LA GESTIONE ASSOCIATA

Di Arturo Bianco

Anche per i dirigenti viene introdotta con il contratto collettivo nazionale di lavoro del 16 luglio una incentivazione per la gestione associata. Nello stesso contratto vengono introdotte modifiche alla disciplina della incentivazione per i segretari per lo svolgimento delle proprie attività in forma associata in più enti. Tali disposizioni si aggiungono a quelle dettate da ultimo dal CCNL 16 novembre 2022 per i dipendenti ed alla possibilità offerta ai comuni fino a 25.000 abitanti, alle unioni, ai consorzi ed alle comunità montane di utilizzare extra orario di lavoro dipendenti di altri enti locali. Questo complesso di disposizioni consente agli enti di avere una pluralità di strumenti per la incentivazione dello sforzo aggiuntivo richiesto a segretari, dirigenti, responsabili e dipendenti in caso di gestione associata.

LA DISCIPLINA PER IL PERSONALE

Le disposizioni sono dettate nell’articolo 23 del CCNL 16.11.2022, testo che dovrebbe essere modificato ma non stravolto dal contratto del triennio 2022/2024. Viene chiarito quale debba essere il contenuto della convenzione che le amministrazioni devono sottoscrivere: “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 chiarisce che non si dà in questo modo corso alla instaurazione di un “rapporto di lavoro a tempo parziale”. Il che rafforza le indicazioni già fornite dalla sezione autonomie della Corte dei Conti per cui non siamo nell’ambito di una assunzione e gli oneri non entrano nel tetto della spesa per le assunzioni flessibili.  
Per la remunerazione del personale dipendente impegnato nella gestione associata si consente al contratto collettivo decentrato integrativo “dell’ente utilizzatore” di prevedere, ovviamente “con oneri a carico del proprio Fondo”, specifiche forme di remunerazione, che devono comunque essere compresi tra le forme di incentivazione istituite e disciplinate dall’articolo 80 dello stesso contratto. Viene inoltre consentita l’applicazione, sempre “con oneri a carico dell’ente utilizzatore”, delle disposizioni sul trattamento di trasferta.

Una disciplina molto importante è la previsione di forme di incentivazione per i titolari di incarichi di elevata qualificazione sia nell’ente da cui si dipende sia in quello utilizzatore. L’ente da cui si dipende corrisponde la indennità di posizione graduata sulla base della metodologia in vigore; si deve evidenziare che non vi è più un obbligo automatico alla sua rideterminazione in ragione del ridotto impegno orario, come nel testo del CCNL 21 maggio 2018. Si prevede, quindi lasciando margini di apprezzamento discrezionale e di flessibilità -senza consentire però stravolgimenti – che in tale ente “dovrà comunque tenersi conto della intervenuta riduzione della prestazione lavorativa”. L’ente utilizzatore, senza distinzione che sia una Unione o un’altra amministrazione del comparto, provvederà alla graduazione della retribuzione di posizione sulla base dei propri criteri, anche in questo caso senza alcuna rideterminazione automatica per l’impegno orario ridotto, ma in modo più flessibile “tenendo conto della intervenuta riduzione della prestazione lavorativa”. Infine, si prevede la possibilità di una maggiorazione da parte dell’ente utilizzatore fino al 30% della retribuzione di posizione: un importante elemento di novità è il seguente: “per finalità di cooperazione istituzionale” una parte di tali oneri può essere sostenuta anche dall’ente utilizzatore. Alla retribuzione di posizione si aggiunge quelle di risultato ed i relativi oneri sono, come precisato dall’Aran, a carico delle risorse destinate al salario accessorio degli incaricati di elevate qualificazioni. Sulla base del parere Aran CFL 59, che si deve considerare applicabile anche sulla base delle previsioni dettate dal CCNL 16 novembre 2022, il 30% di maggiorazione va calcolato sulla intera retribuzione di posizione comprensiva di tale aumento e rapportata all’impegno orario presso lo stesso ente.

LO SCAVALCO D’ECCEDENZA

Il comma 557 della legge n. 311/2004 e smi consente ai comuni fino a 25.000 abitanti, alle unioni, ai consorzi ed alle comunità montane di utilizzare al di là dell’orario di lavoro dipendenti di altri enti locali, con il consenso dell’amministrazione di appartenenza. Il Consiglio di Stato ha chiarito che siamo in presenza di una disposizione che ha una natura eccezionale, in quanto deroga ai vincoli della esclusività delle prestazioni professionali dei dipendenti pubblici, per cui la norma non è suscettibile di interpretazioni estensive ed analogiche. Ed ha inoltre chiarito che l’impegno aggiuntivo non può superare le 12 ore settimanali, stante il vincolo dettato dal d.lgs. n. 66/2003 a che l’orario di lavoro dei dipendenti pubblici non superi le 48 ore settimanali. La sezione autonomie della Corte dei Conti ha chiarito che occorre considerare questa come una nuova assunzione e che gli oneri entrano nel tetto di spesa per le assunzioni flessibili.

L’articolo 23, comma 7, del citato CCNL 16 novembre 2022 stabilisce che al personale utilizzato in scavalco di eccedenza possono essere conferiti incarichi di elevata qualificazione da parte dell’ente che li utilizza; si deve aggiungere che gli stessi possono essere conferiti a questi dipendenti dall’ente di appartenenza.

Non è chiarito se in capo ad un dipendente possa sommarsi l’applicazione di questo istituto con la convenzione per la gestione associata all’interno dell’orario di lavoro, cd scavalco condiviso di cui abbiamo detto in precedenza. A parere di chi scrive, non vi è alcun divieto né espresso né implicito sia nelle disposizioni legislative sia nel dettato contrattuale, per cui questa possibilità deve essere ritenuta come praticabile.

Appare utile che le amministrazioni di appartenenza e quella che utilizza il dipendente stipulino una intesa per la definizione delle regole operative da applicare: ad esempio per la posizione previdenziale, per cui essa potrebbe restare una sola, per la corresponsione del trattamento economico fondamentale ed accessorio, che potrebbe essere anticipato dall’ente di appartenenza che matura il diritto al rimborso da parte dell’altra amministrazione e per la fruizione delle ferie, che deve essere contemporanea nei due enti.

LA DISCIPLINA PER I DIRIGENTI

L’articolo 36 del CCNL 16 luglio 2024 prevede che anche i dirigenti, con il loro consenso, possono essere utilizzati in convenzione da parte di un altro ente locale. Spetta alla stessa stabilire se il rapporto di lavoro continua o meno ad “essere amministrato dall’ente di provenienza, titolare del rapporto stesso, previa acquisizione dei necessari elementi di conoscenza da parte dell’ente di utilizzazione”.

Per la determinazione del trattamento economico accessorio si dettano regole analoghe a quelle in vigore e di cui detto in precedenza per il personale dipendente e, in particolare, per gli incaricati di elevate qualificazioni. L’ente da cui si dipende corrisponde la indennità di posizione, calcolata sulla base della metodologia di graduazione utilizzata, “correlandola .. alla posizione su cui è conferito l’incarico”, quindi senza alcuna riduzione automatica in ragione del ridotto impegno lavorativo presso l’ente. L’amministrazione utilizzatrice calcola la retribuzione di posizione spettante sulla base della graduazione in vigore nell’ente e “corrisponde, in aggiunta.. un importo a titolo di retribuzione di posizione pari al 30% del valore economico della posizione su cui è conferito l’incarico presso tale ente”, con la possibilità di superare il tetto massimo fissato dal CCNL della retribuzione di posizione.

Si ricorda che spetta al dirigente la retribuzione di risultato da parte dei due enti e, in aggiunta ed a differenza di quanto previsto per le elevate qualificazioni, spetta “fino ad un massimo del 10% del valore economico della suddetta posizione”. Le risorse sono a carico del fondo della dirigenza.

LA DISCIPLINA PER I SEGRETARI

L’articolo 63 del CCNL del 16 luglio 2024 disciplina le convenzioni di segreteria. Viene stabilito in primo luogo che spetta loro la maggiorazione del 25% della retribuzione complessiva in godimento di cui all’art. 56, comma 1, lett. a), b), c) e d). Quindi, le voci da includere sono il trattamento stipendiale, la eventuale RIA, la retribuzione di posizione e l’eventuale maturato economico. Di conseguenza, nella determinazione della base di calcolo della maggiorazione non si deve tenere conto della tredicesima mensilità, della eventuale retribuzione di risultato, dei diritti di segreteria, della retribuzione aggiuntiva per le sedi convenzionate, della indennità di reggenza o supplenza e neppure degli altri compensi previsti da specifiche disposizioni di legge.   
Ai segretari in convenzione spetta il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute e documentabili: da sottolineare che non sono più previste le limitazioni per le quali esso doveva essere corrisposto solamente nelle giornate in cui, in via eccezionale, il segretario si spostava tra i vari comuni.

Occorre infine ricordare che la ripartizione dei costi è suddivisa tra gli enti sulla base delle convenzioni, che possono dettare specifiche regole per le retribuzioni di posizione e di risultato, nonché per gli altri fattori di costo.  
Si deve ricordare che lo stesso contratto detta due forme di incentivazione per i segretari che svolgono la propria attività anche presso una unione. In primo luogo, si può aumentare fino al 15% la retribuzione di posizione nel caso in cui la popolazione della unione determini l’inserimento in una fascia demografica superiore a quella in cui è inquadrato l’ente presso cui il segretario svolge la propria attività. La retribuzione di risultato può essere portata fino al 15% del trattamento economico complessivo in godimento, sulla base di una specifica disposizione dettata dall’ente.