECESSARIE. 6/6

- **che sia inserito nel sito istituzionale dell'ente l'elenco delle società in cui detiene, direttamente e indirettamente, quote di partecipazioni anche minoritaria da cui si evincano i collegamenti tra l'ente e l'organismo e le società ovvero tra le società controllate, attraverso una rappresentazione grafica, e sia indicato se le società hanno raggiunto il pareggio di bilancio nell'ultimo triennio;**

G. Pizziconi

164

164

COMUNICAZIONI OBBL.RIE FUNZ. PUBBLICA PER VIA TELEMATICA

- l'ente locale entro **il 30 aprile di ogni anno** deve comunicare;
- **l'elenco dei consorzi a cui l'ente partecipa;**
- **l'elenco delle società totalmente o parzialmente partecipate;**
- **la ragione sociale;**
- **la quota di partecipazione;**
- **la durata dell'impegno;**
- **l'onere che grava sul bilancio dell'ente;**
- **il numero dei rappresentanti dell'ente negli organi di governo dell'organismo;**
- **il trattamento economico relativo a ciascun rappresentante**

G. Pizziconi

165

165

LE VERIFICHE DELL'ENTE SUI RAPPORTI DEBITO/CREDITO

- Al termine dell'esercizio, l'ente locale verifica, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. j) del D.lgs. n. 118/2011, i saldi dei propri crediti e debiti con quelli degli organismi e società partecipati e illustra gli esiti di tale verifica nella Relazione sulla gestione, evidenziando le eventuali discordanze e fornendone la motivazione.

G. Pizziconi

166

166

LE VERIFICHE DEL REVISORE SUI RAPPORTI DEBITO/CREDITO

- **l'asseverare i crediti e i debiti risultanti dalla contabilità dell'ente locale**
- **accertare che gli organi di controllo degli organismi e società partecipati abbiano, a loro volta, trasmesso all'ente l'asseverazione dei crediti e dei debiti risultanti dalla loro contabilità.**

G. Pizziconi

167

167

CASI DI DISCORDANZE: ADEMPIMENTI DEL REVISORE

- **se accerta che le suddette siano dovute a sfasature temporali derivanti dall'applicazione di principi contabili differenti, monitora, nel corso dei mesi successivi, la situazione sino a che le stesse non saranno risolte.**
- **se accerta che le suddette siano dovute a un mancato impegno di risorse da parte dell'ente, in termini di residui passivi, a fronte di maggiori crediti dell'organismo o della società partecipati, controlla la reale esistenza di tali crediti ed eventualmente, in caso tale controllo dia esito positivo, verifica che l'ente attivi, entro l'approvazione del rendiconto, la procedura di cui all'art. 194 del TUEL relativa al riconoscimento della legittimità di debiti fuori bilancio**
Cfr ad esempio deliberazione sezione Lazio 22/2021/PRSP pag 27 e ss.

G. Pizziconi

168

168

CONTROLLO SULLE STRUMENTALI

In occasione dell'adozione dei provvedimenti consiliari di adesione o costituzione della società e periodicamente deve essere verificata la sussistenza:

- a) capitale interamente pubblico;
- b) controllo analogo a quello esercitato dall'ente locale sui propri servizi;
- c) attività prevalente in termini di fatturato a favore dell'ente locale socio o della popolazione amministrata dal medesimo (la dottrina prevalente ritiene che possa considerarsi prevalente un fatturato che raggiunge l'80% del totale).

G. Pizziconi

169

169

CONTROLLO SULLE ISTITUZIONI.

1/2

- **a)** esame delle finalità dell'istituzione quali risultano dallo Statuto comunale e dai regolamenti comunali e da eventuali "indirizzi" del consiglio dell'ente stesso;
- **b)** esame del regolamento generale e dei regolamenti "interni" e presa visione del quadro normativo del settore in cui la istituzione opera (assistenza socio assistenziale, sport, cultura, ecc.);
- **c)** esame del piano dei conti e della contabilità (con eventuale richiesta di introduzione della contabilità economica ai sensi del Decreto Ministeriale 26 aprile 1995 con gli opportuni adattamenti);
- **d)** esame dell'organigramma e del funzionigramma;
- **e)** esame del contratto di servizio e della situazione dei contributi assegnati dall'ente locale, degli eventuali "distacchi" del personale dall'ente locale e delle altre prestazioni reciproche;

G. Pizziconi

170

170

CONTROLLO SULLE ISTITUZIONI.

2/2

- **f)** controllo delle scritture contabili;
- **g)** controllo dei contratti di appalto di lavori, servizi e forniture;
- **h)** parere sul bilancio preventivo;
- **i)** esame e parere sul rendiconto prima della trasmissione all'ente locale con eventuali proposte tendenti ad ottenere una migliore efficienza, produttività ed economicità di gestione;
- **l)** controllo delle riscossioni e dei pagamenti degli adempimenti tributari e previdenziali.

G. Pizziconi

171

171

CONTROLLO SULLE AZIENDE SPECIALI

- **a)** esame degli "indirizzi" che l'ente locale ha impartito o intende impartire ai sensi della Legge n. 95/1995;
- **b)** esame del piano programma, dei bilanci preventivi e del contratto di servizio con speciale riguardo alle poste che interessano il bilancio dell'ente locale e cioè: **contributi e corrispettivi, con particolare riguardo alla copertura dei cosiddetti costi sociali imposti dall'ente locale all'azienda (ad esempio tariffe o servizi non remunerativi);**
- **c)** incontro periodico con i revisori dell'azienda e scambio di ogni utile informazione;

172

172

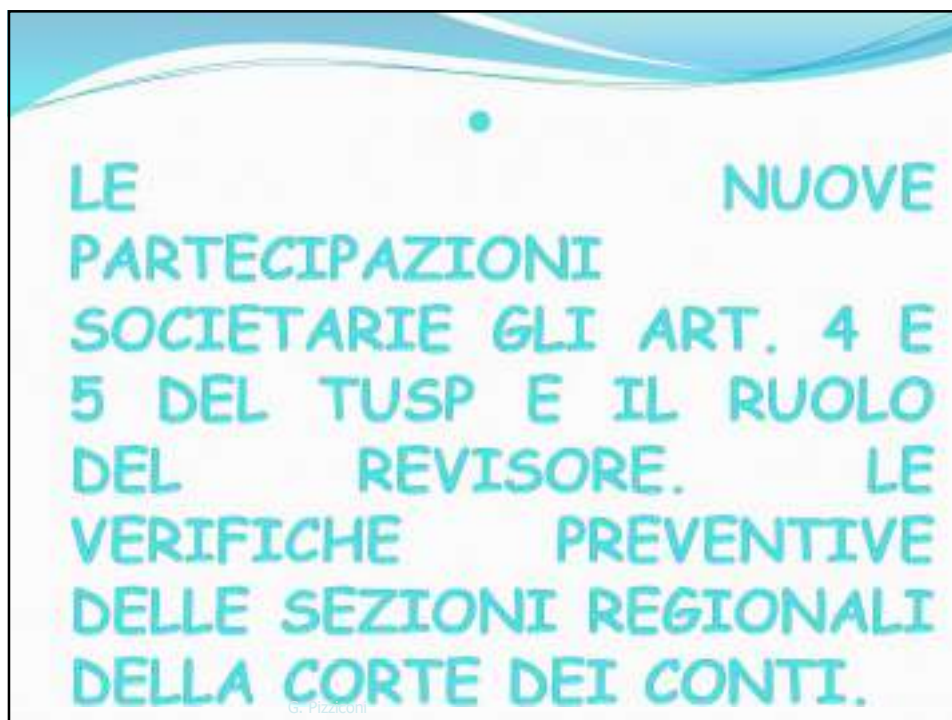
CONTROLLO SULLE AZIENDE SPECIALI

- **d) esame del conto consuntivo, con particolare riguardo ai principi contabili applicati ed a tutte le voci del conto economico e dello stato patrimoniale che interessano l'ente locale;** giudizio in ordine al risultato economico, tenuto conto dell'obbligo di pareggio di bilancio stabilito dalle norme di legge;
- **e) parere in ordine alla nomina da parte dell'ente locale dell' "affiancatore" (società o gruppo di esperti) del collegio dei revisori dell'azienda per la stesura della relazione triennale di cui **all'articolo 27-novies della Legge n. 51/1982**. I revisori dell'ente locale dovranno valutare la idoneità tecnica e l'esperienza della società o dell'esperto da nominare e valutare le proposte di lavoro;**
- **f) qualora esista una funzione di *internal auditing* aziendale è opportuno che i revisori dell'ente locale chiedano agli amministratori le informazioni che lo stesso ha trasmesso al Consiglio di amministrazione od alla direzione ed al collegio dei revisori dell'azienda.**

G. Pizziconi

173

173



G. Pizziconi

174

ART. 11 LEGGE 118/2022 1/2

- 1. Al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al *decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175*, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) all'*articolo 5*:
 - 1) al comma 3, le parole: «alla Corte dei conti, a fini conoscitivi, e» sono soppresse;
 - 2) al comma 3 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «**, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo»;**

G. Pizziconi

175

175

ART. 11 LEGGE 118/2022 2/2

- 3) al comma 4 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «**La segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni»;**
- b) all'*articolo 20*, comma 9, le parole: «tre anni» sono sostituite dalle seguenti: «**due anni**».

176

176

MODIFICHE ALL'ART. 20 COMMA 9

- 9. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il conservatore del registro delle imprese cancella d'ufficio dal registro delle imprese, con gli effetti previsti dall'*articolo 2495 del codice civile*, le società a controllo pubblico che, per oltre **due** anni (**ERANO TRE**) consecutivi, non abbiano depositato il bilancio d'esercizio ovvero non abbiano compiuto atti di gestione.....

G. Pizziconi

.....177

177

LA NUOVA STRUTTURA DELL'ART. 5 DEL TUSP: ANALITICA MOTIVAZIONE

- 1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, **l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, nonché di evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria** gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. **La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.**

G. Pizziconi

178

178

LA NUOVA STRUTTURA DELL'ART. 5 DEL TUSP: ANALITICA MOTIVAZIONE

- 2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. **Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica,** secondo modalità da essi stessi disciplinate.

G. Pizziconi

179

179

LA NUOVA STRUTTURA DELL'ART. 5 DEL TUSP: ANALITICA MOTIVAZIONE

- 3. **L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta** all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della *legge 10 ottobre 1990, n. 287*, e **alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.** Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione G. Pizziconi al presente articolo.

180

180

LA NUOVA STRUTTURA DELL'ART. 5 DEL TUSP: ANALITICA MOTIVAZIONE

- 4. Ai fini di quanto previsto dal comma 3, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo; per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi. La segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni.

G. Pizziconi

181

181

ADEMPIMENTI PER NUOVE PARTECIPAZIONI

- L'acquisto di una partecipazione societaria, anche indiretta, o la partecipazione alla costituzione di una società deve essere analiticamente motivato dall'ente locale, con apposito atto deliberativo ai sensi dell'art. 5, comma 1, del Tusp.
- L'art. 7, comma 1, del Tusp prevede che la deliberazione di partecipazione di un ente locale alla costituzione di una società o di acquisto di partecipazione in società già costituita (anche mediante sottoscrizione di aumento di capitale o partecipazione a operazioni straordinarie) sia adottato con deliberazione dell'Organo consiliare.

G. Pizziconi

182

182

ADEMPIMENTI PER NUOVE PARTECIPAZIONI

■ L'atto deliberativo deve:

- evidenziare le necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4 del Tusp;
- evidenziare le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato;
- dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;
- dare atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei (in particolare con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese).¹⁸³

G. Pizziconi

183

ADEMPIMENTI PER NUOVE PARTECIPAZIONI

■ L'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione, diretta o agendo sugli atti amministrativi che determinino distorsione della concorrenza. Per gli atti deliberativi degli enti locali è competente la Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.

■ Inoltre, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del Tusp lo schema di atto deliberativo deve essere sottoposto a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate.

■ Gli oneri di motivazione analitica prescritti dall'art. 5 non operano nei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative.

■ Ai sensi dell'art. 7 del Tusp, l'atto deliberativo di costituzione di una società deve contenere l'indicazione degli elementi essenziali dell'atto costitutivo, come previsti dagli artt. 2328 e 2463 c.c., rispettivamente per le S.p.a. e per le S.r.l. e deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'ente locale.

G. Pizziconi

184

184

LE VERIFICHE DEL REVISORE

■ Ove l'ente intenda procedere alla costituzione o all'acquisizione di partecipazioni in organismi e società partecipati il revisore deve asseverare, ai sensi dell'art. 3, commi 30 e 32, della L. n. 244/2007, il trasferimento delle risorse umane e finanziarie, e trasmettere una relazione:

■ alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica;

■ al Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

- segnalare eventuali inadempimenti alle competenti Sezioni della Corte dei Conti.

G. Pizziconi

185

185

LE VERIFICHE DEL REVISORE

- la concordanza delle previsioni di business-plan con le previsioni annuali e pluriennali del bilancio dell'ente;
- il corretto e puntuale inquadramento dei rapporti finanziari e fiscali tra l'ente e l'organismo partecipato, come risultante da specifici accordi o dal contratto di servizio;
- l'adeguatezza delle risorse umane da trasferire sulla base del piano di fattibilità economico finanziario allegato ai documenti di costituzione del nuovo organismo o di acquisto di partecipazione in organismo esistente;
- l'adeguatezza e compatibilità di bilancio delle risorse finanziarie e strumentali da trasferire sulla base del piano di fattibilità economico-finanziario allegato ai documenti di costituzione del nuovo organismo o di acquisto di partecipazione in organismo esistente;

G. Pizziconi

186

186

VERIFICHE DEL REVISORE

- l'effettivo trasferimento di personale all'organismo partecipato;
- la rideterminazione della dotazione organica dell'ente a seguito del trasferimento del personale all'organismo partecipato;
- l'effettività delle risorse finanziarie trasferite in relazione all'ammontare individuato nell'atto di costituzione o di acquisto di partecipazioni.

G. Pizziconi

187

187

GLI ADEMPIMENTI
CONSEQUENTI
ALL'APPLICAZIONE
DELL'ART. 30 DEL D.LGS
201/2022 E IL RUOLO DEI
REVISORI.

G. Pizziconi

188

IL D.LGS 201/2022. ART. 30

- **1.** I comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, **in relazione al proprio ambito o bacino del servizio**, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori.
- Tale ricognizione rileva, **per ogni servizio affidato**, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9.
- La ricognizione **rileva altresì la misura del ricorso agli affidamenti di cui all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e all'affidamento a società in house**, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti

G. Pizziconi

189

189

ADEMPIMENTI EX ART. 30 DEL D.LGS 201/2022

- i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, le loro forme associative, le Città metropolitane e le Province devono effettuare la ricognizione sui servizi pubblici locali a rete e non, di rilevanza economica, che hanno affidato, in base ai seguenti orientamenti interpretativi:
- la ricognizione va effettuata per tutti i servizi pubblici locali a rilevanza economica affidati, anche se non siano stati già predisposti gli indicatori ex art. 7 o art. 8 del d.lgs. n. 201/2022 (la norma, infatti, richiede di compiere la ricognizione "tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9", ma non li considera propriamente essenziali, nel caso in cui non siano stati redatti);
- tali servizi possono essere stati affidati tramite concessione ovvero in appalto;
- vanno inclusi i servizi affidati in house e soprasoglia affidati senza gara.

G. Pizziconi

190

190

ADEMPIMENTI EX ART. 30 DEL D.LGS 201/2022

- **Nel silenzio della norma, la competenza in merito all'approvazione dell'atto ricognitivo contenuto nella relazione di cui al secondo comma dell'articolo 30 de quo, posto che la norma richiama la contestualità di tale adempimento con l'approvazione dell'analisi annuale dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, sembra essere quella del Consiglio Comunale che è già competente su tale ultimo adempimento.**
- **Nel caso, infine, di servizi affidati a società in house la ricognizione in esame costituisce appendice della relazione di cui al TUSP.**

G. Pizziconi

191

191

ADEMPIMENTI EX ART. 30 DEL D.LGS 201/2022

- **Servizi pubblici localidi rilevanza economica i servizi non a rete rientranti nell'ambito di applicazione del Decreto della Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica del MIMIT, n. 639 del 31 agosto 2023, recante "Regolazione del settore dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica: adozione di atti di competenza in attuazione dell'art. 8 del D. lgs. n. 201 del 2022**
- **impianti sportivi (fatta eccezione per gli impianti a fune espressamente esclusi dall'art. 36 del D.lgs. n. 201/2022);**
- **parcheggi;**
- **servizi cimiteriali (citati anche i funebri se erogati come servizi pubblici locali);**
- **luci votive;**
- **trasporto scolastico.**

G. Pizziconi

192

192

ADEMPIMENTI EX ART. 30 DEL D.LGS 201/2022

Ai sensi dell'art. 31 la ricognizione deve essere pubblicata tempestivamente tanto sul sito istituzionale dell'ente affidante che trasmessa contestualmente all'Anac, che provvede all'immediata pubblicazione sul portale telematico «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL», già reso operativo dalla medesima Autorità.

193

193

ADEMPIMENTI EX ART. 30 DEL D.LGS 201/2022

Ai sensi dell'art. 31 la ricognizione deve essere pubblicata tempestivamente tanto sul sito istituzionale dell'ente affidante che trasmessa contestualmente all'Anac, che provvede all'immediata pubblicazione sul portale telematico «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL», già reso operativo dalla medesima Autorità.

194

194



GIAMPIERO PIZZICONI
MAGISTRATO DELLA
CORTE DEI CONTI
Professore a contratto in
contabilità pubblica
presso UNIVERSITAS
MERCATORUM
195
Autori di libri, articoli e
pubblicazioni in
contabilità pubblica.

La governance delle società partecipate e gestione del personale degli enti locali. Le novità normative e gli adempimenti dei revisori. ODCEC CREMONA. 15 novembre 2023. 2

195

TEMATICHE PARTE SECONDA

- La programmazione del Fabbisogno di personale, il piano triennale di fabbisogno di personale e il PIAO. Il ruolo del revisore.
- Fabbisogno di personale e programmazione generale.
- Le novità in materia di reclutamento e vincoli al personale dopo i DD.LL. 44, 75, 104 e 105/2023.
- Il limite finanziario al turn-over. il tetto annuale di spesa del personale (enti ex soggetti al patto di stabilità ed enti minori).
- Gli adempimenti obbligatori necessari per le assunzioni a tempo indeterminato e per il lavoro flessibile. il quadro normativo aggiornato.
- Le assunzioni a tempo indeterminato e quelle per lavoro flessibile.
- I vincoli di spesa e assunzionali per le Città Metropolitane e le Province.
- Vincoli di finanza pubblica ed effetti sul CCNL: i limiti normativi e contrattuali alle progressioni di carriera.

196

- LA PROGRAMMAZIONE DEL FABBISOGNO DI PERSONALE, IL PIANO TRIENNALE DI FABBISOGNO DI PERSONALE E IL PIAO. IL RUOLO DEL REVISORE.

197

ARTICOLO 97 COST POST LEGGE COST. 1/2012

Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico».

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione.

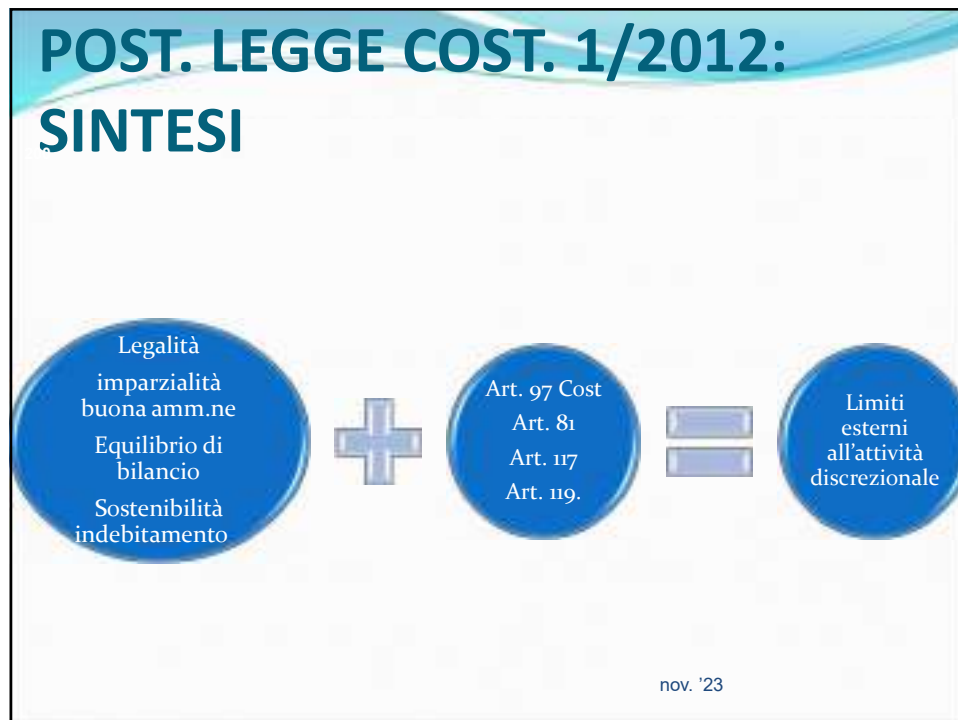
Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

198



199



200

ALLEGATO. QUADRO SINOTTICO VINCOLI. QUALCHE NUMERO.

QUADRO SINOTTICO DEI VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA:

- Circolare annuale n. 29/2023 della Ragioneria generale dello Stato, recante *“Enti ed organismi pubblici - bilancio di previsione per l'esercizio 2024”*
- Allegato denominato *“Quadro sinottico dei vincoli di finanza pubblica”*: dettagliato elenco di vincoli di finanza pubblica attualmente vigenti descritti minuziosamente.
- 88 pagine.
- Vincoli che solo in materia di personale (da pag. 52 a pag. 88) raggiungono il considerevole numero di oltre 75 senza considerare le specificazioni che alcuni di detti vincoli contemplano.

Giampiero Pizziconi

201

201

IL RECLUTAMENTO

- L'acquisizione delle risorse umane, richiede a monte un'attenta pianificazione dei fabbisogni.
- Occorre adeguare costantemente il personale in funzione dei programmi, regolando i flussi in entrata, in uscita e interni (mobilità);
- I dirigenti o responsabili (per gli enti privi di dirigenza) dotati dei poteri del privato datore di lavoro, hanno il compito di assicurare lo stock di risorse umane ritenuto necessario, compatibilmente alle disponibilità di bilancio.

Giampiero Pizziconi

202

202

ART. 35 DEL D.LGS 165/2001.

RECLUTAMENTO DEL PERSONALE.

1. L'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro:

- **a) tramite procedure selettive**, conformi ai principi del comma 3, volte all'accertamento della professionalità richiesta, che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno;
- **b) mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento** ai sensi della legislazione vigente per le qualifiche e profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità.

Giampiero Pizziconi

203

203

I PRINCIPI COSTITUZIONALI

ART 97 COST

- **Agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.** il concorso pubblico, quale di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, è il metodo migliore per individuare chi è chiamato ad esercitare le proprie funzioni in condizioni d'imparzialità ed al servizio esclusivo della Nazione.

Giampiero Pizziconi

204

204

ART 97 COST. LA PROCEDURA CONCORSUALE PER CORTE COST.

“di tipo comparativo”, volta cioè a selezionare la persona oggettivamente più idonea a ricoprire una data posizione

il migliore fra gli aspiranti che si presentano,
congrua cioè deve consentire la verifica del possesso delle richieste professionalità

Corte Costituzionale, sentenze 24 giugno 2010, n. 225, e 13 novembre 2009, n. 293.

Giampiero Pizziconi

205

205

CARATTERI DEL CONCORSO PUBBLICO

- Che l'accesso avvenga in condizioni di parità
- Con concorso aperto all'esterno a tutti i potenziali concorrenti, senza discriminazioni, privilegi o rendite di posizioni
- Che le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi

Giampiero Pizziconi

206

206

LA DISCIPLINA DEL RECLUTAMENTO NEGLI EE LL TUEL ART. 89

- **1.** Gli enti locali disciplinano, con propri regolamenti, in conformità allo statuto, l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione e secondo principi di professionalità e responsabilità.
- **2.** La potestà regolamentare degli enti locali si esercita, tenendo conto di quanto demandato alla contrattazione collettiva nazionale, nelle seguenti materie:
- **...d) procedimenti di selezione per l'accesso al lavoro e di avviamento al lavoro;**
- **4.** In mancanza di disciplina regolamentare sull'ordinamento degli uffici e dei servizi o per la parte non disciplinata dalla stessa, si applica la procedura di reclutamento prevista dal **decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487**.

Giampiero Pizziconi

207

207

LA DISCIPLINA DEL RECLUTAMENTO NEGLI EE LL TUEL ART. 91

- **1.** Gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio. **Gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale.**
- **2.** Gli enti locali, ai quali non si applicano discipline autorizzatorie delle assunzioni, programmano le proprie politiche di assunzioni adeguandosi ai principi di riduzione complessiva della spesa di personale, in particolare per nuove assunzioni, di cui ai commi 2-bis, 3, 3-bis e 3-ter dell'articolo 39 del decreto legislativo 27 dicembre 1997, n. 449, per quanto applicabili, realizzabili anche mediante l'incremento della quota di personale ad orario ridotto o con altre tipologie contrattuali flessibili nel quadro delle assunzioni compatibili con gli obiettivi della programmazione e giustificate dai processi di riordino o di trasferimento di funzioni e competenze.

Giampiero Pizziconi

208

208

• FABBISOGNO DI PERSONALE E PROGRAMMAZIONE GENERALE.

209

LA PROGR.ZIONE TRIENNALE DEL FABB.GNO DI PERSONALE

- **LEGGE 449/1997 ARTICOLO 39. Disposizioni in materia di assunzioni di personale delle amministrazioni pubbliche e misure di potenziamento e di incentivazione del part-time.**
- **1. Al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482 .**

210

210

PROGRAMMA TRIENNALE FABBISOGNO DEL PERSONALE

Il programma triennale del fabbisogno di personale è una delle condizioni indispensabili per effettuare qualsiasi assunzione di personale (art. 6, comma 6, Dlgs. 165/2001). Tale disposizione è entrata in vigore dal 24.9.2018, cioè 60 giorni dalla pubblicazione delle linee di indirizzo come previsto dall' art. 22, comma 1, del Dlgs. 75/2017 (legge Madia), avvenuta il 27.7.2018 con Decreto 8.5.2018.

La stessa sanzione viene applicata in caso di mancata trasmissione dei programmi entro 30 giorni dalla loro adozione al Dipartimento della Funzione pubblica (art. 6 ter, comma 5, Dlgs. 165/2001).

Secondo le linee di indirizzo del Dipartimento della Funzione Pubblica, nel nuovo fabbisogno di personale devono essere indicate anche le risorse finanziarie destinate alle spese del lavoro flessibile.

Giampiero Pizziconi

211

211

PROGRAMMA TRIENNALE FABBISOGNO DEL PERSONALE

Si ritiene che il Programma debba essere oggetto di pubblicazione in quanto contiene pressoché tutte le informazioni richiamate dall'art.16 del D.Lgs. 33/2013

Ai fini della redazione del fabbisogno è necessario innanzitutto prendere atto delle disposizioni previste dal Dlgs. 75/2017 e dalle successive linee di indirizzo che hanno modificato radicalmente i criteri ed i principi ai quali devono obbligatoriamente attenersi le amministrazioni pubbliche nella programmazione del fabbisogno di personale.

Giampiero Pizziconi

212

212

PROGRAMMA TRIENNALE FABBISOGNO DEL PERSONALE

L'adozione del piano triennale dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni deve essere finalizzata alla realizzazione dell'ottimale impiego e distribuzione delle risorse umane per perseguire gli obiettivi definiti nel piano della performance.

Pertanto le eventuali assunzioni non dovranno più ridursi ad una mera sostituzione del personale cessato, ma individuate attraverso un'accurata analisi delle professionalità realmente necessarie rispetto a quelle venute meno, restando fermo l'obbligo del rispetto della spesa potenziale massima consentita, nonché del limite delle assunzioni permesse a legislazione vigente (art. 6, comma 3. del D.Lgs.. 165/2001).

Giampiero Pizziconi

213

213

PROGRAMMA TRIENNALE FABBISOGNO DEL PERSONALE

Prima di ricorrere a nuove assunzioni, l'ente dovrebbe procedere:

ad una mappatura delle competenze interne, come peraltro suggerito dalle suddette linee d'indirizzo, per verificare la possibilità di ricorrere a forme di riconversione professionale delle risorse umane presenti nell'ottica di un generale recupero di efficienza, operazione che potrebbe limitare il ricorso a professionalità esterne;

alla conclusione di accordi tra amministrazioni per l'esercizio unitario delle funzioni (l'art. 13, comma 2 della legge 183/2010 prevede la possibilità di utilizzare personale di altre amministrazioni per un periodo non superiore a tre anni).

Giampiero Pizziconi

214

214

PIANO TRIENNALE DEL FABB.GNO DI PERSONALE. LA STRUTTURA.

1. IL QUADRO ORGANIZZATIVO DI RIFERIMENTO: tipologia dell'ente; disciplina applicabile; contesto ordinamentale; eventuali vincoli di finanza pubblica applicabili.
2. IL QUADRO ECONOMICO SOCIALE DI RIFERIMENTO: /il contesto di operatività dell'ente; il tessuto economico di riferimento;
3. IL CONTESTO TERRITORIALE DI COMPETENZA: le peculiarità del territorio in ambito di esigenza dei destinatari delle funzioni istituzionali; il rapporto con gli stakeholder e il soddisfacimento delle aspettative.

215

PTFP: IL RICHIAMO ALLA NORMATIVA APPLICABILE.

1. IL PTFP E I PRINCIPI ORDINAMENTALI DEL D.LGS 165/2001.
2. LA DIRETTIVA MADIA.
3. LE DISPOSIZIONI ASSUNZIONALI PER GLI ENTI LOCALI
4. L'INDIVIDUAZIONE DELLE NORME APPLICABILI PER L'ENTE LOCALE DI RIFERIMENTO
5. LA MAPPATURA DEI SERVIZI

216

216

PTFP: LA RICOGNIZIONE DEI SERVIZI DA RENDERE AL TERRITORIO

1. LA DESCRIZIONE DELLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA ESISTENTE (DELIBERA DI GIUNTA DI RIFERIMENTO E REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE).
2. IL RACCORDO TRA I SERVIZI OFFERTI E LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA ESISTENTE.
3. LA VALUTAZIONE DELLA IDONEITA' DELLA STRUTTURA ESISTENTE A SODDISFARE LA DOMANDA DI SERVIZI.
4. LA MAPPATURA DEI PROCESSI GESTIONALI DEI SERVIZI (OVE ESISTENTE)

217

217

PTFP: L'ESATTA DETERMINAZIONE DELLE RISORSE UMANE E DEL FABBISOGNO

1. LA CORRELAZIONE TRA PROCESSI E RISORSE UMANE.
2. LA CORRELAZIONE TRA LE RISORSE UMANE E LE DECLARATORIE DEI CCNL
3. LA DETERMINAZIONE DELLA DOTAZIONE ORGANICA.
4. IL CALCOLO DELLA SPESA POTENZIALE MASSIMA.
5. LA PROIEZIONE DELLE CESSAZIONI DAL SERVIZIO.
6. L'EVENTUALE DETERMINAZIONE DELLE ECCEDENZE E DEI SOVRANNUMERI.
7. LA DETERMINAZIONE DELLE POLITICHE DI RECLUTAMENTO.
8. IL QUADRO PLURIENNALE DI RIFERIMENTO DEL PTFP
9. L'INDIVIDUAZIONE DEL FABBISOGNO QUANTITATIVO.
10. LA DETERMINAZIONE DEL FABBISOGNO QUALITATIVO

218

218

DOTTRINA

- **GIAMPIERO PIZZICONI. MANAGEMENT LOCALE 4/2019**
- **CAPACITA' ASSUNZIONALI DEGLI ENTI LOCALI E LIMITE DI SPESA POTENZIALE MASSIMO. IL SUPERAMENTO DELLA DOTAZIONE ORGANICA E LA RINNOVATA FLESSIBILITA' NEL SODDISFACIMENTO DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE.**
- **(Commento alle Deliberazioni: della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 548/2018/PAR; della Sezione delle Autonomie n. 4/SEZAUT/2019/QMIG; della Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 30/2019/PAR).**

219

219

IL PIAO: OBIETTIVI

- Sviluppare un commitment politico-strategico autorevole, tenace e che sappia orientare i comportamenti dell'Amministrazione e vincere le resistenze;
- Sviluppare un Management consapevole delle finalità e che partecipa o coopera per il buon esito delle stesse;
- Favorire la partecipazione e la consapevolezza del personale rispetto alle finalità;
- Realizzare un piano di sviluppo pluriennale sfidante e sostenibile allo stesso tempo, appropriato alla cultura organizzativa dell'Ente;
- Costruire un sistema di procedure appropriato alle finalità che si intende perseguire e che eviti ridondanze e corti circuiti organizzativi;

220

220

IL PIAO: QUADRO NORMATIVO



221

IL PIAO E IL DPR 81/2022 ATTUATIVO

DPR 30 giugno 2022, recante “Regolamento recante l’individuazione e l’abrogazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione”:

- **abrogazione**, per tutte le amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001, con più di 50 dipendenti, dei seguenti adempimenti, in quanto assorbiti nelle apposite sezioni del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) (**art. 1, comma 1**):

222

222

IL PIAO: ASSORBIMENTO STRUMENTI PROGRAMMAZIONE

- **"Piano dei fabbisogni"** Art. 6, commi 1, 4 e 6, e artt. 60-bis e 60-ter, del d.lgs. n. 165/2001.
- **"Piano delle azioni concrete"**, Art. 2, comma 594, lett. a), della l. n. 244/2007.
- **"Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio"**, Art. 2, comma 594, lett. a), della l. n. 244/2007;
- **"Piano della performance"**, Art. 10, commi 1, lett. a), e 1-ter, del d.lgs. n. 150/2009.
- **"Piano di prevenzione della corruzione"**, Art. 1, commi 5, lett. a) e 60, lett. a), della l. n. 190/2012 (legge anticorruzione).
- **"Piano organizzativo del lavoro agile"** Art. 14, comma 1, della l. n. 124/2015
- **"Piano di azioni positive"**. Art. 48, comma 1, del d.lgs. n. 198/2006.

223

223

IL PIAO: TERMINI PER L'APPROVAZIONE E SANZIONI

Art. 6, comma 1, del DL n. 80/2021: il termine per l'adozione del PIAO è il 31 gennaio di ogni anno.

• **Art. 6, comma 7, del DL n. 80/2021**, convertito in Legge n. 113/2021, in caso di mancata adozione del Piano trovano applicazione le sanzioni di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ferme restando quelle previste dall'articolo 19, comma 5, lettera b), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, **ovvero:**

- *divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti (art. 10, c.5, D.lgs. n. 150/2009);*
- *impossibilità di procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati (art. 10, c.5, D.lgs. n. 150/2009);*
- *applicazione, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, di una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000 (art. 19, c. 5, l. b del DL n. 90/2014).*

224

224

- LE NOVITÀ IN MATERIA DI RECLUTAMENTO E VINCOLI AL PERSONALE DOPO I DD.LL. 44, 75, 104 E 105/2023. CENNI E RINVIO ALLE SLIDES DISTRIBUITE.

225

ART. 1 bis DL 44/2023

L'articolo 1-bis reca un complesso di disposizioni in materia di concorsi per il reclutamento di personale da parte delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 1, lettera a), numero 1), e lettera b), reca alcune integrazioni della disciplina dei concorsi unici;

- si prevede che gli stessi possano essere organizzati su base territoriale,
- si definiscono le possibilità di utilizzo delle graduatorie di altri ambiti territoriali del medesimo concorso
- si contempla la possibilità di utilizzo del personale dell'associazione Formez PA anche per la costituzione dei comitati di vigilanza dei medesimi concorsi unici.

226

226

ART. 1 bis DL 44/2023

Il comma 1, lettera a), numero 2)

- introduce un limite massimo dei candidati idonei.

Il comma 1, lettera c)

- prevede che, fino al 31 dicembre 2026, i bandi di concorso possano contemplare lo svolgimento della sola prova scritta (dall'ambito della deroga sono escluse le procedure concorsuali inerenti a profili professionali apicali e quelle relative alle aree dirigenziali).

Il comma 1, lettera d)

- modifica la formulazione letterale di una norma sulle tabelle contrattuali di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti dei dipendenti pubblici, al fine di assicurare l'applicazione delle stesse tabelle anche al personale svolgente servizio presso un'amministrazione diversa da quella di appartenenza.

227

227

ART. 1 bis DL 44/2023

Il comma 1, lettera a), numero 2)

- introduce un limite massimo dei candidati idonei pari al venti per cento dei posti rispetto al totale dei posti già oggetto del bando.

Il comma 1, lettera c)

- prevede che, fino al 31 dicembre 2026, i bandi di concorso possano contemplare lo svolgimento della sola prova scritta in deroga esplicita al principio che richiede lo svolgimento - oltre che di almeno una prova scritta, a contenuto teorico pratico - anche di una prova orale; (dall'ambito della deroga sono escluse le procedure concorsuali inerenti a profili professionali apicali e quelle relative alle aree dirigenziali).

Il comma 1, lettera d)

- modifica la formulazione letterale di una norma sulle tabelle contrattuali di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti dei dipendenti pubblici, al fine di assicurare l'applicazione delle stesse tabelle anche al personale svolgente servizio presso un'amministrazione diversa da quella di appartenenza.

228

228

ART. 1 COMMA 1 bis DL 44/2023

1. Al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 35:

2) al comma 5-ter sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Nei concorsi pubblici sono considerati idonei i candidati collocati nella graduatoria finale entro **il 20 per cento dei posti successivi all'ultimo di quelli banditi**. In caso di rinuncia all'assunzione o di dimissioni del dipendente intervenute entro sei mesi dall'assunzione, l'amministrazione può procedere allo scorrimento della graduatoria nei limiti di cui al quarto periodo»; **VEDI MODIFICHE APPORTATE DAL DL 75/2023 CON L'ARTICOLO 28 TER COMMA 1 BIS**

229

229

ART. 1 COMMA 9 bis DL 44/2023

L'articolo 1, comma 9-bis prevede, in favore degli operatori volontari che hanno concluso senza demerito il servizio civile universale, una riserva di posti pari al 15 per cento nelle assunzioni di personale non dirigenziale presso le Pubbliche amministrazioni, nonché presso le aziende speciali e le istituzioni degli enti locali.

La suddetta riserva – inserita attraverso una modifica dell'articolo 18 del D.Lgs. 40/2017 –, da prevedere nei concorsi banditi dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 e dalle aziende speciali e istituzioni strumentali all'attività degli enti locali di cui al D.Lgs. 267/2000, fa comunque salve:

230

230

ART. 1 COMMA 9 bis DL 44/2023

- le quote di riserva previste dalla L. 68/1999 in favore dei soggetti aventi titolo all'assunzione in quanto rientranti nelle categorie protette definite ai sensi della medesima legge n. 68;
- le quote di riserva previste da leggi speciali in favore di particolari categorie di cittadini che non possono complessivamente superare la metà dei posti banditi nei concorsi per l'ammissione alle carriere direttive e di concetto (ex art. 5, c. 1, D.P.R. 3/1957);
- la riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno nell'ambito delle procedure comparative finalizzate alle progressioni fra le aree e, negli enti locali, anche fra qualifiche diverse (ex art. 52, c. 1-bis, del D.Lgs. 165/2001).

231

231

ART. 1 COMMA 9 bis DL 44/2023

se la riserva non può operare integralmente o parzialmente perché dà luogo a frazioni di posto, tali frazioni si cumulano con la riserva relativa ai successivi concorsi per l'assunzione di personale non dirigenziale banditi dalla medesima amministrazione, azienda o istituzione ovvero è utilizzata nei casi in cui si procede a ulteriori assunzioni attingendo alla graduatoria degli idonei.

232

232

ART. 1 COMMA 12 quater DL 44/2023

L'articolo 1, comma 12-quater, intervenendo a modificare l'articolo 18, comma 1, della legge n. 183 del 2010, **eleva da dodici a trentasei mesi il periodo massimo di aspettativa, senza assegni e senza decorrenza dell'anzianità di servizio**, riconosciuto ai dipendenti pubblici - periodo rinnovabile per una sola volta - anche per avviare attività professionali e imprenditoriali.

233

233

ART. 1 COMMA 14 SEXIES DL 44/2023

Il comma 14-sexies dell'articolo 1, prevede che **tra i contenuti necessari del Piano integrato di attività e organizzazione, PIAO, le amministrazioni indichino gli obiettivi, le risorse e le metodologie per la formazione del personale, individuando al proprio interno i dirigenti e funzionari per realizzare le attività di formazione.**

A tal fine è introdotto un nuovo comma 7-ter all'articolo 6, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (conv. L. n. 113/2021), che ha introdotto e disciplinato il Piano integrato di attività e organizzazione (c.d. PIAO).

234

234

ART. 1 COMMA 14 SEXIES DL 44/2023

Il nuovo comma 7-ter specifica **che nell'ambito della sezione relativa alla formazione del personale (ossia la sezione su Organizzazione e capitale umano), le amministrazioni devono indicare, quali elementi necessari, gli obiettivi della formazione e le risorse finanziarie necessarie nei limiti di quelle a tale scopo disponibili, nonché le metodologie formative da adottare in riferimento ai diversi destinatari.**

In relazione alle risorse finanziarie la disposizione recita testualmente che **occorre prevedere "l'impiego delle risorse proprie e di quelle attribuite dallo Stato e dall'Unione europea".**

235

ART. 1 COMMA 14 SEXIES DL 44/2023

Le amministrazioni sono tenute a realizzare le attività di formazione con risorse interne, individuando al proprio interno i dirigenti e i funzionari aventi competenze e conoscenze idonee e destinando specifici percorsi formativi per creare figure di docente e di tutor.

La disposizione incide su quanto previsto dal DM n. 132/2022, in base al quale nella sezione Organizzazione e capitale umano, **alla sottosezione Piano triennale dei fabbisogni di personale ogni amministrazione indica le strategie di formazione del personale, evidenziando le priorità strategiche in termini di riqualificazione o potenziamento delle competenze organizzate per livello organizzativo e per filiera professionale (art. 4, c. 1, lett. c)³⁶n. 4))**

236

ART. 1 COMMA 14 septies DL 44/2023

L'articolo 1, comma 14-septies prevede, per il settore pubblico e per quello privato, la possibilità di individuare, con riferimento alla quota riservata dalla normativa vigente all'assunzione obbligatoria di soggetti rientranti nelle categorie protette, eventuali riserve in favore dei gruppi di persone con disabilità per i quali si riscontra una maggiore difficoltà di inserimento lavorativo.

237

237

ART. 1 COMMA 14 septies DL 44/2023

Le quote di riserva a cui fa riferimento la disposizione in commento sono quelle previste dall'articolo 3 della L. 68/1999 in favore dei soggetti aventi titolo all'assunzione in quanto rientranti nelle categorie protette definite ai sensi della medesima legge n. 68.

Il richiamato art. 3 della L. 68/1999 prevede, in favore di determinate categorie di lavoratori, un obbligo di assunzione (cd. quota di riserva) da parte dei datori di lavoro, pubblici e privati, diverso a seconda del numero di dipendenti presenti.

Le quote sono le seguenti:

- **da 15 a 35 dipendenti, 1 lavoratore disabile.**
- **da 36 a 50 dipendenti, 2 lavoratori disabili;**
- **oltre 50 dipendenti, il 7% dei lavoratori occupati**

238

238

ART. 1 bis DL 44/2023

L'articolo 1-bis reca un complesso di disposizioni in materia di concorsi per il reclutamento di personale da parte delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 1, lettera a), numero 1), e lettera b), reca alcune integrazioni della disciplina dei concorsi unici;

- si prevede che gli stessi possano essere organizzati su base territoriale,
- si definiscono le possibilità di utilizzo delle graduatorie di altri ambiti territoriali del medesimo concorso
- si contempla la possibilità di utilizzo del personale dell'associazione Formez PA anche per la costituzione dei comitati di vigilanza dei medesimi concorsi unici.

239

239

ART. 1 bis DL 44/2023

Il comma 1, lettera a), numero 2)

- introduce un limite massimo dei candidati idonei.

Il comma 1, lettera c)

- prevede che, fino al 31 dicembre 2026, i bandi di concorso possano contemplare lo svolgimento della sola prova scritta (dall'ambito della deroga sono escluse le procedure concorsuali inerenti a profili professionali apicali e quelle relative alle aree dirigenziali).

Il comma 1, lettera d)

- modifica la formulazione letterale di una norma sulle tabelle contrattuali di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti dei dipendenti pubblici, al fine di assicurare l'applicazione delle stesse tabelle anche al personale svolgente servizio presso un'amministrazione diversa da quella di appartenenza.

240

240

ART. 1 bis DL 44/2023

Il comma 2, lettera d) modifica una parola del testo del 5° periodo del comma 1 bis dell'art. 52 del d.lgs 165/2001

*In sede di revisione degli ordinamenti professionali, i contratti collettivi nazionali di lavoro di comparto per il periodo 2019-2021 possono definire tabelle di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti, ad esclusione dell'area di cui al secondo periodo, sulla base di requisiti di esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate (**era dall'amministrazione di appartenenza diventa dalle amministrazioni**) per almeno cinque anni, anche in deroga al possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso all'area dall'esterno. All'attuazione del presente comma si provvede nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente.*

241

241

ART. 1 ter DL 44/2023

Comma 1, lettera a):

- prevede che la disciplina sui compensi per i presidenti, gli altri membri e i segretari delle commissioni esaminatrici (e delle relative sottocommissioni) dei concorsi per l'accesso a un pubblico impiego indetti dalle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e dagli enti pubblici non economici nazionali, nonché per il personale addetto alla vigilanza delle medesime prove concorsuali **possa essere applicata anche dagli altri enti pubblici, nell'esercizio della propria autonomia.**

242

242

ART. 1 ter DL 44/2023

Comma 1, lettera a):

- La disciplina suddetta è posta dall'articolo 3, comma 13, della L. 19 giugno 2019, n. 56, e successive modificazioni, e dal relativo decreto attuativo - D.P.C.M. 24 aprile 2020 - e si applica anche nel caso in cui la procedura concorsuale sia indetta dalla Commissione per l'attuazione del Progetto di Riquilificazione delle Pubbliche Amministrazioni (Commissione RIPAM); in quest'ultimo caso, la disciplina trova comunque applicazione a prescindere da quali siano le pubbliche amministrazioni interessate dalla procedura concorsuale.

243

243

ART. 1 ter DL 44/2023

Comma 1, lettera b):

esclude dall'applicazione del principio di onnicomprensività del trattamento economico del dirigente pubblico i compensi spettanti, nell'ambito dei concorsi per il reclutamento di personale pubblico,

- Al presidente e gli altri membri di commissioni esaminatrici;
- ai componenti della suddetta Commissione RIPAM.
- La novella specifica che l'esclusione dal suddetto principio - esclusione che assicura l'erogazione del compenso (in via aggiuntiva rispetto al trattamento economico del dirigente) - concerne le procedure concorsuali inerenti a qualsiasi pubblica amministrazione rientrante nella nozione di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni³⁵ - mentre la formulazione vigente fa riferimento generico ai concorsi per l'accesso a un pubblico impiego -.
- **Resta fermo che anche tali compensi rientrano nel computo del limite massimo retributivo previsto per i lavoratori pubblici.**

244

ART. 3 comma 1 e 1 bis DL 44/2023

Comma 1:

le regioni, senza aggravio di spesa, possono applicare la disciplina statale in materia di uffici di diretta collaborazione per gli organi di indirizzo politico regionale, fermo restando il divieto per il personale addetto a tali uffici di esercitare qualsiasi attività di tipo gestionale.

Comma 1-bis:

esclude i titolari di cariche elettive che svolgono attività di lavoro subordinato presso uffici di supporto agli organi di direzione politica delle regioni e degli enti locali dall'obbligo previsto dalla legge di attribuire loro ²⁴⁵esclusivamente un rimborso spese.

245

ART. 3 comma 3 DL 44/2023

Comma 3:

reca una disposizione riguardante le Regioni a statuto ordinario che, ai fini dell'attuazione dei progetti previsti dal PNRR, provvedono a reclutare personale a tempo determinato con qualifica non dirigenziale ai sensi dell'articolo 11, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36.

Il comma in questione precisa che tale spesa non rileva agli effetti di quanto previsto dall'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, in tema di trattamento economico accessorio del personale ²⁴⁶delle pubbliche amministrazioni.

246

ART. 3 comma 3 DL 44/2023

Si ricorda che il comma 1 dell'articolo 11 del decreto legge n. 36 del 2002 prevede che, al solo fine di consentire l'attuazione dei progetti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), le regioni a statuto ordinario che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dai predetti progetti possono, in deroga all'articolo 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, assumere con contratto a tempo determinato personale con qualifica non dirigenziale in possesso di specifiche professionalità per un periodo anche superiore a trentasei mesi.

247

247

ART. 3 comma 3 DL 44/2023

L'assunzione non può eccedere la durata di attuazione dei progetti e comunque il termine del 31 dicembre 2026, nel limite di una spesa aggiuntiva non superiore al valore dato dal prodotto della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione, per la percentuale distinta per fascia demografica indicata nella tabella 1 di cui all'Allegato 1 al citato decreto-legge n. 36.

248

248

ART. 3 comma 5 DL 44/2023

Comma 5 :

modifica, con esclusivo riferimento alle regioni, alle province autonome, alle città metropolitane e ai comuni, la disciplina - di cui all'articolo 20 del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75, che, in via transitoria, consente alle pubbliche amministrazioni la stabilizzazione di personale,, già in servizio come dipendenti a tempo determinato presso la medesima amministrazione **previo colloquio selettivo e all'esito della valutazione positiva dell'attività lavorativa svolta.**

249

249

ART. 3 comma 5 DL 44/2023.

La nuova norma consente tale possibilità ai suddetti enti territoriali fino al 31 dicembre 2026 - mentre la normativa transitoria generale pone il termine del 31 dicembre 2023 - e prevede condizioni in parte analoghe a quelle stabilite dalla suddetta disciplina transitoria generale.

Nella normativa transitoria generale sono esclusi i comuni che per l'intero quinquennio 2012-2016 non abbiano rispettato i vincoli di finanza pubblica.

Tale preclusione non è prevista nella normativa speciale di cui al presente comma 5.

Resta fermo che l'ente può procedere nei limiti dei posti disponibili della vigente dotazione organica e nell'ambito delle facoltà assunzionali ammesse (per il medesimo ente) a legislazione vigente.

250

250

ART. 3 comma 5 DL 44/2023. PRESUPPOSTI

- essere stati assunti a seguito di procedura concorsuale conforme ai principi di cui all'articolo 35 del d.lgs. n. 165/2001;
- aver prestato servizio per almeno 36 mesi non continuativi negli ultimi otto anni presso l'amministrazione che intende procedere alla stabilizzazione;
- risultare in servizio presso l'Amministrazione che procede alla stabilizzazione, successivamente alla data del 28 agosto 2015 (data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015);
- essere stato reclutato a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione (art. 20, comma 1, lett. b).

251

251

ART. 3 comma 5bis DL 44/2023

Comma 5 bis:

In attuazione dell'articolo 117 della Costituzione, i regolamenti degli enti di cui al comma 5, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, possono individuare requisiti ulteriori rispetto a quelli stabiliti per l'accesso al pubblico impiego dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al fine di rispondere ad esigenze di specificità territoriale

252

252

ART. 3 comma 5ter DL 44/2023

5-ter. Fino al 31 dicembre 2026, le regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, interessate dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 6 aprile 2009, possono prevedere, nei limiti dei posti disponibili della vigente dotazione organica e in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'*articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, nell'ambito dei concorsi pubblici per il reclutamento di personale dirigenziale, una riserva di posti non superiore al 50 per cento da destinare al personale che abbia maturato con pieno merito almeno trentasei mesi di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso gli Uffici speciali per la ricostruzione di cui all'*articolo 3 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 15 dicembre 2016, n. 229*, e di cui all'*articolo 67-ter del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 7 agosto 2012, n. 134*, e che sia stato assunto a tempo determinato previo esperimento di procedure selettive e comparative a evidenza pubblica. Le assunzioni di personale di cui al presente comma sono effettuate a valere sulle facoltà assunzionali di ciascuna amministrazione disponibili a legislazione vigente all'atto della stabilizzazione. I bandi di concorso di cui al presente comma prevedono lo svolgimento delle prove di cui all'*articolo 28, comma 1-ter, quarto periodo, del decreto legislativo n. 165 del 2001*. Per il personale non dirigenziale si applicano i criteri e le procedure di cui al comma 5 del presente articolo, comunque assicurando il rispetto del principio dell'accesso dall'esterno, nel corso del triennio di programmazione, in misura non inferiore al 50 per cento dei posti dei fabbisogni.

253

253

ART. 3 comma 6 DL 44/2023

SCAVALCO DI ECCEDEXENZA

Per gli anni 2023-2026, per i comuni sprovvisti di segretario comunale alla data di entrata in vigore del presente decreto, non rileva ai fini del rispetto dei limiti previsti dall'articolo 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e dal l'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, la spesa per il segretario comunale considerata al netto del contributo previsto dall'articolo 31-bis, comma 5, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233.

Ovvero del contributo destinato ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti a parziale copertura dell'onere sostenuto per le assunzioni a tempo determinato finalizzate all'attuazione dei progetti PNRR.

254

254

ART. 3 comma 6BIS DL 44/2023

SCALVALCO DI ECCEDENZA

intervenendo a modificare l'articolo 1, comma 557, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005), eleva da 5.000 a 15.000 abitanti la soglia demografica, entro la quale è riconosciuta ai comuni la possibilità di servirsi dell'attività lavorativa di dipendenti a tempo pieno di altre amministrazioni locali, purché autorizzati dall'amministrazione di provenienza. **(ART. 28 COMMA 1 BIS DEL DL 75/2023 ELEVA A 25.000 LA SOGLIA DI INCLUSIONE)**

255

ART. 3 comma 6 ter DL 44/2023

Inserisce un comma 3-bis nell'articolo 15 del TUEL, prevedendo che per le fusioni di comuni entrate in vigore dal 1° gennaio 2014 il contributo straordinario, previsto per un periodo massimo di dieci anni (in scadenza, quindi, nel 2023), è erogato per ulteriori cinque anni.

Per favorire la fusione dei comuni, l'articolo 15, comma 3, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel), di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, prevede che lo Stato eroghi appositi contributi straordinari per i dieci anni decorrenti dalla fusione stessa, commisurati a una quota percentuale dei trasferimenti spettanti ai singoli comuni che si fondono. Con il decreto-legge n. 90 del 2014, il contributo straordinario è stato esteso anche alle fusioni per incorporazione.

256

256

ART. 3 comma 6 quater DL 44/2023

Comma 6 quater:

modifica l'articolo 16-ter, comma 9, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8 che ha introdotto una norma transitoria con la finalità di ovviare alla carenza di segretari nei piccoli comuni attraverso il conferimento delle funzioni di vicesegretario a funzionari degli enti locali.

Il comma 6 quater estende da 24 a 36 mesi il periodo massimo durante il quale, nei piccoli comuni, le funzioni attribuite al vicesegretario comunale possono essere svolte da un funzionario di ruolo del comune in servizio da almeno due anni in un ente locale ed in possesso dei requisiti per la partecipazione al concorso di segretario comunale.

257

257

ART. 3 ter DL 44/2023. ASSUNZIONE GIOVANI TALENTI

1. Fino al 31 dicembre 2026, le amministrazioni di cui all'*articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, nel limite del 10 per cento delle facoltà assunzionali esercitabili, in relazione ai rispettivi ordinamenti, ai sensi delle disposizioni legislative vigenti in materia, possono assumere, con contratto di lavoro a tempo determinato di apprendistato di durata massima di trentasei mesi, **giovani laureati individuati su base** territoriale mediante avvisi pubblicati nel portale del reclutamento (www.inpa.gov.it) della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, in deroga a quanto previsto dall'*articolo 36, comma 2, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001* e dall'*articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78*, convertito, con ²⁵⁸modificazioni, dalla *legge 30 luglio 2010, n. 122*.....

258

ART. 3 ter DL 44/2023

ASSUNZIONE GIOVANI TALENTI

.....Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'*articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, sono stabiliti i criteri e le procedure per il reclutamento, nel rispetto dell'*articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, che prevedono una prova scritta, la valutazione dei punteggi dei titoli accademici conseguiti dal candidato, compresa la media ponderata dei voti conseguiti nei singoli esami, la valutazione degli eventuali titoli di specializzazione post lauream e delle eventuali esperienze professionali documentate, conferenti con la tipologia dei posti messi a concorso, nonché una prova orale in cui è valutato il possesso delle competenze di cui all'*articolo 35-quater, comma 1, lettera a), secondo periodo, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001*. **A parità di punteggio è preferito il candidato più giovane di età**

259

ART. 3 ter DL 44/2023

ASSUNZIONE GIOVANI TALENTI

2. Fino al 31 dicembre 2026, le amministrazioni di cui al comma 1 possono stipulare convenzioni non onerose con istituzioni universitarie legalmente riconosciute ai sensi della normativa vigente in materia per l'individuazione, attraverso le modalità di cui al medesimo comma 1 e nel rispetto dell'*articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001*, di studenti di età inferiore a 24 anni, che abbiano concluso gli esami previsti dal piano di studi, da assumere a tempo determinato con contratto di formazione e lavoro, nel limite del 10 per cento delle facoltà assunzionali esercitabili, in relazione ai rispettivi ordinamenti, ai sensi delle disposizioni legislative vigenti in materia, **in deroga a quanto previsto dall'*articolo 36, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, e dall'*articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122*.**

~~Con~~ il decreto di cui al comma 1 sono stabiliti altresì i contenuti omogenei delle convenzioni.

260

ART. 3 ter DL 44/2023 ASSUNZIONE GIOVANI TALENTI

3. Il personale assunto ai sensi dei commi 1 e 2 è inquadrato nell'area dei funzionari. Alla scadenza dei contratti di cui ai predetti commi, in presenza dei requisiti per l'accesso al pubblico impiego e della valutazione positiva del servizio prestato, il rapporto di lavoro si trasforma in rapporto a tempo indeterminato nei limiti delle facoltà assunzionali già utilizzate ai sensi dei medesimi commi 1 e 2.

4. I bandi di concorso per l'accesso al pubblico impiego possono prevedere che il punteggio del titolo di studio richiesto sia aumentato fino al doppio qualora il titolo di studio medesimo sia stato conseguito nei cinque anni antecedenti alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione al concorso.

261

ART. 3 ter DL 44/2023. ASSUNZIONE GIOVANI TALENTI

4-bis. Per i comuni, le unioni di comuni, le province e le città metropolitane, **le percentuali di cui ai commi 1 e 2 sono incrementate rispettivamente al 20 per cento delle facoltà assunzionali esercitabili e, comunque, per almeno una unità.**

Fermo restando il rispetto dei principi generali di reclutamento del personale stabiliti dall'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, **in relazione alle specifiche finalità formative del contratto e al fine di ridurre i tempi di accesso all'impiego con riferimento alle assunzioni previste dal presente articolo, non si applicano le procedure di mobilità previste dagli articoli 34, comma 6, e 34-bis del citato decreto legislativo n. 165 del 2001.**

Alle assunzioni di cui al presente comma si applica quanto previsto in materia di adeguamento dei limiti dei trattamenti economici accessori del personale dall'ultimo periodo del comma 1-bis e dall'ultimo periodo del comma 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58.

262

262

DL 34/2019 ART. 33 COMMI 1 bis e 2

COMMA 1 BIS ULTIMO PERIODO (CITTA' METROPOLITANE E PROVINCE)

Il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'*articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 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

COMMA 2 ULTIMO PERIODO (COMUNI)

Il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'*articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 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.

263

263

ART. 3 ter DL 44/2023

- riconosce a determinate pubbliche amministrazioni la possibilità di assumere, nel limite del 10 per cento delle loro facoltà assunzionali, giovani laureati con contratto di apprendistato o, attraverso apposite convenzioni, studenti di età inferiore a 24 anni con contratto di formazione e lavoro, da inquadrare nell'area funzionari. I contratti di apprendistato e le convenzioni con le istituzioni universitarie devono essere stipulati entro il 31 dicembre 2026.
- prevede che, nei limiti delle facoltà assunzionali di ciascuna amministrazione, al termine dei suddetti contratti, il rapporto di lavoro si trasformi a tempo indeterminato, a condizione della sussistenza dei requisiti per l'accesso al pubblico impiego e della valutazione positiva del servizio prestato.

264

264

ART. 3 ter DL 44/2023

- dispone infine la possibilità per i bandi di concorso per l'accesso al pubblico impiego di prevedere che il punteggio del titolo di studio richiesto per l'accesso sia aumentato fino al doppio qualora il titolo sia stato conseguito nei cinque anni antecedenti alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione.
- La facoltà è riconosciuta alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, in **deroga a quanto previsto dalla normativa vigente in materia di ricorso a forme di lavoro flessibile da parte delle P.A. e ai relativi limiti di spesa, di cui, rispettivamente, all'articolo 36, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 e all'articolo 9, comma 28, del D.L. 78/2010.**

265

265

ART. 3 ter DL 44/2023

- dispone infine la possibilità per i bandi di concorso per l'accesso al pubblico impiego di prevedere che il punteggio del titolo di studio richiesto per l'accesso sia aumentato fino al doppio qualora il titolo sia stato conseguito nei cinque anni antecedenti alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione.
- La facoltà è riconosciuta alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, in **deroga a quanto previsto dalla normativa vigente in materia di ricorso a forme di lavoro flessibile da parte delle P.A. e ai relativi limiti di spesa, di cui, rispettivamente, all'articolo 36, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 e all'articolo 9, comma 28, del D.L. 78/2010.**

266

266

ART. 3 ter DL 44/2023

- dispone infine la possibilità per i bandi di concorso per l'accesso al pubblico impiego di prevedere che il punteggio del titolo di studio richiesto per l'accesso sia aumentato fino al doppio qualora il titolo sia stato conseguito nei cinque anni antecedenti alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione.
- La facoltà è riconosciuta alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, in **deroga a quanto previsto dalla normativa vigente in materia di ricorso a forme di lavoro flessibile da parte delle P.A. e ai relativi limiti di spesa, di cui, rispettivamente, all'articolo 36, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 e all'articolo 9, comma 28, del D.L. 78/2010.**

267

267

LE NOVITA' IN MATERIA DI PERSONALE NEL
DECRETO PUBBLICA AMMINISTRAZIONE BIS (DL
75/2023)

Giampiero Pizziconi

268

268

ART. 2 comma 1 DL 44/2023

- le pubbliche amministrazioni possono assumere a tempo indeterminato, entro il 30 giugno 2026, i soggetti già impegnati in lavori socialmente utili o di pubblica utilità (vedasi per le categoria la slides successiva) in posizione di lavoratori sovranumerari e in deroga alla dotazione organica e alla condizione del rispetto del piano di fabbisogno del personale, ma fermi restando i vincoli assunzionali previsti dalla disciplina vigente.
- Il comma 2-quater – inserito dalla Camera – differisce dal 30 giugno 2023 al 30 dicembre 2023 il termine entro il quale i soggetti già impegnati in lavori socialmente utili o in attività di pubblica utilità possono essere assunti – da parte della pubblica

269

269

ART. 2 comma 1 DL 44/2023

CATEGORIE DI LSU

- lavoratori già impegnati in attività di pubblica utilità o in progetti di lavori socialmente utili aventi determinati requisiti, concernenti la durata minima di tale attività, il settore di svolgimento o la titolarità di trattamenti di integrazione salariale o di disoccupazione – di cui agli:
 - **artt. 2, c. 1, D.Lgs. 81/2000,**
 - **3, c. 1, D.Lgs. 280/1997,**
 - **7 D.Lgs. 468/1997**
- **lavoratori già impegnati in attività socialmente utili della Regione Siciliana, di cui all'articolo 30, c. 1, della legge della Regione Siciliana 5/2014 vigente.**

270

270

LE ASSUNZIONI DEI LSU ART. 2 COMMA 1

- Entro il 30 giugno 2026,
- Le pubbliche amministrazioni
- Possono assumere a tempo indeterminato o parziale
- i soggetti già impegnati in lavori socialmente utili o di pubblica utilità in posizione di lavoratori sovranumerari
- in deroga alla dotazione organica e al piano di fabbisogno del personale,
- ma fermi restando i vincoli assunzionali previsti dalla disciplina vigente

Giampiero Pizziconi

271

271

ART. 2 comma 2 quater DL 44/2023

- differisce dal 30 giugno 2023 al 30 dicembre 2023 il termine entro il quale i soggetti già impegnati in lavori socialmente utili o in attività di pubblica utilità possono essere assunti – da parte della pubblica amministrazione già utilizzatrice – in posizione di lavoratori sovranumerari, in deroga alla dotazione organica, alla condizione del rispetto del piano di fabbisogno del personale ed ai limiti stabiliti per le assunzioni dalla normativa vigente.

272

272

LE ASSUNZIONI DEI LSU ART. 2

COMMA 4 quater

- Proroga al 30 giugno 2023 al 31 dicembre 2023 il termine fissato dal *comma 495 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160*.
- Per assumere a tempo indeterminato i soggetti già impegnati in lavori socialmente utili o in attività di pubblica utilità in posizione di lavoratori sovranumerari,
- – da parte dei Comuni beneficiari del Fondo previsto dall'art. 1, comma 1156, lett. g-bis), della L. n. 296/2006 –
- in deroga alla dotazione organica,
- alla condizione del rispetto del piano di fabbisogno del personale ed ai limiti stabiliti per le assunzioni dalla normativa vigente

273

ART. 28 comma 1, DL 75/2023

1. Al decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 74, sono apportate le seguenti modificazioni:

0a) all'articolo 1, comma 5, le parole: «dei soggetti ad elevata specializzazione tecnica in possesso di laurea specialistica o magistrale» sono sostituite dalle seguenti: «dei soggetti in possesso di laurea triennale, laurea specialistica o magistrale»; (93)

a) all'articolo 3, comma 3-bis, le parole: «previo superamento di una prova selettiva,» sono soppresse e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, previo superamento di una procedura concorsuale, ai sensi dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con una riserva del 50 per cento dei posti banditi a favore dei predetti tirocinanti. Allo svolgimento delle procedure concorsuali di cui al presente comma si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica; (94)

a-bis) all'articolo 3, comma 5-ter, l'ultimo periodo è sostituito dal seguente: «Per il personale non dirigenziale si applicano i criteri e le procedure di cui al comma 5 del presente articolo, comunque assicurando il rispetto del principio dell'accesso dall'esterno, nel corso del triennio di programmazione, in misura non inferiore al 50 per cento dei posti dei fabbisogni»

274

274

ART. 28 comma 1, lettera b, n. 2 bis DL 75/2023

- In materia di apprendistato nella P.A. l'articolo 2 del D.L. 80/2021 consente l'attivazione, attraverso contratti di apprendistato professionalizzante e di alta formazione e ricerca, di specifici progetti di formazione e lavoro nelle pubbliche amministrazioni per l'acquisizione di competenze di base e trasversali e per l'orientamento professionale, da parte di diplomati e di studenti universitari.
- A tal fine, a decorrere dal 2021, è stato istituito un apposito fondo presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.
- In attuazione di tale previsione, è stato adottato il DM 23 marzo 2022 nelle more dell'attuazione della previsione di cui all'articolo 47, c. 6, del D.Lgs. 81/2015 che demanda ad apposito DPCM l'applicazione del contratto di apprendistato per i settori di attività pubblici.

275

ART. 28 comma 1, lettera b, n. 2 bis DL 75/2023

- **Il contratto di formazione e lavoro, applicabile al solo settore pubblico**, è disciplinato dal combinato disposto degli artt. 3 del D.L. 726/1984 e 16 del D.L. 299/1994. Tale contratto concerne i soggetti di età compresa tra sedici e trentadue anni ed è definito secondo le seguenti tipologie: a) contratto di formazione e lavoro mirato alla:
 - 1) acquisizione di professionalità intermedie;
 - 2) acquisizione di professionalità elevate;
 - b) contratto di formazione e lavoro mirato ad agevolare l'inserimento professionale mediante un'esperienza lavorativa che consenta un adeguamento delle capacità professionali al contesto produttivo ed organizzativo.
- La durata massima del contratto non può superare i ventiquattro mesi per i contratti di cui alla lettera a) del comma 2 e i dodici mesi per i contratti di cui alla lettera b).

276

LE ASSUNZIONI DEI GIOVANI TALENTI

ART. 28 c. 1 dl 75 e 3 ter DL 44/2023

- 1. Fino al 31 dicembre 2026, le amministrazioni di cui all'*articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, **nel limite del 10 per cento delle facoltà assunzionali esercitabili (A TEMPO INDETERMINATAO) in relazione ai rispettivi ordinamenti**, ai sensi delle disposizioni legislative vigenti in materia, **possono assumere, con contratto di lavoro a tempo determinato di apprendistato di durata massima di trentasei mesi**, giovani laureati individuati su base territoriale mediante avvisi pubblicati nel portale del reclutamento (www.inpa.gov.it) della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, in deroga a quanto previsto dall'*articolo 36, comma 2, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001* e dall'*articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 30 luglio 2010, n. 122*.

Giampiero Pizziconi

277

277

LE ASSUNZIONI DEI GIOVANI TALENTI

ART. 28 c. 1 dl 75 e 3 ter DL 44/2023

-Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'*articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, sono stabiliti i criteri e le procedure per il reclutamento, **nel rispetto dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165**, che prevedono una prova scritta, la valutazione dei punteggi dei titoli accademici conseguiti dal candidato, compresa la media ponderata dei voti conseguiti nei singoli esami, la valutazione degli eventuali titoli di specializzazione post lauream e delle eventuali esperienze professionali documentate, conferenti con la tipologia dei posti messi a concorso, nonché una prova orale in cui è valutato il possesso delle competenze di cui all'*articolo 35-quater, comma 1, lettera a), secondo periodo, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001*. A parità di punteggio è preferito il candidato più giovane di età.

Giampiero Pizziconi

278

278

LE ASSUNZIONI DEI GIOVANI TALENTI

ART. 28 c. 1 dl 75 e 3 ter DL 44/2023

- **2.** Fino al 31 dicembre 2026, le amministrazioni di cui al comma 1 possono stipulare convenzioni non onerose con istituzioni universitarie legalmente riconosciute ai sensi della normativa vigente in materia per l'individuazione, attraverso le modalità di cui al medesimo comma 1 e nel rispetto dell'*articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001*, di studenti di età inferiore a 24 anni, che abbiano concluso gli esami previsti dal piano di studi, da assumere a tempo determinato con contratto di formazione e lavoro, nel limite del 10 per cento delle facoltà assunzionali esercitabili, in relazione ai rispettivi ordinamenti, ai sensi delle disposizioni legislative vigenti in materia, in deroga a quanto previsto dall'*articolo 36, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, e dall'*articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122*. Con il decreto di cui al comma 1 sono stabiliti altresì i contenuti omogenei delle convenzioni. (29)

Giampiero Pizziconi

279

279

LE ASSUNZIONI DEI GIOVANI TALENTI

ART. 28 c. 1 dl 75 e 3 ter DL 44/2023

- **3.** Il personale assunto ai sensi dei commi 1 e 2 è inquadrato nell'area dei funzionari.
- Alla scadenza dei contratti di cui ai predetti commi, in presenza dei requisiti per l'accesso al pubblico impiego e della valutazione positiva del servizio prestato, il rapporto di lavoro si trasforma in rapporto a tempo indeterminato nei limiti delle facoltà assunzionali già utilizzate ai sensi dei medesimi commi 1 e 2.

Giampiero Pizziconi

280

280

LE ASSUNZIONI DEI GIOVANI TALENTI

ART. 28 c. 1 dl 75 e 3 ter DL 44/2023

- **4.** I bandi di concorso per l'accesso al pubblico impiego possono prevedere che il punteggio del titolo di studio richiesto sia aumentato fino al doppio qualora il titolo di studio medesimo sia stato conseguito nei cinque anni antecedenti alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione al concorso.

Giampiero Pizziconi

281

281

LE ASSUNZIONI DEI GIOVANI TALENTI

ART. 28 c. 1 dl 75 e 3 ter DL 44/2023

- **4-bis.** Per i comuni, le unioni di comuni, le province e le città metropolitane, le percentuali di cui ai commi 1 e 2 sono incrementate rispettivamente al 20 per cento delle facoltà assunzionali esercitabili e, comunque, per almeno una unità.
- Fermo restando il rispetto dei principi generali di reclutamento del personale stabiliti dall'*articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, in relazione alle specifiche finalità formative del contratto e al fine di ridurre i tempi di accesso all'impiego con riferimento alle assunzioni previste dal presente articolo, **non si applicano le procedure di mobilità previste dagli articoli 34, comma 6, e 34-bis del citato decreto legislativo n. 165 del 2001.**
- Alle assunzioni di cui al presente comma si applica quanto previsto in materia di adeguamento dei limiti dei trattamenti economici accessori del personale dall'ultimo periodo del comma 1-bis e dall'ultimo periodo del *comma 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58.*

Giampiero Pizziconi

282

282

ART. 28 COMMA 1 BIS. RISERVE POSTI PER DIRIGENZA

- **1-bis.** I comuni possono prevedere, nel limite dei posti disponibili della vigente dotazione organica e in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'ambito dei concorsi pubblici per il reclutamento di personale dirigenziale, una riserva di posti non superiore al 50 per cento da destinare al personale, dirigenziale e non dirigenziale, che abbia maturato con pieno merito almeno trentasei mesi di servizio, anche non continuativi, negli ultimi cinque anni e che sia stato assunto a tempo determinato previo esperimento di procedure selettive e comparative a evidenza pubblica, o al personale non dirigenziale che sia in servizio a tempo indeterminato per lo stesso periodo di tempo. Le assunzioni di personale di cui al presente comma sono effettuate a valere sulle facoltà assunzionali di ciascuna amministrazione disponibili a legislazione vigente.²⁸³

283

ART. 28 COMMA 1 BIS. RISERVE POSTI PER DIRIGENZA

- **I requisiti che il personale a tempo determinato deve avere per accedere alla riserva sono:** •
- avere maturato i trentasei mesi di servizio con pieno merito; •
- essere stato assunto a tempo indeterminato a seguito di procedure selettive e comparative ad evidenza pubblica.

²⁸⁴

284

ART. 28 COMMA 1 BIS. RISERVE POSTI PER DIRIGENZA

- Il principio secondo il quale può essere riservata a concorsi interni, in presenza di determinate condizioni, una quota non superiore al 50 per cento dei posti disponibili è rinvenibile, nella giurisprudenza della Corte costituzionale, nella sentenza n. 90 del 2012. In quella occasione la Corte ha giudicato fondata con riferimento ai principi di ragionevolezza, efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Presidenza del Consiglio sulla legge n. 4 del 2011 della Regione autonoma Trentino-Alto Adige.
- La norma impugnata prevedeva che nelle procedure di reclutamento del personale regionale la percentuale di posti riservata all'ingresso dall'esterno non potesse essere inferiore al 50 per cento "salvo che per le professionalità che si sviluppano su più livelli giuridico economici".

285

285

ART. 28 ter C. 1 BIS. LETT. C UTILIZZO IDONEI DELLE GRADUATORIE

- c) all'*articolo 35*, comma 5-ter, il quarto e il quinto periodo sono sostituiti dai seguenti: «Nei concorsi pubblici, a esclusione di quelli banditi per il reclutamento del personale sanitario e socio-sanitario, educativo e scolastico, compreso quello impiegato nei servizi educativo-scolastici gestiti direttamente dai comuni e dalle unioni di comuni, e dei ricercatori, nonché del personale di cui all'articolo 3, **sono considerati idonei i candidati collocati nella graduatoria finale dopo l'ultimo candidato vincitore, in numero non superiore al 20 per cento dei posti messi a concorso.**
- In caso di rinuncia all'assunzione, di mancato superamento del periodo di prova o di dimissioni del dipendente intervenute entro sei mesi dall'assunzione, l'amministrazione può procedere allo scorrimento della graduatoria degli idonei non vincitori entro il limite di cui al quarto periodo.....

286

286

ART. 28 ter C. 1 BIS. LETT. C UTILIZZO IDONEI DELLE GRADUATORIE

- L'aliquota del suddetto limite numerico resta pari al 20 per cento; riguardo alla base di calcolo, la lettera c) del comma 1 del presente articolo 28-ter chiarisce che essa è costituita dal numero dei posti messi a concorso.
- La formulazione del testo originario del Decreto legge indicava la percentuale applicabile al – **“20 per cento dei posti successivi all'ultimo di quelli banditi”**.

Tale previsione aveva dato luogo, tra i commentatori, a due diverse interpretazioni, facenti riferimento:

- al numero dei posti messi a concorso – come sostenuto anche da una nota del 16 giugno 2023 (prot. n. 499) del capo dell'Ufficio legislativo del Ministro per la pubblica amministrazione (ALLEGATA AL MATERIALE);
- al numero di idonei non vincitori (come confermato dalla novella in esame).

287

287

ART. 28 ter c. 1 BIS. LETT. C UTILIZZO IDONEI DELLE GRADUATORIE

- c) **La disposizione del quarto periodo non si applica alle procedure concorsuali bandite dalle regioni, dalle province, dagli enti locali o da enti o agenzie da questi controllati o partecipati che prevedano un numero di posti messi a concorso non superiore a venti unità e per i comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti e per l'effettuazione di assunzioni a tempo determinato.**
- Con decreto del Ministro della pubblica amministrazione, adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'*articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131*, possono essere stabilite ulteriori modalità applicative delle disposizioni del presente comma».

288

ART. 28 ter C. 1 BIS. LETT. C UTILIZZO IDONEI DELLE GRADUATORIE

- c) **La disposizione del quarto periodo non si applica alle procedure concorsuali bandite dalle regioni, dalle province, dagli enti locali o da enti o agenzie da questi controllati o partecipati che prevedano un numero di posti messi a concorso non superiore a venti unità e per i comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti e per l'effettuazione di assunzioni a tempo determinato.**
- Con decreto del Ministro della pubblica amministrazione, adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'*articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131*, possono essere stabilite ulteriori modalità applicative delle disposizioni del presente comma».

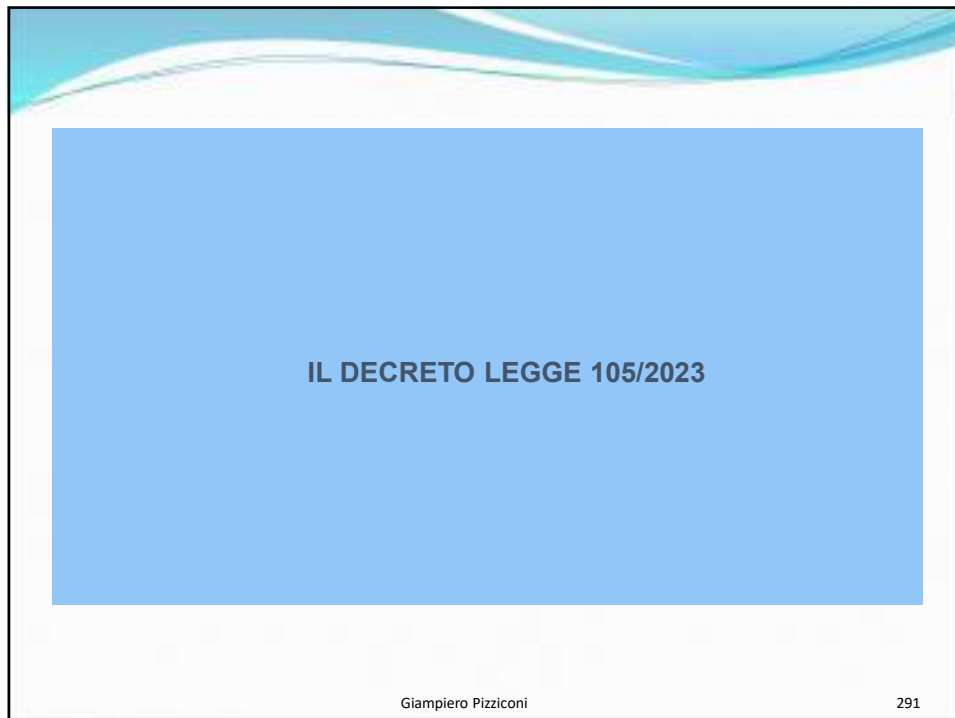
289

ART. 28 C. 1 BIS. LETT. C UTILIZZO IDONEI DELLE GRADUATORIE

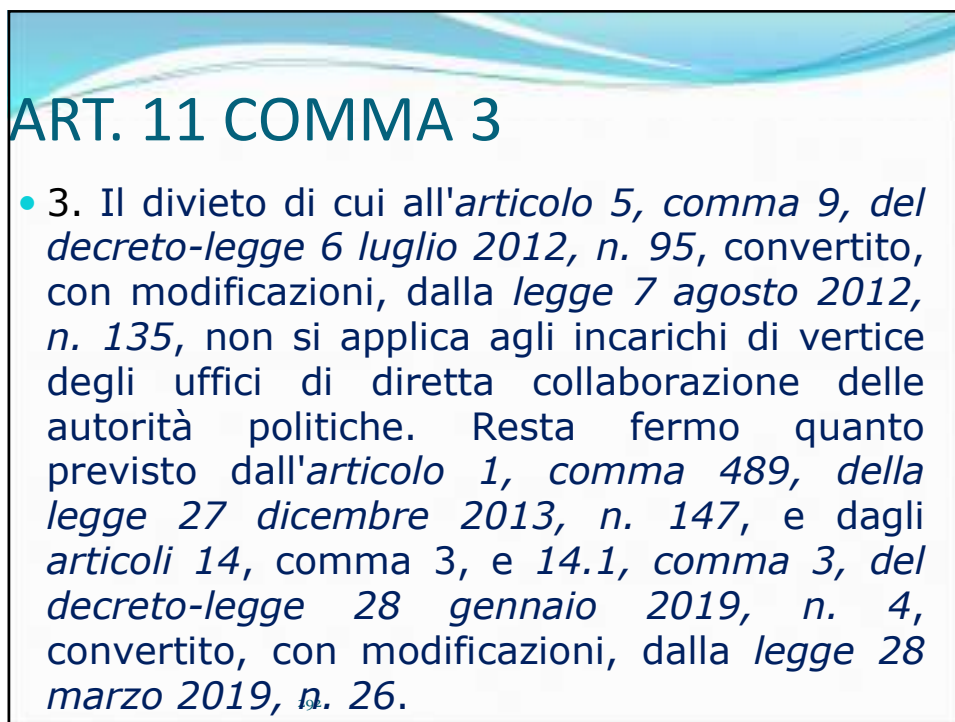
- 2. Le disposizioni dell'*articolo 35, comma 5-ter, quarto e quinto periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, **si applicano ai concorsi pubblici banditi successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.**

290

290



291



292

ART. 11 COMMA 3

- Introduce un'esclusione dalla disciplina restrittiva sugli incarichi ai soggetti già lavoratori pubblici o privati e collocati in quiescenza; l'esclusione concerne il conferimento di incarichi di vertice degli uffici di diretta collaborazione di autorità politiche.
- Il comma, inoltre, esplicita che resta ferma l'applicazione (ove ne sussistano i presupposti) delle norme limitative del cumulo degli emolumenti derivanti da incarichi pubblici con i trattamenti pensionistici

293

ART. 11 COMMA 3

- Viene esclusa dunque la disciplina restrittiva che, per le pubbliche amministrazioni e altri soggetti, vieta:
- il conferimento di incarichi a titolo oneroso³² a soggetti già lavoratori pubblici o privati e collocati in quiescenza; tale divieto concerne gli incarichi dirigenziali o direttivi, quelli di studio o consulenza, le cariche in organi di governo delle amministrazioni;
- il conferimento ai soggetti in quiescenza (già lavoratori pubblici o privati) di incarichi dirigenziali o direttivi a titolo gratuito aventi durata superiore a un anno (entro il suddetto limite temporale, l'incarico a titolo gratuito è ammesso, presso ciascuna amministrazione, senza possibilità di proroga o di rinnovo).

294

294

ART. 11 COMMA 3

- Gli incarichi di vertice degli uffici di diretta collaborazione di autorità politiche – incarichi oggetto dell'esclusione introdotta dal presente comma 3 – rientravano – prima dell'esclusione medesima – nell'ambito della suddetta disciplina restrittiva, come indicato nella **circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 4 del 10 novembre 2015**, la quale richiama, sul punto, la precedente **circolare del medesimo Ministro, n. 6 del 4 dicembre 2014**;
- secondo tali circolari, nell'ambito della disciplina restrittiva in oggetto erano inclusi (prima dell'intervento di cui al presente comma 3) gli incarichi dirigenziali, direttivi, di studio e di consulenza conferiti nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione di organi politici.

295

295

ART. 11 COMMA 3 BIS

- **3-bis.** *All'articolo 28, comma 1-bis, del decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 agosto 2023, n. 112, le parole: «I comuni» sono sostituite dalle seguenti: «Gli enti locali».*

296

296

ART. 11 COMMA 3 BIS

- 1-bis. Gli enti locali (**ERA I COMUNI**) possono prevedere, nel limite dei posti disponibili della vigente dotazione organica e in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni, di cui all'*articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, nell'ambito dei concorsi pubblici per il reclutamento di personale dirigenziale, una riserva di posti non superiore al 50 per cento da destinare al personale, dirigenziale e non dirigenziale, che abbia maturato con pieno merito almeno trentasei mesi di servizio, anche non continuativi, negli ultimi cinque anni e che sia stato assunto a tempo determinato previo esperimento di procedure selettive e comparative a evidenza pubblica, o al personale non dirigenziale che sia in servizio a tempo indeterminato per lo stesso periodo di tempo. Le assunzioni di personale di cui al presente comma sono effettuate a valere sulle facoltà assunzionali di ciascuna amministrazione disponibili a legislazione vigente.

297

297

IL DECRETO LEGGE 104/2023

Giampiero Pizziconi

298

298

ART. 21 BIS ASSUNZIONI PERSONALE IN ENTI IN ESERCIZIO PROVVISORIO

- **Comma 1.**

- prevede con una norma di interpretazione autentica che tra le spese correnti che gli enti locali in esercizio provvisorio possono impegnare rientrano anche quelle per le assunzioni di personale, anche a tempo indeterminato, già autorizzate dal piano triennale del fabbisogno di personale, nonché dal bilancio di previsione finanziario

299

299

ART. 21 BIS ASSUNZIONI PERSONALE IN ENTI IN DISEQUILIBRIO

- **Comma 2.**

- Si prevede che le assunzioni di personale a tempo indeterminato e a tempo determinato programmate dagli enti in dissesto finanziario, in riequilibrio finanziario pluriennale o strutturalmente deficitari, sottoposte all'approvazione della Commissione per la stabilità finanziaria, già autorizzate, possono essere comunque perfezionate fino al 30 giugno dell'anno successivo a quello dell'autorizzazione anche in condizione di esercizio provvisorio.

300

300

ART. 21 BIS ASSUNZIONI PERSONALE IN ENTI IN ESERCIZIO PROVVISORIO

- La norma in esame fa riferimento all'articolo 163, comma 3, del TUEL il quale disciplina l'esercizio provvisorio del bilancio degli enti locali, nel caso in cui il bilancio di previsione non sia approvato dal Consiglio dell'ente entro il 31 dicembre dell'anno precedente.
- Il comma 3, secondo periodo, dispone che *“nel corso dell'esercizio provvisorio non è consentito il ricorso all'indebitamento e gli enti possono impegnare solo spese correnti, le eventuali spese correlate riguardanti le partite di giro, lavori pubblici di somma urgenza o altri interventi di somma urgenza.”*

301

ART. 21 BIS ASSUNZIONI PERSONALE IN ENTI IN DISEQUILIBRIO

- Le assunzioni di personale a tempo indeterminato e a tempo determinato programmate dagli enti in dissesto finanziario, in riequilibrio finanziario pluriennale o strutturalmente deficitari, già autorizzate dalla Commissione per la stabilità finanziaria (ai sensi dell'art. 155 del TUEL) possono essere comunque perfezionate fino al 30 giugno dell'anno successivo a quello dell'autorizzazione anche in condizione di esercizio provvisorio.

302

302

- **IL LIMITE FINANZIARIO AL TURN-OVER. IL TETTO ANNUALE DI SPESA DEL PERSONALE (ENTI EX SOGGETTI AL PATTO DI STABILITÀ ED ENTI MINORI).**

303

IL CONTENIMENTO E LA RIDUZIONE DELLA SPESA DI PERSONALE

- **RIDUZIONE DELLA SPESA:** il legislatore individua la spesa sostenuta (in genere impegnata) nell'esercizio precedente dalla quale partire per ridurla di almeno un euro nell'esercizio finanziario considerato.
- **CONTENIMENTO DELLA SPESA:** il legislatore individua la spesa sostenuta (in genere impegnata) in un dato anno quale tetto massimo non superabile da parte delle amministrazioni destinatarie del vincolo.

304

304

SPESA DEL PERSONALE: ACCEZIONI

- La spesa di personale è un aggregato che può assumere diverse definizioni a seconda del fine.
- Bilancio (macroaggregato 01)
- Tendentiale riduzione della spesa
- Conto annuale
- salario accessorio
- Monte salari
- Enti strutturalmente deficitari
- Rapporto spese del Personale su spese correnti
- Conto economico

Giampiero Pizziconi

305

305

I RIFERIMENTI NORMATIVI

- **A) NORMATIVA PRIMARIA**
- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165
- **B) PER I VINCOLI SULLA SPESA ED ASSUNZIONALI REGIONI ED ENTI LOCALI**
- art. 1, commi da 557 a 564 della Legge 27 dicembre 2006, n. 296;
- D.L. 95/2012 art. 2.
- D.L. 101/2013 art. 3, 4 e 5.
- art. 3, comma 5 D.L. 90/2014
- art. 1 comma 228 Legge 208/2015
- art. 22, comma 2 D.L. 50/2017
- art. 20 D.Lgs. 75/2017
- Art. 14 bis DL 4/2019
- **Art. 33 DL 34/2019**
- art.9, comma 28 del D.L. 31 maggio 2010, n.78.

Giampiero Pizziconi

306

306

LE VERIFICHE DELL'ENTE E DEL REVISORE

- **L'attività di controllo** circa il rispetto dei limiti in materia di spesa di personale **deve esplicarsi nell'ambito delle variazioni di bilancio**
- **in corso d'esercizio**
- **e nella fase di rendicontazione finale.**
- **deve riguardare anche la fase gestionale** relativamente alla verifica che le scelte operate dai responsabili degli enti non determinino uno sfioramento, nel corso della gestione, dei limiti previsti per l'aggregato spesa di personale correttamente quantificato.

Giampiero Pizziconi

307

307

LE VERIFICHE DELL'ENTE E DEL REVISORE

- **spesso l'aggregato spesa di personale, individuato ai fini dei limiti di finanza pubblica, non coincide con la spesa di personale come codificata a livello di bilancio definibile, con qualche approssimazione, come il costo delle prestazioni dei dipendenti assunti con contratto di lavoro subordinato.**

Giampiero Pizziconi

308

308

LE VERIFICHE DELL'ENTE E DEL REVISORE

- I limiti di finanza pubblica, nella maggior parte dei casi hanno come parametro un aggregato più ampio, che include, oltre alla spesa per il lavoro subordinato, anche le consulenze, le collaborazioni coordinate e continuative, il lavoro interinale e le forme di tassazione e contribuzione legate al lavoro stesso, quale l'Irap e gli oneri previdenziali.

Giampiero Pizziconi

309

309

GLI ADEMPIMENTI DEI REVISORI IN MERITO ALL'ART.3 DEL D.L. 90/2014

- **10-bis.** Il rispetto degli adempimenti e delle prescrizioni di cui al presente articolo da parte degli enti locali viene certificato dai revisori dei conti nella **relazione di accompagnamento alla delibera di approvazione del bilancio annuale dell'ente**. In caso di mancato adempimento, il prefetto presenta una relazione al Ministero dell'interno. Con la medesima relazione viene altresì verificato il rispetto delle prescrizioni di cui al comma 4 dell'articolo 11 del presente decreto.

Giampiero Pizziconi

310

310

ADEMPIMENTI CIRCA LA SPESA DI PERSONALE

- **bilancio di previsione**, il rispetto programmatico del vincolo di contenimento delle spese di personale oltre che il rispetto tendenziale del limite nell'esercizio precedente dandone atto, per quanto attiene ai revisori, nell'ambito dello specifico parere richiesto dall'art. 239 del D.Lgs. 267/2000 (di seguito Tuel);
- **in corso di gestione**, il permanere del rispetto programmatico del vincolo di contenimento delle spese di personale, soprattutto in relazione ai provvedimenti (come le variazioni di bilancio) che sono destinati a produrre un impatto sulle spese correnti verificando che le stesse consentano il permanere degli equilibri di bilancio;

Giampiero Pizziconi

311

311

ADEMPIMENTI CIRCA LA SPESA DI PERSONALE

- **In ordine al rendiconto**, l'effettivo rispetto del vincolo di contenimento delle spese di personale, dandone atto, per quanto attiene ai revisori, nell'ambito della relazione al rendiconto prevista dall'art. 239 del Tuel;
- **nell'esercizio finanziario successivo**, in caso di violazione del vincolo di contenimento delle spese di personale, la verifica dell'effettiva applicazione dell'art. 1 comma 557 ter della legge 296/2006.

Giampiero Pizziconi

312

312

LA SPESA DI PERSONALE: LE MODALITA' DI VERIFICA

- **CONFRONTARE:** il valore storico dell'ammontare della spesa di personale sostenuta dall'ente locale, come risultante da documenti ufficiali dell'ente o dai documenti già predisposti dall'Organo di revisione.
- **CONFRONTARE:** il valore conseguito dalla corrispondente grandezza dell'esercizio di riferimento, sulla base delle risultanze contabili e previo riscontro della sua correttezza, congruità e completezza.

Giampiero Pizziconi

313

313

LA SPESA DI PERSONALE: LE MODALITA' DI VERIFICA

- Ad esempio rispetto ad entrambi i valori assunti e considerati, l'Organo di revisione provvede allo svolgimento di controlli campionari:
- **in relazione alla congruità delle componenti incluse;**
- **in relazione all'attendibilità delle componenti escluse dalla determinazione quantitativa (ad esempio legate agli arretrati contrattuali ovvero alle spese etero-finanziate) oltre che in relazione alla loro conformità normativa.**

Giampiero Pizziconi

314

314

LE ALTRE VERIFICHE IN ORDINE ALLA SPESA DI PERSONALE

- Nell'ambito della verifica della regolarità della gestione il responsabile finanziario e di converso il revisore possono compiere dei riscontri tanto campionari quanto relativi ai processi in ordine:
- **a)** alla gestione dei buoni pasto;
- **b)** alla rilevazione delle presenze e delle assenze;
- **c)** all'elaborazione cedolini;
- **d)** alla gestione straordinario e ferie;
- **e)** agli adempimenti legati alla presentazione del conto annuale del personale.

Giampiero Pizziconi

315

315

LIMITI SPESE DI PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO

LIMITI ALLA SPESA DI PERSONALE ENTI GIÀ SOGGETTI AL PATTO DI STABILITÀ

Gli enti con popolazione superiore a 1.000 abitanti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio 2011/2013 (art. 1, comma 557 quater legge 296/2006 come introdotto dall'art. 3, comma 5 bis, del D.L. 90/2014 convertito nella legge 114/2014).

Giampiero Pizziconi

316

316

LIMITI SPESE DI PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO

LIMITI ALLA SPESA DI PERSONALE ENTI MINORI

Per gli enti con popolazione fino a 1.000 abitanti le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008 (era 2004, anno sostituito da art. 1, comma 762, legge 208/2015) ex art 1 comma 562 legge 296/2006.

Giampiero Pizziconi

317

317

ESCLUSIONI NEL CALCOLO DELLA SPESA DI PERSONALE

Il **comma 3- septies dell'art. 57 del dl 104/2020** (« Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia »), inserito dalla legge di conversione n. 126 del 13.10.2020, ha previsto che «*A decorrere dall'anno 2021 le spese di personale riferite alle assunzioni, effettuate in data successiva ai dati di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, finanziate integralmente da risorse provenienti da altri soggetti, espressamente finalizzate a nuove assunzioni e previste da apposita normativa, e le corrispondenti entrate correnti poste a copertura delle stesse non rilevano ai fini della verifica del rispetto del valore soglia di cui ai commi 1, 1-bis e 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, per il periodo in cui è garantito il predetto finanziamento. In caso di finanziamento parziale, ai fini del predetto valore soglia non rilevano l'entrata e la spesa personale per un importo corrispondente*».

Giampiero Pizziconi

318

318

PROBLEMATICHE APPLICATIVE DEL PTFP

- La spesa del personale incide non indifferentemente sulla tenuta complessiva del bilancio atteso che, in particolare per il personale a tempo indeterminato, la stessa verrà meno solo con la cessazione del rapporto di lavoro da cui originano le relative obbligazioni di pagamento.
- Ciò, avviene normalmente con il raggiungimento da parte del lavoratore dell'età pensionabile oppure per altre cause interruttive (decesso, dimissioni, licenziamenti, mobilità ecc.).
- Ne consegue che l'amministrazione, nel PTFP, dovrà avere ben chiara la ricaduta pluriennale dell'utilizzo delle proprie capacità assunzionali in relazione alla possibilità del proprio bilancio di sostenere gli oneri derivanti dal mantenimento nel tempo dei livelli occupazionali (pregressi e conseguenti ai nuovi reclutamenti).
- **Nell'ottica di un necessario approccio prudenziale alle politiche di reclutamento è necessario evidenziare che, anche laddove l'ente, rispetti i vincoli di finanza pubblica ed abbia a disposizione capacità assunzionale, anche per lavoro flessibile, non necessariamente potrà utilizzarla.**

Giampiero Pizziconi

319

319

PROBLEMATICHE APPLICATIVE PTFP

Oltre ai consueti dubbi interpretativi, è emerso che per i Comuni che si collocano nella seconda fascia si realizza un blocco delle assunzioni.

Il divieto di incrementare la spesa di personale, sembrerebbe consentire un turn over al 100% in quanto si compensa l'uscita di un dipendente con l'assunzione di un nuovo lavoratore.

La quantità da tenere sotto controllo, però, non è rappresentata, come in passato, dalla spesa per cessazioni, ma **da tutta la spesa di personale**. E questa, nel 2020, si è incrementata per sua natura almeno per due fattori:

1. Gli oneri a regime che si sono riversati per le assunzioni effettuate nel 2019 (numerose a seguito dell'entrata in vigore della disposizione che consentiva di utilizzare i resti dei 5 anni precedenti e la spesa per cessazioni verificatesi nella stessa annualità)
2. Gli aumenti di stipendio che il nuovo contratto collettivo di lavoro dovrà prevedere (quello che sarà stipulato a fine 2021).

Giampiero Pizziconi

320

320

DL 36/2022 ART. 3 COMMA 4 TER CALCOLO SPESA PERSONALE

- 4-ter. A decorrere dall'anno 2022, **per il contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al triennio 2019-2021 e per i successivi rinnovi contrattuali, la spesa di personale conseguente ai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro, riferita alla corresponsione degli arretrati di competenza delle annualità precedenti all'anno di effettiva erogazione di tali emolumenti, non rileva ai fini della verifica del rispetto dei valori soglia di cui ai commi 1, 1-bis e 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34**, convertito, con modificazioni, dalla *legge 28 giugno 2019, n. 58*.

Giampiero Pizzicotti

321

321

- GLI ADEMPIMENTI OBBLIGATORI NECESSARI PER LE ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO E PER IL LAVORO FLESSIBILE. IL QUADRO NORMATIVO AGGIORNATO.

322

CONDIZIONI ASSUNZIONI DI PERSONALE (COSIDETTI VINCOLI ASSUNZIONALI)

- a) **Approvazione del Piano triennale del fabbisogno del personale** (art. 91, comma 1, del D.Lgs.. 267/2000) e la trasmissione del programma alla Funzione pubblica entro 30 giorni dall'adozione (art. 6 ter, comma 5, D.Lgs.. 165/2001)
- b) **Adozione del Piano della performance** (art. 10, comma 1, lett. a) e c) combinato con l'art. 15, comma 2, lett. b) e c) del D.Lgs.. 150/2009). Anche i Comuni inferiori ai 5 mila abitanti, pur non essendo tenuti all'adozione del PEG, devono redigere il piano delle Performance ove scelgano di adottare il PEG (Sezione Controllo Sardegna del. n. 1/18)
- c) **Approvazione Piano triennale di azioni positive** (pari opportunità) (art. 48 comma 1, del Dlgs.198/2006)
- d) **Verifica dell'eventuale presenza di situazioni che rilevano eccedenze di personale**, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria (adempimento a carico dei responsabili di servizio (art. 33 d.lgs. 165/2001 come modificato dall'art. 16 L. 183/2012)

Giampiero Pizziconi

323

323

CONDIZIONI ASSUNZIONI DI PERSONALE

- e) **rispetto del limite relativo alla spesa del personale** (art. 1, commi 557 quater e 562 legge 269/2006 e art. 33 DL 34/2019);
- f) **rispetto degli obblighi di certificazione dei crediti** (art. 9, comma 3-bis, del Dl 185/2008, convertito dalla legge 2/2009, modificato dall'art. 27 del Dl n. 66/2014);
- g) **rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione** per l'invio dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche. La sanzione del divieto di assunzioni cessa all'atto di approvazione e invio dei documenti. (art. 9, comma 1-quinquies, del DL. 113/2016).

Giampiero Pizziconi

324

324

CONDIZIONI ASSUNZIONI DI PERSONALE

g) rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione.

La norma per effetto dell'integrazione al comma 1 quinquies apportata dall'art. 3-ter, comma 1, D.L. 9 giugno 2021, n. 80, ora prevede *«Gli enti di cui ai precedenti periodi possono comunque procedere alle assunzioni di personale a tempo determinato necessarie a garantire l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, nonché l'esercizio delle funzioni di protezione civile, di polizia locale, di istruzione pubblica, inclusi i servizi, e del settore sociale, nel rispetto dei limiti di spesa previsti dalla normativa vigente in materia».*

Giampiero Pizziconi

325

325

PROGRAMMA TRIENNALE FABBISOGNO DEL PERSONALE

La modifica del Piano in corso d'anno può avvenire, secondo le linee guida del Dipartimento della Funzione pubblica, solo in presenza di situazioni nuove e non prevedibili, dipendenti, in particolare, da modifiche apportate al piano delle performance, attesa la sua stretta connessione con lo stesso e deve essere adeguatamente motivata.

Nel piano dei fabbisogni dovrà essere dimostrato, in modo compiuto e reale, di aver condotto le verifiche qualitative e quantitative di cui sopra e di avere verificato le possibilità di riconversione, mobilità interna, trasferimento temporaneo, in quanto, in difetto, il programma potrebbe essere considerato inidoneo a superare il divieto di procedere ad assunzioni di personale.

Il controllo del rispetto della suddetta procedura è compito dell'organo di revisione.

Giampiero Pizziconi

326

326

PROGRAMMA TRIENNALE FABBISOGNO DEL PERSONALE E ADEMPIMENTI DELL'ORGANO DI REVISIONE

L' art. 19 comma 8, della legge 448/2001 prevede che gli organi di revisione contabile degli enti locali debbano accertare che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa e che eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate.

L'art. 3, comma 10 bis, del D.L. 90/2014 convertito nella legge 114/2014 dispone che Il rispetto degli adempimenti e delle prescrizioni riguardo al turn over degli enti locali, con riferimento sia ai limiti di spesa che a quelli per le assunzioni, deve essere certificato dai revisori dei conti nella relazione di accompagnamento alla delibera di approvazione del bilancio annuale dell'ente.

Giampiero Pizziconi

327

327

- **LE ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO E QUELLE PER LAVORO FLESSIBILE.**

328

LIMITI SPESE DI PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO

L'art. 33, comma 2, del D.L. 34/2019 (decreto crescita) come modificato dall'art.1, comma 853, della legge 160/2019, prevede la **possibilità da parte di tutti i Comuni di procedere ad 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 per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerati al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione.

Giampiero Pizziconi

329

329

LIMITI SPESE DI PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO

Il D. M. 17.3.2020, entrato in vigore il 20 aprile 2020, ha individuato le fasce demografiche, i relativi valori soglia di spesa massima e le relative percentuali massime annuali di incremento del personale consentito.

Il rapporto da prendere in considerazione è quello fra spesa di personale ed entrate correnti.

Giampiero Pizziconi

330

330

CALCOLO DELLA SPESA DI PERSONALE

Per spesa di personale si intende (art. 2 del D.M.):

impegni di competenza riferiti al personale assunto a tempo determinato e indeterminato,

co.co.co,

somministrati,

incarichi in base all'articolo 110 del Tuel,

nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture ed organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente,

Tutti calcolati al lordo degli oneri riflessi

ed al netto dell'IRAP, come rilevati nell'ultimo rendiconto approvato.

Giampiero Pizziconi

331

331

LIMITI SPESE DI PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO

Per entrate correnti si intende (art. 2 del D.M.):

Media degli accertamenti di competenza dei primi tre titoli dell'entrata degli ultimi tre rendiconti approvati (**per il 2021 i rendiconti 2017/2019**), a cui va sottratto il Fondo crediti dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione dell'ultimo dei tre anni utilizzati, eventualmente assestato (per il 2021 l'esercizio 2019).

La Circolare della Funzione Pubblica 13.5.2020 specifica che i comuni che hanno esternalizzato il servizio relativo alla gestione rifiuti, attribuendo al gestore l'entrata da Tari corrispettiva e la relativa spesa, la predetta entrata da TARI va contabilizzata tra le entrate correnti, al netto della quota accantonata al FCDE.

Attenzione alle eventuali entrate a carattere non ricorrente realizzate nel triennio considerato che influenzano il calcolo rischiando di consentire spese per assunzioni che a regime potrebbero non essere sostenibili.

Giampiero Pizziconi

332

332

LIMITI SPESE DI PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO

Sono da considerare gli impegni del macroaggregato U.1.01.00.00.000 nonché i codici spesa U1.03.02.12.001; U1.03.02.12.002; U1.03.02.12.003;

U1.03.02.12.999 (lavoro interinale, quota LSU, co.co.co ed altre forme di lavoro flessibile).

Il decreto ministeriale non stabilisce, per il calcolo della spesa di personale, alcuna esclusione.

Per la sez. reg. le della Corte dei Conti Emilia Romagna deliberazione n. 32/2020 dovrebbero essere esclusi gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali.

Giampiero Pizziconi

333

333

IL CONTENUTO DEL DECRETO ATTUATIVO (17 MARZO 2020)

- le fasce demografiche;
- i relativi valori soglia prossimi al valore medio per fascia demografica;
- le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio per i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia prossimo al valore medio;
- un valore soglia superiore cui convergono i comuni con la spesa di personale eccedente la predetta soglia superiore.

Giampiero Pizziconi

334

334

LE FASCE DEMOGRAFICHE

Ai fini dell'attuazione dell'articolo 33, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2019, i comuni sono suddivisi nelle seguenti fasce demografiche:

- a) comuni con meno di 1.000 abitanti;
- b) comuni da 1.000 a 1.999 abitanti;
- c) comuni da 2.000 a 2.999 abitanti;
- d) comuni da 3.000 a 4.999 abitanti;
- e) comuni da 5.000 a 9.999 abitanti;
- f) comuni da 10.000 a 59.999 abitanti;
- g) comuni da 60.000 a 249.999 abitanti;
- h) comuni da 250.000 a 1.499.999 abitanti;
- i) comuni con 1.500.000 di abitanti e oltre.

Giampiero Pizziconi

335

335

IL CONTENUTO DEL DECRETO ATTUATIVO (17 MARZO 2020)

I Comuni sono suddivisi in 9 fasce demografiche

N.B. Ai fini dell'individuazione della fascia di appartenenza occorre fare riferimento **agli abitanti del penultimo anno precedente**, quindi nel 2021 si dovranno considerare gli abitanti al 31.12.2019 (art. 156 TUEL)

Con la tab. 1 è indicata per ogni fascia demografica la soglia massima del rapporto fra spesa di personale ed entrate correnti come precedentemente definiti.

Con la tab.2 è indicata la percentuale massima di incremento della spesa di personale consentita per singola fascia demografica, spesa che comunque non può superare la soglia indicata nella tab.1.

Con la tab. 3 è indicata per ogni fascia demografica la soglia massima per i Comuni con elevata incidenza della spesa di personale

Giampiero Pizziconi

336

336

I VALORI SOGLIA COMUNI VIRTUOSI TABELLA 1 DEL DECRETO	
FASCE DEMOGRAFICHE	VALORE SOGLIA
a) comuni con meno di 1.000 abitanti	29,5%
b) comuni da 1.000 a 1.999 abitanti	28,6%
e) comuni da 2.000 a 2.999 abitanti	27,6%
d) comuni da 3.000 a 4.999 abitanti	27,2%
e) comuni da 5.000 a 9.999 abitanti	26,9%
f) comuni da 10.000 a 59.999 abitanti	27,0%
g) comuni da 60.000 a 249.999 abitanti	27,6%
h) comuni da 250.000 a 1.499.999 abitanti	28,8%
i) comuni con 1.500.000 di abitanti e oltre	25,3%

Giampiero Pizziconi

337

337

IL CONTENUTO DEL DECRETO ATTUATIVO (17 MARZO 2020)
Dal 20 aprile 2020 e fino al 2024, i Comuni che si collocano al di sotto del valore soglia di cui alla tab.1 possono, 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: - incrementare annualmente per assunzione di personale a tempo indeterminato, la spesa di personale registrata nel 2018, per una percentuale non superiore a quella indicata dalla tab. 2, nel rispetto del valore soglia della fascia demografica di appartenenza (tab. 1); - utilizzare le facoltà assunzionali residue del quinquennio 2015/2019 in deroga agli incrementi percentuali di cui alla tab. 2, nel rispetto dei limiti previsti dalla tab.1. La conseguente maggior spesa non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art.1, commi 557-quater e 562, della legge 296/2006. Questi Comuni non hanno, quindi, più regole di turn-over in base alle cessazioni, ma possono assumere in base alla sostenibilità finanziaria delle assunzioni programmate.

Giampiero Pizziconi

338

338

**L'INCREMENTO ANNUALE PER GLI ENTI VIRTUOSI
TABELLA 2 DEL DECRETO**

Comuni	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%
e) 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%
t) 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 ab.	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%

Giampiero Pizziconi

339

339

IL CONTENUTO DEL DECRETO ATTUATIVO (17 MARZO 2020)

I Comuni, il cui rapporto fra spese di personale ed entrate correnti come sopra definite risulta superiore ai valori soglia della tabella 3, devono programmare una riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell'anno 2025 del predetto valore soglia anche mediante l'applicazione di un turn over inferiore al 100%.

A decorrere dal 2025 i Comuni il cui rapporto tra spese di personale ed entrate correnti dovesse risultare ancora superiore al valore soglia della rispettiva fascia demografica di appartenenza di cui alla tab. 3, potranno applicare un turn over non superiore al 30% fino al conseguimento del predetto valore soglia.

Giampiero Pizziconi

340

340

GLI ENTI NON VIRTUOSI
TABELLA 3 DEL DECRETO

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%

Giampiero Pizziconi

341

341

LIMITI SPESE DI PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO

I Comuni che si collocano fra i “valori soglia” di cui alla tabella 1 e la tabella 3, 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.

A una prima lettura sembrerebbe possibile un turn over al 100% attraverso la compensazione di un dipendente con l’assunzione di un altro lavoratore.

Ma la spesa di riferimento non è, come in passato, solo quella relativa al personale cessato, bensì tutta la spesa del personale che nell’anno successivo viene sicuramente incrementata degli oneri a regime relativi alle assunzioni dell’anno precedente ed, eventualmente, dei maggiori oneri derivanti dai rinnovi contrattuali.

Giampiero Pizziconi

342

342

GLI ENTI INTERMEDI: QUELLI POSTI TRA I DUE VALORI SOGLIA		
FASCE DEMOGRAFICHE	Valore soglia (virtuosi) A	Valori soglia (non virtuosi) B
a) comuni con meno di 1.000 abitanti	29,5%	33,5%
b) comuni da 1.000 a 1.999 abitanti	28,6%	32,6%
c) comuni da 2.000 a 2.999 abitanti	27,6%	31,6%
d) comuni da 3.000 a 4.999 abitanti	27,2%	31,2%
e) comuni da 5.000 a 9.999 abitanti	26,9%	30,9%
f) comuni da 10.000 a 59.999 abitanti	27,0%	31,0%
g) comuni da 60.000 a 249.999 abitanti	27,6%	31,6%
h) comuni da 250.000 a 1.499.999 abitanti	28,8%	32,8%
i) comuni con 1.500.000 di abitanti e oltre	25,3%	29,3%

Giampiero Pizziconi

343

343

ENTI VIRTUOSI

Prima fascia: il rapporto è poco elevato. E' possibile assumere liberamente, seppur nel limite di percentuali di incremento della spesa di personale prestabilite.

INCREMENTO ANNUALE PER GLI ENTI VIRTUOSI

Il DM attuativo prevede per i suddetti comuni, una disciplina transitoria in base alla quale, in sede di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024, gli stessi seppur al disotto del valore soglia possono incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore ad ulteriori valori percentuali indicati nella Tabella 2

ENTI NON VIRTUOSI

Terza fascia: il rapporto fra spesa di personale ed entrate correnti risulta molto elevato.
Si deve programmare, entro il 2025, una tendenziale riduzione della spesa di personale fino ad arrivare al valore soglia stabilito nel decreto.

Giampiero Pizziconi

344

344

ENTI INTERMEDI

Seconda fascia: compresa fra le prime due, i Comuni non possono incrementare la spesa di personale rispetto a quella registrata nell'ultimo rendiconto della gestione approvato.

Si deve prestare particolare attenzione in sede di programmazione atteso che ove si passi dalla soglia di virtuosità a quella intermedia il limite non superabile del rapporto emergente dall'ultimo rendiconto potrebbe sacrificare le programmazioni del reclutamento degli anni a venire.

Giampiero Pizziconi

345

345

RAPPORTO TRA FABBISOGNO E RISORSE DI BILANCIO

- appare opportuno evidenziare nell'ottica di un necessario approccio prudenziale alle politiche di reclutamento che, anche laddove l'ente, rispetti i vincoli di spesa ed abbia a disposizione capacità assunzionale per personale a tempo indeterminato o flessibile, non necessariamente potrà esercitare detta facoltà.

346

346

RAPPORTO TRA FABBISOGNO E RISORSE DI BILANCIO

- l'andamento complessivo della gestione di bilancio potrebbe mostrare segni di squilibri tutt'altro che temporanei e derivanti da criticità che possono avere diverse origini quali:
- l'incapacità di riscossioni delle entrate o incrementi delle spese pluriennali dovute a situazioni contingenti (passività potenziali, soccombenze da contenzioso, insolvenza delle partecipate per debiti garantiti con fidejussioni ecc.)
- o addirittura strutturate (rapporto tra entrate e spese strutturalmente in disequilibrio per desertificazione delle residenze e delle localizzazioni imprenditoriali ecc.)
- o, ancora, dovute a situazioni straordinarie (eventi sismici, pandemie, disastri strutturali ecc. ecc).

347

347

RAPPORTO TRA FABBISOGNO E RISORSE DI BILANCIO

- **In tali circostanze, infatti, la scelta di assumere nuovo personale in assenza di una effettiva capacità di raggiungere un equilibrio strutturale finirebbe per tradursi in un ulteriore appesantimento della spesa corrente dell'ente con effetti duraturi anche sui saldi, tali da poter determinare ricadute sulla capacità di assicurare il rispetto dell'equilibrio di bilancio**

348

348

PARERE SEZIONE VENETO

104/2020/PAR

- Conseguentemente, nel caso in cui l' amministrazione intenda procedere, a seguito dell'approvazione del rendiconto 2019, alla rimodulazione del PTFP, **sarà tenuta a valutare attentamente la capacità di mantenere negli anni un volume di entrate correnti tale da poter sostenere non solo gli oneri dei livelli occupazionali attuali, ma altresì quelli ulteriori derivanti dal possibile esercizio delle facoltà assunzionali a disposizione in relazione alla fascia di appartenenza di cui al D.M. 17 marzo 2020, attuativo dell'art. 33".**

349

349

CALCOLO SPESA PERSONALE E ONERI DEI RINNOVI CONTRATTUALI

- **DL 36/2022 ART. 3 comma 4-ter.** A decorrere dall'anno 2022, **per il contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al triennio 2019-2021 e per i successivi rinnovi contrattuali, la spesa di personale conseguente ai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro, riferita alla corresponsione degli arretrati di competenza delle annualità precedenti all'anno di effettiva erogazione di tali emolumenti, non rileva ai fini della verifica del rispetto dei valori soglia di cui ai commi 1, 1-bis e 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58.**

Giampiero Pizziconi

350

350

ART. 36 D.LGS 165/2001. CONTRATTI DI LAVORO FLESSIBILE. ANTE MADIA

- **2.** Per rispondere ad esigenze **di carattere esclusivamente (intr. art. 4 co. 1 lett. a, DL 101/2013) (temporanee ed eccezionali) temporaneo o eccezionale** le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti.».

Giampiero Pizziconi

351

351

ART. 36 D.LGS 165/2001 CONTRATTI DI LAVORO FLESSIBILE. POST MADIA

- **2.** Le amministrazioni pubbliche possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, **contratti di formazione e lavoro e contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato**, nonché avvalersi delle **forme contrattuali flessibili** previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa, esclusivamente nei limiti e con le modalità in cui se ne preveda l'applicazione nelle amministrazioni pubbliche.
- **Le amministrazioni pubbliche possono stipulare i contratti di cui al primo periodo del presente comma soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale** e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35.

Giampiero Pizziconi

352

352

ART. 36 D.LGS 165/2001 COMMA 2 CONTRATTI DI LAVORO FLESSIBILE.

- I **contratti di lavoro subordinato a tempo determinato** possono essere stipulati nel rispetto degli articoli 19 e seguenti del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, escluso il diritto di precedenza che si applica al solo personale reclutato secondo le procedure di cui all'articolo 35, comma 1, lettera b), del presente decreto.
- I **contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato** sono disciplinati dagli articoli 30 e seguenti del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, fatta salva la disciplina ulteriore eventualmente prevista dai contratti collettivi nazionali di lavoro.

Giampiero Pizziconi

353

353

ART. 36 D.LGS 165/2001 COMMA 2 CONTRATTI DI LAVORO FLESSIBILE.

- **Non è possibile ricorrere alla somministrazione di lavoro per l'esercizio di funzioni direttive e dirigenziali. Per prevenire fenomeni di precariato**, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, **sottoscrivono contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato.**
- È consentita l'applicazione dell'articolo 3, comma 61, terzo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, ferma restando la salvaguardia della posizione occupata nella graduatoria dai vincitori e dagli idonei per le assunzioni a tempo indeterminato.

Giampiero Pizziconi

354

354

ART. 36 PRINCIPI

- Obbligo di redazione e trasmissione per le PP AA di analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate, con l'indicazione dei dati identificativi dei titolari, all'Osservatorio paritetico istituito presso l'ARAN, entro il 31 gennaio di ciascun anno, ai nuclei di valutazione e agli organismi indipendenti di valutazione, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – dipartimento della Funzione pubblica (che redige una relazione annuale al Parlamento).

Giampiero Pizziconi

355

355

SINTESI DEI VINCOLI FINANZIARI AL TEMPO DETERMINATO

Vincoli di natura finanziaria ⁽⁴⁾	Riferimenti normativi	Osservazioni
Obbligo per i datori di lavoro di aver effettuato la valutazione dei rischi in applicazione della normativa di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori	Art. 20, comma 1, lett. d) d.lgs. n. 81/2015	
Principio generale dell'obbligo di contenimento della spesa di personale	Commi 557 e ss., legge n. 296/2006, e per gli enti non soggetti ai nuovi obiettivi di finanza pubblica (quali unioni di comuni), il limite di spesa dell'anno 2008 (comma 562)	
Rispetto del limite del 100% della spesa sostenuta nel 2009 per assunzioni con contratto di lavoro flessibile, per gli enti in regola con gli obblighi di riduzione della spesa di personale (altrimenti: 50% della spesa sostenuta nel 2009)	art. 9, comma 28, d.l. n. 78/2010; dipartimento Funzione pubblica, circolare n. 5/2013 (p. 7); Corte conti, sezione Autonomie, delibera n. 13/2015	Modifiche introdotte dal d.l. n. 90/2014

Giampiero Pizziconi

356

356

SINTESI DEI VINCOLI FINANZIARI AL TEMPO DETERMINATO

Vincoli di natura finanziaria ⁽⁴⁾	Riferimenti	Note
Media della spesa sostenuta per assunzioni con contratto di lavoro flessibile nel triennio 2007-2009	- dipartimento Funzione pubblica, circolare n. 5/2013 (p. 7); - Corte conti, sezione Autonomie, delibera n. 13/2015	Per le amministrazioni che nell'anno 2009 non hanno sostenuto spese per contratti di lavoro flessibile
Spesa strettamente necessaria per far fronte a servizi essenziali	Corte conti, sezione Autonomie, delibera n. 1/2017	Soltanto nel caso in cui l'ente locale non abbia fatto ricorso alle tipologie contrattuali riferite a rapporti di lavoro flessibile né nel 2009, né nel triennio 2007-2009
Giampiero Pizziconi		357

357

- I VINCOLI DI SPESA E ASSUNZIONALI PER LE CITTA' METROPOLITANE E LE PROVINCE.

358

DM 22 GENNAIO 2022: 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,
 - nonché 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;

359

CALCOLO SPESA PERSONALE E ONERI DEI RINNOVI CONTRATTUALI

- **DL 36/2022 ART. 3 comma 4-ter.** A decorrere dall'anno 2022, per il contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al triennio 2019-2021 e per i successivi rinnovi contrattuali, la spesa di personale conseguente ai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro, riferita alla corresponsione degli arretrati di competenza delle annualità precedenti all'anno di effettiva erogazione di tali emolumenti, non rileva ai fini della verifica del rispetto dei valori soglia di cui ai commi 1, 1-bis e 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58.

Giampiero Pizziconi

360

360

DM 22 GENNAIO 2022: DEFINIZIONI

- **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 esigibilità stanziato nel bilancio di previsione relativo all'ultima annualità considerata.

361

361

DM 22 GENNAIO 2022: FASCE DEMOGRAFICHE PROVINCE

- **a)** meno di 250.000 abitanti;
- **b)** 250.000 - 349.999 abitanti;
- **c)** 350.000 - 449.999 abitanti;
- **d)** 450.000 - 699.999 abitanti;
- **e)** 700.000 abitanti e oltre.

362

362

DM 22 GENNAIO 2022: FASCE DEMOGRAFICHE CITTA' METROPOLIT.

- **a)** meno di 750.000 abitanti;
- **b)** 750.000 - 1.499.999 abitanti;
- **c)** 1.500.000 abitanti e oltre.

363

363

DM 22 GENNAIO 2022: VALORI SOGLIA PROVINCE

- - **a)** province con meno di 250.000 abitanti, 20,8 per cento;
 - **b)** province da 250.000 a 349.999 abitanti, 19,1 per cento;
 - **c)** province da 350.000 a 449.999 abitanti, 19,1 per cento;
 - **d)** province da 450.000 a 699.999 abitanti, 19,7 per cento;
 - **e)** province con 700.000 abitanti e oltre, 13,9 per cento.

364

364

DM 22 GENNAIO 2022: VALORI SOGLIA CITTA METROPOLITANE

- **a)** città metropolitane con meno di 750.000 abitanti, 25,3 per cento;
- **b)** città metropolitane da 750.000 a 1.499.999 abitanti, 14,2 per cento;
- **c)** città metropolitane con 1.500.000 di abitanti e oltre, 16,2 per cento.

365

365

DM 22 GENNAIO 2022: CAPACITA' DI SPESA DAL 1 GENNAIO 2022

- ENTI che si collocano al di sotto del valore soglia di cui rispettivamente al comma 1 ed al comma 2, fermo restando quanto previsto dall'art. 5 possono:
- incrementare la spesa del 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 del personale complessiva rapportata alle entrate correnti, come definite all'art. 2, non superiore ai valori soglia definiti rispettivamente dal comma 1 e dal comma 2.

366

366

DM 22 GENNAIO 2022: CAPACITA' DI SPESA DAL 1 GENNAIO 2022

- In fase di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024 le province e le città metropolitane di cui all'art. 4, comma 3, possono incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2019, 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 dall'art. 4, commi 1 e 2, in misura non superiore:
 - **al 22% nel 2022,**
 - **al 24% nel 2023**
 - **al 25% nel 2024,**

367

367

DM 22 GENNAIO 2022: CAPACITA' DI SPESA DAL 1 GENNAIO 2022

- Per il periodo 2022-2024, le province e le città metropolitane possono utilizzare le facoltà assunzionali residue antecedenti al 2022 se più favorevoli rispetto alle facoltà assunzionali connesse agli incrementi percentuali individuati dal comma 1, fermo restando i limiti di cui all'art. 4, commi 1 e 2, di ciascuna fascia demografica, i piani triennali dei fabbisogni di personale e il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione.

368

368

DM 22 GENNAIO 2022: CAPACITA' DI SPESA DAL 1 GENNAIO 2022

- Le province e le città metropolitane 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 rispettivamente al comma 1 ed al comma 2 dell'art. 4, 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.

369

369

DM 22 GENNAIO 2022: CAPACITA' DI SPESA DAL 1 GENNAIO 2022

- A decorrere dal 2025, le province e le città metropolitane 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 rispettivamente al comma 1 ed al comma 2 dell'art. 4, applicano un turn over pari al 30 per cento fino al conseguimento del predetto valore soglia.

370

370

DM 22 GENNAIO 2022: CAPACITA' DI SPESA DAL 1 GENNAIO 2022

- 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, comma 557-quater, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.*
-
- I parametri individuati dal decreto possono essere aggiornati ogni cinque anni con decreto del Ministro della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

371

371

- VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA ED EFFETTI SUL CCNL: I LIMITI NORMATIVI E CONTRATTUALI ALLE PROGRESSIONI DI CARRIERA.

372

Ordinamento professionale. Art. 12. Le aree.

- Sono individuate mediante le declaratorie definite nell'Allegato A che descrivono l'insieme dei requisiti indispensabili per l'inquadramento in ciascuna di esse, nonché le specifiche professionali ed i requisiti per l'accesso.

373

Ordinamento professionale. Art. 12. Le aree.

- Sulla base di tali declaratorie dovranno essere individuati i nuovi profili professionali da collocare nelle corrispondenti aree, in base alle indicazioni fornite dalle linee guida per la predisposizione dei fabbisogni di personale ex art. 6 ter, comma 1, d.lgs. 165/2001 (**il Decreto della Funzione Pubblica del 22/07/2022 di approvazione di tali Linee guida è stato pubblicato sulla GU del 14/09/2022**).

374

Ordinamento professionale. Art. 12. Le diverse aree.

Il sistema di classificazione è articolato in **quattro aree**, che corrispondono a **quattro livelli omogenei di conoscenze, abilità e competenze professionali** (art. 12; tabella B; Allegato A - declaratorie):

- **Area degli Operatori, nella quale confluisce la categoria A;**
- **Area degli Operatori esperti, nella quale confluisce la categoria B (posizione di accesso B.1 e Posizione di accesso B.3);**
- **Area degli Istruttori, nella quale confluisce la categoria C;**
- **Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione, nella quale confluisce la categoria D; al personale inquadrato in tale area possono essere conferiti gli incarichi di Elevata Qualificazione (EQ), che sostituiscono gli attuali incarichi di Posizione Organizzativa.**

375

Progressioni economiche interne all'area. Art. 14. Tabella B al CCNL

Tabella B Tabella di trasposizione automatica nel sistema di classificazione	
PRECEDENTE SISTEMA DI CLASSIFICAZIONE	NUOVO SISTEMA DI CLASSIFICAZIONE
Categoria D-D7 Categoria D-D6 Categoria D-D5 Categoria D-D4 Categoria D-D3 Categoria D-D2 Categoria D-D1	AREA DEI FUNZIONARI E DELL'ELEVATA QUALIFICAZIONE
Categoria C-C6 Categoria C-C5 Categoria C-C4 Categoria C-C3 Categoria C-C2 Categoria C-C1	AREA DEGLI ISTRUTTORI
Categoria B3-B8 Categoria B3-B7 Categoria B3-B6 Categoria B3-B5 Categoria B3-B4 Categoria B3 di accesso Categoria B1-B8 Categoria B1-B7 Categoria B1-B6 Categoria B1-B5 Categoria B1-B4 Categoria B1-B3 Categoria B1-B2 Categoria B1 di accesso	AREA DEGLI OPERATORI ESPERTI
Categoria A-A6 Categoria A-A5 Categoria A-A4 Categoria A-A3 Categoria A-A2 Categoria A-A1	AREA DEGLI OPERATORI

376

Art. 13. Entrata in vigore della nuova classificazione.

- Il nuovo sistema di classificazione entra in vigore il 1° giorno del quinto mese successivo alla sottoscrizione del CCNL.
- il personale in servizio a tale data è inquadrato con effetto automatico nel nuovo sistema di classificazione secondo la Tabella B di trasposizione;
- gli incarichi di Posizione Organizzativa in essere alla data di entrata in vigore del nuovo sistema di classificazione sono, in prima applicazione, ricondotti automaticamente alla nuova tipologia di incarichi EQ, che proseguono fino a naturale scadenza.

377

LA DISCIPLINA NORMATIVA E CONTRATTUALE DELLE PROGRESSIONI INTERNE ALLE AREE

Giampiero Pizziconi

378

378

LA DISCIPLINA NORMATIVA

L'ART. 52 COMMA 1 BIS

- **Dopo art. 3, comma 1, D.L. 9 giugno 2021, n. 80,**
- **1-bis.** I dipendenti pubblici, con esclusione dei dirigenti e del personale docente della scuola, delle accademie, dei conservatori e degli istituti assimilati, **sono inquadrati in almeno tre distinte aree funzionali.**
- **La contrattazione collettiva individua un'ulteriore area per l'inquadramento del personale di elevata qualificazione.**
- **Le progressioni all'interno della stessa area avvengono, con modalità stabilite dalla contrattazione collettiva, in funzione delle capacità culturali e professionali e dell'esperienza maturata e secondo principi di selettività, in funzione della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito.**⁷⁹

379

Progressioni economiche interne all'area. Art. 14 CCNL 2019-2021

Il nuovo contratto collettivo modifica profondamente anche il sistema di attribuzione di nuove progressioni economiche.

- Viene previsto che, **al fine di remunerare il maggior grado di competenza professionale progressivamente acquisito dai dipendenti nello svolgimento delle funzioni proprie dell'area, agli stessi possono essere attribuiti, nel corso della vita lavorativa, uno o più “differenziali stipendiali” di pari importo, da intendersi come incrementi stabili dello stipendio.**

380

Progressioni economiche interne all'area. Art. 14 CCNL 2019-2021

- La misura annua lorda di ciascun “**differenziale stipendiale**”, da corrispondersi mensilmente per tredici mensilità, è individuata, distintamente per ciascuna area e sezione del sistema di classificazione, nell'allegata Tabella A.
- La medesima tabella evidenzia, altresì, il numero massimo di “differenziali stipendiali” attribuibili a ciascun dipendente, **per tutto il periodo in cui permanga l'inquadramento nella medesima area.**

381

Progressioni economiche interne all'area. Art. 14. Tabella A al CCNL 2019-2021

TABELLA A MISURA ANNUA LORDA E NUMERO MASSIMO DI DIFFERENZIALI STIPENDIALI		
AREA	Misura annua lorda differenziale stipendiale	Numero massimo di differenziali annuo
FUNZIONARI ED ELEVATA QUALIFICAZIONE	1600	6
ISTRUTTORI	750	5
OPERATORI ESPERTI	650	5
OPERATORI	550	5

382

Progressioni economiche interne all'area. Art. 14 CCNL 2019-2021

- **Attribuzione dei “differenziali stipendiali:**
- **si configura come progressione economica all'interno dell'area** ai sensi dell'art. 52 comma 1-bis del D.lgs. n. 165/2001 e non determina l'attribuzione di mansioni superiori,
- **avviene mediante procedura selettiva di area**, attivabile annualmente in relazione alle risorse disponibili nel Fondo risorse decentrate di cui all'art. 79,
- **nel rispetto delle modalità e dei criteri di attribuzione specificati e dettagliati direttamente dal CCNL (comma 2) e non demandati alla contrattazione integrativa.**

383

Progressioni economiche interne all'area. Art. 14 CCNL 2019-2021

- **La contrattazione integrativa** individua **solo il numero di “differenziali stipendiali” attribuibili nell'anno per ciascuna area, in coerenza con le risorse previste nel fondo,** nonché ulteriori criteri correlati alle capacità culturali e professionali acquisite anche attraverso i percorsi formativi, di cui all'art. 55.

384

Progressioni economiche interne all'area. Art. 14 CCNL 2019-2021

- **le progressioni economiche sono finanziate con le risorse fisse del fondo e sono attribuite con decorrenza 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del contratto integrativo di cui al comma 2 lett. b).**
- **I differenziali stipendiali cessano di essere corrisposti in caso di passaggio tra aree, fatto salvo quanto previsto all'art. 15 comma 3 (assegno personale riassorbibile in caso di trattamento economico acquisito superiore a quello iniziale dell'area)**

385

CLF 20 DICEMBRE 2022 N.186

- **I numero dei differenziali stipendiali indicati nella Tabella A) in calce al nuovo CCNL del comparto Funzioni Locali del 16.11.2022, si intende pari al numero massimo di volte in cui quel dipendente può essere beneficiario di una progressione orizzontale?**
- Il numero massimo di differenziali indicato nella citata tabella A va inteso come numero massimo di progressioni economiche acquisibili dal dipendenti durante tutto il periodo in cui permanga l'inquadramento nell'area, anche a seguito di mobilità ad altro ente o amministrazione.

386

LA DISCIPLINA DELLE MANSIONI: L'ART. 52 DEL DLGS 165/2001.

- *Dopo art. 3, comma 1, D.L. 9 giugno 2021, n. 80,*
- **1-bis.All'attuazione del presente comma si provvede nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente.**

387

387

LA DISCIPLINA NORMATIVA E CONTRATTUALE
DELLE PROGRESSIONI TRA LE AREE (VERTICALI)

Giampiero Pizziconi

388

388

LA DISCIPLINA NORMATIVA.

L'ART. 52 COMMA 1 BIS

1-bis.....Fatta salva una riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno, **le progressioni fra le aree e, negli enti locali, anche fra qualifiche diverse, avvengono tramite procedura comparativa basata sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno, nonché sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti.....PROCEDURE A REGIME**

389

LA DISCIPLINA NORMATIVA.

L'ART. 52 COMMA 1 BIS

1-bis.In sede di revisione degli ordinamenti professionali, i contratti collettivi nazionali di lavoro di comparto per il periodo 2019-2021 possono definire tabelle di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti, ad esclusione dell'area di cui al secondo periodo, **sulla base di requisiti di esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza per almeno cinque anni, anche in deroga al possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso all'area dall'esterno. REGIME TRANSITORIO**

390

Entrata in vigore della nuova classificazione.

Art. 13, comma 6 CCNL 2019-2021

- Relativamente alle progressioni tra le aree, in applicazione dell'art. 52, comma 1- bis, penultimo periodo, del D.Lgs. n. 165/2001 - al fine di tener conto dell'esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza - **in fase di prima applicazione del nuovo ordinamento professionale e, comunque, entro il termine del 31/12/2025, alle procedure valutative sono ammessi i dipendenti in servizio in possesso dei requisiti indicati nella Tabella C di Corrispondenza (art. 13, comma 6).**

391

Entrata in vigore della nuova classificazione. Art. 13, comma 6. Tabella

Tabella C Tabella di corrispondenza	
Progressione tra categorie	Requisiti
da Area degli Operatori all'Area degli Operatori esperti	a) assolvimento dell' obbligo scolastico e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione, opportunamente valutabile;
da Area degli Operatori esperti all'Area degli Istruttori	a) diploma di scuola secondaria di secondo grado e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori esperti e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile; oppure b) assolvimento dell' obbligo scolastico e almeno 8 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori esperti e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile;
da Area degli Istruttori all'Area dei Funzionari e dell'elevata qualificazione	a) Laurea (triennale o magistrale) e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Istruttori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile; oppure b) diploma di scuola secondaria di secondo grado ed almeno 10 anni di esperienza maturata nell'area degli Istruttori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile.

392

Entrata in vigore della nuova classificazione.

Art. 13, comma 7 CCNL 2019-2021

- Le amministrazioni definiscono, in relazione alle caratteristiche proprie delle aree di destinazione e previo confronto con le OO.SS., i criteri per l'effettuazione delle procedure di progressione tra le aree, sulla base dei seguenti elementi di valutazione, a ciascuno dei quali deve essere attribuito un peso percentuale non inferiore al 20%:
- **esperienza maturata,**
- **titolo di studio**
- **e competenze professionali**

393

CCNL FUNZIONI LOCALI 2019-2021

ART. 13 COMMA 8

8. Le progressioni di cui al comma 6, ivi comprese quelle di cui all'art. 93 e art. 107, sono finanziate **anche (parola inserita in sede di sottoscrizione)** mediante l'utilizzo delle risorse determinate ai sensi dell'art.1, comma 612, della L. n. 234 del 30.12.2021 (Legge di Bilancio 2022), **in misura non superiore allo 0.55% del monte salari dell'anno 2018, relativo al personale destinatario del presente CCNL.**

394

LA DISCIPLINA DELLE MANSIONI: L'ART. 52 DEL DLGS 165/2001.

- *Dopo art. 3, comma 1, D.L. 9 giugno 2021, n. 80,*
- **1-bis.All'attuazione del presente comma si provvede nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente.**

395

395

LIMITI E VINCOLI ALLE PROGRESSIONI VERTICALI
ALLA LUCE DEL CCNL 2019-2021

Giampiero Pizziconi

396

396

Progressioni economiche fra le Aree. Art. 15. Inquadramento dell'istituto.

- La progressione verticale è una procedura competitiva (comparativa o valutativa) volta al conseguimento di un **diverso status giuridico** del lavoratore.
- Si tratta di una **novazione** del rapporto di lavoro in quanto viene modificato il contenuto dell'obbligazione contrattuale che costituisce l'oggetto della prestazione contrattuale. (CI SI CHIEDE E' UNA NOVAZIONE PARZIALE O TOTALE DEL RAPPORTO? ATTESO CHE IL CCNL PREVEDE ALL'ART. 15 IL MANTENIMENTO DI ALCUNI ISTITUTI QUALI FERIE E RIA)
- Il lavoratore, a seguito del nuovo inquadramento giuridico è tenuto a fornire una prestazione di maggior valore qualitativo rispetto a quella inferiore di precedente inquadramento.
- La fonte di regolazione di questo nuovo istituto è il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi

397

Progressioni economiche fra le Aree. Art. 15. Inquadramento dell'istituto.

- Le nuove progressioni verticali possono avvenire solo a determinate condizioni, limiti e modalità e deve essere adottata dall'Ente una specifica disciplina regolamentare.
- Le modalità con cui si effettuerà la «valutazione comparativa» rientrano nell'ambito della potestà normativa (e quindi regolamentare)
- La disciplina regolamentare deve essere particolarmente attenta a considerare le modalità con cui effettuare la valutazione comparativa cercando di considerare, quali fra gli elementi imprescindibili previsti dalla norma, possano essere qualificati come requisiti di accesso e quali invece come elementi di valutazione.

398

**Progressioni economiche fra le Aree. Art. 15.
Procedure Transitorie. Art. 13 commi 6 e 7.**

In applicazione dell'art. 52, comma 1-bis, penultimo periodo, del D.lgs. n. 165/2001, al fine di tener conto dell'esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza, in fase di prima applicazione del nuovo ordinamento professionale e, comunque, entro il termine del 31 dicembre 2025, **la progressione tra le aree può aver luogo con procedure valutative cui sono ammessi i dipendenti in servizio in possesso dei requisiti indicati nella allegata Tabella C di Corrispondenza.**

399

**Progressioni economiche fra le Aree. Art. 15.
Procedure Transitorie. Art. 13 commi 6 e 7.**

In applicazione dell'art. 52, comma 1-bis, penultimo periodo, del D.lgs. n. 165/2001, al fine di tener conto dell'esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza, **in fase di prima applicazione del nuovo ordinamento professionale e, comunque, entro il termine del 31 dicembre 2025, la progressione tra le aree può aver luogo con procedure valutative cui sono ammessi i dipendenti in servizio in possesso dei requisiti indicati nella allegata Tabella C di Corrispondenza.**

400

Progressioni economiche fra le Aree. Art. 15. Procedure Transitorie. Art. 13 commi 6 e 7.

Le amministrazioni definiscono, in relazione alle caratteristiche proprie delle aree di destinazione e previo confronto di cui all'art. 5 (Confronto), i criteri per l'effettuazione delle procedure di cui al comma 6 sulla base dei seguenti elementi di valutazione a ciascuno dei quali deve essere attribuito un peso percentuale non inferiore al 20%:

- **a) esperienza maturata nell'area di provenienza, anche a tempo determinato;**
- **b) titolo di studio;**
- **c) competenze professionali quali, a titolo esemplificativo, le competenze acquisite attraverso percorsi formativi, le competenze certificate (es. competenze informatiche o linguistiche), le competenze acquisite nei contesti lavorativi, le abilitazioni professionali.**

401

Progressioni economiche tra le Aree. Art. 15. Tabella C al CCNL

Progressione tra categorie	Requisiti
da Area degli Operatori all'Area degli Operatori esperti	a) assolvimento dell'obbligo scolastico e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione, opportunamente valutabile;
da Area degli Operatori esperti all'Area degli Istruttori	a) diploma di scuola secondaria di secondo grado e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori esperti e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile; oppure b) assolvimento dell'obbligo scolastico e almeno 8 anni di esperienza maturata nell'area degli Operatori esperti e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile;
da Area degli Istruttori all'Area dei Funzionari e dell'elevata qualificazione	a) laurea (triennale o magistrale) e almeno 5 anni di esperienza maturata nell'area degli Istruttori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile; oppure b) diploma di scuola secondaria di secondo grado ed almeno 10 anni di esperienza maturata nell'area degli Istruttori e/o nella corrispondente categoria del precedente sistema di classificazione ed opportunamente valutabile.

402

Progressioni economiche fra le Aree. Art. 15. Procedure a regime.

• Gli Enti disciplinano le progressioni tra le aree tramite procedura comparativa basata:

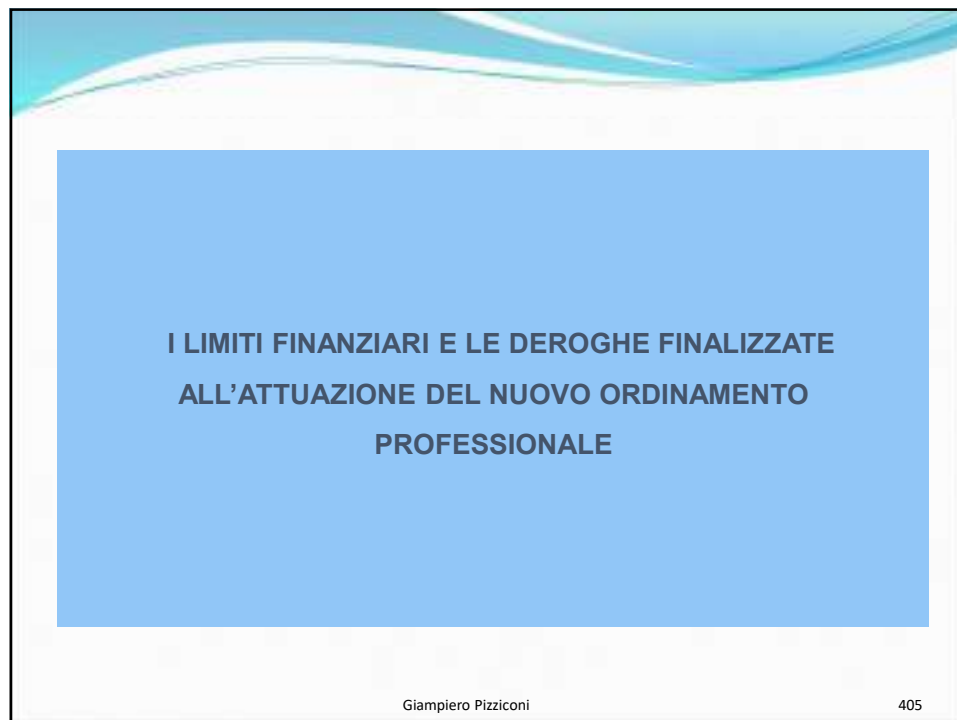
- sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, o comunque le ultime tre valutazioni disponibili in ordine cronologico, qualora non sia stato possibile effettuare la valutazione a causa di assenza dal servizio in relazione ad una delle annualità;
- sull'assenza di provvedimenti disciplinari;
- sul possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno;
- sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti.

403

Progressioni tra le aree. Art. 15

- In caso di passaggio all'area immediatamente superiore, il dipendente è esonerato dal periodo di prova (ai sensi dell'art. 25, comma 2) e, nel rispetto della normativa vigente, conserva le giornate di ferie maturate e non fruita, nonché l'eventuale retribuzione individuale di anzianità (RIA, che, quindi, non confluisce nel Fondo risorse decentrate). **NOVAZIONE PARZIALE??**
- Al dipendente viene attribuito il tabellare iniziale per la nuova area. **Qualora il trattamento economico in godimento, acquisito per effetto della progressione economica, risulti superiore al tabellare iniziale per la nuova area, il dipendente interessato conserva altresì tale differenza a titolo di assegno personale, a valere sul fondo per le risorse decentrate, assorbibile con le successive progressioni economiche all'interno della stessa area.**

404



405

LEGGE 145/2018

ART.1 COMMA 436 E 437

436. Per il triennio 2019-2021 gli oneri posti a carico del bilancio statale per la contrattazione collettiva nazionale in applicazione dell'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e per i miglioramenti economici del personale statale in regime di diritto pubblico sono determinati in 1.100 milioni di euro per l'anno 2019, in 1.425 milioni di euro per l'anno 2020 e in 1.775 milioni di euro annui a decorrere dal 2021.

437. Gli importi di cui al comma 436, comprensivi degli oneri contributivi ai fini previdenziali e dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, concorrono a costituire l'importo complessivo massimo di cui all'articolo 21, comma 1-ter, lettera e), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

406

LEGGE 145/2018

ART.1 COMMA 438

438. Per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, gli oneri per i rinnovi contrattuali per il triennio 2019-2021, nonché quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici al personale di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, **sono posti a carico dei rispettivi bilanci ai sensi dell'articolo 48, comma 2, del medesimo decreto legislativo.** In sede di emanazione degli atti di indirizzo previsti dall'articolo 47, comma 1, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001 i comitati di settore provvedono alla quantificazione delle relative risorse, attenendosi ai criteri previsti per il personale delle amministrazioni dello Stato di cui al comma 436. A tale fine i comitati di settore si avvalgono dei dati disponibili presso il Ministero dell'economia e delle finanze, comunicati dalle rispettive amministrazioni in sede di rilevazione annuale dei dati concernenti il personale dipendente.

407

LEGGE 178/2020

ART.1 COMMA 959

959. Le risorse finanziarie di cui all'articolo 1, comma 436, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sono incrementate di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021.

408

LEGGE 234/2021

ART.1 COMMA 612

612. Le risorse di cui all'articolo 1, comma 436, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e all'articolo 1, comma 959, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, sono integrate, a decorrere dal 2022, della somma di 95 milioni di euro comprensiva degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione e dell'IRAP, **al fine di definire, nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale relativa al triennio 2019-2021 del personale non dirigente** di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, **i nuovi ordinamenti professionali del personale appartenente alle amministrazioni statali destinatario delle disposizioni contrattuali relative al triennio 2016-2018** che hanno previsto l'istituzione delle commissioni paritetiche sui sistemi di classificazione professionale **nel limite di una spesa complessiva non superiore allo 0,55 per cento del monte salari 2018 relativo al predetto personale.**

409

LEGGE 234/2021

ART.1 COMMA 612

.....Per il corrispondente personale dipendente da **amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, alle finalita' di cui al primo periodo si provvede mediante integrazione, a carico dei rispettivi bilanci, delle risorse relative ai contratti collettivi nazionali di lavoro 2019-2021 definite ai sensi dell'articolo 48, comma 2, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, secondo gli indirizzi impartiti dai relativi comitati di settore ai sensi dell'articolo 47, comma 2, dello stesso decreto legislativo n. 165 del 2001, nei limiti della medesima percentuale del monte salari 2018 di cui al primo periodo.**

410

DECRETO LEGGE 80/2021

ART.3 COMMA 2

2. I limiti di spesa relativi al trattamento economico accessorio di cui all'*articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75*, **compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, possono essere superati, secondo criteri e modalità da definire nell'ambito dei contratti collettivi nazionali di lavoro e nei limiti delle risorse finanziarie destinate a tale finalità.**

411

LEGGE 234/2021

ART.1 COMMA 604

.....604. Al fine di dare attuazione a quanto previsto dall'*articolo 3, comma 2, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 6 agosto 2021, n. 113*, **le risorse destinate ai trattamenti accessori del personale dipendente dalle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono essere incrementate, rispetto a quelle destinate a tali finalità nel 2021, con modalità e criteri stabiliti dalla contrattazione collettiva nazionale relativa al triennio 2019-2021 o dai provvedimenti di determinazione o autorizzazione dei medesimi trattamenti, di una misura percentuale del monte salari 2018 da determinare, per le amministrazioni statali, nei limiti di una spesa complessiva di 110,6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022, al lordo degli oneri contributivi ai fini previdenziali e dell'imposta regionale sulle attività produttive, mediante l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di un apposito fondo con una dotazione di pari importo e, per le restanti amministrazioni, a valere sui propri bilanci, con la medesima percentuale e i medesimi criteri previsti per il personale delle amministrazioni dello Stato, secondo gli indirizzi impartiti dai rispettivi comitati di settore ai sensi dell'*articolo 47, comma 2, del predetto decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.***

412

**BREVI CONSIDERAZIONI IN ORDINE AI VINCOLI
COSTITUZIONALI E NORMATIVI CHE INCIDONO
SULL'APPLICAZIONE DEGLI ISTITUTI CONTRATTUALI
RELATIVI ALLE PROGRESSIONI VERTICALI (TRA AREE)**

Giampiero Pizziconi

413

413

**I LIMITI COSTITUZIONALI: IL PRINCIPIO DEL CONCORSO
PUBBLICO**

Giampiero Pizziconi

414

414

PROGRESSIONI TRA LE AREE E VINCOLI COSTITUZIONALI

- Altri vincoli di matrice costituzionale si riverberano sulla gestione del personale quale quello rinvenibile nell'art. 97 della Costituzione in ordine all'obbligo di accesso alle amministrazioni pubbliche tramite concorso.
- Secondo la Corte costituzionale tale obbligo è finalizzato ad attuare una procedura "di tipo comparativo",
- volta cioè a selezionare la persona oggettivamente più idonea a ricoprire una data posizione
- ovvero "il migliore fra gli aspiranti che si presentano"
- e deve essere "congrua" cioè deve consentire la verifica del possesso delle richieste professionalità

415

415

PROGRESSIONI TRA LE AREE E VINCOLI COSTITUZIONALI

- L' "accesso avvenga in condizioni di parità"
- Mediante "concorso aperto all'esterno a tutti i potenziali concorrenti, senza discriminazioni, privilegi o rendite di posizioni"
- "Le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi".
- Con ciò imponendo la regola, ora trasfusa a livello ordinamentale, di cui all'art. 35 del d.lgs 165/2001 in ordine alla necessaria previsione che il 50% delle risorse disponibili per le assunzioni siano destinate a consentire l'accesso dall'esterno, ovvero di coloro che non sono inseriti funzionalmente nella pubblica amministrazione e che aspirano a ricoprire la pubblica funzione

416

416

PROGRESSIONI TRA LE AREE E VINCOLI COSTITUZIONALI

- Il principio del pubblico concorso incide sulla capacità giuridica di diritto pubblico delle amministrazioni imponendo un percorso obbligato in sede di programmazione del fabbisogno del personale ove si voglia far ricorso, in luogo di sopperire alle carenze mediante attivazione di percorsi di mobilità ai sensi dell'art. 30 del d.lgs 165/2001, al reclutamento, da attivare quest'ultimo mediante le procedure previste dal richiamato art. 35 del predetto decreto legislativo.

417

417

PROGRESSIONI TRA LE AREE E VINCOLI COSTITUZIONALI

- Tale vincolo, ovviamente, non può che riverberarsi sulla capacità di diritto privato in sede di applicazione di istituti contrattuali quali quelli previsti in sede di attuazione del nuovo ordinamento professionale disciplinato dal Titolo II dell'ipotesi di CCNL 2019-2021.

418

418



VINCOLI COSTITUZIONALI E CONTRATTUALI E ATTUAZIONE DELLE PROGRESSIONI VERTICALI

Giampiero Pizziconi

419

419

CONTESTUALE INCIDENZA DEI VINCOLI COSTITUZIONALI SUL CCNL

- Un esempio di contestuale incidenza di disposizioni di matrice costituzionale sugli istituti contrattuali si rinviene nelle modalità applicative del nuovo ordinamento professionale delineato dal Titolo III del nuovo contratto.
- la norma ordinamentale di riferimento degli istituti contrattuali in oggetto va individuata nell'art. 52 del d.lgs 165/2001 recante la disciplina delle mansioni ed in particolare nel comma 1 bis, come modificato dall'art. 3, comma 1, D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.
- Detta disposizione disciplina il passaggio all'interno delle aree professionali (terzo periodo) e tra le stesse aree

Giampiero Pizziconi
420

420

VINCOLI COSTITUZIONALI ALLE PROGRESSIONI

- quello previsto a livello costituzionale, della riserva del 50% dei posti all'accesso dall'esterno in ossequio al principio della concorsualità per l'immissione alle pubbliche funzioni.
- un ulteriore limite è quello delle risorse disponibili da destinare alle assunzioni di cui ogni amministrazione dispone in relazione alle norme vincolistiche alla stessa destinate (in particolare per gli enti territoriali l'operatività dell'art. 33 del citato decreto legge 34/2019) e, contestualmente, nella relativa copertura finanziaria disponibile. *"All'attuazione del presente comma si provvede nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente."*

Giampiero Pizziconi

421

421

VINCOLI ALLE PROGRESSIONI NEL REGIME ORDINARIO ART. 15

- quello che fissa le risorse finanziarie destinate in quelle derivanti dalle capacità assunzionali, da individuarsi applicando per singolo ente la normativa vincolistica in tema di assunzioni (per gli enti locali l'art. 33 del decreto legge 34/2019) ex art. 52, comma 1 bis ultimo periodo del d.lgs 165/2001;
- quello della riserva del 50% delle posizioni disponibili all'accesso dall'esterno ex art. 52, comma 1 bis, quarto periodo del d.lgs 165/2001.

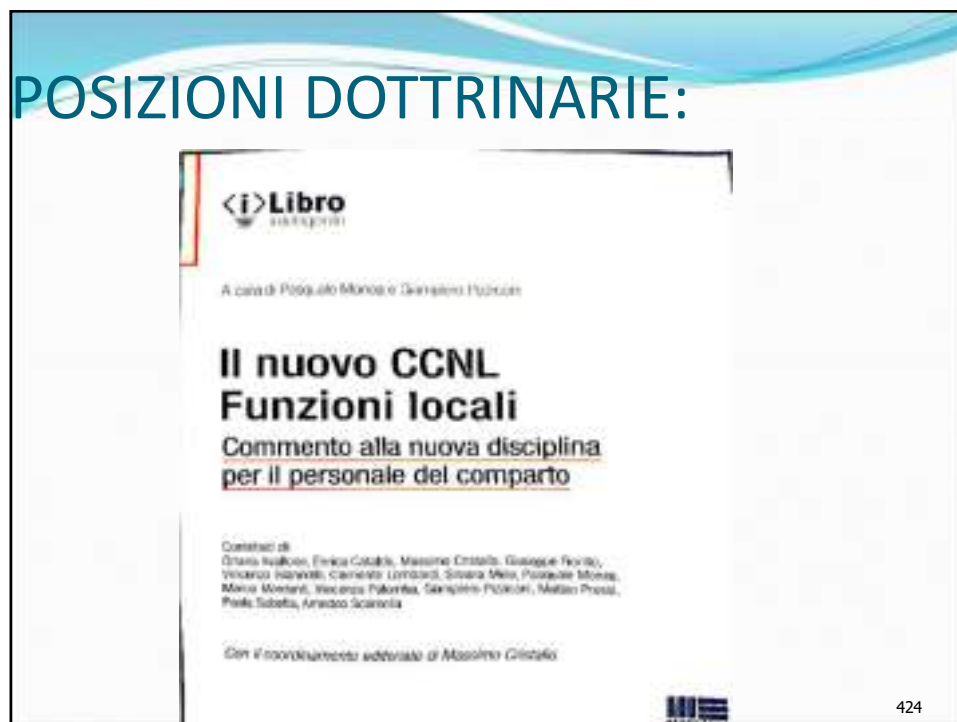
Giampiero Pizziconi

422

422



423



424

VINCOLI ALLE PROGRESSIONI NEL REGIME TRANSITORIO ART. 13

- il ricorso da parte dell'ente locale alle procedure transitorie di cui all'art. 13 mediante finanziamento attinto solo dallo 0,55% del monte salari, ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 234 del 30 dicembre 2021, non impone la riserva dei posti del 50% delle posizioni disponibili all'accesso dall'esterno;

Giampiero Pizziconi

425

425

VINCOLI ALLE PROGRESSIONI NEL REGIME TRANSITORIO ART. 13

- il ricorso da parte dell'ente locale alle procedure transitorie di cui all'art. 13 mediante finanziamento attinto in parte dallo 0,55% del monte salari ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 234 del 30 dicembre 2021, ed in parte dalle capacità assunzionali da individuarsi applicando per singolo ente la normativa vincolistica in tema di assunzioni (per gli enti locali l'art. 33 del decreto legge 34/2019), impone la riserva del 50% delle posizioni disponibili all'accesso dall'esterno solo per le posizioni finanziate dalle capacità assunzionali;

Giampiero Pizziconi

426

426

VINCOLI ALLE PROGRESSIONI A REGIME ART. 13

- il ricorso da parte dell'ente locale alle procedure transitorie di cui all'art. 13 mediante finanziamento attinto dalle sole risorse destinate alle capacità assunzionali da individuarsi applicando per singolo ente la normativa vincolistica in tema di assunzioni (per gli enti locali l'art. 33 del decreto legge 34/2019), impone la riserva del 50% delle posizioni disponibili all'accesso dall'esterno.

Giampiero Pizziconi

427

427

LE POSIZIONI DI ARAN

Giampiero Pizziconi

428

428

IL PARERI ARAN CFL 207 E 208

- Tale lettura appare suffragata da posizioni interpretative assunte dall'ARAN con apposito Orientamento applicativo, che contempla istituti applicativi delle disposizioni normative di cui al richiamato art. 52, comma 1 bis del d.lgs 165/2001.
- In particolare, ci si riferisce ai recenti Orientamenti applicativi **CFL 207 e 208/2023 redatti di concerto con il Dipartimento della Funzione Pubblica e la Ragioneria Generale dello Stato** i cui approdi sono ampliamenti anticipati nel testo Maggioli sopra richiamato.

Giampiero Pizziconi

429

429

PARERE ARAN CF 208 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

Quali sono le differenze e gli elementi comuni tra le progressioni tra le aree a regime ex art. 15 del CCNL 16/11/2022 e le progressioni tra le aree con la procedura transitoria di cui all'art. 13, comma 6 del medesimo CCNL?

- **1) DIFFERENZE**
- **La prima differenza** concerne i **requisiti**: nella procedura transitoria (fino al 31/12/2025), i requisiti sono quelli della tabella di C di Corrispondenza allegata al CCNL (titolo di studio + esperienza), che dà la possibilità di candidarsi anche a coloro che hanno un titolo di studio immediatamente inferiore a quello richiesto per l'accesso dall'esterno, ma sono in possesso di un numero maggiore di anni di esperienza; nella procedura a regime, i requisiti sono quelli previsti dall'art. 52, comma 1-bis, del d.lgs. n. 165/2001.

430

PARERE ARAN CFL 208 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

La seconda differenza riguarda i **criteri selettivi**: nella procedura transitoria, i criteri sono quelli previsti dall'art. 13, comma 7, del CCNL 16 novembre 2022 (esperienza, titolo di studio e competenze professionali) e ciascuno di tali criteri deve avere un peso non inferiore al 20%; nella procedura a regime, i criteri sono quelli previsti dall'art. 15 del medesimo CCNL e dal nuovo art. 52, comma 1-bis del d. lgs. n. 165/2001 (valutazione positiva conseguita negli ultimi tre anni di servizio, titoli o competenze professionali, titoli di studio ulteriori rispetto a quelli richiesti per l'accesso dall'esterno, numero e tipologia degli incarichi rivestiti).

431

PARERE ARAN CFL 208 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

La terza differenza riguarda le **relazioni sindacali**: nella procedura transitoria, i criteri più specifici che declinano i criteri generali stabiliti dal contratto, nonché i pesi loro attribuiti, sono definiti dalle amministrazioni previo confronto con i sindacati; nella procedura a regime, non è previsto il previo confronto con i sindacati sui criteri.

432

PARERE ARAN CFL 208 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

La quarta differenza riguarda il **finanziamento**: le progressioni tra le aree effettuate con la procedura transitoria (fino al 31/12/2025) sono finanziate dalle risorse determinate ai sensi dell'art. 1, comma 612 della legge n. 234 del 30 dicembre 2021 (Legge di bilancio 2022) in misura non superiore allo 0,55% del monte salari dell'anno 2018, oltreché dalle facoltà assunzionali; quelle effettuate con la procedura a regime sono invece finanziate solo dalle facoltà assunzionali.

Si ricorda che l'utilizzo delle facoltà assunzionali per le progressioni tra le aree, sia per le procedure a regime che per le procedure effettuate durante la fase transitoria, è possibile nella misura massima del 50% del fabbisogno.

Le risorse di cui all'art. 1, comma 612, della legge n. 234 del 30 dicembre 2021, in quanto risorse attribuite alla contrattazione collettiva il cui utilizzo è limitato alla sola fase transitoria di prima applicazione del nuovo sistema di classificazione ai sensi dell'art. 52, comma 1-bis, penultimo periodo, del d.lgs. n. 165/2001, possono invece essere destinate integralmente alle progressioni tra le aree.

433

PARERE ARAN CFL 208 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

• 2) ELEMENTI COMUNI

- In entrambi i casi:
 - vi è una **procedura** che prevede: un bando, una istanza di ammissione alla procedura da parte del dipendente, un'ammissione alla procedura dopo la verifica dei requisiti, una fase istruttoria per l'attribuzione dei punteggi, un ordine di merito finale tra i candidati in base al quale sono individuati coloro che conseguono la progressione nella nuova area;
 - la progressione deve essere prevista nel **piano dei fabbisogni (oggi confluito nel PIAO)**;
 - occorre garantire che una percentuale almeno pari al 50% del personale reclutato con le ordinarie facoltà assunzionali sia destinata all'**accesso dall'esterno**, in base a quanto previsto dall'art. 52 comma 1-bis del d. lgs. n. 165/2001, in coerenza con i principi, anche di rango costituzionale, che regolano l'accesso alla PA. .
- *Orientamento applicativo redatto di concerto con il Dipartimento della Funzione Pubblica e la Ragioneria Generale dello Stato.**

434

PARERE ARAN CFL 207 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

- Qual è il consumo di budget nel caso di progressione tra le aree di cui all'art. 13, comma 6 del CCNL 16.11.2022 da imputare allo 0,55 % del ms. 2018?
- In caso di progressione tra le aree di cui all'art. 13, comma 6 del CCNL 16.11.2022, il consumo di risorse da imputare allo 0,55% del monte salari 2018 è dato dalla differenza tra i valori annuali di stipendio tabellare + quota dell'indennità di comparto a carico del bilancio dell'area di destinazione e stipendio tabellare + quota dell'indennità di comparto a carico del bilancio dell'area di appartenenza. Si ricorda che, in base al nuovo contratto, i valori dello stipendio tabellare vanno assunti nei nuovi importi annuali (ricalcolati su 13 mensilità) previsti dalla tabella G allegata al CCNL. I valori dell'indennità di comparto a carico del bilancio restano, invece, quelli di cui alla tabella D, colonna 1 del CCNL 22/1/2004 (ricalcolati su base annua per 12 mensilità, ovviamente tenendo conto delle corrispondenze tra precedenti categorie e nuove aree), dal momento che i CCNL successivi non ne hanno previsto la rivalutazione. ***Orientamento applicativo redatto di concerto con il Dipartimento della Funzione Pubblica e la Ragioneria Generale dello Stato.**

435

PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

- **Con riferimento alla FAQ che affronta il tema delle progressioni tra le aree nel comparto delle Funzioni locali, si chiede di chiarire quale rapporto sussista tra numero di assunzioni dall'esterno e numero di progressioni verticali sia durante il cosiddetto periodo transitorio di prima applicazione del nuovo ordinamento che nella fase di applicazione a regime.**

436

PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

- Il CCNL del 16 novembre 2022 ha tracciato una distinzione molto netta tra le due diverse tipologie di procedure di progressione verticale:
- - procedure “ordinarie”, la cui disciplina, ancorché richiamata nei contratti (si veda art. 15, comma 1 del richiamato CCNL), trae origine unicamente dalla legge (considerata anche la riserva di legge in materia);
- - procedure “speciali”, temporalmente limitate alla finestra temporale compresa tra il 1° aprile 2023 ed il 31 dicembre 2025, la cui disciplina è invece prevista nel CCNL (si veda art. 13 commi 6, 7, 8), con criteri valutativi e selettivi analoghi a quelli previsti dalla legge, con una parziale deroga al possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno e con rinvio a regolazioni di maggior dettaglio che dovranno essere adottate dagli enti, previo confronto sindacale.
- Nella FAQ citata nel quesito posto è stato già chiarito quali siano gli elementi comuni e le differenze tra le due tipologie di procedure sopra ricordate (per ulteriori approfondimenti, si rinvia alla suddetta FAQ).

437

PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

- È utile ricordare che i contratti hanno potuto disciplinare procedure speciali di progressione verticale, nella fase di prima applicazione del nuovo ordinamento, in forza della norma contenuta nell'art. 52, comma 1-bis, penultimo periodo del d. lgs. n. 165/2001, introdotta dall'art. 3, comma 1, D.L. 9 giugno 2021, n. 80.
- Tale norma prevede, come è noto, che *"in sede di revisione degli ordinamenti professionali, i contratti collettivi nazionali di lavoro di comparto per il periodo 2019-2021 possono definire tabelle di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti, ad esclusione dell'area di cui al secondo periodo, sulla base di requisiti di esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza per almeno cinque anni, anche in deroga al possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso all'area dall'esterno"*.

438

PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

- Con la novella introdotta dall'art. 3 del D.L. 80/2019 – articolo, tra l'altro, rubricato “Misure per la valorizzazione del personale e per il riconoscimento del merito” – è stato conferito uno specifico mandato alla contrattazione nazionale di disciplinare, in sede di revisione degli ordinamenti professionali, sistemi di valorizzazione del personale in servizio, anche in deroga al titolo di studio richiesto dall'esterno, sulla base di criteri volti alla valorizzazione dell'esperienza e della professionalità maturata ed effettivamente utilizzata dall'amministrazione. Di tutta evidenza, in tale disposizione, la finalità di valorizzazione del personale interno.

439

PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

- Il legislatore ha non solo dato mandato alla contrattazione collettiva di disciplinare “speciali procedure di valorizzazione del personale”, ma ha anche reso possibile lo stanziamento di apposite risorse finanziarie finalizzate a sostenerne l'applicazione.
- Si tratta delle risorse di cui all'art. 1, comma 612, della Legge n. 234 del 30.12.2021 (Legge di Bilancio 2022).

440

PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

- Nel FAQ citata (i cui contenuti sono stati condivisi con Dipartimento della Funzione pubblica e Ministero dell'economia e delle finanze) si sostiene che le risorse stanziare ai sensi dell'art. 1, comma 612, della Legge n. 234 del 30.12.2021 (Legge di Bilancio 2022) - in una misura non superiore allo 0,55% del m.s. 2018 - possano essere integralmente destinate a progressioni verticali effettuate con procedura speciale.
- Tale orientamento poggia sui seguenti dati normativi.

441

PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

In primo luogo, sul citato comma 612 della legge di bilancio per il 2022. La norma prevede, per le amministrazioni statali, uno stanziamento aggiuntivo destinato ai rinnovi contrattuali del triennio 2019-2021 e, per le altre amministrazioni, la possibilità di stanziare risorse, a carico dei propri bilanci, entro i medesimi limiti finanziari.

Si tratta, con ogni evidenza, di risorse destinate ad incrementi retributivi, seppure di una natura particolare, in quanto finalizzate a sostenere la fase di definizione e prima applicazione dei nuovi ordinamenti professionali. (PERSONALE IN SERVIZIO)

442

PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

È utile ricordare che tali risorse sono state previste non per tutto il personale pubblico, ma solo per il personale interessato dal processo di revisione degli ordinamenti professionali.

La destinazione integrale a progressioni verticali, effettuate con procedura speciale, in un periodo temporalmente definito, coincidente con la fase di prima applicazione del nuovo ordinamento professionale, appare dunque coerente con la loro natura (risorse destinate al rinnovo contrattuale) e con la loro esplicita finalizzazione (definire i nuovi ordinamenti professionali del personale).

443

PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

- In secondo luogo, l'orientamento anzidetto è supportato dalla disciplina contrattuale. L'art. 13, comma 8 del CCNL prevede, infatti, che le risorse in questione siano integralmente destinate alle progressioni verticali speciali poste in essere nella fase di prima applicazione dei nuovi ordinamenti (dal 1° aprile 2023 al 31 dicembre 2025).
- **Sulla base delle richiamate discipline, gli enti hanno dunque la possibilità di stanziare risorse contrattuali aggiuntive per le procedure speciali di progressione verticale effettuate ai sensi dell'art 13, commi 6, 7 e 8 del CCNL 16 novembre 2022 e dell'art. 52, comma 1-bis penultimo periodo del d. lgs. n. 165/2001, in una misura massima dello 0,55% del m.s. 2018 ed in coerenza con i fabbisogni di personale**

444

PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

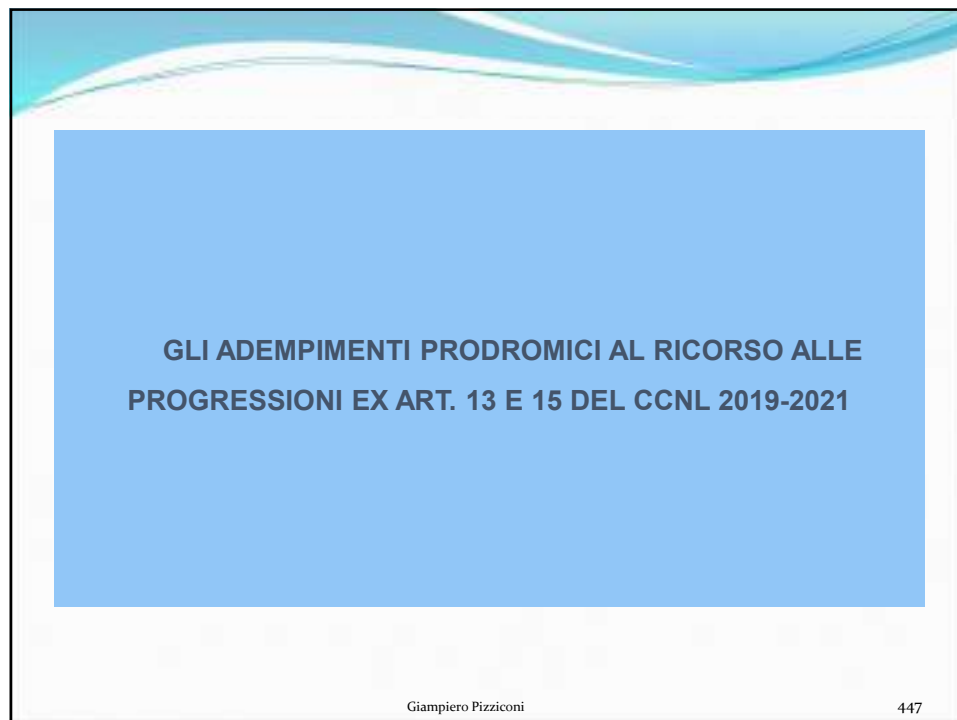
- **Se decidono in tal senso, tutte le risorse stanziare sono destinate a progressioni verticali speciali della fase transitoria.**
- **È il caso di precisare che tali risorse possono essere previste in forza di una disposizione di contratto collettivo nazionale e, quindi, indipendentemente dalle condizioni che rendono possibile lo stanziamento di risorse destinate ad assunzioni, in base alle previsioni di legge che regolano le assunzioni nelle amministrazioni del comparto.**
- **Ovviamente, gli enti continuano ad avere la possibilità di stanziare, in coerenza con i propri fabbisogni, anche le ordinarie risorse assunzionali, sussistendone le condizioni (in particolare per quanto concerne il rispetto dei parametri di sostenibilità finanziaria).**
- **In tal caso, essi operano, tuttavia, nell'ambito delle previsioni di legge che regolano le assunzioni di personale. Dovranno, pertanto, garantire in misura adeguata l'accesso dall'esterno di cui è pianificata la copertura (cioè nella misura minima del 50% dei posti da coprire, finanziati con ordinarie risorse assunzionali).**

445

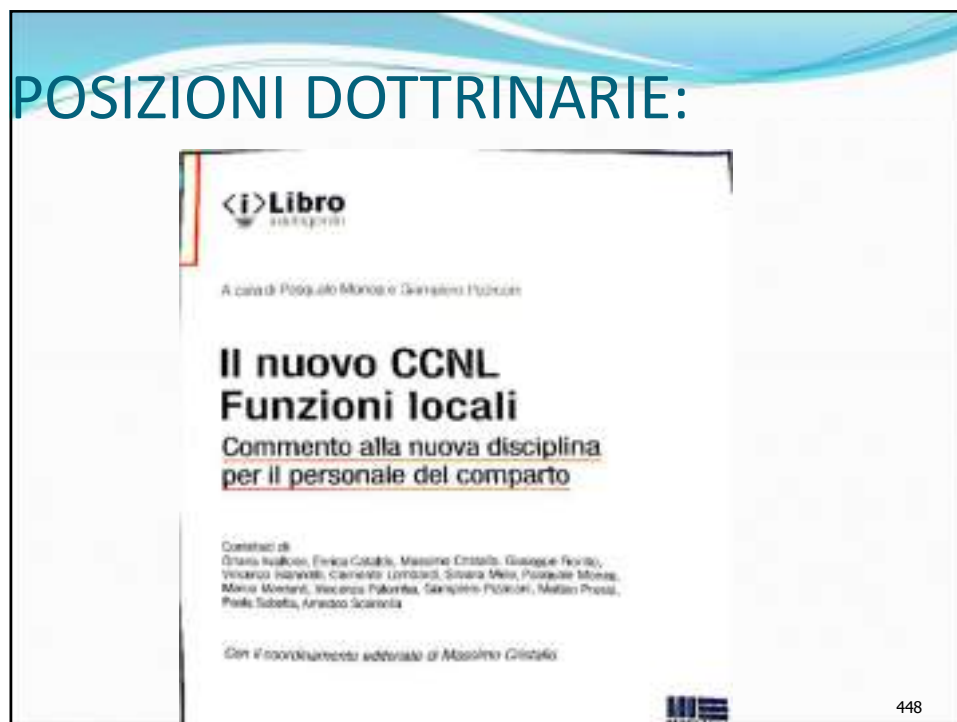
PARERE ARAN CFL 209 PROCEDURA TRANSITORIA E A REGIME PER LE PROGRESSIONI VERTICALI

- **In conclusione:**
- **- se gli enti decidono di stanziare le risorse ai sensi del comma 612, tutte le risorse stanziare sono destinate a progressioni verticali di cui all'art. 13;**
- **- se decidono di stanziare, in aggiunta alle prime, ordinarie risorse destinate ad assunzioni (nel rispetto dei limiti previsti dalla legge per le assunzioni di personale), dovranno garantire in misura adeguata l'accesso dall'esterno (almeno 50% dei posti finanziati con tali risorse).**
-

446



447



448

ADEMPIMENTI PER LE PROGRESSIONI

- ove un ente voglia far ricorso all'utilizzo delle procedure sia transitorie di cui al quinto periodo dell'articolo 52, comma 1 bis, e dell'art. 13 commi 6 e 8 del nuovo CCNL, sia a regime di cui al quarto periodo di detto comma e dell'art. 15 del CCNL, **deve necessariamente contemplare tali ipotesi nell'ambito del Piano triennale dei fabbisogni di personale (PTFP) di cui all'art. 6 del d.lgs 165/2001 oggi confluito nel PIAO, che, costituisce adempimento necessitato per procedere al soddisfacimento del fabbisogno di personale**

Giampiero Pizziconi

449

449

ADEMPIMENTI PER LE PROGRESSIONI

- Ai fini della redazione del PTFP è necessario innanzitutto prendere atto delle disposizioni previste dal d.lgs. 75/2017 e dalle successive linee di indirizzo contemplate nella Circolare della Funzione pubblica del maggio 2018 che hanno modificato radicalmente i criteri ed i principi ai quali devono obbligatoriamente attenersi le amministrazioni pubbliche nella programmazione del fabbisogno di personale.
- **L'adozione del PTFP, che costituisce un vincolo al cui inadempimento consegue il divieto di assunzioni, da parte delle amministrazioni deve essere finalizzata alla realizzazione dell'ottimale impiego e distribuzione delle risorse umane per perseguire gli obiettivi definiti nel piano della performance.**

Giampiero Pizziconi

450

450

ADEMPIMENTI PER LE PROGRESSIONI

- le eventuali assunzioni non dovranno più ridursi ad una mera sostituzione del personale cessato, **ma il fabbisogno andrà individuato** attraverso un'accurata analisi delle professionalità realmente necessarie rispetto a quelle venute meno, restando fermo l'obbligo del rispetto della spesa potenziale massima consentita, nonché del limite delle assunzioni permesse a legislazione vigente (art. 6, comma 3. del D.Lgs.. 165/2001).

Giampiero Pizziconi

451

451

ADEMPIMENTI PER LE PROGRESSIONI

- Prima di ricorrere a nuove assunzioni, l'ente dovrebbe procedere **dunque:**
- **ad una mappatura delle competenze interne, come peraltro suggerito dalle suddette linee d'indirizzo, per verificare la possibilità di ricorrere a forme di riconversione professionale delle risorse umane presenti nell'ottica di un generale recupero di efficienza, operazione che potrebbe limitare il ricorso a professionalità esterne;**
- **alla eventuale conclusione di accordi tra amministrazioni per l'esercizio unitario delle funzioni**

Giampiero Pizziconi

452

452

ADEMPIMENTI PER LE PROGRESSIONI

- si ritiene che l'individuazione delle posizioni disponibili cui parametrare la riserva all'accesso dall'esterno ex art. 52, comma 1 bis, quarto e quinto periodo del d.lgs165/2001 e art. 13 e 15 del nuovo CCNL, non debba necessariamente far riferimento alle posizioni cessate nell'anno e o negli anni precedenti ma, a quelle che nella prospettiva della necessaria riparametrazione dell'assetto organizzativo dell'ente locale, nella logica che abbandona l'assetto statico della dotazione organica per abbracciare quello dinamico del limite di spesa massima potenziale, la *governance*, anno dopo anno, individuerà con il PTFP utilizzando le risorse finanziarie disponibili
- Quelle cioè derivate dalla spesa per cessazioni e sempre nel rispetto dei vincoli di spesa e assunzionali (per gli enti locali, art. 33 del decreto legge 34/2019-per CCIAA spesa per cessazioni anno precedente).

Giampiero Pizziconi

453

453

ADEMPIMENTI PER LE PROGRESSIONI

- la gestione del vincolo di derivazione costituzionale del rispetto della riserva di accesso dall'esterno non necessariamente dovrà "camminare" temporalmente e parallelamente al ricorso alle procedure di passaggio tra le aree.
- Se, infatti, l'ente locale dovesse adeguatamente motivando e compiutamente indicando nel PTFP, l'esigenza di ricorrere prima alle procedure tra aree utilizzando capacità assunzionali pregresse potrà farlo rinviando l'attivazione della riserva dei posti all'esterno all'anno successivo. **Importante, è che non eluda il vincolo costituzionale nell'ambito nella programmazione triennale**

Giampiero Pizziconi

454

454

**POSIZIONI GIURISPRUDENZIALI E INTERPRETATIVE SULLE
PROGRESSIONI VERTICALI**

Giampiero Pizziconi

455

455

**PROGRESSIONI VERTICALI E CONSUMI DEL BUDGET
ASSUNZIONALE: SEZIONE ABRUZZO 272/2022 (VEDASI
PARERE ARAN 208/2023)**

Giampiero Pizziconi

456

456

SEZIONE CONTROLLO ABRUZZO 272/2022

- **QUESITO:** *alla luce delle nuove regole assunzionali, dettate dal d.l. 34/2019 convertito con modificazioni dalla L. 28 giugno 2019, n. 58 (...) che determina la capacità assunzionale dell'ente sulla base della cosiddetta <sostenibilità finanziaria>, qualora l'ente intendesse procedere all'interno della programmazione del fabbisogno di personale all'attivazione di progressioni verticali ai sensi dell'art. 52 comma 1 bis del d. lgs. 165/2001: 1. Il budget assunzionale deve ritenersi eroso per l'integrale costo della retribuzione relativa alla nuova categoria di inquadramento oppure per l'importo differenziale fra la categoria di provenienza e quella di destinazione? 2. La spesa annuale del personale ai sensi del comma 557 della legge 296/2006 risulterà incrementata per il solo importo differenziale?"*.

457

SEZIONE CONTROLLO ABRUZZO 272/2022

- **La sezione dopo aver richiamato il regime vincolistico di spesa e assunzionale degli enti locali (art. 1 comma 557 legge 296/2006 e art. 33 Decreto legge 34 2019) richiama alcuni principi interpretativi della Corte costituzionale e di Cassazione quali:**

458

SEZIONE CONTROLLO ABRUZZO 272/2022

1. La Corte costituzionale ha affermato che: *“anche il passaggio dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni ad una fascia funzionale superiore - comportando l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate - è soggetto alla regola del pubblico concorso enunciata dal terzo comma dell'art. 97 della Costituzione”* (cfr. sent. Corte cost. 23 luglio 2002, n. 373; cfr. anche, conformi: nn. 194 e 218 del 2002; 1 del 1999, 320 del 1997).

459

SEZIONE CONTROLLO ABRUZZO 272/2022

1. Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione aderendo a questo orientamento hanno precisato che: la *“(...) progressione verticale che consiste nel passaggio ad un'altra area professionale, ossia ad una posizione funzionale qualitativamente diversa, - è - tale da comportare una novazione oggettiva del rapporto di lavoro”* (cfr. Corte di cassazione SS.UU. civ. 20 ottobre 2017; cfr. anche, conforme: SS.UU. civ. 20 dicembre 2016, n. 26270).

460

SEZIONE CONTROLLO ABRUZZO 272/2022

- La progressione verticale di cui all'art. 52, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 165 del 2011 comporta l'accesso del dipendente ad un nuovo posto di lavoro, si risolve in una ipotesi di novazione oggettiva, e perciò impone di ritenere che il *budget* assunzionale è eroso per l'integrale costo della retribuzione relativa alla nuova posizione di inquadramento.

461

SEZIONE CONTROLLO ABRUZZO 272/2022

- L'interpretazione è coerente con l'indirizzo di questa Corte, secondo il quale il limite individuato dall'art. 33, comma 2, d.l. n. 34 del 2019: *"(...) non consente all'ente di esercitare la facoltà assunzionale qualora tale scelta si traduca in un ulteriore appesantimento della spesa corrente, con conseguenti possibili ricadute sulla capacità di assicurare il rispetto dell'equilibrio di bilancio"*, tanto che *"(...) anche la sostituzione del personale cessato dal servizio in corso d'anno costituisce assunzione di personale, possibile entro i limiti della capacità assunzionale dell'ente"* (cfr. delib. n. 167/2021/PAR Sez. contr. Lombardia; cfr. anche n. 106/2021/PAR Sez. contr. Lombardia; n. 106/2021/PAR/ Sez. contr. Piemonte; n. 15/2021/PAR Sez. contr. Veneto).

462

SEZIONE CONTROLLO ABRUZZO 272/2022

- laddove si verifichi assunzione di personale, come nell'ipotesi di progressione verticale, per la ragione sopra evidenziata, il *budget* assunzionale deve ritenersi eroso per l'integrale importo della retribuzione, con le precisazioni che seguono.

463

CASSAZIONE SS UU 8985 2018

- **3...d)** per "procedure concorsuali di assunzione" - attribuite alla giurisdizione del giudice amministrativo, perché ascritte al diritto pubblico ed all'attività autoritativa dell'amministrazione - si intendono non soltanto quelle preordinate alla costituzione "ex novo" dei rapporti di lavoro (come le procedure aperte a candidati esterni, ancorché vi partecipino soggetti già dipendenti pubblici), ma anche i procedimenti concorsuali interni, destinati a consentire l'inquadramento dei dipendenti in "aree" funzionali o categorie più elevate, con "novazione oggettiva" dei rapporti di lavoro (Cass. SU 26 marzo 2014, n. 7171; Cass. SU 20 dicembre 2016, n. 26270; Cass. SU 9 aprile 2010, n. 8424 e n. 8425);

464

CASSAZIONE SS UU 8985 2018

- **3..e)** infatti, ove sia identificabile una suddivisione in "aree" delle qualifiche in cui è suddiviso il personale delle PA - perché prevista dalla legge (per i dirigenti, articolati anche in "fasce", e con la mediazione della contrattazione collettiva di comparto, per i vice- dirigenti) o perché introdotta anche per altre qualifiche da contratti o accordi collettivi nazionali di cui all'art. 40 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, cit - la procedura selettiva di tipo concorsuale (concorsi c.d. "interni") per l'attribuzione ai dipendenti della qualifica superiore che comporti il passaggio da un'area ad un'altra ha una connotazione peculiare e diversa, assimilabile alle "procedure concorsuali per l'assunzione", e vale a radicare - ed ampliare - la fattispecie eccettuata rimessa alla giurisdizione del giudice amministrativo di cui al citato art. 63, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, dando luogo ad un'ipotesi di passaggio verticale di funzioni a livello qualitativo, richiedente una più completa professionalità ed un maggior bagaglio di esperienze, che corrisponde ad un passaggio da un'"area" ad un'altra nel sistema classificatorio del personale (ex plurimis: Cass. SU 20 aprile 2006 n. 9164; Cass. SU 29 maggio 2012, n. 8522; Cass. SU 25 maggio 2010, n. 12764)

465

CASSAZIONE SS UU 8985 2018

- **3..f)** restano invece devolute alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie relative a procedure riguardanti le progressioni all'interno di ciascuna area professionale o categoria, sia che riguardino l'acquisizione di posizioni più elevate meramente retributive, sia che si riferiscano al conferimento di qualifiche (livello funzionale connotato da un complesso di mansioni e di responsabilità) superiori (art. 52, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001), perché esse sono regolate da procedure poste in essere dall'Amministrazione con la capacità ed i poteri del datore di lavoro privato (art. 5, comma 2, dello stesso d.lgs.; Cass. 11 dicembre 2007, n. 25839; Cass. SU 9 giugno 2011, n. 12543; Cass. 20 dicembre 2016, n. 26270 cit.).

466

CASSAZIONE SS UU 8985 2018

- **4.** Deve essere ulteriormente precisato che all'inclusione nell'area di devoluzione alla giurisdizione amministrativa anche delle procedure concorsuali interne, finalizzate a progressioni verticali (consistenti nel passaggio ad una posizione funzionale qualitativamente diversa, tale da comportare "una novazione oggettiva" del rapporto di lavoro), questa Corte è pervenuta in seguito al mutamento di indirizzo cui si fa riferimento nella sentenza qui impugnata - inaugurato da Cass. SU 15 ottobre 2003, n. 15403 e poi costantemente seguito - dovuto all'esigenza di uniformarsi all'elaborazione che andava compiendo la Corte costituzionale nell'interpretazione e applicazione delle regole dettate dall'art. 97 Cost.

467

CASSAZIONE SS UU 8985 2018

- **4. SEGUE** Per effetto di tale elaborazione, infatti, il Giudice delle leggi ha stabilito che anche il passaggio ad una fascia funzionale superiore comporta «l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate ed è soggetto, pertanto, quale figura di reclutamento, alla regola del pubblico concorso» (Corte cost., sentenza n. 194 del 2002; ex plurimis, inoltre, sentenze n. 37 del 2015, n. 217 del 2012, n. 108 e 7 del 2011, n. 150 del 2010, n. 293 del 2009, n. 159 del 2005, n. 274 del 2003, n. 218 del 2002, n. 194 del 2002, n. 1 del 1999, n. 320 del 1997 e n. 478 del 1995). **Ma la Corte ha altresì considerato la necessità di trovare "un ragionevole punto di equilibrio fra il suddetto principio e l'interesse a consolidare pregresse esperienze lavorative" (Corte Cost. sentenze n. 407 e n. 159 del 2005, n. 34 e n. 205 del 2004).**

468

CASSAZIONE SS UU 8985 2018

- 5..... si è pervenuti all'orientamento attuale e ormai consolidato in base al quale i concorsi riservati ai dipendenti "interni" si considerano rivolti alla "assunzione pertanto, le relative controversie sono sottratte alla giurisdizione del giudice ordinario, in favore del giudice amministrativo - se risultano finalizzati a "progressioni verticali" consistenti nel passaggio a posizioni funzionali qualitativamente diverse, che sia tale da comportare "una novazione oggettiva del rapporto di lavoro", mentre restano devolute alla giurisdizione del giudice ordinario le procedure per lo "scorrimento orizzontale" da una posizione ad un'altra all'interno della stessa area funzionale (vedi sentenze citate sub punto 3, lett. f, cui adde: Cass. SU 8 maggio 2006, n. 10419).

469

CASSAZIONE SS UU 8985 2018

- 6. . Ne deriva che, per effetto del suddetto indirizzo - assunto al rango di "diritto vivente" e basato sulla lettura estensiva, nei sensi sopra precisati, del vocabolo "assunzione" - il riparto della giurisdizione dipende dall'esito della verifica sulla qualificazione della procedura selettiva "interna" come attività autoritativa oppure negoziale, da effettuare sulla base dell'interpretazione delle fonti che regolano, di volta in volta, la procedura esaminata, ma tenendo conto dei principi affermati dalla giurisprudenza di legittimità in armonia con la giurisprudenza costituzionale secondo cui:
 - a) per "progressione verticale" in senso proprio si intende soltanto quella che si traduce in un mutamento dello status professionale, con tutto ciò che ne consegue;
 - b) non rientrano tra le progressioni verticali suindicate né le progressioni meramente economiche, né quelle che comportano il conferimento di qualifiche più elevate, ma comprese tuttavia nella stessa area, categoria, o fascia di inquadramento e, come tali, caratterizzate, da profili professionali omogenei nei tratti fondamentali, diversificati sotto il profilo quantitativo piuttosto che qualitativo.

470



471

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO EX ART. 52 COMMA 1 BIS

- La disposizione pertanto rinvia alla contrattazione collettiva la possibilità di revisionare gli ordinamenti professionali e nella sede contrattuale prevedere progressioni verticali con un regime che possiamo definire transitorio, caratterizzato dalla possibilità che l'accesso alle aree superiori possa avvenire con il possesso di una qualificata anzianità di servizio che consenta di derogare al possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso all'area dall'esterno, in presenza tuttavia di requisiti minimi imposti dalla norma (esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza per almeno cinque anni).
- Anche in questo caso soccorre in sede applicativa l'ultimo periodo del comma in questione ove si prevede appunto che l'attuazione delle progressioni definibili transitorie avvenga *"nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente"*.

Giampiero Pizziconi 472

472

PECULIARITA' DELLE PROGRESSIONI VERTICALI

- nell'ambito delle progressioni verticali emergono alcune peculiarità che si vengono a determinare nella gestione del rapporto di lavoro del dipendente transitato ad un area superiore:
- Invero, come affermato dal TAR Sicilia, sez. III, con la sentenza n. 647 dell'1 aprile 2011 e come si evince dai contenuti dei vari CCNL susseguitsi e relativi alle funzioni centrali e locali, le progressioni verticali sono caratterizzate:
- dall'esclusione del periodo di prova (art. 4, comma 5, CCNL 31 marzo 1999 ed ora art. 15 del CCNL Funzioni locali 2019-2021)
- dal fatto che il dipendente vincitore di una progressione verticale continua a fruire della retribuzione individuale di anzianità (R.I.A.) eventualmente in godimento (ora art. 15 del CCNL Funzioni locali 2019-2021)

Giampiero Pizziconi

473

473

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- previsione dell'obbligo di erogazione di una *indennità ad personam*, per fare fronte alla eventuale differenza negativa della retribuzione derivante dalla progressione verticale del dipendente;
- dalla circostanza che in caso di progressione verticale, non deve essere stipulato un nuovo contratto individuale, dovendo l'ente limitarsi a comunicare al dipendente il nuovo inquadramento conseguito, così come previsto dall'art. 12, comma 1, del CCNL 31 marzo 1999 (per le funzioni locali).
- dalla circostanza nel rispetto della disciplina vigente, che il dipendente conserva le giornate di ferie maturate e non fruite (art. 15 del CCNL Funzioni locali 2019-2021). E PER QUEL CHE QUI INTERESSA ART. 89 COMMA 2

Giampiero Pizziconi

474

474

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- Orbene, laddove operi l'istituto della novazione oggettiva che *"..si configura come un contratto estintivo e costitutivo di obbligazioni, caratterizzato dalla volontà di far sorgere un nuovo rapporto obbligatorio in sostituzione di quello precedente con nuove ed autonome situazioni giuridiche.."* dovrebbero venir meno anche le suddette caratteristiche che accompagnano nello sviluppo e riconoscimento della professionalità, il passaggio all'area superiore del dipendente già in servizio.

Giampiero Pizziconi

475

475

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- Si rammenta tra le tante, Cassazione civile n.17328/2012, ove altresì, si afferma *"di tale contratto sono elementi essenziali, oltre ai soggetti e alla causa,*
- *l'"animus novandi", consistente nella inequivoca, comune intenzione di entrambe le parti di estinguere l'originaria obbligazione, sostituendola con una nuova,*
- *e l'"aliquid novi", inteso come mutamento sostanziale dell'oggetto della prestazione o del titolo del rapporto.*

Giampiero Pizziconi

476

476

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- Oltre alla suddetta riflessione, occorre anche considerare che la novella nel riscrivere il suddetto comma 1 bis dell'art. 52 ha, di fatto, individuato, proprio con la *ratio* di valorizzare il personale in servizio, una procedura che appare distinta dal concorso atteso che assume **la denominazione "letterale" di "procedura comparativa" e non "concorsuale"**.
- In tal senso ci si chiede se le consolidate posizioni interpretative della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato, come già anticipato, in sede di riparto di giurisdizione possano essere estese all'istituto in questione della "procedura comparativa" dove uno dei caratteri è la continuità del rapporto di lavoro del dipendente che accede all'area superiore, precedentemente instaurato con l'amministrazione e di alcuni dei relativi istituti contrattuali, come sopra ben evidenziato.

477

477

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- In tale contesto, pertanto, **potrebbe ipotizzarsi che l'istituto della novazione oggettiva del rapporto già instaurato sia parziale, atteso che le parti sono concordi che il rapporto obbligatorio sia caratterizzato da diversità delle prestazioni (*"aliquid novi"*), ma anche, che alcuni elementi del precedente rapporto permangano inalterati e continuino a spiegare i loro effetti come ampiamente illustrato in precedenza: ciò potrebbe far suscitare perplessità in ordine alla presenza dell'*"animus novandi"*.**

Giampiero Pizziconi

478

478

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- Peraltro, come si evince dal Dossier n. 398 dell'Ufficio studi del Senato della Repubblica la procedura di cui all'art. 52, comma 1 bis appare distinguersi dalla riserva dei posti prevista a legislazione vigente nei concorsi pubblici e può essere invece correlata alla disciplina transitoria prevista dall'art. 22, comma 15, del d.lgs 75/2017 le cui peculiarità e la cui esigenza di coordinamento con le innovate previsioni del comma 1 bis, come visto, deve essere necessariamente chiarita.
- **Si tratterebbe, dunque, per le due disposizioni di una valutazione da parte del legislatore che in relazione alle contingenti esigenze dettate dai particolari momenti storici ha ritenuto ai sensi dell'art. 97, quarto comma della Costituzione, di introdurre una deroga al meccanismo del concorso pubblico per poter usufruire della professionalità di soggetti già in servizio presso le pubbliche amministrazioni.**

Giampiero Pizziconi

479

479

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- In particolare, la previsione di cui al quinto periodo del comma 1 bis, pertanto, rimanda alla contrattazione collettiva la disciplina specifica per le "procedure comparative" del cosiddetto "regime transitorio".
- **Le "procedure comparative" di cui al quarto (a regime) e quinto (transitoria) periodo del comma in questione, come mero riconoscimento della professionalità acquisita in chiave di valorizzazione del capitale umano quindi, distinguendosi dalla procedura concorsuale, non dovrebbero determinare una novazione oggettiva del rapporto di lavoro nel senso più volte affermato dalla Cassazione e dal Consiglio di Stato.**
- **In base a tale assunto ben sarebbe spiegata l'ultrattività del precedente rapporto obbligatorio sorto tra il dipendente che accede all'area superiore e l'amministrazione.**

Giampiero Pizziconi

480

480

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- Peraltro, tale assunto sembra affermato dalla stessa ARAN nell'Orientamento applicativo CFC 52 del 6 settembre 2021 seppur riferito all'operatività di alcuni istituti del CCNL Funzioni centrali 2016-2018 e in ordine alla vigenza della disposizione derogatoria e transitoria di cui all'art. 22, comma 15 del d.lgs 75/2017. In detto orientamento si dà risposta al quesito ***“È possibile riconoscere continuità agli istituti contrattuali maturati e non goduti (come ad es. le ferie, le ore di straordinario, i permessi retribuitivi di cui agli artt. 32 e 35 del CCNL comparto Funzioni Centrali 2016/2018) nel caso di progressione tra le aree ai sensi dell'art. 22, comma 15 del D. Lgs. n. 75/2017?”***.

481

481

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- In risposta, l'ARAN afferma: ***“Preliminarmente, la scrivente Agenzia evidenzia la necessità di distinguere tra l'ipotesi di novazione del rapporto di lavoro a seguito di concorso pubblico e quella di continuazione dello stesso in caso di progressione tra le aree professionali. Com'è noto, la procedura prevista dall'art. 22, comma 15 del D. Lgs. n. 75/2017 permette di attivare, limitatamente per il triennio 2018-2020 e nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno. Orbene, la locuzione “progressione tra le aree”, sebbene improntata a principi selettivi, non comporta alcuna novazione del rapporto di lavoro in quanto non si tratta di un concorso pubblico. Il lavoratore interessato, dunque, continuerà il proprio preesistente rapporto di lavoro con la medesima Amministrazione ma, con un inquadramento diverso -e superiore- rispetto al precedente. Da ciò ne consegue, evidentemente, che allo stesso dovrà riconoscersi la trasposizione, nonché il godimento, di tutti quegli istituti che hanno avuto maturazione prima della progressione e non siano stati fruiti (come ad esempio le ferie, i permessi ex art. 32 e 35 del CCNL citato, ecc...). A soluzione opposta, invece, si perviene nel caso di concorso pubblico, indipendentemente dal fatto che esso avvenga con o senza riserva di posti per il personale di ruolo. Il lavoratore di cui si tratta, infatti, una volta superato tale concorso, instaura con l'Amministrazione un nuovo rapporto di lavoro, diverso per natura e contenuti, da quello di cui precedentemente era titolare con la stessa. Tale novazione del rapporto comporta, in questo caso, l'estinzione del precedente rapporto di lavoro con il conseguente venir meno, quindi, anche di tutte le situazioni soggettive che in esso trovavano il proprio fondamento”***.

482

482

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- In considerazione delle simmetrie tra le disposizioni di cui all'art. 22 comma 15 del d.lgs 75/2017 e quelle del quarto e quinto periodo del comma 1 bis del d.lgs 165/2001, come introdotto dall'art. 3, comma 1 del decreto legge 80/2021, in questa sede si può pertanto ritenere che detto orientamento applicativo sia estensibile anche alla fattispecie delle "procedure comparative" previste nel richiamato comma 1 bis.
- Pertanto, in dette fattispecie non riscontrandosi una procedura concorsuale non si verificherebbe una novazione oggettiva del rapporto di lavoro tra il dipendente che accede all'area superiore e l'amministrazione atteso che *"..le situazioni soggettive che in esso trovavano il proprio fondamento.."* continuano a spiegare i propri effetti seppur la prestazione richiesta al lavoratore sia professionalmente più elevata.

483

483

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- Alla luce delle predette considerazioni, pertanto, e ritornando all'analisi dell'operatività delle progressioni verticali del "regime transitorio" da attuarsi mediante l'utilizzo delle risorse dello 0,55% del monte salari 2018 di cui all'art. 1, comma 612, della legge 234 del 30 dicembre 2021 e dell'art. 13, comma 6 del CCNL Funzioni locali 2019-2021, ben potrebbe ritenersi che venendo meno il concetto di novazione oggettiva del rapporto obbligatorio precedentemente instaurato con l'amministrazione, dal punto di vista dell'operatività dei vincoli di finanza pubblica non sarebbero necessarie capacità assunzionali pari a quelle complessive della posizione nell'area superiore che si andrà a rivestire. Infatti, si dovranno considerare solo quelle necessarie a coprire il differenziale stipendiale tra le due posizioni: quella precedentemente rivestita dal dipendente e quella assunta all'esito positivo della "procedura comparativa".

Giampiero Pizziconi

484

484

PECULIARITA' DEL REGIME TRANSITORIO

- Depone in tal senso anche una posizione interpretativa assunta dall'Aran con l'orientamento applicativo CFL 207 in risposta al seguente quesito: **Qual è il consumo di budget nel caso di progressione tra le aree di cui all'art. 13, comma 6 del CCNL 16.11.2022 da imputare allo 0,55 % del ms. 2018?**
- Afferma l'ARAN sul punto: *"In caso di progressione tra le aree di cui all'art. 13, comma 6 del CCNL 16.11.2022, il consumo di risorse da imputare allo 0,55% del monte salari 2018 è dato dalla differenza tra i valori annuali di stipendio tabellare + quota dell'indennità di comparto a carico del bilancio dell'area di destinazione e stipendio tabellare + quota dell'indennità di comparto a carico del bilancio dell'area di appartenenza. Si ricorda che, in base al nuovo contratto, i valori dello stipendio tabellare vanno assunti nei nuovi importi annuali (ricalcolati su 13 mensilità) previsti dalla tabella G allegata al CCNL. I valori dell'indennità di comparto a carico del bilancio restano, invece, quelli di cui alla tabella D, colonna 1 del CCNL 22/1/2004 (ricalcolati su base annua per 12 mensilità, ovviamente tenendo conto delle corrispondenze tra precedenti categorie e nuove aree), dal momento che i CCNL successivi non ne hanno previsto la rivalutazione".*

485

485