

Le misure della manovra anti-crisi di impatto sulla pubblica amministrazione e il lavoro pubblico

Primo commento al decreto legge 1° luglio 2009

di Paola Fusco

Tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni (articolo 9)

Rigore nella pianificazione delle spese. È questa la filosofia della norma del d.l. 1° luglio 2009 diretta a incidere sulla tempestività dei pagamenti della pubblica amministrazione.

Poiché una buona parte del debito statale è da imputare all'azione degli enti pubblici, che per certi versi sono i maggiori committenti in materia di somministrazioni, forniture ed appalti, il decreto legge prevede l'obbligo da parte dell'amministrazione di predisporre le misure organizzative utili per l'adempimento dei contratti, nonché di renderle pubbliche a mezzo del sito web della singola amministrazione.

Nell'opera di aggiustamento contabile richiesta alla pubblica amministrazione, all'insegna del principio della trasparenza che permea tutte le norme dedicate all'ambito pubblico, è prevista la precisa programmazione delle uscite che devono risultare nel bilancio preventivo, nonché la predisposizione di misure per il diligente pagamento dell'opera o del servizio, pena la responsabilità disciplinare ed am-

ministrativa del dirigente che ha assunto il provvedimento di spesa con efficacia esterna.

Inoltre, qualora l'esecuzione del contratto e dunque il pagamento non possa avvenire ovvero possa realizzarsi con ritardo, il principio del buon andamento impone che sia prioritario, nella gestione delle risorse economiche, evitare il formarsi di debiti pregressi. È espressamente previsto che l'amministrazione adotti gli strumenti, anche di tipo contabile, opportuni per evitare situazioni di pendenza difficilmente sanabili nel corso dell'esercizio degli anni successivi.

È il caso di sottolineare due scelte bene precise.

La prima è quella degli aggettivi. Le misure per garantire il pagamento, per evitare il formarsi di morosità, non sono mai necessarie, bensì "opportune", segno di coerenza da parte del Governo con i provvedimenti emanati precedentemente. L'arbitrio di adattare le misure (che non sono solo di natura contabile, ma anche amministrative e contrattuali) alla singola situazione è infatti affidato al dirigente secondo la delega di funzioni, necessaria per consentire l'attuazione decentrata dei precetti contenuti nell'art. 97 della Costituzione. La delega tuttavia,

non ha e non può avere carattere assoluto stante lo stretto nesso esistente tra patto di stabilità interno e quello che consente all'Italia di essere rispettosa dei vincoli comunitari. Di conseguenza è previsto che il Ministero dell'economia e delle finanze (Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato), vigili sulla corretta applicazione delle disposizioni secondo procedure che verranno definite con un decreto che dovrà essere emanato entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto. Per gli enti ed organismi pubblici i compiti di vigilanza saranno espletati dai rispettivi organi interni di revisione e controllo.

La seconda scelta riguarda la struttura della norma. In essa in prima battuta si dispone per l'avvenire, con una netta inversione di tendenza rispetto ad altri provvedimenti legislativi in materia economica, ove la soluzione dei problemi pregressi costituiva la trave portante. È solo nella lett. *b*, a chiusura dell'articolo, che viene presa in esame la situazione debitoria che riguarda il presente con riferimento a situazioni sorte in passato. In tal caso si assiste ad una sorta di bonifica nei confronti dei debiti dei Ministeri che, alla data del 31 dicembre 2008, abbiano in bilancio dei residui passivi per l'anno 2009 ed in essere alla data di pubblicazione del presente decreto. La mora deve riguardare l'ambito delle "commesse statali" dunque l'inadempimento deve riguardare sempre il pagamento di somministrazioni, forniture ed appalti.

La norma prevede dapprima l'accertamento straordinario della situazione a mezzo di decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. Successivamente, accertati i debiti, gli stessi saranno resi liquidabili, dunque esigibili, nei limiti delle risorse a tal fine stanziato con la legge di assestamento del bilancio dello Stato.

Enti pubblici: economie, controlli, Corte dei Conti (articolo 17)

Di rilievo sono poi le modifiche apportate all'art. 26 del d.l. n. 112/2008, convertito nella l. n. 133/2008 e rubricato *Taglia-enti*. La norma nella manovra d'estate era destinata, secondo gli obiettivi di risanamento della pubblica amministrazione, a ridurre il numero degli enti pubblici non economici con dotazione organica inferiore alle 50 unità,

nonché quelli per i quali, alla scadenza del 31 marzo 2009, non siano stati emanati i regolamenti di riordino ai sensi del comma 634 dell'art. 2 della l. n. 244/2007.

Detto limite è stato prorogato al 31 ottobre 2009. Similmente detto termine ha sostituito quello della Legge Finanziaria per il 2008, già dedicato alla fusione, trasformazione e soppressione degli stessi organismi per conseguire gli obiettivi di stabilità e crescita, ridurre il complesso della spesa di funzionamento delle amministrazioni pubbliche, incrementare l'efficienza e migliorare la qualità dei servizi.

È prevista l'emanazione di un decreto ad opera del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, da adottare entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione del decreto, che contenga per ciascuna amministrazione vigilante gli obiettivi dei risparmi di spesa da conseguire a decorrere dall'anno 2009, nella misura complessivamente indicata dall'art. 1, comma 483, della l. 27 dicembre 2006, n. 296. Le stesse debbono trasmettere tempestivamente i rispettivi piani di razionalizzazione con indicazione degli enti assoggettati a riordino.

Nell'ipotesi in cui il compito non venga portato a compimento nei termini previsti, il Ministro dell'economia e delle finanze può destinare, vincolandola al riordino, una quota delle risorse disponibili delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato, individuate ai sensi dell'art. 60, comma 3, del d.l. n. 112/2008, convertito nella l. n. 133/2008, ai fini dell'invarianza degli effetti sull'indebitamento netto della pubblica amministrazione.

L'intervento delle amministrazioni vigilanti non si limita a fotografare i risultati ottenuti dagli enti ed organismi pubblici in relazione ai rispettivi provvedimenti di riordino, esse assumono, infatti, anche i provvedimenti necessari per contenere la spesa dei predetti organi ed enti pubblici.

Per non cadere in un insanabile contrasto di funzioni con i compiti del dirigente o dell'organismo di vigilanza interno, dette amministrazioni, che sono necessariamente terze rispetto alla singola persona di diritto pubblico, adottano provvedimenti ulteriori rispetto a quelli previsti dalle leggi in vigore, purché siano idonei (nel senso dell'efficienza) a garantire l'integrale conseguimento dei risparmi

ipotizzati dalla legge.

In funzione della finalità del contenimento dei costi, si prevedono poi – per tutte le amministrazioni comprese quelle deputate alla vigilanza del buon andamento delle prime – l’ampliamento delle ipotesi di contrazione delle spese (già perseguita dalla Legge Finanziaria per il 2008) con la riduzione degli uffici dirigenziali, corrispondente riduzione delle dotazioni organiche del personale dirigenziale e non dirigenziale, nonché con il contenimento delle spese relative alla logistica ed al funzionamento.

Dalla data di entrata in vigore del decreto, e sino al conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa assegnati a ciascuna amministrazione, le stesse e gli enti coinvolti nell’operazione di riordino non possono procedere a nuove assunzioni di personale a tempo determinato e indeterminato. Fanno eccezione le assunzioni dei corpi di polizia, delle forze armate, del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, delle Università, degli enti di ricerca, del personale di magistratura e del comparto scuola nei limiti consentiti dalla normativa vigente.

Il decreto prevede la pubblicazione dei risultati conseguiti dalle amministrazioni virtuose. Diversamente, qualora gli obiettivi di contenimento della spesa non risultino conseguiti o siano stati conseguiti in modo parziale, trova applicazione la clausola di salvaguardia richiamata dall’art. 2, comma 641, della l. n. 244/2007 e contenuta nel comma 621, lett. a, dell’art. 1 della l. n. 296/2006.

La comunicazione della situazione economica da parte delle amministrazioni è strumentale per la determinazione – con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze, d’intesa con il Ministro per la pubblica amministrazione e l’innovazione e i Ministri interessati – per determinare la quota da portare in riduzione degli stati di previsione della spesa, in relazione ai minori risparmi conseguiti in termini di indebitamento netto a fronte della conclusione o mancata attivazione del processo di riordino, di trasformazione o soppressione e messa in liquidazione degli enti ed organismi pubblici vigilati, previsto dall’art. 2, comma 634, della l. n. 244/2007, come integrata dalla norma in esame.

Il decreto prevede altresì, per il triennio 2010-2012, per le amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 (nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno nonché dei vincoli finanziari previsti dalla normati-

va vigente in materia di assunzioni e di contenimento della spesa di personale) la possibilità di bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale. Le stesse amministrazioni potranno, nel rispetto dei vincoli summenzionati, bandire concorsi pubblici per titoli ed esami, finalizzati a valorizzare con apposito punteggio l’esperienza professionale maturata dal personale già in forze. Inoltre, potrà essere assunto, limitatamente alle qualifiche di cui all’art. 16 della l. n. 56/1987, il personale in possesso dei requisiti di anzianità maturati nelle medesime qualifiche e nella stessa amministrazione, previa prova di idoneità qualora non sia già stata svolta all’atto dell’assunzione.

Seguono una serie di disposizioni riguardanti l’assunzione di personale ed il contenimento della spesa lette alla luce dei vincoli di finanza pubblica che devono governare l’agire dei dirigenti amministrativi. Particolarmente interessante, se solo si pensa alla *querelle* cui diede luogo, è la fattispecie prevista all’art. 71 del d.l. n. 112/2008, convertito con modificazioni nella l. n. 133/2008. Il comma 1-*bis* è stato sostituito, prevedendo che limitatamente alle assenze per malattia del personale del comparto sicurezza e difesa, nonché del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, gli emolumenti di carattere continuativo correlati allo specifico *status* e alle peculiari condizioni di impiego di tale personale sono equiparati al trattamento economico fondamentale.

Il decreto, mettendo fine alle polemiche suscitate sul punto, ha equiparato la certificazione medica rilasciata da struttura sanitaria pubblica a quella rilasciata da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale. È stato abrogato il secondo periodo del terzo comma dell’art. 71 (dedicato alla fasce orarie delle visite) ed il quinto comma dell’art. 71, secondo cui le assenze dei dipendenti pubblici, con le dovute eccezioni, non potevano essere equiparate alla presenza in servizio ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa. È stato, tuttavia precisato che gli effetti di tale abrogazione concernono le assenze effettuate successivamente alla data di entrata in vigore del decreto.

È stato inserito un comma 5-*bis* che riconosce che gli accertamenti medico-legali sui dipendenti as-

senti dal servizio per malattia effettuati dalle aziende sanitarie locali su richiesta delle Amministrazioni pubbliche interessate rientrano nei compiti istituzionali del Servizio sanitario nazionale, cui spettano anche i relativi oneri. È stato aggiunto un comma 5-ter per assegnare al Servizio Sanitario Nazionale una quota di finanziamento destinata agli scopi di cui al comma 5-bis, ripartita fra le regioni in corrispondenza del numero di dipendenti pubblici ivi presenti.

Un'importante modifica si registra in tema di contratti di lavoro flessibili, già modificati dall'art. 49 della l. 133/2008. Rimane fermo il principio per cui le esigenze connesse al fabbisogno ordinario vengono soddisfatte con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato (contenuto espressamente nel d.lgs. n. 368/2001). Tuttavia, è utile sottolineare che non viene sovvertita la regola per cui i contratti di lavoro flessibili nel settore pubblico non assurgono a modalità di reclutamento.

I limiti risiedono nel divieto di trasformazione in rapporto di lavoro a tempo subordinato, pena l'incostituzionalità, e nelle numerose disposizioni in materia di riduzione degli organici e limitazioni del reclutamento.

Nella manovra d'estate le «esigenze temporanee ed eccezionali», potevano giustificare il ricorso a tutte le tipologie contrattuali flessibili, ivi compreso il contratto con le agenzie di somministrazione.

Ed è appunto con l'intento di concedere nuova flessibilità alla pubblica amministrazione che il decreto in commento aggiunge alle tipologie previste, collocandolo dopo la somministrazione, anche il lavoro accessorio di cui alla lett. d, comma 1, dell'art. 70 del d.lgs. n. 276/2003 con riferimento a «d) di manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli e di lavori di emergenza o di solidarietà anche in caso di committente pubblico».

Si presenta modificato anche il comma 3 dell'art. 36 del d.lgs. n. 165/2001. La disposizione, etichettata come «anti precariato» prevedeva, che le amministrazioni non potessero ricorrere al medesimo lavoratore con più tipologie contrattuali per periodi di servizio superiori al triennio nell'arco di un quinquennio.

Si è introdotta una sorta di presunzione *iuris et de iure* in merito al fatto che un fabbisogno così duraturo perdesse, se mai le avesse avute, le fattezze dell'eccezionalità per tramutarsi in fabbisogno or-

dinario.

Nel disegno della l. n. 133/2008, il richiamo ai principi di imparzialità e trasparenza è finalizzato ad evitare il formarsi del precariato, attraverso il ricorso continuo ai medesimi lavoratori.

Il decreto, al fine di combattere l'uso improprio di tipologie contrattuali flessibili, sostituisce il comma 3 prevedendo che, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di apposite istruzioni fornite con Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, le amministrazioni devono provvedere a redigere un rapporto analitico sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate. Il rapporto, avente natura informativa, verrà trasmesso, entro il 31 gennaio di ogni anno, ai nuclei di valutazione o ai servizi di controllo interno di cui al d.lgs. n. 286/1999, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento della funzione pubblica) che redigerà una relazione annuale al Parlamento.

Secondo la logica di responsabilità dirigenziale presente nel decreto il dirigente, cui spetta la gestione delle risorse umane ed economiche dell'amministrazione assegnatagli, che risulti essere ricorso illegittimamente al lavoro flessibile si vedrà privato della parte di retribuzione legata alla produttività.

Il comma 4 della l. n. 133/2008 prevedeva, nella versione originaria, la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica delle convenzioni stipulate dalle amministrazioni per collocare i lavoratori socialmente utili, strumento spesso usato per aggirare la disposizione sul blocco delle assunzioni. La disposizione, sostituita dal decreto in oggetto, contempla l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di comunicare anche le informazioni concernenti l'utilizzo dei lavoratori socialmente utili. L'intento è evidentemente quello di fare di una semplice comunicazione, un elemento per valutare indirettamente il buon andamento della singola amministrazione e direttamente la gestione del dirigente.

Rimane fermo il comma 5 dell'art. 36, relativo alle responsabilità in capo al dirigente per violazione delle disposizioni in materia di lavoro flessibile con un chiaro riferimento al regime predisposto nel d.lgs. n. 286/1999.

Il decreto ha aggiunto, alla norma modificata dall'art. 49 della l. n. 133/2008, un sesto comma che prevede che le disposizioni dell'art. 5 (rubricato *Scadenza del termine e sanzioni. Successione dei*

contratti), in particolare dei commi 4-*quater*, 4-*quinquies* e 4-*sexies* del d.lgs. n. 368/2001, e relativi al diritto di precedenza di un lavoratore a tempo determinato all'assunzione possano applicarsi soltanto al personale reclutato secondo le procedure di cui all'art. 36, comma 1, lett. *b*, del d.lgs. n. 165/2001, cioè al sistema delle liste.

Sono state inoltre aggiunte disposizioni in ordine al Codice dell'amministrazione digitale, deputato ad assicurare la trasparenza delle attività istituzionali. A tal fine è stato istituito l'indice degli indirizzi delle amministrazioni pubbliche, nel quale sono indicati la struttura organizzativa, l'elenco dei servizi offerti e le informazioni relative al loro utilizzo, gli indirizzi di posta elettronica da utilizzare per le comunicazioni e per lo scambio di informazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge fra le amministrazioni e fra le amministrazioni ed i cittadini.

La mancata comunicazione degli elementi necessari al completamento dell'indice e del loro aggiornamento è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e dell'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.

La norma in esame si chiude con le aggiunte, correzioni, innovazioni apportate alla disciplina contenuta nella l. n. 20/1994 e relativa alla Corte dei Conti.

Sono state aggiunte all'art. 3, comma 1, della legge suddetta, dopo la lett. *f*, le lett. *f*-bis e *f*-ter che estendono il controllo contabile agli atti e contratti di cui all'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001 ed agli atti e contratti concernenti studi e consulenze di cui all'art. 1, comma 9, della l. n. 266/2005.

Appare importante il compito nomofilattico assegnato alla Corte dei Conti per le funzioni in materia di coordinamento della finanza pubblica, anche in vista del federalismo fiscale. Il Presidente della Corte medesima può infatti disporre che le sezioni riunite adottino pronunce di orientamento generale sulle questioni risolte in maniera difforme dalle sezioni regionali di controllo nonché sui casi che presentano una questione di massima di particolare rilevanza. Tutte le sezioni regionali di controllo si conformano alle pronunce di orientamento generale adottate dalle sezioni riunite.

Infine, a fronte dei dissesti degli pubblici territoriali, in ordine alle operazioni derivate, il Governo ha previsto la possibilità per gli stessi di approntare

un'opera di ristrutturazione finalizzata esclusivamente alla salvaguardia del beneficio e della sostenibilità delle posizioni finanziarie. Il piano finanziario di rientro prevede l'azione combinata dell'*advisor* finanziario (previsto dall'art. 1, comma 180, della l. n. 311/2004) e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Società pubbliche (articolo 19)

Se i contratti flessibili si muovono all'interno di persone giuridiche di diritto pubblico, territoriali e non, le società pubbliche sono la dimostrazione che lo stesso concetto di amministrazione pubblica è ampiamente elastico. E se nel mare di ciò che è pubblica amministrazione rientra, per spinta giurisprudenziale, detto organismo, una delle questioni più spinose che le riguardano è proprio il reclutamento del personale.

In tal senso è stato il legislatore statale a dettare regole in materia con l'art. 18 del d.l. n. 112/2008, convertito con modificazioni nella l. n. 133/2008.

Ai sensi del primo comma dell'art. 18, che prevede una decorrenza a partire dal sessantesimo giorno per l'entrata in vigore della disciplina per detti organismi, dall'ottobre scorso le società interamente pubbliche devono sottostare alle norme pubblicistiche sul reclutamento del personale fissate dall'art. 35 del d.lgs. n. 165/2001. L'articolo disciplina le procedure di assunzione dei pubblici dipendenti prevedendo un'adeguata pubblicità alla selezione, con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

L'identificazione tra dette società e le pubbliche amministrazioni "classiche" ha indotto il Governo ad introdurre, dopo il comma 2, un comma 2-*bis* con cui ha esteso a detti organismi gli stessi limiti e divieti alle assunzioni di personale valide per le amministrazioni controllanti.

Poiché già nel testo contenuto nella l. n. 133/2008 la partecipazione pubblica totale era equiparata al controllo per quanto concerne gli effetti legali, anche nel comma 2-*bis* viene mantenuta detta simmetria, con la precisazione che le società pubbliche siano titolari di affidamenti diretti di servizi senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica amministra-

zione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. Le predette persone giuridiche adeguano inoltre le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze.

La differenza rispetto all'art. 18 è evidente in quanto si assiste, come avviene quando la norma posteriore sia speciale rispetto alla disciplina precedente, ad un alleggerimento del carico di oneri in merito alle procedure che interessano la dotazione organica per le società che svolgono attività miste, e non totalmente di natura pubblicistica.

Nell'art. 18 della l. n. 133/2008, la disciplina sul reclutamento nelle società pubbliche, non si applicava esclusivamente alla società quotate su mercati regolamentati. Con l'introduzione del nuovo comma le maglie della disciplina si allargano ed il rigore voluto dal Governo per le Amministrazioni che svolgono funzioni amministrative, si disperde negli affidamenti in house.

Paola Fuso

Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro
Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi

Nuovi testi delle leggi novellate dall'articolo 17 del "decreto anticrisi" (decreto legge 1° luglio 2009, n. 78)

a cura di Emmanuele Massagli

Legenda: in corsivo le recenti aggiunte o abrogazioni. Le leggi sono disposte in ordine cronologico, dalle più recenti alle meno recenti.

Legge 6 agosto 2008, n. 133

Articolo 26

Taglia-enti

1. Gli enti pubblici non economici con una dotazione organica inferiore alle 50 unità, con esclusione degli ordini professionali e le loro federazioni, delle federazioni sportive e degli enti non inclusi nell'elenco ISTAT pubblicato in attuazione del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, degli enti la cui funzione consiste nella conservazione e nella trasmissione della memoria della Resistenza e delle deportazioni, anche con riferimento alle leggi 20 luglio 2000, n. 211, istitutiva della Giornata della memoria e 30 marzo 2004, n. 92, istitutiva del Giorno del ricordo, nonché delle Autorità portuali, degli enti parco e degli enti di ricerca, sono soppressi al novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, ad eccezione di quelli confermati con decreto dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, da emanarsi entro il predetto termine. Sono, altresì, soppressi tutti gli enti pubblici non

economici, per i quali, alla scadenza del *31 ottobre 2009*, non siano stati emanati i regolamenti di riordino ai sensi del comma 634 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244. *Il predetto termine si intende comunque rispettato con l'approvazione preliminare del Consiglio dei Ministri degli schemi dei regolamenti di riordino.*

Nei successivi novanta giorni i Ministri vigilanti comunicano ai Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa gli enti che risultano soppressi ai sensi del presente comma.

Articolo 71

Assenze per malattia e per permesso retribuito dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni

1-bis. A decorrere dall'anno 2009, limitatamente alle assenze per malattia di cui al comma 1 del personale del comparto sicurezza e difesa nonché del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, gli emolumenti di carattere continuativo correlati allo specifico status e alle peculiari condizioni di impiego di tale personale sono equiparati al trattamento economico fondamentale.

2. Nell'ipotesi di assenza per malattia protratta per un periodo superiore a dieci giorni, e, in ogni caso, dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare l'assenza viene giustificata esclusivamente mediante presentazione di certificazione medica rilasciata da struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale.

3. L'amministrazione dispone il controllo in ordine alla sussistenza della malattia del dipendente anche nel caso di assenza di un solo giorno, tenuto conto delle esigenze funzionali e organizzative. *Soppresso secondo periodo* (Le fasce orarie di reperibilità del lavoratore, entro le quali devono essere effettuate le visite mediche di controllo, sono dalle ore 8.00 alle ore 13.00 e dalle ore 14 alle ore 20.00 di tutti i giorni, compresi i non lavorativi e i festivi).

5. *Abrogato* (Le assenze dal servizio dei dipendenti di cui al comma 1 non sono equiparate alla presenza in servizio ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa. Fanno eccezione le assenze per congedo di maternità, compresa l'interdizione anticipata dal lavoro, e per congedo di paternità, le assenze dovute alla fruizione di permessi per lutto, per citazione a testimoniare e per l'espletamento delle funzioni di giudice popolare, nonché le assenze previste dall'articolo 4, comma 1, della legge 8 marzo 2000, n. 53, e per i soli dipendenti portatori di handicap grave, i permessi di cui all'articolo 33, comma 6, della legge 5 febbraio 1992, n. 104).

5-bis. *Gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia effettuati dalle aziende sanitarie locali su richiesta delle Amministrazioni pubbliche interessate rientrano nei compiti istituzionali del Servizio sanitario nazionale; conseguentemente i relativi oneri restano comunque a carico delle aziende sanitarie locali.*

5-ter. *A decorrere dall'anno 2010 in sede di riparto delle risorse per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale è individuata una quota di finanziamento destinata agli scopi di cui al comma 5-bis, ripartita fra le regioni tenendo conto dell'incidenza sui propri territori di dipendenti pubblici; gli accertamenti di cui al comma 1 sono effettuati nei limiti delle ordinarie risorse disponibili a tale*

scopo.

Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Finanziaria 2008)

Articolo 2

46. In attuazione degli accordi sottoscritti tra lo Stato e le regioni Lazio, Campania, Molise e Sicilia ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, con i quali le regioni interessate si obbligano al risanamento strutturale dei relativi servizi sanitari regionali, anche attraverso la ristrutturazione dei debiti contratti, lo Stato è autorizzato ad anticipare alle predette regioni, nei limiti di un ammontare complessivamente non superiore a 9.100 milioni di euro, la liquidità necessaria per l'estinzione dei debiti contratti sui mercati finanziari e dei debiti commerciali cumulati fino al 31 dicembre 2005, determinata in base ai procedimenti indicati nei singoli piani e comunque al netto delle somme già erogate a titolo di ripiano dei disavanzi.

46-bis. *Nelle more dell'emanazione del regolamento di cui all'articolo 62, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, le regioni di cui al comma 46 sono autorizzate, ove sussistano eccezionali condizioni economiche e dei mercati finanziari, a ristrutturare le operazioni derivate in essere. La predetta ristrutturazione, finalizzata esclusivamente alla salvaguardia del beneficio e della sostenibilità delle posizioni finanziarie, si svolge con il supporto dell'advisor finanziario previsto nell'ambito del piano di rientro di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, previa autorizzazione e sotto la vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze.*

602. *Abrogato* (Fino al 2 agosto 2009 l'organo collegiale di cui all'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo n. 39 del 1993 è costituito dal presidente e da tre membri; fino alla predetta data, ai fini delle deliberazioni, in caso di parità di voti, prevale quello del presidente).

634. Al fine di conseguire gli obiettivi di stabilità e crescita, di ridurre il complesso della spesa di funzionamento delle amministrazioni pubbliche, di incrementare l'efficienza e di migliorare la qualità dei servizi, con uno o più regolamenti, da emanare entro il *31 ottobre 2009*, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, *su proposta del Ministro o dei Ministri interessati, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per l'attuazione del programma di Governo e il Ministro dell'economia e delle finanze*, sentite le organizzazioni sindacali in relazione alla destinazione del personale, sono riordinati, trasformati o soppressi e messi in liquidazione, enti ed organismi pubblici statali, nonché strutture pubbliche statali o partecipate dallo Stato, anche in forma associativa, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) fusione di enti, organismi e strutture pubbliche comunque denominate che svolgono attività analoghe o complementari, con conseguente riduzione della spesa complessiva e corrispondente riduzione del contributo statale di funzionamento;
- b) trasformazione degli enti ed organismi pubblici che non svolgono funzioni e servizi di rilevante interesse pubblico in soggetti di diritto privato, ovvero soppressione e messa in liquidazione degli stessi secondo le modalità previste dalla legge 4 dicembre 1956, n. 1404, e successive modificazioni, fermo restando quanto previsto dalla lettera e) del presente comma, nonché dall'articolo 9, comma 1-bis, lettera c), del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 giugno 2002, n. 112;
- c) fusione, trasformazione o soppressione degli enti che svolgono attività in materie devolute alla competenza legislativa regionale ovvero attività relative a funzioni amministrative conferite alle regioni o agli enti locali;
- d) razionalizzazione degli organi di indirizzo amministrativo, di gestione e consultivi e riduzione del numero dei componenti degli organi collegiali almeno del 30 per cento, con salvezza della funzionalità dei predetti organi;
- e) previsione che, per gli enti soppressi e messi in liquidazione, lo Stato risponde delle passività nei limiti dell'attivo della singola liquidazione in conformità alle norme sulla liquidazione coatta ammi-

nistrativa;

f) abrogazione delle disposizioni legislative che prescrivono il finanziamento, diretto o indiretto, a carico del bilancio dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche, degli enti ed organismi pubblici soppressi e posti in liquidazione o trasformati in soggetti di diritto privato ai sensi della lettera b);

g) trasferimento, all'amministrazione che riveste preminente competenza nella materia, delle funzioni di enti, organismi e strutture soppressi.

h) la riduzione del numero degli uffici dirigenziali esistenti presso gli enti con corrispondente riduzione degli organici del personale dirigenziale e non dirigenziale ed il contenimento delle spese relative alla logistica ed al funzionamento;

i) la riduzione da parte delle amministrazioni vigilanti del numero dei propri uffici dirigenziali con corrispondente riduzione delle dotazioni organiche del personale dirigenziale e non dirigenziale nonché il contenimento della spesa per la logistica ed il funzionamento.

Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82

Articolo 57-bis

Indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni

1. Al fine di assicurare la trasparenza delle attività istituzionali è istituito l'indice degli indirizzi delle amministrazioni pubbliche, nel quale sono indicati la struttura organizzativa, l'elenco dei servizi offerti e le informazioni relative al loro utilizzo, gli indirizzi di posta elettronica da utilizzare per le comunicazioni e per lo scambio di informazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge fra le amministrazioni e fra le amministrazioni ed i cittadini.

2. Per la realizzazione e la gestione dell'indice si applicano le regole tecniche di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 31 ottobre 2000, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 272 del 21 novembre 2000. La realizzazione e la gestione dell'indice è affidato al Centro Nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA).

3. *Le amministrazioni aggiornano gli indirizzi ed i contenuti dell'indice con cadenza almeno semestrale, salvo diversa indicazione del CNIPA. La mancata comunicazione degli elementi necessari al completamento dell'indice e del loro aggiornamento è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e dell'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.*

Articolo 65

Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica

1. Le istanze e le dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica ai sensi dell'articolo 38, commi 1 e 3, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, sono valide:

a) se sottoscritte mediante la firma digitale, il cui certificato è rilasciato da un certificatore accreditato;

b) ovvero, quando l'autore è identificato dal sistema informatico con l'uso della carta d'identità elettronica o della carta nazionale dei servizi, nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione ai sensi della normativa vigente;

c) ovvero quando l'autore è identificato dal sistema informatico con i diversi strumenti di cui all'articolo 64, comma 2, nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione ai sensi della normativa vigente e fermo restando il disposto dell'articolo 64, comma 3.

c-bis) ovvero quando l'autore è identificato dal sistema informatico attraverso le credenziali di accesso relative all'utenza personale di posta elettronica certificata di cui all'articolo 16-bis del decreto-legge 29 novembre 2008, n.185, convertito con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165

Articolo 7

Gestione delle risorse umane

6. Per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con con-

tratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;

b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;

c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata;

d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti d'opera contratti di collaborazione di natura occasionale o coordinata e continuativa (*d bis*) per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo, o dei mestieri artigianali o dell'attività informatica nonché a supporto dell'attività didattica e di ricerca, per i servizi di orientamento, compreso il collocamento, e di certificazione dei contratti di lavoro di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, purché senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore. Il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti. Il secondo periodo dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n.191, è soppresso. *Si applicano le disposizioni previste dall'articolo 36, comma 3, del presente decreto.*

Articolo 36

Utilizzo di contratti di lavoro flessibile

2. Per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali le amministrazioni pubbliche possono avva-

larsi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti. Ferma restando la competenza delle amministrazioni in ordine alla individuazione delle necessità organizzative in coerenza con quanto stabilito dalle vigenti disposizioni di legge, i contratti collettivi nazionali provvedono a disciplinare la materia dei contratti di lavoro a tempo determinato, dei contratti di formazione e lavoro, degli altri rapporti formativi e della somministrazione di lavoro *ed il lavoro accessorio di cui alla lettera d) del comma 1 dell'articolo 70 del decreto legislativo n. 276/2003 e successive modificazioni e integrazioni*, in applicazione di quanto previsto dal decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, dall'articolo 3 del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, dall'articolo 16 del decreto legge 16 maggio 1994, n. 299, convertito con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 per quanto riguarda la somministrazione di lavoro, nonché da ogni successiva modificazione o integrazione della relativa disciplina con riferimento alla individuazione dei contingenti di personale utilizzabile. Non è possibile ricorrere alla somministrazione di lavoro per l'esercizio di funzioni direttive e dirigenziali.

3. Al fine di combattere gli abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di apposite istruzioni fornite con Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, le amministrazioni redigono un analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate da trasmettere, entro il 31 gennaio di ciascun anno, ai nuclei di valutazione o ai servizi di controllo interno di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica che redige una relazione annuale al Parlamento. Al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato.

4. Le amministrazioni pubbliche comunicano, nell'ambito del rapporto di cui al precedente comma

3, anche le informazioni concernenti l'utilizzo dei lavoratori socialmente utili.

5. In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono responsabili anche ai sensi dell'articolo 21 del presente decreto. Di tali violazioni si terrà conto in sede di valutazione dell'operato del dirigente ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.

6. Le disposizioni previste dall'articolo 5, commi 4-quater, 4-quinquies e 4-sexies del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 si applicano esclusivamente al personale reclutato secondo le procedure di cui all'articolo 36, comma 1, lettera b).

Legge 14 gennaio 1994, n. 20

Articolo 3

Controllo preventivo di legittimità della corte dei conti

1. Il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti si esercita esclusivamente sui seguenti atti non aventi forza di legge:

- a) provvedimenti emanati a seguito di deliberazione del Consiglio dei Ministri;
- b) atti del Presidente del Consiglio dei Ministri e atti dei Ministri aventi ad oggetto la definizione delle piante organiche, il conferimento di incarichi di funzioni dirigenziali e le direttive generali per l'indirizzo e per lo svolgimento dell'azione amministrativa;
- c) atti normativi a rilevanza esterna, atti di programmazione comportanti spese ed atti generali

attuativi di norme comunitarie;
 d) provvedimenti dei comitati interministeriali di riparto o assegnazione di fondi ed altre deliberazioni emanate nelle materie di cui alle lettere b) e c);
 e) (lettera abrogata dall'articolo 72 del decreto legislativo n. 165 del 2001);
 f) provvedimenti di disposizione del demanio e del patrimonio immobiliare;
 f-bis) *atti e contratti di cui all'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001;*
 f-ter) *atti e contratti concernenti studi e consulenze di cui all'articolo 1, comma 9, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.*

Decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39

Articolo 4

1. È istituito il Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione, che opera presso la Presidenza del Consiglio dei ministri per l'attuazione delle politiche del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, con autonomia tecnica, funzionale, amministrativa, contabile e finanziaria e con indipendenza di giudizio.

2. L'autorità è organo collegiale costituito dal presidente e da quattro membri, scelti tra persone dotate di alta e riconosciuta competenza e professionalità e di indiscussa moralità e indipendenza. Il presidente è nominato con decreto del presidente del consiglio dei ministri, previa deliberazione del consiglio dei ministri. Entro quindici giorni dalla nomina del presidente, su proposta di quest'ultimo, il presidente del consiglio dei ministri nomina con proprio decreto, previa deliberazione del consiglio dei ministri, gli altri quattro membri.

L'autorevolezza e l'esperienza del presidente e di ciascuno dei quattro membri dell'autorità sono comprovate dal relativo curriculum di cui è disposta la pubblicazione nella gazzetta ufficiale della repubblica italiana, in allegato ai suddetti decreti.

Ai fini delle deliberazioni del Collegio del CNIPA, in caso di parità di voti, prevale quello del presidente.

3. Il presidente e i quattro membri durano in carica quattro anni e possono essere confermati una sola

volta. Per l'intera durata dell'incarico essi non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale e di consulenza, ricoprire uffici pubblici di qualsiasi natura, essere imprenditori o dirigenti d'azienda; nei due anni successivi alla cessazione dell'incarico non possono altresì operare nei settori produttivi dell'informatica. I dipendenti statali ed i docenti universitari, per l'intera durata dell'incarico, sono collocati, rispettivamente, nella posizione di fuori ruolo e di aspettativa.

4. Al funzionamento degli uffici e dei servizi dell'autorità, al fine della corretta esecuzione delle deliberazioni adottate dall'autorità medesima, sovrintende un direttore generale, che ne risponde al presidente dell'autorità ed è nominato dal presidente del consiglio dei ministri, previa deliberazione del consiglio dei ministri, su designazione del presidente dell'autorità. Il direttore generale dura in carica tre anni, può essere confermato, anche più di una volta, ed è soggetto alle disposizioni di cui al comma 3.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro, sono determinate le indennità da corrispondere al presidente, ai quattro membri ed al direttore generale.

La nuova norma recita al comma 20: «All'articolo 4 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, le parole: “due membri”, ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: “tre membri”».

Emmanuele Massagli

Scuola internazionale di Dottorato
in Diritto delle relazioni di lavoro

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Adapt – Fondazione Marco Biagi