



in collaborazione con la **Commissione di Studi Enti Locali dell'ODCEC di Napoli**

con il patrocinio



ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI
CIRCONDARIO DEL TRIBUNALE DI NAPOLI
ENTE PUBBLICO NON ECONOMICO



COMUNE DI NAPOLI

IL RUOLO DEL PROFESSIONISTA NEGLI ENTI LOCALI

VENERDI
24 SETTEMBRE 2010
ORE 9,00/18,30

Capricho de Calise - Marina di Casamicciola
Casamicciola Terme, Isola d'Ischia (NA)

Ore 9,00 registrazione dei partecipanti

Ore 9,30 Indirizzi di saluto ed apertura lavori

Vitale Pitone

Presidente Ass. "Generazione 360"

Dott. Gianluca Battaglia

Presidente UGDCEC di Napoli

Dott. Vincenzo Laudiero

Consigliere UNGDCEC

Dott. Sandro Anedda

Consigliere Delegato UNGDCEC per gli Enti Locali

Dott. Achille Coppola

Presidente ODCEC di Napoli

Dott. Vincenzo Moretta

Consigliere Segretario ODCEC di Napoli

Dott. Giovanni Granata

Consigliere ODCEC di Napoli - Delegato Enti Locali

Ore 10,00 Interventi introduttivi

Dott. Paolo Longoni

Dott. Antonio Scippe

Delegati Commissione di studio Enti Locali ODCEC di Napoli

Ore 10,30 relazioni tecniche

**Il Bilancio degli enti locali:
analisi, costruzione e controllo.**

Dott. Michele Saggese

Consigliere ODCEC di Napoli

Assessore alle risorse strategiche del Comune di Napoli

I Debiti fuori bilancio: Inquadramento giuridico e ruolo del Collegio dei Revisori.

Dott. Salvatore Palma

Presidente Collegio dei Revisori dei Conti del Comune di Napoli

Il Sistema Informatico S.I.Qu.E.L. (Sistema Informativo dei questionari degli Enti Locali): un nuovo strumento per la dematerializzazione dei processi di controllo e verifica degli atti amministrativo/contabili.

Dott. Bruno Ricci

Dirigente Servizio Collegio dei Revisori del Comune di Napoli

Moderata:

Dott. Gianluca Battaglia

Presidente UGDCEC di Napoli

Revisore dei Conti del Comune di Napoli

Ore 13,30 - Pausa lavori

Ore 14,30 riapertura lavori

I Tavola rotonda

**Il federalismo fiscale tra sfide e opportunità.
L'autonomia tributaria degli enti territoriali.
La contrattualizzazione del rapporto di lavoro negli
Enti Locali e la privatizzazione della gestione del lavoro.**

Dott. Sandro Spella

Presidente Commissione Enti Locali UNGDCEC

Prof. Stefano Pozzoli

Ordinario Ragioneria Generale Università di Napoli Parthenope

Dott. Luigi Lepore

Ricercatore Economia Aziendale Università di Napoli Parthenope

Dott. Andrea Bachrach

Presidente Gruppo Giovani Imprenditori Napoli

Avv. Nello Mazzella

Presidente A.C.U.I.L.

Dott. Angelo Di Marco

Consulente del Lavoro - Segretario UNGDCEC

Moderata:

Dott. Giuseppe Di Meglio

Member Commissione Enti Locali UNGDCEC

II Tavola rotonda

**La responsabilità degli amministratori,
dei dirigenti e dei revisori.
Il ruolo della Corte dei Conti e gli altri controlli.
Il trattamento dei dati personali da parte
degli Enti Locali.**

Avv. Camillo Irace

Presidente Camera Penale Foro S. Maria C.V.

Dott. Federico Lupone

Consigliere Corte dei Conti sez. Giurisdizione Campania

Cap. Marco Antonio Lucio Antonucci

Comandante Comozgna Guardia di Finanza Casalmuovo

Dott. Giovanni Fausto Piscitelli

Dirigente P.A. - Giornalista pubblicista

Moderata:

Dott. Vincenzo Laudiero

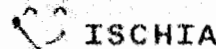
Consigliere UNGDCEC

Il convegno darà diritto a n° 8 crediti formativi speciali validi ai fini dell'assolvimento dell'obbligo deontologico di formazione continua

sponsor



per tutte le altre
informazioni
riguardanti i trasporti
e il pernottamento
telefonare al numero:



www.prontoischia.it

1199999999

Albergo L'attorno che corre!

Segreteria Organizzativa:

Generazione 360

CONTRATTUALIZZAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO NEGLI ENTI LOCALI E LA PRIVATIZZAZIONE DELLA GESTIONE DEL LAVORO

Ischia 24 settembre 2010

A cura di Dott. Angelo Di Marco

Art. 97 Costituzione

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

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

[3] Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

Per definire il processo che ha portato all'accostamento del lavoro pubblico al lavoro privato il termine "privatizzazione", che solitamente viene adottato, non appare del tutto appropriato, in quanto descrive un passaggio in mano privata di una struttura, o gestione, in precedenza pubblica. Il termine più corretto appare invece "contrattualizzazione", che rappresenta il passaggio del regime di lavoro da una forma "pubblica" (ossia gestita con atti normativi unilaterali, leggi o regolamenti) ad una analoga al lavoro "privato" tradizionalmente inteso (che prevede tra le proprie fonti il "contratto di lavoro").

STORIA INTERVENTI NORMATIVI

T.U. approvato con **DPR 10 gennaio 1957, n. 3**

che mantiene un regime normativo tramite atti unilaterali (aventi forza di legge); sul piano concreto, si opera attraverso provvedimenti: ad esempio, decreti di assunzione, di inquadramento, ecc.

D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, che introduce nel settore pubblico la **DIRIGENZA**: in precedenza, unico soggetto abilitato a impegnare la volontà dell'Amministrazione verso l'esterno era il **Ministro**, a cui erano attribuiti anche poteri di gestione. Con l'introduzione della **dirigenza** (articolata su tre livelli: **Dirigente generale**, **Dirigente superiore**, **Primo dirigente**) nasce una classe burocratica con poteri **autonomi di gestione**, anche se ancora inserita in una **struttura gerarchica**, nella quale il **Ministro** è insediato al vertice della struttura gerarchica.

Il primo importante momento di riflessione sulla ipotesi di avvicinamento dei due regimi si è avuto con il **Rapporto Giannini del 1979**, che avanza la proposta di **contrattualizzare** anche il rapporto di lavoro con la **Pubblica Amministrazione**, mantenendo peraltro la **dirigenza** in ambito pubblico (gestita quindi ancora con legge), in quanto espressione di una **potestà decisionale** di tipo più elevato.

Il primo frutto di tale impostazione è la **legge 11 luglio 1980, n. 312**, che riforma la struttura del pubblico impiego, attraverso l'introduzione della **qualifica funzionale** (alla qualifica corrisponde una funzione, con connessi responsabilità e trattamento economico).

LEGGE-QUADRO 29 marzo 1983, n. 93

Vengono istituiti:

Comparti di contrattazione (che raggruppano Amministrazioni omogenee)

Livelli di contrattazione:

- accordi intercompartimentali
- accordi di comparto
- accordi decentrati

I **Contratti collettivi** sono approvati con **DPR** (soggetti alla **Registrazione della Corte dei Conti**)

OBIETTIVI CONTRATTUALIZZAZIONE:

- Accrescere l'efficienza
- Razionalizzare il costo del lavoro pubblico

Non sono contrattualizzate (e quindi continuano ad essere gestite per legge) procedure che non si riferiscono allo svolgimento del rapporto di lavoro. Es.:

- Procedure concorsuali per l'accesso all'impiego
- Provvedimenti di organizzazione degli Uffici

Non sono destinatari di contrattualizzazione, e continuano pertanto ad essere gestiti con provvedimenti di legge:

- Magistrati
- Avvocati dello Stato
- Personale militare
- Forze di Polizia
- Carriera diplomatica
- Carriera prefettizia

Con la contrattualizzazione, si realizza la distinzione tra direzione politica (il Ministro dà solo direttive, ma non emana provvedimenti) e poteri di gestione (la dirigenza non è più subordinata gerarchicamente al Ministro, ed emana autonomamente atti di gestione)

Responsabilità del dirigente

Art. 21 D. Lgs. 165/2001, come modificato dalla legge 145/2002:

"Il mancato raggiungimento degli obiettivi, ovvero l'inosservanza delle direttive imputabili al dirigente ... comportano, ferma restando l'eventuale responsabilità disciplinare ... l'impossibilità di rinnovo dello stesso incarico dirigenziale. In relazione alla gravità dei casi, l'amministrazione può, inoltre, revocare l'incarico"

ACCESSO ALLA DIRIGENZA

Nel tempo, si è passati da un regime di accesso per soli titoli (DPR 748/72) ad una procedura solo per esami (art. 28 D. Lgs. 165/2001): ciò denota un progressivo allontanamento dal fattore titoli,

inteso sostanzialmente come riconoscimento dell'anzianità, con introduzione unicamente del fattore legato all'accertamento delle competenze

Con il D. Lgs. 165/2001 le Pubbliche Amministrazioni vengono suddivise in:

MACRO-ORGANIZZAZIONE

Le amministrazioni pubbliche definiscono, le linee fondamentali di organizzazione degli uffici; Individuano gli uffici di maggiore rilevanza e i modi di conferimento della titolarità dei medesimi; determinano le dotazioni organiche complessive.

In tale area, le decisioni organizzative dalle amministrazioni sono assunte, secondo principi fissati da disposizioni di legge, mediante atti organizzativi assunti secondo i rispettivi ordinamenti

MICRO-ORGANIZZAZIONE

Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatta salva la sola informazione ai sindacati, ove prevista.

Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge

Rilegificazione (Art. 2, c. 2, d.lgs. 165/2001)

Art. 19, D.lgs. 165/2001 (Incarichi di funzioni dirigenziali) comma 12-bis

Le disposizioni del presente articolo costituiscono norme non derogabili dai contratti o accordi collettivi Art. 30, D.lgs. 165/2001 (passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse)

Comma 2

Sono nulli gli accordi, gli atti o le clausole dei contratti collettivi volti ad eludere l'applicazione del principio del previo esperimento di mobilità rispetto al reclutamento di nuovo personale

Norme di legge dichiarate inderogabili ad opera del contratto collettivo

Art. 71, 6° comma, D.L. 112/2008, conv. in L. 133/2008

(assenze per malattie e per permesso retribuito dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni)

Le disposizioni del presente articolo costituiscono norme non derogabili dai contratti o accordi collettivi

Norme di legge dichiarate inderogabili ad opera del contratto collettivo

Art. 55, D.lgs. 165/2001

(Responsabilità, infrazioni e sanzioni, procedure conciliative)

La struttura della contrattazione collettiva

CCNQ

Accordo Quadro

CCNL

Contratto di Comparto

CCI

Contratto Integrativo

Nel settore privato, le relazioni sindacali si svolgono in assenza di una normativa legale: sono le parti sociali stesse a determinare assetti e regole della contrattazione collettiva. Nel settore pubblico, invece, anche dopo la riforma, le regole generali sul sistema contrattuale sono poste direttamente dalla legge (Titolo III, D.lgs. 165/2001).

CCNQ

Regola istituti comuni a tutte le pubbliche amministrazioni o riguardanti più comparti e aree. Viene negoziato e stipulato tra l'ARAN e le confederazioni maggiormente rappresentative, ossia quelle alle quali, in almeno 2 comparti o 2 aree contrattuali siano affiliate oo.ss. rappresentative ai fini del CCNL (art. 43, co. 4, D.lgs. 165/2001). Il CCNQ non ha una periodicità fissa, in quanto si collega ad interventi dilazionati nel tempo, con intervalli non necessariamente regolari.

Esempi di materie regolate con CCNQ

- distacchi, permessi sindacali; - costituzione/funzionamento r.s.u.; - t.f.r. e previdenza complementare - procedure di conciliazione e arbitrato; - determinazione dei comparti e delle

aree di contrattazione.

CCNL - OGGETTO

Art. 40, 1° co., D.lgs. 165/2001

Diritti/obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro e materie relative alle relazioni sindacali

Criterio interpretativo da utilizzare nei casi dubbi per distinguere la sfera del rapporto di lavoro da quella dell'organizzazione

Materie espressamente sottratte

alla contrattazione collettiva

- quelle attinenti all'organizzazione degli uffici; - quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'art. 9;

- quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli artt. 5, 2° co. 2, 16 e 1/;

- il conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali; - quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), L. 421/1992.

Nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, della mobilità e delle progressioni economiche, la contrattazione collettiva è consentita negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge

(art. 40, 1° co. D.lgs. 165/2001)

CCNL - AMBITO

determinazione rimessa all'autonomia collettiva (art. 40, 2° co., D.lgs. 165/2001), ma con un numero legale massimo (4).

Nell'ambito dei comparti posso essere costituite apposite sezioni contrattuali per specifiche professionalità:

a) i comparti (CCNQ 11 giugno 2007)

b) le aree (CCNQ 1° febbraio 2008)

Gli attuali Comparti

- Agenzie fiscali - Enti pubblici non economici - Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale - Istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione - Ministeri - Presidenza del Consiglio dei Ministri - Regioni e Autonomie locali - Servizio sanitario nazionale - Scuola - Università

Le attuali Aree

- Area I: dirigenti del comparto dei Ministeri, ivi compresi i dirigenti delle professionalità sanitarie del Ministero della Salute ex art. 2, l. 120/2007.
- Area II: dirigenti del comparto delle Regioni e delle Autonomie locali. - Area III: dirigenti dei ruoli sanitario, professionale, tecnico, amministrativo del comparto del Servizio sanitario nazionale.
- Area IV: dirigenza medico-veterinaria, comprendente medici, veterinari ed odontoiatri del comparto del Servizio sanitario nazionale.
- Area V: dirigenti dei comparti Scuola e Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale.
- Area VI: dirigenti dei comparti Agenzie fiscali e Enti pubblici non economici, ivi compresi i professionisti del comparto Enti pubblici non economici, collocati in apposita separata sezione ai sensi dell'art. 40, comma 2, del D.Lgs. 165/2001.
- Area VII: dirigenti dei comparti Università e Istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione.
- Area VIII: dirigenti del comparto della Presidenza del Consiglio dei Ministri

DURATA

Secondo l'art. 40, 3° co., D.lgs. 165/2001, la contrattazione collettiva disciplina la durata dei contratti nazionali e integrativi, ma "in modo che vi sia coincidenza fra la vigenza della disciplina giuridica e di quella economica".

Le Fonti di disciplina PER GLI ENTI LOCALI

§Art. 88 ss. della L. 267/2000 "TUEELL"

§Applicabilità generale delle norme del TUPF

§Art. 89 TUEELL

"1. Gli enti locali disciplinano, con propri regolamenti, in conformità allo statuto, l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione e secondo principi di professionalità e responsabilità.

2. La potestà regolamentare degli enti locali si esercita, tenendo conto di quanto demandato alla contrattazione collettiva nazionale, nelle seguenti materie:

- a) responsabilità giuridiche attinenti ai singoli operatori nell'espletamento delle procedure amministrative;
- b) organi, uffici, modi di conferimento della titolarità dei medesimi;
- c) principi fondamentali di organizzazione degli uffici;
- d) procedimenti di selezione per l'accesso al lavoro e di avviamento al lavoro;
- e) ruoli, dotazioni organiche e loro consistenza complessiva;
- f) garanzia della libertà di insegnamento ed autonomia professionale nello svolgimento dell'attività didattica, scientifica e di ricerca;
- g) disciplina della responsabilità e delle incompatibilità tra impiego nelle pubbliche amministrazioni ed altre attività e casi di divieto di cumulo di impieghi e incarichi pubblici

La Formazione del Personale:

Ai sensi della lett. d) del comma 2 dell'art. 4 del CCNI del comparto regioni-autonomie locali, 1998-2001, rientrano tra le materie assoggettate alla contrattazione collettiva decentrata integrativa i "programmi annuali e pluriennali delle attività di formazione professionale, riqualificazione e aggiornamento del personale per adeguarlo ai processi di innovazione".

Concorsi Interni: l'art. 91 III e IV del TUEELL

Gli enti locali che non versino nelle situazioni strutturalmente deficitarie possono prevedere concorsi interamente riservati al personale dipendente, solo in relazione a particolari profili o figure professionali caratterizzati da una professionalità acquisita esclusivamente all'interno dell'ente.

D.Lgs. 150/2009

Ulteriori novità sono state introdotte dalla Riforma Brunetta D. Lgs. 150/2009

Riguardo alla contrattazione collettiva, nazionale ed integrativa, il decreto legislativo 150/2009 dà vita a un processo di convergenza non solo normativo, ma anche sostanziale, con il settore privato. La valutazione delle performance individuali e collettive e la trasparenza degli atti, delle valutazioni e dei risultati sostituiscono la concorrenza di mercato quali efficaci stimoli esterni al miglioramento continuo di processi e servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni.

Il decreto legislativo 150/2009 consente alle amministrazioni pubbliche di organizzare il proprio lavoro in un'ottica di miglioramento continuo. A questo fine, è prevista l'introduzione di un ciclo generale di gestione della performance. Per produrre un miglioramento tangibile e garantire una trasparenza dei risultati, il ciclo di gestione della performance offre alle amministrazioni un quadro di azione che realizza il passaggio dalla logica dei mezzi (input) a quella dei risultati (output).

La valutazione delle performance organizzative ed individuali è una tappa fondamentale del ciclo di gestione della performance istituito dal decreto legislativo 150/2009. Le novità del decreto in merito alla valutazione si ispirano alle migliori pratiche a livello internazionale, prendendo spunto in particolare dei modelli sviluppati in Canada, Francia, Portogallo, Regno Unito e Spagna.

Valutazione delle organizzazioni:

I sistemi di valutazione esistenti confinano le amministrazioni in una logica auto-referenziale. Per uscire da questa logica, il decreto legislativo prevede l'utilizzo di modelli di misurazione e di valutazione riconosciuti e validati dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche. Con regole condivise e modelli paragonabili, la valutazione diventa funzionale alla trasparenza e al miglioramento. Le amministrazioni potranno guardarsi intorno e verificare se già operano bene o se potrebbero fare meglio.

Valutazione dei dirigenti e dei dipendenti:

La valutazione dei dirigenti e dei dipendenti si basa su due elementi strettamente collegati: il raggiungimento degli obiettivi e le competenze dimostrate. Un cospicuo lavoro di identificazione delle competenze attende le amministrazioni. Tale impegno dovrà essere definito in fase di programmazione, perché i dipendenti devono sapere su quali competenze chiave verranno valutati. Questo sistema implica la partecipazione di tutti, dirigenti e dipendenti, al processo di miglioramento e di trasparenza che caratterizza la riforma.

TRASPARENZA

Il decreto legislativo 150/2009 rafforza ulteriormente le disposizioni sulla trasparenza nelle pubbliche amministrazioni, attraverso tre elementi principali:

L'obbligo, per le amministrazioni, di predisporre una apposita sezione sul proprio sito internet, che contiene tutte le informazioni concernenti l'organizzazione, gli andamenti gestionali, l'utilizzo delle risorse per il perseguimento dei risultati, nonché l'attività di misurazione e valutazione. Questo obbligo mira a favorire forme diffuse di controllo interno ed esterno, anche da parte del cittadino;

l'adozione, per ogni amministrazione, di un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da pubblicare online; la creazione, presso la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, di un portale che raccoglie tutte le iniziative delle amministrazioni pubbliche nell'ambito dei due punti sopraelencati.

PREMIALITA'

Una delle grandi novità della riforma è la forte accentuazione della selettività nell'attribuzione degli incentivi economici e di carriera, in modo da premiare i capaci e i meritevoli, incoraggiare l'impegno sul lavoro e scoraggiare comportamenti di segno opposto. Si interdice così segnare una inversione di rotta rispetto alla generale tendenza alla distribuzione a pioggia dei benefici che da decenni ha prevalso, attraverso la contrattazione integrativa, in palese contraddizione con gli obiettivi dichiarati delle riforme precedenti. Il decreto legislativo fissa in materia una serie di principi nuovi e solo parzialmente derogabili dai contratti collettivi: per esempio che non più del 30 % dei dipendenti di ciascuna amministrazione potrà comunque beneficiare del trattamento accessorio nella misura massima prevista dal contratto e che a essi sarà in ogni caso erogato il 50 % delle risorse destinate alla retribuzione incentivante. Inoltre, vengono previste forme di incentivazione aggiuntive per il riconoscimento dell'eccellenza e per i progetti innovativi; si legano strettamente a criteri meritocratici le progressioni economiche, che rappresentano nel pubblico l'equivalente dei "superminimi" del privato; si prevede l'accesso dei dipendenti migliori a percorsi di alta formazione per favorire la crescita professionale. Le risorse per gli incentivi saranno in

buona parte alimentate dai risparmi di gestione conseguiti con la riduzione delle assenze, la semplificazione e la digitalizzazione dei procedimenti, e l'eliminazione della carta. Ciò che si economizza da una parte va anche reinvestito dall'altra, a tutto vantaggio del miglioramento delle condizioni di lavoro.