

Personale

Le novità nella gestione delle risorse umane degli Enti locali introdotte dalla Legge di bilancio 2019

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan - Esperti in gestione e organizzazione delle risorse umane nella Pubblica Amministrazione

Al solito, la Legge di bilancio (Legge 30 dicembre 2018, n. 145) rappresenta un viatico per introdurre nel nostro ordinamento nuove disposizioni che regolamentino il rapporto di lavoro alle dipendenze della Pubblica Amministrazione. Il ventaglio delle novità è molto eterogeneo, da piccoli ritocchi sugli obblighi dei sostituti di imposta ad interventi corposi su graduatorie e concorsi. Si analizzano le principali modifiche al quadro normativo, fornendo nel contempo le prime indicazioni applicative e, come di consueto, i molti dubbi interpretativi, che daranno luogo all'altrettanto consueto fiume di pareri.

La Legge di bilancio 2019 e la disciplina del lavoro pubblico

Art. 1, comma 14: comunicazione per i docenti pubblici che insegnano privatamente

14. I dipendenti pubblici di cui al comma 13, che svolgono l'attività di insegnamento a titolo privato, fermo restando quanto disposto dall'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, comunicano all'amministrazione di appartenenza l'esercizio di attività extra-professionale didattica ai fini della verifica di eventuali situazioni di incompatibilità.

Viene introdotto un nuovo obbligo di comunicazione all'amministrazione di appartenenza. I soggetti interessati, individuati nel precedente comma 13, sono i "docenti titolari di cattedre nelle scuole di ogni ordine e grado". La locuzione "scuole di ogni ordine e grado" comprende la scuola primaria (*ex* scuola elementare), la scuola secondaria di primo grado (*ex* scuola media inferiore), la scuola secondaria di secondo grado (*ex* scuola media superiore) e l'istruzione superiore (università e l'alta formazione artistica, musicale e coreutica), mentre resta esclusa la scuola dell'infanzia, prima della riforma Moratti denominata scuola materna. Succede spesso, anche a livello di atti ufficiali, che per tale formulazione si intendano tutte le scuole. Resta, pertanto, dubbia l'applicazione della presente disposizione agli insegnanti di scuola materna, dipendenti dagli Enti locali.

Dal punto di vista oggettivo, l'obbligo di comunicazione scatta per l'attività di insegnamento a titolo privato, che, nell'ambito del medesimo comma, viene anche definita "esercizio di attività extra-professionale didattica". Anche in questo caso, la disposizione non brilla di chiarezza. Innanzitutto, non risulta evidente se la norma comprenda solo l'attività che svolge il docente quando è impegnato in lezioni private ovvero se la stessa ricomprenda anche gli incarichi conferiti allo stesso dipendente da parte di scuole private per parte o per un intero anno scolastico. Ma, pur ammettendo un'ampia portata della norma, che ricomprenda entrambe le fattispecie sopra descritte, come si rapporta questa disciplina con il contenuto dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, richiamato espressamente nel comma in commento? In particolare, il predetto art. 53, al comma 6, lett. *f-bis*), esclude dagli

obblighi previsti nel medesimo articolo gli incarichi retribuiti di docenza. Ora, quest'ultima locuzione sembra di portata ampia, tale da ricomprendere anche gli incarichi di insegnamento a titolo privato ovvero l'attività extra-professionale didattica di cui al comma in esame. Se così fosse, tali incarichi, sulla base dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 non sono soggetti all'autorizzazione, ma per rispetto dell'art. 1, comma 14, della Legge n. 145/2018 sono soggetti a comunicazione. Sulla scia del discorso, quest'ultimo finalizza la comunicazione alla "verifica di eventuali situazioni di incompatibilità".

Ora, nel caso in cui, a seguito della predetta comunicazione, l'amministrazione verifichi situazioni di incompatibilità, quali poteri ha nei confronti del dipendente che ha comunicato tale attività, non essendo la stessa soggetta ad autorizzazione? È evidente come la disposizione lasci ampi spazi interpretativi, rimessi, senza dubbio, agli organi competenti.

Art. 1, commi 20 e 21: nessuna ritenuta fiscale per i soggetti che applicano la flat tax

20. I ricavi conseguiti e i compensi percepiti dai soggetti che applicano l'imposta sostitutiva di cui al comma 17 non sono assoggettati a ritenuta d'acconto da parte del sostituto d'imposta. A tale fine, i contribuenti rilasciano un'apposita dichiarazione dalla quale risulti che il reddito cui le somme afferiscono è soggetto all'imposta sostitutiva.

21. I contribuenti persone fisiche che applicano l'imposta sostitutiva di cui al comma 17 non sono tenuti a operare le ritenute alla fonte di cui al titolo III del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600; tuttavia, nella dichiarazione dei redditi, i medesimi contribuenti persone fisiche indicano il codice fiscale del percettore dei redditi per i quali all'atto del pagamento degli stessi non è stata operata la ritenuta e l'ammontare dei redditi stessi.

Il commento ai commi 20 e 21 offre lo spunto per fare il punto sul regime forfettario dei lavoratori autonomi e degli obblighi in capo al sostituto d'imposta. L'intervento normativo regola la c.d. *flat tax* prevedendo due diversi regimi: uno fino a 65.000 euro di ricavi e uno da 65.000 a 100.000.

Il primo intervento (commi da 9 a 22) interviene sul vecchio forfettario previsto dai commi dal 54 all'89 dell'art. 1 della Legge n. 190/2014 allargando, dal 2019, la platea ai soggetti che, nell'anno precedente, hanno conseguito ricavi inferiori ai 65.000 euro. Il regime agevolato prevede:

- l'applicazione dell'imposta sostitutiva del 15% (ridotta al 5% per il primo anno e i quattro successivi);
- l'esclusione dall'Iva;
- l'esclusione dagli obblighi contabili e dagli adempimenti Iva, ivi compresa la fatturazione elettronica;
- l'esclusione dalle ritenute d'acconto.

Per i sostituti d'imposta l'aspetto più rilevante riguarda l'esclusione dalla ritenuta che viene operata a condizione che il contribuente rilasci un'apposita dichiarazione che attesti l'applicazione dell'imposta sostitutiva (prevista dal comma 67 dell'art. 1 della Legge n. 190/2014).

Solitamente la dichiarazione è indicata nella fattura richiamando l'art. 1, c. 54-89, della Legge n. 190/2014. Il sostituto d'imposta non effettua la ritenuta ma è comunque obbligato ad emettere la CU con l'indicazione del reddito da lavoro autonomo corrisposto. Di fatto, in tema di adempimenti, rimane tutto uguale se non l'aumento della platea di soggetti che possono beneficiare del nuovo regime.

Dal 2020, i commi dal 17 al 22 della Legge di bilancio 2019, introducono un nuovo regime forfettario per i contribuenti con ricavi compresi tra i 65.001 euro e i 100.000 euro. Il meccanismo è del tutto analogo a quello previsto per ricavi fino a 65.000 euro con l'unica differenza che l'imposta sostitutiva è pari al 20% e che deve essere emessa la fatturazione elettronica. Il comma 20 conferma anche in questo caso l'esclusione della ritenuta d'acconto a condizione che venga comunicato al sostituto d'imposta, con l'obbligo, da parte di quest'ultimo, di emettere la CU.

Art. 1, comma 124: utilizzo convenzionato di personale degli Enti locali

124. Al fine di soddisfare la migliore realizzazione dei servizi istituzionali e di conseguire una economica gestione delle risorse, gli Enti locali possono utilizzare, con il consenso dei lavoratori interessati, personale assegnato da altri enti cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto funzioni locali per periodi predeterminati e per una parte del tempo di lavoro d'obbligo, mediante convenzione e previo assenso dell'ente di appartenenza. La convenzione definisce, tra l'altro, il tempo di lavoro in assegnazione, nel rispetto del vincolo dell'orario settimanale d'obbligo, la ripartizione degli oneri finanziari e tutti gli altri aspetti utili per regolare il corretto utilizzo del lavoratore. Si applicano, ove compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 14 del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto delle Regioni e delle autonomie locali del 22 gennaio 2004.

La norma ripropone pedissequamente l'art. 14, comma 1, del CCNL 22/01/2004 consentendo a due enti, con il consenso dell'interessato, l'utilizzo

in convenzione di un dipendente nell'ambito del proprio debito orario. Il testo della norma, letteralmente uguale a quello del CCNL, ripercorre l'istituto

del c.d. "scavalco condiviso" (cfr. Corte dei conti Sezione Autonomie, n. 23/2016) che si contrappone al c.d. "scavalco d'eccedenza" previsto dall'art. 1, comma 557 della Legge n. 311/2004. Mentre lo scavalco condiviso si colloca in un unico rapporto di lavoro all'interno del quale un ente "cede", per una parte di ore, il proprio dipendente ad un altro ente, lo scavalco d'eccedenza prevede due diversi rapporti di lavoro: quello principale (che può essere anche a tempo pieno e indeterminato) e quello d'eccedenza, che si colloca oltre il debito orario originario e che

deve comunque rispettare il limite massimo delle 48 ore complessive previsto dal D.Lgs. n. 66/2003.

La norma richiama, in quanto compatibile, l'applicazione dell'art. 14 del CCNL 22/01/2004; considerando che il testo della disposizione è del tutto uguale a quello del contratto non si vede in quale parte possa non essere compatibile.

Art. 1, commi 177 e 178: assunzioni a tempo determinato nelle Regioni per le procedure previste dal codice degli appalti

177. Per il perseguimento delle finalità di cui al comma 176, in aggiunta alle ordinarie facoltà assunzionali previste a legislazione vigente e nei limiti della dotazione organica, le Regioni possono procedere all'assunzione a tempo determinato, per gli anni 2019, 2020 e 2021, mediante procedure selettive pubbliche, di un contingente massimo di 50 unità di personale di profilo tecnico di qualifica non dirigenziale, per lo svolgimento delle procedure disciplinate dal codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, comprese le attività di responsabile unico del procedimento e di componente delle commissioni giudicatrici.

178. Le assunzioni con contratti di lavoro flessibile sono effettuate dalle Regioni nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e i relativi contratti sono soggetti all'applicazione delle disposizioni dell'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

La disposizione vuole rappresentare una spinta alla realizzazione degli interventi previsti in tema di investimenti nel relativo piano triennale regionale 2019/2021. In sostanza vengono autorizzate, nel medesimo arco temporale, assunzioni a tempo determinato del profilo professionale a contenuto tecnico, che si dovrebbero occupare delle procedure previste dal codice degli appalti, fra le quali, specifica la disposizione, anche l'attività di RUP e di membro delle commissioni di appalto. Quindi dovrebbe trattarsi di architetti, ingegneri, geometri o profili analoghi. Il comma 177 pone un limite massimo di soggetti per i quali si può procedere all'assunzione, stabilito in 50 unità. Non si comprende se tale limite sia riferito all'intero triennio di validità della disposizione ovvero a ciascuno dei tre anni. Ancora, dubbi sussistono circa il calcolo delle unità: sono teste, indipendentemente dalla durata di ogni contratto a termine, ovvero le unità sono rapportate anche al tempo? Inoltre, trattandosi di un'assunzione a tempo determinato, quale può essere la durata del contratto? Si potrebbe pensare al triennio, al pari dell'arco temporale di vigenza. Ma se così fosse, il dipendente assunto nel 2021 sfora il termine nel quale la norma risulta applicabile. Per evitare questo problema, si può ipotizzare che il termine massimo apponibile al contratto a tempo determinato sia il 31 dicembre 2021, indipendentemente dalla data di assunzione.

Del tutto incomprensibili sono i richiami presenti nella prima parte del comma, in quanto:

- le facoltà assunzionali attengono alle assunzioni a tempo indeterminato, mentre in questa sede l'oggetto riguarda le assunzioni a termine;

- la dotazione organica attiene alle esigenze ordinarie dell'ente, mentre si ricorre alle assunzioni a tempo determinato solo per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale (art. 36, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001).

Appare, altresì, superflua la specificazione che tali assunzioni avvengono mediante procedure selettive pubbliche in quanto tale disposizione risulta già contenuta nel predetto art. 36, per tutte le assunzioni a termine.

Ancora più ardua risulta l'interpretazione del successivo comma 178. In sostanza, dispone che i contratti di lavoro flessibile stipulati dalle Regioni rientrino nel limite di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010. Se considerato quale disposizione a sé stante, il comma 178 risulta del tutto privo di significato in quanto già il succitato comma 28 dell'art. 9 del D.L. n. 78/2010 dispone in tale senso e nessun interprete ha mai dubitato che anche le Regioni siano destinatarie di tale norma. Non resta che considerare il comma 178 in combinato disposto con il comma 177. Ma in questo caso la faccenda si ingarbuglia maggiormente. In primo luogo, quest'ultimo comma fa riferimento al lavoro flessibile, mentre il comma precedente parla di lavoro a tempo determinato. Come è noto, i due concetti sono ben diversi e il secondo è solo una fattispecie del primo, insieme alla somministrazione di lavoro, alle convenzioni, ecc. In secondo luogo, nel silenzio della norma, tutte le assunzioni a tempo determinato sono soggette ai vincoli di cui al predetto art. 9, comma 28. Quindi, risulta inutile una disposizione dove si affermi che tali assunzioni rientrano nel vincolo, mentre sarebbe stata necessaria una

disposizione *ad hoc* nel caso in cui si volesse sottrarle alla limitazione in questione.

Art. 1, comma 270: dipendenti dei centri per l'impiego possono restare nei ruoli provinciali

270. All'articolo 1, comma 793, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, dopo le parole: "con corrispondente incremento della dotazione organica" sono inserite le seguenti: ", o in alternativa, nell'ambito delle deleghe delle funzioni trasferite con apposite leggi regionali, il personale resta inquadrato nei ruoli delle Città metropolitane e delle Province in deroga all'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, limitatamente alla spesa di personale finanziata dalla predetta legislazione regionale".

La riforma delle Province e delle Città metropolitane continua a perdere pezzi: le competenze in materia di politiche attive del lavoro esercitate dai centri per l'impiego non restano, necessariamente, in capo alle Regioni, ma possono essere delegate alle stesse Province e Città metropolitane, con la conseguenza che il relativo personale resta in capo a questi ultimi Enti locali. Ma, per capire la faccenda, facciamo un passo indietro. Come si ricorderà, la riforma delle Province e delle Città metropolitane, disposta con la Legge 7 aprile 2014, n. 56, più nota come Legge Delrio, aveva individuato le funzioni fondamentali che, dopo tale riforma, continuavano a far capo ai predetti enti e, di conseguenza, erano fissate le attribuzioni che dovevano essere trasferite. Fra queste rientravano le attività che facevano capo ai centri per l'impiego. Con la Legge di bilancio per l'anno 2015 (Legge 90 del 23 dicembre 2014) si disponeva, all'art. 1, comma 420, la riduzione al 50% della dotazione organica a seguito della nuova redistribuzione delle funzioni prevista

dalla suddetta Legge Delrio. Con la Legge di bilancio 2018 (Legge 27 dicembre 2017, n. 205) si disponeva il trasferimento del personale assegnato ai centri per l'impiego alle dipendenze delle Regioni a seguito della transizione delle relative competenze alle Regioni stesse, in precedenza disposto. Ora, con la Legge di bilancio 2019, si dispone che, in alternativa alla gestione diretta dei centri per l'impiego da parte delle Regioni, attraverso l'istituto della delega, approvata con legge regionale, le funzioni possono restare in capo alle Province o alle Città metropolitane. Di conseguenza, il personale assegnato ai predetti centri resta inquadrato nei ruoli delle suddette Province o Città metropolitane. I relativi posti d'organico sono conservati in aggiunta a quelli risultanti dal taglio del 50% della dotazione organica disposto con la Legge n. 90/2014.

Art. 1, comma 278: cinque giorni di congedo obbligatorio per il padre

278. Al comma 354 dell'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, sono apportate le seguenti modificazioni:

- al primo periodo, le parole: "è prorogata anche per gli anni 2017 e 2018" sono sostituite dalle seguenti: "è prorogata anche per gli anni 2017, 2018 e 2019";
- al secondo periodo, le parole: "e a quattro giorni per l'anno 2018" sono sostituite dalle seguenti: ", a quattro giorni per l'anno 2018 e a cinque giorni per l'anno 2019";
- al terzo periodo, le parole: "Per l'anno 2018" sono sostituite dalle seguenti: "Per gli anni 2018 e 2019";
- al quarto periodo sono premesse le seguenti parole: "Per gli anni 2017 e 2018,".

Il congedo obbligatorio per il lavoratore padre viene regolamentato per la prima volta in via sperimentale per gli anni dal 2013 al 2015 dall'art. 4, comma 24, lett. a) della Legge n. 92/2012 recante "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita". Successivamente l'art. 1, comma 205, della Legge n. 208/2015 lo ha prorogato per l'anno 2016. Il comma 354 dell'art. 1 della Legge n. 232/2016, modificato, da ultimo, dal comma in commento, proroga ulteriormente fino al 2019. Questa faticosa ricostruzione normativa evidenzia che l'origine del congedo si rinviene nella Legge n. 92/2012 che non risultava applicabile alla Pubblica Amministrazione. A tal fine si ricorda che la nota

prot. DFP 20 marzo 2013, n. 8629 del Dipartimento della Funzione Pubblica, in merito al congedo obbligatorio ed al congedo facoltativo del padre lavoratore, aveva affermato che "(...) la normativa in questione non è direttamente applicabile ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001, atteso che, come disposto dall'art. 1, commi 7 e 8, della citata Legge n. 92/2012, tale applicazione è subordinata all'approvazione di apposita normativa su iniziativa del Ministro per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione. Pertanto, per i dipendenti pubblici rimangono validi ed applicabili gli ordinari istituti disciplinati nel D.Lgs. n. 151 del 2001 e nei CCNL di comparto".

Art. 1, comma 360: concorsi con procedure semplificate

360. A decorrere dall'anno 2019, le Amministrazioni Pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, procedono al reclutamento del personale secondo le modalità semplificate individuate con il decreto di cui al comma 300. Fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui al periodo precedente, il reclutamento avviene secondo le modalità stabilite dalla disciplina vigente.

È uno dei cavalli di battaglia del Ministro per la Pubblica Amministrazione: concorsi più spediti per immettere giovani nei ruoli della PA e abbassare l'età media dei dipendenti pubblici. Per raggiungere l'obiettivo, la Legge di bilancio 2019 prevede che, dalla medesima annualità, il reclutamento di personale avvenga con procedure semplificate. Alla dichiarazione di principio contenuta nel comma 360, farà seguito un decreto attuativo dello stesso Ministro di natura regolamentare, previsto al precedente comma 300. Come si tradurrà, nella pratica, la predetta semplificazione non è, per il momento, noto. Sicuramente una spinta maggiore al ricorso all'informatizzazione può andare in questo senso, anche se è, comunque, necessario salvaguardare quei principi di trasparenza, imparzialità ed economicità, previsti dall'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001. In tal senso, risulta difficile immaginare la soppressione di una serie di adempimenti che mirano a garantire, soprattutto, la libertà di giudizio rispetto al soggetto che si va ad esaminare. Sicuramente potrebbe rappresentare una semplificazione la riduzione del numero delle prove. Parimenti si potrebbe pensare ad una abbreviazione dei termini previsti per le convocazioni: oggi l'informatica consente di raggiungere i candidati in tempo reale. E questo è consentito in quanto lo stesso comma 300 prevede che il decreto attuativo possa derogare dai contenuti del D.P.R. n. 487/1994. Una semplificazione è prevista nel comma surrichiamato, anche se fa riferimento alle procedure di reclutamento previste per lo Stato. Dispone il comma 300 che i concorsi autorizzati per le amministrazioni statali in base alla Legge n. 232/2016 sono effettuati senza il previo esperimento della mobilità volontaria prevista dall'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001. Una previsione, questa che, se allargata alla platea dell'intera Pubblica Amministrazione, rappresenta una abbreviazione dei tempi del reclutamento, in quanto il relativo avviso deve essere pubblicato per almeno 30 giorni. Vi è anche da evidenziare, però, che, nella pratica, questi

30 giorni si fanno decorrere in contemporanea con i 60 giorni a disposizione per la mobilità obbligatoria previsti dall'art. 34-bis dello stesso decreto legislativo. In questo caso, l'eliminazione dell'obbligo della mobilità volontaria non si tradurrebbe in beneficio nell'intera procedura di reclutamento.

Il richiamo al comma 300 ha, però, messo in allerta gli Enti locali. Detto comma, infatti, prevede, tra l'altro, i concorsi unici per la Pubblica Amministrazione, per figure omogenee, organizzati dal Dipartimento della Funzione Pubblica per il tramite della Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM), anticipando quello che era già previsto nella Legge Madia. Tali concorsi unici potrebbero riguardare anche i predetti Enti locali, con le immaginabili e notevoli difficoltà applicative. L'estensione dei concorsi unici anche agli Enti locali dovrebbe essere contenuta nel decreto attuativo del Ministro per la Pubblica Amministrazione, di cui sopra. Per evitare ogni rischio, si consiglia, pertanto, alle Amministrazioni locali di procedere al più presto nella bandizione dei concorsi pubblici che sono programmati nel 2019, cosicché risultino già pubblicati o, almeno, approvati alla data di emanazione del predetto decreto. Con tutta probabilità, tali concorsi potranno essere portati a loro conclusione.

L'emanazione del decreto è prevista, dal surrichiamato comma 300, entro la fine di febbraio (due mesi dall'entrata in vigore della Legge di bilancio). Il termine appare ordinatorio non essendo assistito da alcuna sanzione in caso di mancato rispetto e, quindi, non vi è certezza sulla esistenza del provvedimento il prossimo marzo. Nel frattempo, lo stesso comma dispone che il reclutamento avvenga sulla base della normativa vigente, che si traduce, per i concorsi pubblici, con l'applicazione del regolamento per l'accesso approvato in attuazione del succitato D.P.R. n. 487/1994.

Art. 1, commi 361, 363, 364 e 365: assunzione solo per i vincitori dei concorsi

361. Fermo quanto previsto dall'articolo 35, comma 5-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le Amministrazioni Pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del medesimo decreto legislativo sono utilizzate esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso."

363. All'articolo 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, la lettera b) del comma 3 e i commi 3-ter e 3-quater sono abrogati.

364. All'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la lettera e-bis) del comma 3 è abrogata, fermo restando quanto previsto dall'articolo

400, comma 15, del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e dal decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59.
365. La previsione di cui al comma 361 si applica alle graduatorie delle procedure concorsuali bandite successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Forse è la disposizione più innovativa contenuta nella Legge di bilancio per l'anno 2019 in materia di gestione delle risorse umane nella Pubblica Amministrazione. Viene stabilito che, dalla graduatoria formulata a seguito di espletamento del concorso pubblico, si possa attingere solo per la copertura dei posti messi a concorso. In altre parole, ciò che rileva della suddetta graduatoria sono i vincitori, mentre i soggetti che, in passato, erano considerati idonei e che potevano aspirare alla copertura dei posti che si rendevano vacanti successivamente, nell'arco di vigenza della graduatoria, oggi non hanno alcuna rilevanza. La graduatoria, comunque, mantiene la validità triennale prevista dal comma 5-bis dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001. Nell'arco di tale vigenza sicuramente sarà necessario assumere i vincitori. Se tale affermazione risulta scontata per gli Enti locali, la stessa diventa meno banale quando i soggetti interessati sono le amministrazioni dello Stato, dove spesso anche i vincitori aspettano anni prima di essere assunti. Forse (ma il dubitativo risulta d'obbligo), nel triennio, potrebbe essere possibile sostituire anche gli eventuali vincitori del concorso, che, nel frattempo, abbiano rinunciato alla nomina ovvero abbiano interrotto il rapporto di lavoro con l'amministrazione, vuoi per mancato superamento del periodo di prova, vuoi per dimissioni o per altre cause. Il comma 361 dispone, infatti, che le graduatorie sono utilizzate "per la copertura dei posti messi a concorso" e, nelle ipotesi sopra descritte, si potrebbe ritenere ancora rientrante la fattispecie in tale ambito. In questo caso, ritornerebbero in evidenza gli idonei. Ovviamente anche tale interpretazione necessita di conferma da parte degli organi istituzionali. Una conseguenza diretta della disposizione contenuta nel comma 361 consiste nella necessità di bandire un nuovo concorso tutte le volte che risulta scoperto un posto, non potendo più attingere, in tale ipotesi, dalla

graduatoria degli idonei. Se da un lato si evita di ricorrere a graduatorie molto datate, come è successo negli ultimi anni, quando l'idoneità conseguita anche un decennio prima poteva oggi essere molto sfumata, dall'altra è necessario un piano del fabbisogno di personale molto puntuale, che consenta, quindi, di poter programmare con anticipo ed in modo preciso quali siano i posti che si intendono ricoprire con procedure concorsuali, così da permettere di accorpate in un unico procedimento il reclutamento di più soggetti. La norma ha, come riferimento, il reclutamento del personale presso la Pubblica Amministrazione, non effettuando alcuna distinzione fra assunzioni a tempo indeterminato e a tempo determinato. Ne consegue che, anche per le selezioni per l'individuazione di soggetti da assumere con contratto a termine dovrebbe valere la regola che vengono nominati solo i vincitori. E, quindi, per qualsiasi assunzione a tempo determinato si dovrebbe procedere con singole selezioni. Il successivo comma 365 prevede che la disposizione contenuta nel comma 361 si applica alle graduatorie dei concorsi banditi dopo il 1° gennaio 2019. Quindi, sicuramente, per tali concorsi si possono nominare solo i vincitori, mentre pochissime speranze sono riservate agli idonei, come sopra descritto. Per i concorsi banditi fino al 31 dicembre 2018, si continuano ad applicare le vecchie regole e, pertanto, per il periodo di loro vigenza (come indicato nei successivi commi da 362 a 364) si potranno assumere gli idonei, anche se la graduatoria sarà approvata nel corso del 2019. Quale diretta conseguenza del comma 361, con i successivi commi 363 e 364, in sostanza, vengono abrogate quelle norme che imponevano alle Pubbliche Amministrazioni l'obbligo di assumere gli idonei prima di procedere a bandire nuovi concorsi.

Art. 1, comma 362: proroga delle graduatorie

362. Al fine di ripristinare gradualmente la durata triennale della validità delle graduatorie dei concorsi di accesso al pubblico impiego, fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali, la validità delle graduatorie approvate dal 1° gennaio 2010 è estesa nei limiti temporali di seguito indicati:

- a) la validità delle graduatorie approvate dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2013 è prorogata al 30 settembre 2019 ed esse possono essere utilizzate esclusivamente nel rispetto delle seguenti condizioni:
 - 1) frequenza obbligatoria da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente;
 - 2) superamento, da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie, di un apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità;
- b) la validità delle graduatorie approvate nell'anno 2014 è estesa fino al 30 settembre 2019;
- c) la validità delle graduatorie approvate nell'anno 2015 è estesa fino al 31 marzo 2020;
- d) la validità delle graduatorie approvate nell'anno 2016 è estesa fino al 30 settembre 2020;
- e) la validità delle graduatorie approvate nell'anno 2017 è estesa fino al 31 marzo 2021;
- f) la validità delle graduatorie approvate nell'anno 2018 è estesa fino al 31 dicembre 2021;

g) la validità delle graduatorie che saranno approvate a partire dal 1° gennaio 2019 ha durata triennale, ai sensi dell'articolo 35, comma 5-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, decorrente dalla data di approvazione di ciascuna graduatoria.

Finalmente viene abbandonato l'istituto della proroga perenne della validità delle graduatorie, che costringeva le amministrazioni locali a dover rincorrere soggetti che avevano partecipato a concorsi dieci/quindici anni prima e che ormai erano dediti a tutt'altra attività. E così, progressivamente nel tempo, vanno in scadenza le graduatorie, dalle più vecchie alle più recenti. Con il 31 dicembre 2018, sono scadute le graduatorie approvate successivamente al 30 settembre 2003 e fino al 31 dicembre 2009, ancora valide per effetto, da ultimo, dell'art. 1, comma 1148, della Legge n. 205/2017. Le graduatorie approvate dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2013 sono valide sino al 30 settembre 2019 e possono essere utilizzate solo a due condizioni:

1) i soggetti inseriti nella graduatoria devono frequentare corsi di formazione e aggiornamento organizzati dall'amministrazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e nell'ambito delle risorse disponibili;

2) superamento da parte dei soggetti inseriti nella graduatoria di un esame-colloquio, volto a verificare se il soggetto risulta ancora idoneo al profilo professionale per il quale aveva partecipato al concorso.

Sembra di capire che il legislatore abbia disegnato un percorso per l'idoneo aspirante all'impiego, al fine di verificare se lo stesso abbia ancora le conoscenze necessarie per svolgere la mansione per la quale potrebbe essere assunto. Innanzitutto, l'amministrazione deve organizzare, per tale soggetto, corsi di formazione e di aggiornamento. L'amministrazione è obbligata ad organizzare tali corsi e l'idoneo è obbligato a frequentarli. Molti sono i dubbi in proposito:

- quanti sono i corsi che l'amministrazione deve organizzare? Parrebbe più di uno in quanto la norma usa il plurale quando prevede i corsi, ma il numero sembra discrezionale dell'Ente stesso;

- quale è la durata di questi corsi? Può essere sufficiente la giornata o, al massimo, anche la mezza giornata di corso oppure devono essere percorsi di formazione e aggiornamento più strutturati?

- cosa vuol dire che i corsi di formazione e aggiornamento sono organizzati nel rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità?

- l'amministrazione deve organizzare i corsi di formazione e aggiornamento solo per il primo degli idonei non ancora nominato ovvero può farvi partecipare

anche più di un idoneo, seguendo l'ordine della graduatoria, al fine di avere più soggetti a disposizione? E nel qual caso, fino a che numero di idonei può arrivare per ogni corso di formazione e aggiornamento?

- quale è la conseguenza della mancata frequenza di questi corsi da parte dell'idoneo? Viene escluso dalla graduatoria oppure resta in graduatoria e alla prossima assunzione viene reinvitato a seguire i nuovi corsi organizzati?

Ammettendo di trovare una qualche soluzione ai dubbi suesposti, l'idoneo, frequentato il corso di formazione e aggiornamento, deve superare un'apposita prova che la norma definisce "esame-colloquio", volto a verificare se attualmente il soggetto si deve ritenere ancora idoneo. Ma cosa si intende per esame-colloquio? Viene da pensare ad una sorta di prova orale del concorso. In questo caso, l'amministrazione dovrà preventivamente fissare le materie di esame. Con tutta probabilità, nel rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità, sarebbe opportuno che il contenuto dell'esame-colloquio sia fissato ancor prima dei corsi di formazione e aggiornamento, per far sì che i due momenti siano allineati. Si arriva, quindi, all'esame-colloquio, che, se avrà esito positivo, sfocerà nell'assunzione. Ma se l'esito fosse negativo, l'idoneo conserva tale posizione per un'eventuale prossima assunzione? Come si vede, il percorso che porta a reclutare gli idonei delle graduatorie approvate dal 2010 al 2013 è tutt'altro che semplice. Si fa rilevare che l'utilizzo di tale graduatorie rappresenta, per l'amministrazione, una possibilità e non un obbligo. Di conseguenza, l'Ente locale, motivando la scelta, può anche optare per un nuovo concorso.

Le graduatorie approvate dal 2014 al 2018 sono ancora valide e perdono tale caratteristica nel tempo: si parte da quelle approvate nel 2014, che scadono con il 30 settembre 2019 (ma per gli idonei non sono previsti percorsi particolari per la nomina) per arrivare a quelle approvate nel 2018, che scadranno a fine 2021. Per quelle approvate nel 2019, come detto, viene ripristinata la validità prevista dall'art. 35, comma 5, del D.Lgs. n. 165/2001, vale a dire il triennio decorrente dalla data di approvazione della graduatoria stessa.

Art. 1, comma 366: esclusione per i concorsi del personale scolastico

366. I commi da 360 a 364 non si applicano alle assunzioni del personale scolastico, inclusi i dirigenti, e del personale delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica.

La norma esclude dall'applicazione delle disposizioni in materia di semplificazione delle procedure concorsuali, di obbligo di assunzione dei soli vincitori e di proroga delle graduatorie nel caso di assunzione del personale scolastico e del personale delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica. Dalla formulazione non risulta chiaro se la norma interessa anche le educatrici di asilo nido e le maestre di scuola materna dipendenti dagli Enti locali. E, in ogni caso, non si comprende la portata della disposizione. Per quale motivo le procedure di reclutamento del personale scolastico non possano avvenire secondo le nuove modalità semplificate previste dal futuro decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione? Le graduatorie di concorso per il predetto personale non sono prorogate, nemmeno quelle

approvate dopo il 1° gennaio 2010? L'unica norma per la quale, effettivamente, risulta comprensibile la non applicazione al personale in questione riguarda la possibilità di nominare solo i vincitori dei concorsi. Sono, infatti, note le difficoltà di reclutare i profili professionali sopra citati e, quindi, più sono i soggetti coinvolti e maggiori sono le possibilità di individuare soggetti che siano disposti a prestare servizio presso gli Enti locali nel settore scolastico. Situazione che diventa più significativa se si pensa alle supplenze. Risulta, infatti, insostenibile dover procedere all'effettuazione di procedure selettive ogni qualvolta si renda necessaria l'assunzione di un supplente.

Art. 1, commi 436, 437 e 438: oneri per i rinnovi contrattuali

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.

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.

Come in passato, tutti gli oneri che conseguono alla stipulazione del nuovo CCNL per i dipendenti di Regioni ed Enti locali saranno a carico dei bilanci di queste amministrazioni, mettendo a repentaglio i relativi equilibri. Tale previsione è già contenuta nell'art. 48, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001. Si ricorda che, per l'anno 2018, l'incremento medio a regime è stato pari a 85 euro mensili con una previsione per lo Stato di 2.850 milioni (art. 1, comma 679, Legge n. 205/2017). La previsione per il 2019 è pari a 1.100 milioni. Procedendo con ragionamenti proporzionali l'incremento potrebbe essere pari a circa 36 euro mensili, anche se il dato è molto difficile da

stimare. Si deve ricordare che tali importi dovranno riassorbire sia l'IVC da corrispondere a partire da aprile 2019 sia la proroga dell'elemento perequativo. Considerato che l'elemento perequativo di un dipendente inquadrato nella categoria C, posizione iniziale, è pari a 23 euro e che l'IVC da marzo a giugno è pari a circa 7 euro e che da luglio aumenta a circa 11 euro, di fatto, gli incrementi veri e propri di stipendio tabellare sono nell'ordine di pochi euro.

Art. 1, comma 440: corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale e dell'elemento perequativo

440. Nelle more della definizione dei contratti collettivi nazionali di lavoro e dei provvedimenti negoziali riguardanti il personale in regime di diritto pubblico relativi al triennio 2019-2021, a valere sulle risorse a copertura degli oneri di cui ai commi 436 e 438, si dà luogo, in deroga alle procedure previste dai rispettivi ordinamenti, all'erogazione:

a) dell'anticipazione di cui all'articolo 47-bis, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché degli analoghi trattamenti disciplinati dai provvedimenti negoziali relativi al personale in regime di diritto pubblico, nella misura percentuale, rispetto agli stipendi tabellari, dello 0,42 per cento dal 1° aprile 2019 al 30 giugno 2019 e dello 0,7 per cento a decorrere dal 1° luglio 2019;

b) al personale di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dell'elemento perequativo *una tantum* ove previsto dai relativi contratti collettivi nazionali di lavoro riferiti al triennio 2016-2018, nelle misure, con le modalità e i criteri ivi definiti e con decorrenza dal 1° gennaio 2019 fino alla data di definitiva sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali di lavoro relativi al triennio 2019-2021, che ne disciplinano il riassorbimento.

Nelle more della sottoscrizione del nuovo CCNL per il triennio 2019-2021, il comma 440 della Legge di

bilancio dispone l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale prevista dall'art. 47-bis,

La legge di bilancio 2019

comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, finanziata con le risorse previste per i rinnovi contrattuali (commi da 436 a 438). In realtà l'IVC doveva essere comunque erogata in quanto prevista sia dal citato D.Lgs. n. 165/2001, come disposizione a regime, che dall'art. 2, comma 6, del CCNL del 21 maggio 2018.

Riprendendo l'istituto economico previsto dalle citate disposizioni, il comma 440 specifica che l'aumento dal 1° aprile 2019 sarà pari allo 0,42% dello stipendio tabellare, mentre dal 1° aumento allo 0,70%. Si riporta una tabella con il calcolo dell'IVC sulla base dei tassi definiti dal comma in commento.

Incremento percentuale			0,42%	0,70%
Posizione	Stipendio tabellare annuale	stipendio tabellare mensile	IVC da 04/2019	IVC da 07/2019
Segretari A e B	39.979,29	3.331,61	13,99	23,32
Segretari C	31.983,43	2.665,29	11,19	18,66
Dirigenti	39.979,29	3.331,61	13,99	23,32
D7	31.138,84	2.594,90	10,90	18,16
D6	29.638,84	2.469,90	10,37	17,29
D5	27.723,70	2.310,31	9,70	16,17
D4	26.538,88	2.211,57	9,29	15,48
D3	25.451,86	2.120,99	8,91	14,85
D2	23.220,05	1.935,00	8,13	13,55
D1	22.135,47	1.844,62	7,75	12,91
C6	23.543,20	1.961,93	8,24	13,73
C5	22.903,20	1.908,60	8,02	13,36
C4	22.086,11	1.840,51	7,73	12,88
C3	21.409,82	1.784,15	7,49	12,49
C2	20.829,26	1.735,77	7,29	12,15
C1	20.344,07	1.695,34	7,12	11,87
B8	21.248,24	1.770,69	7,44	12,39
B7	20.778,24	1.731,52	7,27	12,12
B6	20.019,10	1.668,26	7,01	11,68
B5	19.669,91	1.639,16	6,88	11,47
B4	19.343,33	1.611,94	6,77	11,28
B3	19.063,80	1.588,65	6,67	11,12
B2	18.333,93	1.527,83	6,42	10,69
B1	18.034,07	1.502,84	6,31	10,52
A6	18.661,97	1.555,16	6,53	10,89
A5	18.341,97	1.528,50	6,42	10,70
A4	17.970,54	1.497,55	6,29	10,48
A3	17.656,56	1.471,38	6,18	10,30
A2	17.290,31	1.440,86	6,05	10,09
A1	17.060,97	1.421,75	5,97	9,95

Si ricorda che, per i segretari ed i dirigenti, non è ancora stato sottoscritto il CCNL per il triennio 2016-2018. Pertanto, da aprile, la nuova IVC per il triennio 2019-2021 dovrà sommarsi a quella del triennio precedente. Si consiglia di utilizzare due voci distinte al fine di consentire una maggior leggibilità del cedolino.

L'importo calcolato è al lordo dei contributi previdenziali e fiscali a carico del lavoratore, con la conseguenza che l'importo netto mensile, da luglio, è pari a circa 7/8 euro mensili per un dipendente di categoria C, posizione iniziale.

Secondo quanto previsto dalla circolare 12/2011 della RGS l'IVC non è utile ai fini del calcolo della tariffa orario per il calcolo dello straordinario atteso si tratta di una indennità distinta e autonoma rispetto allo stipendio tabellare. Per estensione dovrebbe esclusa per qualsiasi istituto legato al tabellare (es. turno, maggiorazioni, ecc.).

Lo stesso comma 440 proroga l'erogazione dell'elemento perequativo fino alla sottoscrizione del prossimo CCNL. In assenza di tale previsione, l'istituto economico introdotto dal CCNL 21 maggio 2018 sarebbe cessato al 31 dicembre 2018, ai sensi dell'art. 66, comma 1, dello stesso contratto collettivo. L'elemento perequativo è stato introdotto in tutti i contratti collettivi pubblici rinnovati nel 2018 per garantire ai dipendenti i famosi 85 euro, frutto dell'accordo Governo-Sindacati

del 30 novembre 2016. L'importo risulta più alto per le categorie più basse e diminuisce per le posizioni più elevate in quanto si doveva scongiurare il rischio che l'aumento contrattuale fosse vanificato dalla perdita del *bonus* fiscale di 80 euro.

La norma prevede, inoltre, che, con il prossimo contratto collettivo, l'elemento perequativo dovrà essere riassorbito; si spera che venga conglobato nello stipendio tabellare atteso che la struttura della retribuzione attuale risulta già estremamente complessa. L'ARAN, con il parere CFL1, ha chiarito che l'elemento perequativo "non è "stipendio" e, pertanto, non rientra in nessuna delle nozioni di retribuzione di cui all'art. 10, comma 2, lett. a), b) e c), del CCNL del 9.5.2006; l'ulteriore conseguenza è che esso non può essere considerato nella base di calcolo né del compenso per lavoro straordinario né dell'indennità di turno o di qualunque altro compenso che assuma, comunque, una delle suddette nozioni di retribuzione come base". Lo stesso parere ha affermato che non fa parte neppure del salario accessorio e, quindi, non è neppure soggetto alla decurtazione dei primi 10 giorni di malattia. Anche la proroga dell'elemento perequativo è finanziata a valere sulle risorse previste per il rinnovo contrattuale dai commi 436-438.

Art. 1, comma 445: aumento delle sanzioni in materia di lavoro

445. Al fine di rafforzare l'attività di contrasto del fenomeno del lavoro sommerso e irregolare e la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, fermo quanto previsto dai commi 300 e 344 del presente articolo:

(...)

d) gli importi delle seguenti sanzioni in materia di lavoro e legislazione sociale sono aumentati nella misura di seguito indicata:

1) del 20 per cento per quanto riguarda gli importi dovuti per la violazione delle disposizioni di cui all'articolo 3 del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2002, n. 73, all'articolo 18 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, all'articolo 12 del decreto legislativo 17 luglio 2016, n. 136, e all'articolo 18-*bis*, commi 3 e 4, del decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66;

2) del 10 per cento per quanto riguarda gli importi dovuti per la violazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, sanzionate in via amministrativa o penale;

3) del 20 per cento per quanto riguarda gli importi dovuti per la violazione delle altre disposizioni in materia di lavoro e legislazione sociale, individuate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali;

e) le maggiorazioni sono raddoppiate ove, nei tre anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni amministrative o penali per i medesimi illeciti. Le maggiorazioni di cui alla presente lettera, nonché alla lettera d), fatto salvo quanto previsto dall'articolo 13, comma 6, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, sono versate al bilancio dello Stato per essere riassegnate, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, allo stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e sono destinate all'incremento del Fondo risorse decentrate dell'Ispettorato nazionale del lavoro per la valorizzazione del personale del medesimo Ispettorato secondo criteri da definire mediante la contrattazione collettiva integrativa nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150; (...)

Il comma 445 prevede azioni volte a contrastare il lavoro irregolare e a migliorare la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro attraverso l'incremento dell'organico dell'Ispettorato del lavoro e l'incremento delle sanzioni.

Si riporta uno schema che riepiloga l'incremento delle sanzioni (Circ. Ispettorato del Lavoro n. 2/2019):

Comportamento	Riferimento	Aumento (*)
maxisanzione per il lavoro nero	art. 3 D.L. n. 12/2002	20%
condotte interpositive (esercizio non autorizzato dell'attività di somministrazione e ricorso, da parte dell'utilizzatore, alla somministrazione da parte di soggetti non autorizzati nonché appalti e distacchi non genuini)	art. 18 D.L. n. 276/2003	20%
obblighi di comunicazione connessi al distacco transnazionale	art. 12 D.Lgs. n. 136/2016	20%
violazione degli obblighi in materia di durata massima dell'orario di lavoro, riposo settimanale, ferie e riposo giornaliero	art. 18-bis, commi 3 e 4, del D.Lgs. 66/2003	20%
violazioni delle disposizioni previste dal Testo unico sulla sicurezza	D.Lgs. n. 81/2008	10%
altre disposizioni in materia di lavoro e legislazione sociale da individuare con D.M.	D.M. da emanare	20%

(*) L'aumento della sanzione è raddoppiata se, nei tre anni precedenti, il datore di lavoro è stato destinatario di sanzioni amministrative o penali per i medesimi illeciti.

La citata circ. 2/2019 ha chiarito che, in forza del noto principio del *tempus regit actum*, le nuove maggiorazioni trovano applicazione in relazione a condotte che si realizzano a partire dal 2019, dovendosi in proposito tener presente che, come più volte evidenziato dalla giurisprudenza, la collocazione temporale di condotte a

carattere permanente va individuata nel momento in cui cessa la condotta stessa (ad es. il mantenimento di un lavoratore "in nero" a cavallo tra il 2018 e il 2019 sarà soggetto ai nuovi importi sanzionatori).

Art. 1, commi da 446 a 449: stabilizzazioni

446. Nel triennio 2019-2021, le Amministrazioni Pubbliche utilizzatrici dei lavoratori socialmente utili di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81, e all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 280, nonché dei lavoratori già rientranti nell'abrogato articolo 7 del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468, e dei lavoratori impegnati in attività di pubblica utilità, anche mediante contratti di lavoro a tempo determinato o contratti di collaborazione coordinata e continuativa nonché mediante altre tipologie contrattuali, possono procedere all'assunzione a tempo indeterminato dei suddetti lavoratori, anche con contratti di lavoro a tempo parziale, nei limiti della dotazione organica e del piano di fabbisogno del personale, nel rispetto delle seguenti condizioni:

- possesso da parte dei lavoratori dei requisiti di anzianità come previsti dall'articolo 4, comma 6, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, ovvero dall'articolo 20, commi 1 e 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, o svolgimento delle attività socialmente utili o di pubblica utilità per il medesimo periodo di tempo;
- espletamento di selezioni riservate, mediante prova di idoneità, dei lavoratori da inquadrare nei profili professionali delle aree o categorie per i quali non è richiesto il titolo di studio superiore a quello della scuola dell'obbligo che abbiano la professionalità richiesta, in relazione all'esperienza effettivamente maturata, e i requisiti previsti per l'accesso al pubblico impiego. Le assunzioni a tempo indeterminato di cui alla presente lettera sono considerate, ai sensi dell'articolo 36, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nella quota di accesso dall'esterno;
- espletamento di procedure concorsuali riservate, per titoli ed esami, dei lavoratori da inquadrare nei profili professionali delle aree o categorie per i quali è richiesto il titolo di studio superiore a quello della scuola dell'obbligo, che abbiano la professionalità richiesta, in relazione all'esperienza effettivamente maturata, e i requisiti previsti per l'accesso al pubblico impiego;
- finanziamento, nei limiti delle risorse, a valere sul regime ordinario delle assunzioni, nel rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno;
- per le assunzioni a tempo indeterminato, pieno utilizzo delle risorse previste per i contratti di lavoro flessibile, nei limiti di spesa di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, calcolate in misura corrispondente al loro ammontare medio nel triennio 2015-2017, al netto dell'utilizzo dello stesso in applicazione dell'articolo 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, a condizione che le medesime amministrazioni siano in grado di sostenere a regime la relativa spesa di personale, previa certificazione della sussistenza delle correlate risorse finanziarie da parte dell'organo di controllo interno di cui all'articolo 40-bis, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e che prevedano nei propri bilanci la contestuale e definitiva riduzione di tale valore di spesa utilizzato per le assunzioni a tempo indeterminato dal tetto di cui al predetto articolo 9, comma 28;
- pieno utilizzo delle risorse permanenti appositamente stanziata da leggi regionali e dell'eventuale contributo statale concesso permanentemente, nonché di quelle calcolate in deroga alla vigente normativa in materia di facoltà assunzionali, in ogni caso nel rispetto del principio del saldo positivo di bilancio e delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557, 557-*quater* e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;
- calcolo della spesa di personale da parte degli enti territoriali e degli enti pubblici interessati, ai fini delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557, 557-*quater* e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, al netto dell'eventuale cofinanziamento erogato dallo Stato e dalle Regioni;
- proroga da parte degli enti territoriali e degli enti pubblici interessati delle convenzioni e degli eventuali contratti a tempo determinato fino al 31 ottobre 2019, nelle more del completamento delle procedure di assunzione a tempo indeterminato a valere sulle risorse di cui all'articolo 1, comma 1156, lettera g-bis), della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Le proroghe sono effettuate in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, all'articolo 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, all'articolo 259 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e all'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75.

447. Le procedure di cui alle lettere b) e c) del comma 446 sono organizzate, per figure professionali omogenee, dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri per il tramite della Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualificazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM), di cui al decreto interministeriale 25 luglio 1994, che si avvale dell'Associazione Foromez PA. Ai fini della predisposizione dei bandi relativi alle procedure di cui al precedente periodo, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, mediante il portale "mobilita.gov.it" di cui al decreto del Ministro per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione 14

settembre 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 227 del 30 settembre 2015, procede alla ricognizione dei posti che le Pubbliche Amministrazioni di cui al comma 446 rendono disponibili, nel triennio 2019-2021, per le assunzioni a tempo indeterminato. Per l'attuazione del presente comma è autorizzata la spesa di 800.000 euro per l'anno 2019.

448. Le graduatorie approvate all'esito delle procedure di cui alle lettere b) e c) del comma 446 sono impiegate, secondo l'ordine di merito, per le assunzioni a tempo indeterminato da parte delle Amministrazioni Pubbliche che già utilizzavano i lavoratori inseriti nelle graduatorie medesime e, in subordine, nei limiti delle proprie facoltà assunzionali, da parte di altre Pubbliche Amministrazioni, ubicate nella medesima provincia o in una provincia limitrofa ed utilizzatrici dei lavoratori socialmente utili di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81, e all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 280, nonché dei lavoratori già rientranti nell'abrogato articolo 7 del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468, e dei lavoratori impegnati in attività di pubblica utilità.

449. È fatto obbligo agli enti utilizzatori di registrare le fuoriuscite dal bacino dei lavoratori socialmente utili nell'apposito sistema di monitoraggio gestito dall'ANPAL Servizi Spa. In tal caso, le Pubbliche Amministrazioni di cui al comma 446 provvedono a comunicare all'ente utilizzatore l'avvenuta assunzione del lavoratore e la relativa decorrenza.

Ripartono, nel triennio 2019-2021, le procedure per la stabilizzazione con contratti a tempo indeterminato, anche *part-time*, degli LSU e degli LPU. Come in passato, non si tratta di un diritto del lavoratore ma di una possibilità dell'ente datore di lavoro nell'ambito della dotazione organica e del piano di fabbisogno del personale.

La stabilizzazione degli LSU è riservata ai seguenti casi:

- art. 2, comma 1, D.L. n. 81/2000 per i soggetti impegnati in progetti di lavori socialmente utili, che abbiano effettivamente maturato dodici mesi di permanenza in tali attività nel periodo dal 1° gennaio 1998 al 31 dicembre 1999;

- art. 3, comma 1, D.L. n. 280/1997 per gli LSU attivati nei settori dei servizi alla persona, della salvaguardia e della cura dell'ambiente e del territorio, dello sviluppo rurale e dell'acquacoltura, del recupero e della riqualificazione degli spazi urbani e dei beni culturali;

- art. 7, D.L. n. 468/1997 che regola gli LSU percettori di trattamento previdenziale residenti nel comune o nell'area della sezione circoscrizionale per l'impiego. La norma è stata abrogata con decorrenza dal 24 settembre 2015 dal D.Lgs. n. 150/2015.

Rientrano nella stabilizzazione tutti gli LSU/LPU utilizzati con contratti a tempo determinato, co.co. co. o altre tipologie contrattuali.

L'accesso alla stabilizzazione richiede numerose condizioni. La più complessa riguarda il requisito dell'anzianità per la quale si fa riferimento a due norme: a) art. 4, comma 6, D.L. n. 101/2013. La norma consente la stabilizzazione dei soggetti che, alla data di pubblicazione della Legge n. 215/2013 (pubblicata in G.U. il 30 ottobre 2013), hanno maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre anni di servizio con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando.

La norma contiene inoltre numerosi altri richiami a precedenti norme di stabilizzazione:

a1) art. 1, comma 519, della Legge n. 296/2006 per i soggetti in servizio a tempo determinato da almeno tre

anni, anche non continuativi, o che conseguano tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che siano stati in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della stessa legge (1° gennaio 2007). Tale disposizione è riservata alle amministrazioni dello Stato;

a2) art. 1, comma 558, della Legge n. 296/2006 per i soggetti in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, o che conseguano tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che siano stati in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della stessa legge (1° gennaio 2007).

La norma è riservata agli Enti locali soggetti al patto di stabilità ai sensi del precedente comma 557. A sua volta il comma 558 richiama il comma 1156, lett. f), della stessa legge che prevedeva la stabilizzazione di soggetti collocati in attività socialmente utili, nel limite massimo complessivo di 2.450 unità;

a3) art. 3, comma 90, della Legge n. 244/2007 il quale proroga la stabilizzazione prevista dall'art. 1, commi 519 e 558, della Legge n. 296/2006 sopra richiamata ai contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007.

Sono previste selezioni riservate, per i profili di accesso per i quali è richiesta la scuola dell'obbligo, e concorsi riservati, per i rimanenti profili, che verranno organizzati dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Per le sole selezioni riservate, le stabilizzazioni sono considerate quota di accesso dall'esterno.

Le stabilizzazioni sono effettuate nell'ambito delle capacità assunzionali, che possono essere incrementate con una corrispondente riduzione del budget per il lavoro flessibile, previsto art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, nel limite massimo della media del triennio 2015-2017. Deve essere certificata la capacità di spesa a regime. Possono essere utilizzate le risorse permanenti messe a disposizione da leggi regionali e dai contributi statali o da altre leggi speciali.

In ogni caso, le stabilizzazioni si collocano nei limiti della spesa di personale prevista dall'art. 1, commi 557, 557-*quater*, 562, della Legge n. 296/2006. Il limite di spesa non considera il cofinanziamento dello Stato o delle Regioni.

Nelle more della stabilizzazione sono prorogati al 31 ottobre 2019 le convenzioni e i contratti a tempo determinato a valere sulle risorse di cui all'art. 1, comma 1156, lett. g), della Legge n. 296/2006. Il Ministero del Lavoro (circ. 1/2019) ha chiarito che le convenzioni per garantire la prosecuzione delle attività e il pagamento degli assegni ASU/ANF sono prorogate al 31 ottobre 2019. Per i contratti a termine rientrano nella proroga esclusivamente quelli previsti per gli LSU ex art. 2, comma 1, D.Lgs. n. 81/2000, ex art. 7 D.Lgs. n. 468/1997 e per gli LPU ex art. 3, comma 1, D.Lgs. n. 280/1997, stipulati nel 2018, ai sensi dell'art. 1, comma 224, della Legge n. 205/2017 presso gli enti pubblici della Regione Calabria, nella misura stabilita con decreto del 17 dicembre 2014, nei limiti dello stanziamento previsto.

La stessa circolare precisa che restano esclusi dalla stabilizzazione gli LSU ex art. 2, comma 1, del D.L. n. 81/2000, incentivati con risorse statali, adottati dalle Regioni ai sensi dell'art. 78, commi 1 e 2, della Legge

n. 388/2000, dall'art. 1, comma 1156, lett. g-*bis*), della Legge n. 296/2006 nonché dal Decreto del Direttore Generale degli Ammortizzatori Sociali e della Formazione 7 agosto 2018, destinate a completarsi nel 2019 e/o nelle prossime annualità.

Al contrario, sempre la circolare precisa che rientrano gli LSU ex art. 2, comma 1 del D.Lgs. 28 febbraio 2000, n. 81 - ancorché incentivate con le risorse statali del Fondo Sociale per Occupazione e Formazione - effettuate sulla base di programmi, bandi, avvisi pubblici ecc., emessi a decorrere dal 1° gennaio 2019 e fino al 31 dicembre 2021, i quali, a loro volta, ovviamente, dovranno uniformarsi alle suddette disposizioni di legge.

Le procedure selettive sono effettuate dalla Funzione Pubblica e le amministrazioni attingeranno i lavoratori già utilizzati inseriti nelle graduatorie. Dalle stesse potranno attingere anche altre Pubbliche Amministrazioni ubicate nella stessa provincia o in Province limitrofe utilizzatrice di LSU.

Art. 1, comma 450: sblocco delle assunzioni nelle camere di commercio

450. Dopo il comma 9 dell'articolo 3 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 219, è inserito il seguente:

"9-*bis*. A decorrere dal 1° gennaio 2019 e fino al completamento delle procedure di mobilità di cui al presente articolo, le camere di commercio non oggetto di accorpamento, ovvero che abbiano concluso il processo di accorpamento, possono procedere all'assunzione di nuovo personale, nel limite della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente al fine di assicurare l'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica".

Si sbloccano le assunzioni nelle Camere di Commercio o, quantomeno, per alcune di esse. Come si ricorderà, con il D.Lgs. 25 novembre 2016, n. 219 si disponeva la riforma del sistema camerale, con l'accorpamento di alcune sedi. Tale riforma prevedeva, tra l'altro, anche la razionalizzazione sia degli spazi che dei dipendenti assegnati. L'eventuale personale in soprannumero doveva essere ricollocato utilizzando parte delle facoltà assunzionali delle altre Pubbliche Amministrazioni. Per tutta la durata di questo processo, l'art. 3 del suddetto decreto legislativo aveva imposto il divieto di assunzione di personale, a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale. In tale panorama normativo si pone la disposizione della Legge

di stabilità 2019. Stabilisce che, per le camere di commercio che non siano interessate a processi di accorpamento ovvero che abbiano già terminato tali processi, dal 1° gennaio 2019 sia possibile procedere ad assunzione di personale nel limite della spesa corrispondente alle cessazioni avvenute nell'anno precedente. In pratica, viene garantito un *turn over* al 100% rispetto alle cessazioni dell'anno precedente. Disposizione analoga a quella in vigore, sempre nel 2019, per le amministrazioni comunali. Pertanto, non dovrebbero essere presenti particolari problemi applicativi.

Art. 1, comma 485: congedo di maternità nei cinque mesi dopo la nascita del figlio

485. All'articolo 16 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

"1.1. In alternativa a quanto disposto dal comma 1, è riconosciuta alle lavoratrici la facoltà di astenersi dal lavoro esclusivamente dopo l'evento del parto entro i cinque mesi successivi allo stesso, a condizione che il medico specialista del Servizio sanitario nazionale o con esso convenzionato e il medico competente ai fini della prevenzione e tutela della salute nei luoghi di lavoro attestino che tale opzione non arrechi pregiudizio alla salute della gestante e del nascituro".

La gestione del congedo di maternità (*ex astensione obbligatoria*) si arricchisce di un nuovo tassello. La lavoratrice madre può scegliere tre possibilità:

a) iniziare il congedo due mesi prima della data presunta del parto e proseguire fino ai tre mesi successivi la data effettiva. Ove la data effettiva del parto sia antecedente a quella presunta i giorni non goduti verranno recuperati dopo il parto. Si tratta della regola generale prevista dall'art. 16, comma 1, del D.Lgs. n. 151/2001;

b) la possibilità di posticipare l'astensione dal lavoro fino ad un mese prima della data presunta del parto applicando la c.d. flessibilità del congedo di maternità (art. 20, comma 1, del D.Lgs. n. 151/2001). In questo caso i mesi *post partum* aumentano a quattro;

c) la nuova possibilità di astenersi dal lavoro "esclusivamente dopo l'evento del parto" (art. 16, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 151/2001) per cinque mesi. Negli ultimi due casi è necessaria una specifica attestazione del medico specialista del SSN o convenzionato e del medico competente, volta a garantire che tali opzioni non siano pregiudizievoli alla salute della gestante e del nascituro.

Dal quadro normativo complessivo sembra emergere una chiara volontà del legislatore di concedere una totale flessibilità alla lavoratrice madre di poter scegliere da quando iniziare il congedo prima

del parto consentendo, previa certificazione medica, di posticipare tale momento fino alla data del parto. Paradossalmente la lavoratrice potrebbe lavorare addirittura il giorno stesso del parto. Non è facile comprendere perché il legislatore abbia previsto questa nuova opzione nel comma 1-bis dell'art. 16 invece di "allargare" le maglie dell'art. 20, appositamente dedicato alla flessibilità del congedo di maternità. Questa tecnica normativa potrebbe prestare il fianco ad interpretazioni restrittive anche se, in prima lettura, sembra chiara la volontà del legislatore. Se l'obiettivo è quello di aumentare la flessibilità, nulla vieta alla lavoratrice di optare inizialmente per lo spostamento del congedo ad un mese prima del parto (art. 20) e poi chiedere un ulteriore spostamento ai sensi del comma 1-bis dell'art. 16. Così come potrebbe optare fin da subito per la flessibilità massima del nuovo comma 1-bis e, in caso di mutamento delle condizioni di salute, anticipare l'astensione. Non è prevista la possibilità di mutare la scelta fatta senza che intervenga un mutamento delle condizioni di salute, anche se tale casistica sembra francamente marginale.

Art. 1, comma 486: priorità per il lavoro agile dopo il congedo di maternità e per i figli disabili

All'articolo 18 della legge 22 maggio 2017, n. 81, dopo il comma 3 è inserito il seguente:

"3-bis. I datori di lavoro pubblici e privati che stipulano accordi per l'esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile sono tenuti in ogni caso a riconoscere priorità alle richieste di esecuzione del rapporto di lavoro in modalità agile formulate dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità previsto dall'articolo 16 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, ovvero dai lavoratori con figli in condizioni di disabilità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104".

Dal 2017 è stato introdotto, anche per la Pubblica Amministrazione, il lavoro agile volto a incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Si tratta di una particolare modalità di esecuzione della prestazione lavorativa, che può essere eseguita in parte all'interno dei locali aziendali e in parte all'esterno, senza una postazione fissa (art. 18 Legge n. 81/2017). Le modalità sono oggetto di un accordo scritto. Tra i compiti dell'organismo paritetico per l'innovazione previsto dall'art. 6 del CCNL 21 maggio 2018 per gli enti superiori ai 300 dipendenti, vi è anche quello di formulare proposte sul lavoro agile e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Anche la dichiarazione

congiunta n. 2 auspica la diffusione del lavoro agile negli Enti locali dando applicazione alle Linee Guida fornite dalla Funzione Pubblica (<http://www.funzionepubblica.gov.it/lavoro-agile-linee-guida>). Il comma 486 introduce un nuovo tassello al quadro normativo, prevedendo una priorità nei confronti delle lavoratrici madri nei tre anni successivi la conclusione del congedo di maternità nonché a favore dei lavoratori con figli in condizioni di disabilità ai sensi dell'art. 3, comma 3, della Legge n. 104/1992.

Art. 1, commi da 827 a 830: nessun divieto di assunzione per gli enti in difficoltà finanziaria in certe condizioni

827. Le sanzioni previste dall'articolo 1, comma 475, lettera e), della legge 11 dicembre 2016, n. 232, non si applicano per le amministrazioni comunali che hanno rinnovato i propri organismi nella tornata elettorale del giugno 2018.

828. Le limitazioni amministrative previste dall'articolo 31, comma 26, della legge 12 novembre 2011, n. 183, e dall'articolo 1, comma 723, della

legge 28 dicembre 2015, n. 208, relative, rispettivamente, al mancato rispetto del patto di stabilità interno e al mancato conseguimento del saldo non negativo di cui all'articolo 1, comma 710, della legge n. 208 del 2015, non trovano applicazione nei confronti degli Enti locali per i quali la violazione è stata accertata dalla Corte dei conti e che, alla data del predetto accertamento, si trovano in dissesto finanziario o in piano di riequilibrio pluriennale, ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 244 e degli articoli 243-bis e seguenti del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

829. Per gli Enti locali che hanno adottato la procedura semplificata di cui all'articolo 258 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non si applicano le sanzioni previste dall'articolo 1, comma 475, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, nel caso in cui il mancato raggiungimento del saldo ivi indicato è diretta conseguenza del pagamento dei debiti residui mediante utilizzo di quota dell'avanzo accantonato.

830. Le limitazioni amministrative di cui all'articolo 1, comma 723, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, relative al mancato conseguimento per l'anno 2016 del saldo non negativo di cui al comma 710 del medesimo articolo 1, non trovano applicazione nei confronti degli Enti locali per i quali la violazione è stata accertata dalla Corte dei conti e che, alla data del predetto accertamento, si trovano in dissesto finanziario o in piano di riequilibrio pluriennale, ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 244 e degli articoli 243-bis e seguenti del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

I commi in questione prevedono la non applicazione della sanzione del divieto di assunzione a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale, conseguente al mancato rispetto del saldo non negativo, in termine di competenza, tra le entrate finali e le spese finali e, nel tempo, prevista per il mancato rispetto del patto di stabilità, in alcune specifiche situazioni:

- negli enti nei quali si sono svolte le elezioni amministrative per il rinnovo del sindaco e del consiglio comunale nel giugno 2018;

- negli enti nei quali il mancato rispetto del patto di stabilità ovvero del saldo non negativo sia stato accertato dalla Corte dei conti e che si trovino, al momento dell'accertamento, nella condizione di

dissesto finanziario ovvero in piano di riequilibrio finanziario pluriennale;

- negli enti nei quali sia stata adottata la procedura semplificata di cui all'art. 258 del D.Lgs. n. 267/2000, quando il mancato rispetto del saldo non negativo sia dovuto ai pagamenti dei debiti residui mediante utilizzo dell'avanzo di amministrazione;

- negli enti che, nel 2016, non abbiano conseguito l'obiettivo del saldo non negativo quando la violazione sia accertata dalla Corte dei conti e si trovino, alla data di accertamento, in dissesto finanziario o in piano di riequilibrio pluriennale.

Art. 1, comma 904: termine per l'applicazione della sanzione del divieto di assunzione

All'articolo 9, comma 1-*quinquies*, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, le parole: "e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio" sono sostituite dalle seguenti: ", nonché di mancato invio, entro trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione

La norma è criptica e va decodificata. In sostanza, il divieto di assunzione a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale, previsto in caso di mancato invio alla banca dati delle Amministrazioni Pubbliche delle informazioni relative all'approvazione del bilancio di previsione, del rendiconto e del bilancio consolidato non scatta più dal trentesimo giorno successivo

l'approvazione, ma dal trentesimo giorno successivo il termine previsto per l'approvazione. In altre parole, rileva il termine di approvazione previsto dalla normativa e non la data di effettiva approvazione.

Art. 1, comma 1091: nuovi incentivi per imposta municipale unica e TARI

1091. Ferme restando le facoltà di regolamentazione del tributo di cui all'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, i comuni che hanno approvato il bilancio di previsione ed il rendiconto entro i termini stabiliti dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono, con proprio regolamento, prevedere che il maggiore gettito accertato e riscosso, relativo agli accertamenti dell'imposta municipale propria e della TARI, nell'esercizio fiscale precedente a quello di riferimento risultante dal conto consuntivo approvato, nella misura massima del 5 per cento, sia destinato, limitatamente all'anno di riferimento, al potenziamento delle risorse strumentali degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate e al trattamento accessorio del personale dipendente, anche di qualifica dirigenziale, in deroga al limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75. La quota destinata al trattamento economico accessorio, al lordo degli oneri riflessi e dell'IRAP a carico dell'amministrazione, è attribuita, mediante contrattazione integrativa, al personale impiegato nel raggiungimento degli obiettivi del settore entrate, anche con riferimento alle attività connesse alla partecipazione del comune all'accertamento dei tributi erariali e dei contributi sociali non corrisposti, in applicazione dell'articolo 1 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248. Il beneficio attribuito non può superare il 15 per cento del trattamento tabellare annuo lordo individuale. La presente disposizione non si applica qualora il servizio di accertamento sia affidato in concessione.

Riedizione, rivista e corretta, dei vecchi incentivi ICI. Ora i tributi che possono dare origine a

compensi a favore del personale sono l'imposta municipale propria e la TARI. Per la loro

attribuzione è prevista una pre-condizione: il rispetto dei termini di approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto stabiliti dal D.Lgs. n. 267/2000. Potranno essere riconosciuti anche se, soprattutto con riferimento alla scadenza per l'approvazione del bilancio di previsione, tale termine viene prorogato? A rigor di logica, la risposta dovrebbe essere positiva, ma il legislatore potrebbe aver fissato questi paletti quale elemento di virtuosità, che si perde se viene posticipato, con la conseguenza che il premio in questione non viene riconosciuto.

Come a suo tempo era stabilito per l'ICI, anche nella nuova edizione degli incentivi viene previsto l'emanazione di un regolamento da parte delle singole Amministrazioni, che disciplini le modalità applicative della norma, in quanto questa rappresenta una possibilità per l'ente e non un obbligo. Ma, soprattutto, il regolamento deve individuare la percentuale da destinare al salario accessorio dei dipendenti, nel limite del 5 per cento stabilito dal comma 1091. La base di calcolo è rappresentata dal maggior gettito di imposta municipale propria e di TARI accertato e riscosso, relativo agli accertamenti risultanti dal conto consuntivo approvato dell'esercizio fiscale precedente a quello di riferimento. Logicamente, se, per qualsiasi motivo, il rendiconto non viene approvato, nessun compenso può essere riconosciuto. La norma specifica che l'applicazione è limitata esclusivamente all'anno di riferimento. Non dovrebbe essere possibile, quindi, riportare in anni successivi questa tipologia di compensi, come non è possibile riconoscere incentivi se il servizio di accertamento è affidato in concessione. I dubbi sorgono, anche, in relazione a cosa si deve intendere come maggior gettito. Due possono essere le interpretazioni: gli accertamenti effettuati dal comune per i due tributi sono sempre da considerare quale maggior gettito in quanto si va a recuperare delle somme, altrimenti non pagate. Ma in tal caso non si comprende la necessità di specificare che deve trattarsi di un "maggior" gettito. Un'altra ipotesi interpretativa, più letterale, potrebbe richiedere il confronto fra due annualità. La

differenza positiva fra gli accertamenti dei due anni costituisce il "maggior" gettito e su tale importo si può calcolare la somma da destinare eventualmente a compensi per il personale.

Sugli accertamenti risultanti dal rendiconto dell'anno precedente, nel limite massimo del 5% delle somme accertate e riscosse, l'amministrazione può allocare risorse:

- per il potenziamento delle risorse strumentali degli uffici appartenenti al settore entrate;
- per il trattamento accessorio dei dipendenti, anche con qualifica dirigenziale.

È evidente che sarà il regolamento approvato dal Comune ad individuare quale sia la suddivisione della somma a disposizione fra le due possibili destinazioni. In relazione alle somme attribuite al salario accessorio dei dipendenti, il comma 1091 prevede che, in sede di contrattazione decentrata, vengono riconosciute al personale impiegato al raggiungimento di obiettivi del settore entrate. Come si può notare, la disposizione non limita gli incentivi al personale del settore tributi, ma si rivolge a tutti i dipendenti che vengono coinvolti negli obiettivi del settore entrate. Sicuramente vi fanno parte i dipendenti del settore tributi, ma possono interessare anche dipendenti di altri settori, che lavorino, per esempio, ad un piano di recupero dell'evasione di qualsiasi entrata dell'Ente locale.

La norma dispone che tali somme siano comprensive sia degli oneri riflessi che dell'IRAP a carico dell'amministrazione e si pongono in deroga al limite previsto dall'art. 23, comma 2, del D.Lgs. n. 75/2017. Molto opportuna quest'ultima specificazione in quanto evita il solito fiume di pareri interpretativi, spesso contrastanti, che mettono in seria difficoltà gli operatori degli Enti locali. Viene, comunque, previsto un limite, pari al 15 per cento del trattamento tabellare annuo lordo individuale, quantità che non dovrebbe prestare il fianco a dubbi interpretativi.

Art. 1, comma 1121: revisione delle aliquote INAIL e nuove termini per denuncia e versamento 2019

1121. Ai fini della revisione delle tariffe, con effetto dal 1° gennaio 2019 e fino al 31 dicembre 2021, dei premi e contributi INAIL per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38, e dell'articolo 1, comma 128, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, considerate le risultanze economico-finanziarie e attuariali e tenuto conto degli andamenti prospettici del predetto Istituto, in aggiunta alle risorse indicate nel citato articolo 1, comma 128, della legge n. 147 del 2013, si tiene conto delle seguenti minori entrate, pari a euro 410 milioni per l'anno 2019, a euro 525 milioni per l'anno 2020 e a euro 600 milioni per l'anno 2021.

1125. Per consentire l'applicazione delle nuove tariffe di cui al comma 1121 a decorrere dal 1° gennaio 2019, il termine del 31 dicembre previsto dall'articolo 28, terzo comma, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è differito, per il 2019, al 31 marzo dello stesso anno. Per il medesimo anno sono altresì differiti al 16 maggio 2019 i termini di cui all'articolo 28, quarto comma, primo periodo, e sesto comma, e di cui all'articolo 44, secondo comma, del citato decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124. In caso di pagamento del premio in quattro rate ai sensi del citato articolo 44 del testo unico, come integrato dall'articolo 55, comma 5, della legge 17 maggio 1999, n. 144, i termini di scadenza della prima e della seconda rata per il 2019 sono unificati al 16 maggio del medesimo anno.

La Legge di bilancio, al comma 1121, prevede la revisione delle tariffe dei premi Inail con effetto dal 1° gennaio 2019, in applicazione dell'art. 3 del D.Lgs. n. 38/2000 e dell'art. 1, comma 128, della Legge n. 147/2013. Le nuove tariffe saranno approvate con appositi decreti ministeriali. Di fatto, si tratterà di una riduzione del premio Inail di competenza 2019. Inoltre, viene stabilita la soppressione del premio supplementare per la copertura contro la silicosi (artt. 153 e 154 del D.P.R. n. 1124/1965) e la riduzione dal 130 al 110 per mille del tasso massimo applicabile per le lavorazioni più pericolose.

La ridefinizione dei tassi comporta, per il solo 2019, lo spostamento delle ordinarie scadenze previste per l'autoliquidazione Inail:

- l'invio delle basi di calcolo viene prorogata dal 31/12/2018 al 31/03/2019;

- la domanda della riduzione delle retribuzioni presunte, prevista per il 16/02/2019, viene posticipata al 16/05/2019;

- dal 16/02 passano al 16/05/2019 il calcolo e il versamento del premio unico. In caso di versamento in 4 rate, entro il 16/05 dovranno essere versate la prima e la seconda rata;

- l'invio della denuncia delle retribuzioni, ordinariamente entro il 28/02/2019, deve essere effettuata entro il 16/05/2019.

Non sono modificati i termini per i premi speciali anticipati per il 2019 relativi alle polizze scuole (oltre ad altri casi improbabili negli Enti locali), per i quali continua ad applicarsi la riduzione del 15,24% prevista dall'art. 1, comma 128, della Legge n. 147/2013.

L'Inail ha fornito i chiarimenti indicati con la circ. 1/2019.

Art. 1, comma 1131: differimento termine per divieto co.co.co.

1131. Nelle materie di interesse delle strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri sono disposte le seguenti proroghe di termini:

...
f) all'articolo 22, comma 8, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, le parole: "1° gennaio 2019" sono sostituite dalle seguenti: "1° luglio 2019";

Nell'ambito delle proroghe disposte dalla Legge di bilancio 2019, la lettera f) del comma 1131 sposta dal 1° gennaio 2019 al 1° luglio 2019 l'entrata in vigore del divieto disposto dall'art. 22, comma 8, del D.Lgs. n. 75/2017. Questo, a sua volta, fa riferimento all'art. 7, comma 5-bis, del D.Lgs. n. 165/2001. Come si ricorderà, quest'ultima disposizione stabilisce che: "È fatto divieto alle Amministrazioni Pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. I contratti posti in essere in violazione del presente comma sono nulli e determinano responsabilità erariale. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente comma sono, altresì, responsabili ai sensi dell'articolo 21 e ad essi non può essere erogata la

retribuzione di risultato. Resta fermo che la disposizione di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, non si applica alle Pubbliche Amministrazioni".

In sostanza, quindi, il divieto per le Pubbliche Amministrazioni di attivare quelle collaborazioni coordinate e continuative che, per le loro caratteristiche, possono essere considerate, nella sostanza, lavoro subordinato mascherato, si applica solo a partire dal 1° luglio 2019. Anche in presenza della proroga, risulta difficile difendere un'Amministrazione davanti al Giudice del lavoro quando la collaborazione presenti le caratteristiche indicate nella norma sopra riportata. Pertanto, al fine di evitare richieste di riconoscimento del rapporto di lavoro subordinato, con gli oneri che ne conseguono, si consiglia vivamente sin da subito di evitare tale tipo di co.co.co.