

Bollettino

INTERAZIONE

SOMMARIO

PERSONALE

RIDUZIONE DEL 2° ACCONTO IRPEF p. 1

ESCLUSE DALLE SPESE DI PERSONALE PROGETTAZIONE,
ICI E ROGITO p. 3

DIVIETO DI ASSUNZIONE IMMEDIATO PER CHI NON
RISPETTA IL PATTO 2009 p. 5

RIFORMA BRUNETTA

IL NUOVO PROCEDIMENTO DISCIPLINARE p. 6

22

26 novembre 2009

www.consulentipa.it

PERSONALE

RIDUZIONE DEL 2° ACCONTO IRPEF

Il Governo ha approvato il decreto legge n. 168/2009, pubblicato in G.U. del 24/11/2009, con il quale è stata decisa la riduzione di 20 punti percentuali del secondo acconto Irpef da parte di tutti i contribuenti persone fisiche tenuti ad effettuare tale versamento. L'acconto complessivo passa quindi dal 99% al 79%.

1) Gli adempimenti in capo ai sostituti d'imposta

Per i contribuenti che si sono avvalsi dell'assistenza fiscale la riduzione del secondo acconto Irpef passa per la busta paga ed il calcolo del minore acconto è in capo al sostituto d'imposta, senza che alcuna comunicazione debba pervenire da parte dei CAF. Si precisa che si tratta di un effetto finanziario sul versamento dell'Irpef e non di una reale riduzione dell'imposta.

Per i datori di lavoro pubblici, che devono garantire il pagamento dello stipendio di novembre entro il giorno 27, il provvedimento è arrivato sicuramente fuori tempo massimo. L'art. 3 della D.L. 168/2009 prevede infatti che "il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana (...)".

Si possono quindi verificare due situazioni:

- a) il sostituto d'imposta trattiene già nella busta paga di novembre il secondo acconto nella misura ridotta. In tal caso non ci sono problemi in quanto provvederà al versamento dell'importo effettivamente trattenuto;
- b) il sostituto d'imposta effettua nella busta paga la trattenuta del secondo acconto nella misura iniziale, versando il corrispondente importo. In tal caso provvederà, nella retribuzione del mese di dicembre, alla restituzione delle maggiori somme trattenute andando a scomputare gli importi restituiti dal monte ritenute ai sensi del Dpr 445/1997. Per agevolare la compilazione del mod. 770 sarà opportuno scomputare tali maggiori somme dall'Irpef (possibilmente sui codici 1001 e 1004).

In ogni caso, il dipendente può sempre chiedere il versamento dell'acconto originariamente calcolato.

2) Il ricalcolo del secondo acconto

Il sostituto d'imposta deve procedere al ricalcolo del secondo acconto tenendo presente che complessivamente passa dal 99% al 79% dell'Irpef pagata a saldo per l'anno 2008.

Partendo dal dato dell'Irpef a saldo il primo acconto trattenuto era pari al 40% del 99%, ovvero al 39,60%. Il secondo acconto sarà quindi pari al 39,40% del saldo dato dalla differenza tra il 79%, valore complessivo dell'acconto, e il 39,60% corrispondente al primo acconto pagato.

Se, diversamente, non si parte dal saldo Irpef ma dall'acconto complessivo (primo e secondo acconto comunicati a luglio nel mod. 730/4) lo stesso deve essere prima diviso per il 99% (per risalire al saldo) e moltiplicato per il 39,40%.

Nel caso in cui si dovesse trattenere solo il 2° acconto basta moltiplicare l'importo comunicato a luglio per il 79% e dividere per il 99%.

Esempio:

A	Primo acconto comunicato dal Caf	401
B	Secondo acconto comunicato dal Caf	602
$C=A+B$	Totale acconti	1.003
$D=C/99 \times 79$	Totale acconto totale ricalcolato	800
$E=D-A$	Secondo acconto ricalcolato	399

La procedura evidenziata consente di gestire anche il caso in cui il primo acconto risulti pari a zero.

PERSONALE

**ESCLUSE DALLE SPESE DI PERSONALE
PROGETTAZIONE, ICI E DIRITTO DI ROGITO**

1) La spesa di personale perde la progettazione, l'Ici e i diritti di rogito

La Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti scardina la definizione di “spesa di personale” contenuta nell’art. 1, commi 557 e 562, della L. 296/2006 che si è venuta a consolidare nel corso del tempo proprio per effetto delle numerose pronunce delle Corti dei Conti regionali^①. A mente della nuova Deliberazione n. 16/SEZAUT/2009/QMIG non devono essere considerate nelle “spese di personale” le seguenti voci retributive:

- a) gli incentivi per la progettazione interna (art. 92, D.Lgs. 163/2006). Si tratta infatti di spese di investimento che afferiscono alla gestione in conto capitale. Inoltre la Corte dei Conti ritiene che il mancato ricorso a questo tipo di incentivazione della produttività potrebbe comportare la necessità di affidare incarichi esterni che comporterebbero un maggior onere, con aggravio della spesa complessiva;
- b) i diritti di *rogito*, spettanti ai segretari comunali, in quanto pagati direttamente dai terzi interessati dall’attività in questione;
- c) gli incentivi per il recupero dell’ICI. La corte sostanzialmente fornisce due motivazioni. Prima ritiene che si tratti di “compensi pagati con fondi che si autoalimentano con i frutti dell’attività svolta dai dipendenti, e, di conseguenza, non comportano un effettivo aumento di spesa”. Poi argomenta che “si tratta di compensi correlati anche ad un incremento dell’entrate dell’ente, con conseguente miglioramento del saldo complessivo tra entrate e spese della gestione finanziaria dell’ente stesso”.

Non ci si può nascondere che le conclusioni della Corte siano indiscutibilmente vantaggiose per gli enti locali in quanto consentono di escludere una parte rilevante e “poco controllabile” della spesa di personale; in particolare per quanto attiene alla progettazione.

Gli enti dovranno quindi rideterminare anche le spese di personale relative agli anni precedenti alla luce di tale nuovo orientamento, al fine di rendere omogenei i dati raffrontati.

2) Una nuova *ratio* interpretativa? Meglio di no...

La motivazione muove da una nuova *ratio* che sottende alla definizione di spesa di personale: non si dovrà più procedere con criteri meramente contabili ed in “termini puramente formali e nominalistici, riconducendo, cioè ad essa qualsivoglia somma pagata al dipendente” ma, al contrario, si dovrà far riferimento “sia alla natura della specifica voce di spesa, sia all’impatto che può avere sulla gestione finanziaria dell’ente” nella prospettiva del miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

Il principio viene poi declinato richiamando il comma 557 secondo il quale gli enti locali soggetti al patto di stabilità “assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative”. Secondo la sezione centrale della Corte dei Conti le spese per progettazione, ici e diritti *rogito* non sono riconducibili né alla dinamica retributiva né a quella occupazionale mentre soddisfano a pieno il requisito della razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative.

Prendendo per il momento per buona la considerazione che tali compensi non afferiscano alla “dinamica retributiva”, ci si chiede se tali considerazioni siano correlate solo ed esclusivamente

^① Si erano espresse nel senso di considerare Progettazione e Ici nella spesa di personale le Sezioni regionali del Piemonte, parere 6/2007, della Puglia, parere 8/2007, del Veneto, parere 94/2007 e del Lazio, parere 88/2007. Si veda Bollettino Interazione n. 12/2009.

alle voci retributive oggetto del quesito ovvero se tale “*ratio*” possa essere estesa anche ad altre voci retributive che possano rispondere al percorso logico interpretativo proposto dalla Corte dei Conti. Se così fosse, ci potrebbe essere una reale possibilità di estensione ad altre voci retributive.

In particolare basterebbe estendere ad altre situazioni la motivazione portata in materia di compensi Ici: “compensi pagati con fondi che si autoalimentano con i frutti dell’attività svolta dai dipendenti e di conseguenza, non comportano un effettivo aumento di spesa”. Si potrebbe pensare a tutta una serie di compensi per produttività correlati alle entrate dell’ente (ottenimento di contributi da altri enti, entrate dei servizi scolastici ed alla persona, recupero di evasione/elusione diversi dall’Ici, ecc.).

Un percorso logico del tutto analogo è ipotizzabile ricorrendo alle motivazioni apportate per l’esclusione delle spese di progettazione la cui mancata erogazione potrebbe comportare un maggior onere per l’affidamento all’esterno del servizio. Seguendo tale strada ogni qualvolta dovessi dimostrare il maggior onere dell’affidamento all’esterno rispetto alla gestione interna potrei derogare dalla definizione di spesa di personale?

Sicuramente, per ora, risulta quanto mai opportuno prendere per buone solo le argomentazioni della Corte dei Conti considerando il percorso logico al solo servizio delle conclusioni alle quali è voluta arrivare. Anche se non si può negare che tali conclusioni facciano estremamente comodo agli enti locali (in allegato A).

PERSONALE

**DIVIETO DI ASSUNZIONE IMMEDIATO PER
CHI NON RISPETTA IL PATTO 2009.**

La Corte dei Conti Lombardia, parere 605/2009, esclude la possibilità di assunzione di personale già nel corso dell'anno 2009 qualora il comune non sia in grado di rispettare il patto di stabilità interno per l'anno 2009. Precisa inoltre che il divieto di assunzione trova applicazione a prescindere dal fatto che le nuove assunzioni vadano a coprire cessazioni di personale.

La decisione della Corte si basa sull'interpretazione dell'art. 76, comma 4, del D.L. 112/2008, convertito con la L. 133/2008, secondo il quale "in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione".

Malgrado il dettato normativo dispone chiaramente che il divieto di assunzione scatta per gli enti che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno "nell'esercizio precedente" la Corte dei Conti Lombardia, senza particolari motivazioni, "ribadisce", in quanto richiama il proprio parere n. 427/2009 (non pubblicato sul sito istituzionale), la tesi favorevole al divieto di assunzione già nell'anno 2009. Risulta evidente come l'interpretazione eccessivamente lontana dal testo della norma vincoli sostanzialmente gli enti a comportamenti prudentziali.

PERSONALE

IL NUOVO PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

1) Il nuovo quadro di riferimento

Al pari di molti altri istituti giuridici ed economici che rientrano tra i diritti e doveri connessi al rapporto di lavoro, anche la normativa relativa alle sanzioni disciplinari rientra in ambito pubblicistico e la contrattazione collettiva potrà intervenire esclusivamente nei limiti previsti da specifiche disposizioni di legge. Il nuovo art. 40, comma 1, del D.Lgs. 165/2001, così come modificato dall'art. 54 del D.Lgs. 150/2009, prevede che “nelle materie relative alle sanzioni disciplinari (...) la contrattazione collettiva è consentita negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge”.

La disciplina legale demanda alla contrattazione collettiva le seguenti discipline:

- a) individuazione delle tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni (art. 55, c. 2) salvo quanto previsto nelle disposizioni di legge. Lo stesso principio viene ripetuto nell'art. 55-*quater*, comma 1, che individua specifici casi di licenziamento, con o senza preavviso, che non potranno essere derogati da disposizioni contrattuali;
- b) procedure di conciliazione non obbligatorie (art. 55, c. 3) da instaurarsi e concludersi entro 30 giorni dalla contestazione degli addebiti e comunque prima dell'irrogazione della sanzione. Restano escluse procedure di conciliazione in caso di licenziamento. Durante lo svolgimento di tali procedure vengono sospesi i termini del procedimento disciplinare. Il contratto collettivo non può prevedere procedure di impugnazione dei provvedimenti disciplinari;
- c) procedure per procedimento disciplinare in caso di rimprovero verbale (art. 55-*bis*, comma 1).

La nuova disciplina legale in materia disciplinare è quindi costituita dagli articoli da 55 a 55-*sexiesi* del D.Lgs. 165/2001, come modificato dagli artt. 68 e 69 del D.Lgs. 150/2009.

Si deve quindi capire quali parti della disciplina contrattuale continuano ad applicarsi e quali parti risultino sostituite automaticamente dalla nuova disciplina legale. Si riporta di seguito una tavola riepilogativa della normativa.



Norma CCNL	Contenuto	Validità	Nuovo disciplina legale
art. 22 CCNL 22.1.2004	Clausola generale	Integrato con la nuova disciplina legale	Art. 55, D.Lgs. 165/2001
Art. 23 CCNL del 6/7/95	Obblighi del dipendente	Integrato con la nuova disciplina legale	
Art. 24 CCNL del 6/7/1995	Sanzioni e procedure disciplinari	comma 1 valido commi successivi superati	Art. 55- <i>bis</i> , D.Lgs. 165/2001
Art. 25 CCNL del 5/10/2001	Codice di comportamento relativo alle molestie sessuali nei luoghi di lavoro	Non modificato	
Art. 25 CCNL del 6/7/1995	Codice disciplinare	Integrato/sostituito per le sanzioni non derogabili previste dalla disciplina legale. Pubblicità del codice disciplinare con pubblicazione sul sito istituzionale	Artt. da 55 a 55- <i>sexies</i> , D.Lgs. 165/2001
art. 25- <i>bis</i> CCNL 6.7.1995	Rapporto tra procedimento disciplinare e procedimento penale	Nuova disciplina	Art. 55- <i>ter</i> , D.Lgs. 165/2001
Art. 26 CCNL del 6/7/1995	Sospensione cautelare in corso di procedimento disciplinare	Compatibile	
Art. 27 CCNL del 6/7/1999	Sospensione cautelare in caso di procedimento penale	Compatibile (vedi art. 55- <i>ter</i> , c. 1, D.Lgs. 165/2001)	
art. 28 CCNL 22.1.2004	Disposizioni transitorie per i procedimenti disciplinari	Superato	
Allegato:	Codice di comportamento dei Dipendenti Pubblici	Compatibile	

2) Competenza esclusiva della norma statale ed entrata in vigore immediata della nuova disciplina

Le nuove disposizioni relative alle sanzioni ed al procedimento disciplinare sono contenute negli artt. 68 e 69 del D.Lgs. 150/2009 che, a mente dell'art. 74, comma 1, dello stesso decreto, rientrano “nella potestà legislativa esclusiva esercitata dallo Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere l) ed m), della Costituzione”.

Lo stesso art. 55, comma 1, del D.Lgs. 165/2001, come modificato dalla riforma in commento, esplicita che le disposizioni dell'art. 55 e di quelli seguenti fino all'art. 55-*octies*, costituiscono “norme imperative”.

Le disposizioni risultano conseguentemente applicabili anche alle autonomie locali senza alcuna possibilità di deroghe da parte dei singoli enti. Inoltre la disposizione entra in vigore dalla data di entrata in vigore del D.Lgs. 165/2001; dal 15 novembre 2009.

Qualora fossero in vigore disposizioni all'interno dell'ente in contrasto con il nuovo quadro normativo le stesse devono essere considerate nulle.



3) **Affissione del codice disciplinare**

La pubblicazione del codice disciplinare era prevista dall'art. 25 del CCNL 06/07/1995 come sostituito dall'art. 25 del CCNL 22/01/2004 il quale disponeva che "al codice disciplinare di cui al presente articolo, deve essere data la massima pubblicità mediante affissione in luogo accessibile a tutti i dipendenti. Tale forma di pubblicità è tassativa e non può essere sostituita con altre".

La previsione contrattuale deve ritenersi oggi integrata dalla disciplina legale prevista dall'art. 55, comma 2, del nuovo D.Lgs. 165/2001 secondo il quale la pubblicazione sul sito istituzionale del codice disciplinare, con l'indicazione delle infrazioni e delle relative sanzioni, equivale a tutti gli effetti alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro.

Poiché le infrazioni e le sanzioni sono state parzialmente modificate e/o integrate dal D.Lgs. 150/2009 rispetto a quanto previsto nei contratti vigenti risulta necessario integrare e/o modificare il codice disciplinare.

4) **Il procedimento disciplinare: tre possibili opzioni**

Il procedimento disciplinare risulta diversificato in relazione a due fattori: la gravità dell'infrazione e la presenza o meno del responsabile della struttura con qualifica dirigenziale.

Per quanto attiene alla gravità della sanzione si distinguono le seguenti tre categorie:

a) rimprovero verbale. In questo caso il procedimento disciplinare è di competenza del responsabile cui il dipendente fa riferimento e vengono seguite le disposizioni previste dal contratto collettivo;

b) sanzioni di minore gravità: quando è prevista una sanzione superiore al rimprovero verbale ed inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni. Qualora nella struttura esista una qualifica dirigenziale il procedimento disciplinare diventa di competenza del dirigente e non verrà più rinviato all'Ufficio per il Procedimento Disciplinare (UPD). Diversamente, ovvero in assenza di qualifica dirigenziale, il procedimento verrà trasferito allo stesso UPD;

c) sanzioni di maggiore gravità: quando la sanzione è superiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni. Indipendentemente dalla presenza o meno della qualifica dirigenziale il procedimento è di competenza dell'UPD.

Per le sanzioni di minore gravità in presenza di qualifica dirigenziale il nuovo procedimento si articola nei seguenti passaggi:

a) il dirigente che ha **notizia** di comportamenti punibili con sanzioni di minore gravità deve procedere alla **contestazione** degli addebiti al dipendente senza indugio e comunque non oltre **venti giorni** dalla conoscenza del fatto. La contestazione degli addebiti deve essere effettuata per iscritto e contenere la descrizione precisa ed analitica dei fatti contestati nonché la data della convocazione per il contraddittorio a difesa del dipendente specificando che il dipendente potrà essere assistito da un procuratore ovvero da un rappresentante sindacale cui aderisce ovvero conferisce delega;

b) la **convocazione** del dipendente per il contraddittorio dovrà avvenire non prima di **dieci giorni** dalla contestazione degli addebiti. Il dipendente che non intende presentarsi può decidere di inviare una memoria scritta. Lo stesso dipendente può presentare istanza motivata di rinvio in caso di grave ed oggettivo impedimento. Il differimento può essere chiesto una sola volta;

c) la **conclusione** del procedimento deve avvenire entro **sessanta giorni** dalla contestazione dell'addebito con l'archiviazione ovvero con l'irrogazione della sanzione. In caso di richiesta da parte del dipendente di differimento superiore a dieci giorni del termine per la difesa, il termine per la conclusione del procedimento è prorogata in misura corrispondente.



Infrazioni di minore gravità

- sanzione superiori al rimprovero verbale
- sanzione inferiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni

Procedura in presenza di dirigente: competente il DIRIGENTE



Per le sanzioni di minore gravità in assenza di qualifica dirigenziale il nuovo procedimento si articola nei seguenti passaggi:

- a) il responsabile del servizio non dirigente che ha **notizia** di comportamenti punibili con sanzioni di minore gravità deve trasmettere gli atti all'UPD entro 5 giorni dalla notizia del fatto, dandone contestuale comunicazione all'interessato;
- b) l'UPD deve procedere alla **contestazione** degli addebiti al dipendente senza indugio e comunque non oltre **venti giorni** dalla data di ricezione degli atti. La contestazione degli addebiti deve essere effettuata per iscritto e contenere la descrizione precisa ed analitica dei fatti contestati nonché la data della convocazione per il contraddittorio a difesa del dipendente specificando che il dipendente potrà essere assistito da un procuratore ovvero da un rappresentante sindacale cui aderisce ovvero conferisce delega;
- c) la **convocazione** del dipendente per il contraddittorio dovrà avvenire non prima di **dieci giorni** dalla contestazione degli addebiti. Il dipendente che non intende presentarsi può decidere di inviare una memoria scritta. Lo stesso dipendente può presentare istanza motivata di rinvio in caso di grave ed oggettivo impedimento. Il differimento può essere chiesto una sola volta;
- d) la **conclusione** del procedimento deve avvenire entro **sessanta giorni** dalla prima acquisizione della notizia dell'infrazione con l'archiviazione ovvero con l'irrogazione della sanzione. In caso di richiesta da parte del dipendente di differimento superiore a dieci giorni del termine per la difesa, il termine per la conclusione del procedimento è prorogata in misura corrispondente.



Infrazioni di minore gravità

- sanzione superiori al rimprovero verbale
- sanzione inferiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni

Procedura in **assenza** di dirigente: competente U.P.D.

1.a	Notizia del fatto]	entro 5 gg	} max 60 gg + maggior termine di 10 gg tra contestazione e convocazione per istanza di rinvio del dipendente
1.b	Comunicazione UPD]	entro 20 gg	
2.	Contestazione addebiti ⇒ istanza di rinvio]	minimo 10 gg	
3.	Convocazione ⇒ eventuale istruttoria			
4.	Conclusione (archiviazione o irrogazione sanzione)			

Per le sanzioni di maggiore gravità, indipendentemente dalla presenza o meno della qualifica dirigenziale, i termini per il procedimento disciplinare si raddoppiano con l'unica eccezione dei cinque giorni previsti per la trasmissione degli atti all'UPD.

Il raddoppio dei termini previsti dall'art. 55-bis, comma 4, comporta che la contestazione degli addebiti debba essere effettuata sicuramente "senza indugio" e comunque non oltre quaranta giorni. Appare evidente come i 40 giorni stridano con la locuzione "senza indugio". A tale risultato si arriva per effetto di modifiche apportate al termine di 20 venti giorni per i procedimenti relativi a sanzioni di minore gravità (previsti in 10 giorni nell'iter legislativo) senza una corrispondente modifica del comma 4 che ne raddoppiava i termini in caso di sanzioni di maggiore gravità. In ogni caso, richiamando la consolidata giurisprudenza, risulta quanto mai inopportuno attendere così tanto onde evitare che in tal modo possa essere lesa o ridotta la possibilità del dipendente di esercitare pienamente il proprio diritto di difesa (ricostruzione dei fatti, dichiarazioni di testimoni, ecc.). Anche in caso di attività istruttoria complessa risulta comunque opportuno contestare tempestivamente gli addebiti, secondo correttezza e buona fede, e proseguire poi con tale attività. E'opportuno ricordare l'elevato rischio che si corre nel caso venga riconosciuta la lesione del diritto di difesa del dipendente : la validità del provvedimento disciplinare può risultare compromessa.

Infrazioni di maggiore gravità

- sanzione da sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni

Procedura in **presenza o assenza** di dirigente: competente U.P.D.

1.a	Notizia del fatto	}	entro 5 gg	}	max 120 gg + maggior termine di 10 gg tra contestazione e convocazione per istanza di rinvio del dipendente
1.b	Comunicazione UPD		entro 40 gg		
2.	Contestazione addebiti ⇒ istanza di rinvio		minimo 20 gg		
3.	Convocazione ⇒ eventuale istruttoria				
4.	Conclusione (archiviazione o irrogazione sanzione)				

In caso di superamento dei termini da parte dell'amministrazione decade il procedimento disciplinare; il dipendente perde il diritto alla difesa.

I termini indicati non possono essere modificati e/o derogati (art. 55-*bis*, comma 2).

Durante l'istruttoria il titolare del procedimento può chiedere ad altre amministrazioni pubbliche informazioni o documenti utili, ma ciò non determina comunque né la sospensione, né il differimento dei termini del procedimento (art. 55-*bis*, comma 6).

È stata prevista una specifica sanzione disciplinare in caso di rifiuto a collaborare, senza giustificato motivo, ovvero in caso di dichiarazioni false o reticenti rese da parte di un dipendente pubblico, anche di altra amministrazione, a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio di informazioni rilevanti per un procedimento disciplinare in corso. In tal caso la sanzione è pari alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino ad un massimo di quindici giorni, in relazione alla gravità dell'illecito contestato al dipendente.

In caso di trasferimento del dipendente il procedimento prosegue nella nuova amministrazione ed i termini riprendono a decorrere alla data del trasferimento.

Infine, il procedimento disciplinare non si estingue in caso di dimissioni del dipendente qualora per l'infrazione commessa sia prevista la sanzione del licenziamento ovvero se è stata disposta la sospensione cautelare dal servizio.

5) Modalità di comunicazione con il dipendente

Il nuovo art. 55-*bis*, comma 5, prevede che tutte le comunicazioni inerenti il procedimento disciplinare con il dipendente debbano avvenire:

- a) utilizzando la posta elettronica certificata, ove il dipendente ne abbia la disponibilità;
- b) tramite consegna a mano;
- c) tramite raccomandata con ricevuta di ritorno.

Il dipendente, successivamente alla contestazione degli addebiti, può chiedere che le comunicazioni vengano effettuate tramite fax al numero da lui indicato (proprio o del proprio procuratore).

Per altro verso la normativa non prevede alcuna sanzione esplicita in caso di comunicazioni avvenute in modo difforme alla previsione legale.

Al dipendente è garantito il pieno accesso a tutti gli atti istruttori del procedimento.

6) Il regime transitorio

Nella fasce di prima applicazione della norma si possono trovare procedimenti che seguono le vecchie disposizioni e quelli che seguono il nuovo decreto. In particolare i procedimenti disciplinari per fatti contestati antecedentemente il 15 novembre 2009 (data di entrata in vigore del D.Lgs. 150/2009) dovranno proseguire con le vecchie regole mentre i fatti contestati successivamente seguiranno il nuovo corso.

Per i fatti avvenuti prima del 15 novembre 2009 ma contestati successivamente si applica il nuovo ma si mantengono le vecchie sanzioni se più favorevoli.

7) Responsabilità

La norma introduce una nuova specifica fattispecie sanzionatoria in caso di:

- a) mancato esercizio o decadenza dell'azione disciplinare dovuti all'omissione o al ritardo, senza giustificato motivo, degli atti del procedimento disciplinare;
- b) valutazioni sull'insussistenza dell'illecito disciplinare irragionevoli o manifestamente infondate, in relazione a condotte aventi oggettiva e palese rilevanza disciplinare.

In questi casi per i soggetti responsabili con qualifica dirigenziale sono previste le seguenti sanzioni:

- a) sospensione dal servizio senza retribuzione in proporzione alla gravità dell'infrazione non perseguita, fino ad un massimo di tre mesi in relazione alle infrazioni sanzionabili con il licenziamento;
- b) mancata attribuzione della retribuzione di risultato per un importo pari a quello spettante per il doppio del periodo della durata della sospensione.

Se il soggetto non ha qualifica dirigenziale si applica la sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione, ove non diversamente stabilito dal contratto collettivo.

8) Le cose da fare...

Dal nuovo quadro normativo l'ente dovrà procedere nel modo seguente:

- a) modificare l'atto che prevede la costituzione dell'Ufficio per il Procedimento disciplinare al fine di definirne in modo preciso le nuove competenze secondo quanto sopra illustrato in relazione alla presenza o meno di figure dirigenziali. Qualora non fosse stato formalmente istituito l'ufficio per il procedimento disciplinare si deve procedere in tal senso dandone le opportune dotazioni di personale, di mezzi e di regole di funzionamento. Negli enti di minori dimensioni nulla esclude che possa essere costituito anche da una sola unità di personale (anche il segretario ovvero una posizione organizzativa) con l'ausilio di uffici già esistenti che possano supportare nell'attività istruttoria e di segreteria;
- b) adeguare il codice disciplinare con le nuove sanzioni introdotte dal D.Lgs. 150/2009, ed in particolare dagli artt. 55-bis, 55-quater e 55-sexies;
- c) pubblicare sul sito istituzionale dell'ente il codice disciplinare;
- d) inviare a tutti di dirigenti e/o titolari di posizione organizzativa una nota informativa contenente le novità introdotte in materia di procedimento disciplinare, di sanzioni disciplinari e di responsabilità.

Autori degli articoli:

MIRCO ZAMBERLAN, consulente per la Pubblica Amministrazione in materia di personale, esperto de "Il Sole 24 ore", membro del comitato scientifico della rivista "Risorse Umane", collaboratore di "Azienditalia Personale"

TIZIANO GRANDELLI, consulente per la Pubblica Amministrazione in materia di personale, esperto de "Il Sole 24 ore", membro del comitato scientifico della rivista "Risorse Umane", collaboratore di "Azienditalia Personale"



ALLEGATO A)

Deliberazione n. 16/SEZAUT/2009/QMIG

La Corte dei conti

in

Sezione delle Autonomie

nell'adunanza del 9 novembre 2009

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e modificato dalle stesse con le deliberazioni n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e dal Consiglio di Presidenza con la deliberazione n. 229 del 19 giugno 2008;

Vista la legge 4 marzo 2009, n. 15;

Visto il d.l. 1° luglio 2009, n.78, conv., con mod., in legge 3 agosto 2009, n.102;

vista la propria deliberazione del 4 giugno 2009, n. 9, recante "*Modificazioni ed integrazioni degli Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo*";

vista la nota n. 8215 del 2.10.2009 con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto ha deferito al Presidente della Corte dei conti una richiesta di parere da parte di un comune del Veneto, relativamente all'imputazione di alcune voci di spesa nell'ambito della "spesa per il personale";

Vista la nota n. 74-03/11/2009-AUT_PRES-A91P2 con la quale il Presidente della Corte ha convocato la Sezione delle Autonomie per l'adunanza odierna;

Udito il relatore, primo referendario Luca Fazio

PREMESSO

La questione sulla quale è chiamata a pronunciarsi questa Sezione, a seguito della rimessione da parte della Sezione regionale territorialmente competente, riguarda la corretta interpretazione delle disposizioni di cui all'art 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per il 2007), laddove fanno riferimento alla spesa di personale ed alla riduzione della stessa. Più specificamente si tratta di stabilire se, nell'ambito dell'ampia dizione "spesa per il personale", siano da ricomprendersi i cc.dd. incentivi per la progettazione interna, i diritti di rogito dei segretari comunali, e gli incentivi per il recupero dell'ICI.

CONSIDERATO

1. Le richiamate disposizioni di cui ai commi 557 e 561 dell'art. 1 della legge finanziaria per il 2007, che si applicano rispettivamente agli enti locali soggetti al rispetto delle norme sul patto di stabilità interno e agli enti di minore entità non assoggettati alla medesima disciplina, mirano ad una riduzione della spesa per il personale nell'ambito della riduzione della spesa complessiva e del miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

Nel quadro complessivo delle disposizioni in materia, e della *ratio* ad esse sottesa, non sembra corretto definire la categoria contabile della "Spesa per il personale", ai fini che qui interessano, in termini puramente formali e nominalistici, riconducendo, cioè, ad essa qualsivoglia somma pagata al dipendente. Piuttosto occorre far riferimento sia alla natura della specifica voce di spesa, sia all'impatto che può avere sulla gestione finanziaria dell'ente, nella richiamata prospettiva.

Il menzionato comma 557 stabilisce, tra l'altro, che gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno "*assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative*",

I corrispettivi di cui si tratta in questa sede non sono riconducibili alla "dinamica

retributiva” (e, tanto meno, occupazionale), mentre la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative ben è compatibile con forme di incentivazione del personale.

2. In particolare, per quanto riguarda i cc.dd. “incentivi per la progettazione interna”, non v’è dubbio che si tratti di spese di investimento, attinenti alla gestione in conto capitale, iscritte nel titolo II della spesa, e finanziate nell’ambito dei fondi stanziati per la realizzazione di un’opera pubblica, e non di spese di funzionamento, rispetto alle quali la spesa per il personale occupa un rilevante peso, che sono comprese nell’alveo della gestione corrente, ed iscritte, in quanto tali, nel titolo I della spesa.

E non si tratta di una definizione puramente formale, ma sostanziale, con conseguenze di grande rilievo: le spese per investimento, infatti, possono essere finanziate anche con ricorso all’indebitamento, mentre per le spese correnti a ciò osta un divieto sancito addirittura a livello costituzionale (art. 119, ult. co., Cost.).

La radicale diversa natura degli incentivi *de quibus* rispetto alla generica spesa per il personale comporta che detti compensi non possano ricomprendersi in quest’ultima.

Si consideri, inoltre, che il mancato ricorso a questo tipo di incentivazione della produttività, al fine di far apparire una riduzione delle spese di personale, potrebbe comportare il dover ricorrere all’affidamento di incarichi a soggetti esterni all’amministrazione, che dovrebbe sicuramente sopportare un onere maggiore, con aggravio effettivo della spesa complessiva.

3. Quanto ai diritti di *rogito* ed agli incentivi per il recupero dell’ICI, pure si deve ritenere non debbano essere compresi nelle spese di personale di cui ai commi 557 e 561 sopra richiamati, anche se per ragioni diverse.

Si tratta, infatti, di compensi pagati con fondi che si autoalimentano con i frutti dell’attività svolta dai dipendenti, e, di conseguenza, non comportano un effettivo aumento di spesa.

Per i diritti di *rogito*, spettanti ai segretari comunali, ciò è di palmare evidenza, in quanto detti diritti sono pagati dai terzi interessati dall’attività in questione.

Per gli incentivi per il recupero dell’ICI va pure tenuto conto che si tratta di compensi correlati anche ad un incremento dell’entrate dell’ente, con conseguente miglioramento del saldo complessivo tra entrate e spese della gestione finanziaria dell’ente stesso.

Per i motivi sopra esposti la Sezione delle Autonomie

DELIBERA

Ai fini della corretta interpretazione delle disposizioni di cui all’art 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per il 2007) nelle “spese di personale” non debbono essere computati:

- i cc.dd. “incentivi per la progettazione interna”, di cui all’art. 92 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (cd. “Codice dei contratti”);
- i diritti di *rogito*, spettanti ai segretari comunali;
- gli incentivi per il recupero dell’ICI

DISPONE

Che a cura della Segreteria della Sezione la presente deliberazione sia comunicata al Presidente della Sezione regionale di controllo remittente, e a tutti i Presidenti delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

L’estensore

Il Presidente

GRASSELLI

TODARO MARESCOTTI

Depositata in Segreteria il 13/11/2009

IL DIRIGENTE
RIZZOLO