



# COORDINAMENTO TERRITORIALE

## Notizie Utili 4

**Continuità normativa tra il reato di corruzione propria e quello di corruzione per l'esercizio della funzione a seguito dell'introduzione della L. n. 190 del 2012. Pronuncia della Suprema Corte.**

Corte di Cassazione, Sez. VI, sent. del 18 gennaio 2021, n. 1863.

La Sesta Sezione ha affermato che sussiste continuità normativa tra il reato di corruzione propria e quello di corruzione per l'esercizio della funzione, introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, giacché, anche in epoca antecedente al novum normativo, ai fini della integrazione del reato di corruzione propria, non era necessaria l'individuazione di uno specifico atto contrario ai doveri di ufficio quale oggetto della pattuizione illecita, purché emergesse un atteggiamento dell'agente diretto a vanificare la funzione demandatagli ed a violare i doveri di fedeltà ed imparzialità ad essa inerenti. (Fattispecie relativa a condotta corruttiva perfezionatasi prima dell'entrata in vigore della legge n. 190 del 2012, ma consumatasi in epoca successiva in cui, stante l'unitarietà dell'accordo illecito e in assenza di uno specifico atto contrario ai doveri di ufficio, la Corte ha ritenuto corretta la riqualificazione del reato di corruzione propria in quello di corruzione funzionale)

**"Pola": le Linee-guida approvate dal Ministero della P.A. e le indicazioni attuative (FUNZIONI LOCALI)**

Come è noto, il ricorso al *"lavoro agile"* nella P.A., a causa dell'emergenza sanitaria da *"Covid-19"*, da modalità lavorativa pressoché sperimentale è divenuta modalità ordinaria di svolgimento della prestazione, attuata in forma semplificata, proprio per far fronte all'eccezionalità della situazione. Tuttavia, tale applicazione *"forzata"* da parte delle P.A. ha consentito di mettere in luce punti di forza e di debolezza di tale modalità, da cui è scaturito un ampio dibattito anche nell'ottica di individuare quegli strumenti che a regime possano consentire di utilizzare proficuamente il *"lavoro agile"* come modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa.

A tal fine, il Ministro della Pubblica Amministrazione, con Decreto 9 dicembre 2020, ha emanato le *"Linee-guida sul Piano organizzativo del lavoro agile" ("Pola") e Indicatori di performance"*.

Le Linee-guida adottate dal Ministro per la P.A. intendono fornire alcune indicazioni metodologiche per supportare le P.A. nel passaggio della modalità di *"lavoro agile"* dalla fase emergenziale a quella ordinaria, in linea con quanto richiesto dall'art. 14, comma 1, della Legge n. 124/2015, come modificato dall'art. 263, comma 4-bis, del Dl. 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. *"Decreto Rilancio"*), convertito con modificazioni dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77, focalizzando l'attenzione sul *"Piano organizzativo del lavoro agile"* (*"Pola"*) e sugli Indicatori di *performance*, funzionali ad un'adeguata attuazione e a un progressivo sviluppo del *"lavoro agile"*. L'approccio proposto è infatti quello di un'applicazione progressiva e graduale in quanto le scelte sulla programmazione del *"lavoro agile"* sono rimesse all'Amministrazione, che deve elaborare un Programma di sviluppo nell'arco temporale di un triennio.

L'adozione dello strumento programmatico, come espressamente stabilito dalla norma sopra richiamata, non ha il carattere di obbligatorietà in quanto è previsto, accanto alla possibilità di riconoscerlo, per le attività che possono essere svolte in modalità *"agile"*, ad almeno il 60% dei dipendenti, che in caso di mancata adozione si applichi comunque ad almeno al 30% dei dipendenti, ove lo richiedano.

Il *"Pola"* deve essere adottato da parte di tutte le P.A. entro il 31 gennaio di ogni anno e rappresenta una Sezione del *"Piano delle performance"*. Per quanto riguarda gli Enti Locali, anch'essi sono tenuti all'adozione del *"Pola"*, compatibilmente con le loro *"caratteristiche e dimensioni"*, restando tuttavia salva la disciplina prevista dall'art. 169, comma 3-bis, del Tuel, secondo cui il *"Piano delle performance"*, insieme a quello degli obiettivi confluisce nel Peg, che deve essere approvato entro i 20 giorni successivi alla approvazione del bilancio preventivo e non entro il 31 gennaio come per le altre P.A. Tra i soggetti coinvolti nella definizione dei contenuti del *"Pola"*, un ruolo fondamentale è riservato ai Dirigenti (anch'essi potenzialmente destinatari del *"lavoro agile"*), sia nella promozione dell'innovazione dei sistemi organizzativi, che nella fase attuativa attraverso un costante monitoraggio. Più nel dettaglio, viene posto in evidenza il ruolo di coordinamento che deve essere svolto dalla direzione delle risorse umane. Inoltre, è suggerito il coinvolgimento dei Comitati unici di garanzia (Cug), degli Organismi indipendenti di valutazione (Oiv) e dei Responsabili della Transizione al Digitale (Rtd). Viene ricordato che occorre sentire le Organizzazioni sindacali, il che equivale alla attivazione dell'istituto del confronto.

Sulla base delle indicazioni fornite dalle Linee-guida, il Dipartimento della Funzione pubblica ha reso disponibili sul proprio sito istituzionale, in data 21 dicembre 2020, appositi Modelli che volti a supportare gli Enti nella redazione del *"Pola"*.

I *template*, come definiti dallo stesso Dipartimento, sono disponibili in 2 versioni, *"ordinaria"* e *"semplificata"*, che differiscono esclusivamente per il grado di dettaglio delle informazioni richieste. Data la collocazione all'interno del



## COORDINAMENTO TERRITORIALE

“Piano della performance”, i documenti sono rinvenibili nel “Portale della performance”, al link [performance.gov.it/template-pola](http://performance.gov.it/template-pola).

I Modelli sono suddivisi in 4 Sezioni, ciascuna destinata a trattare uno dei profili utili alla sua redazione. La versione semplificata è dedicata alle Amministrazioni che occupano fino a 50 dipendenti e quella ordinaria è destinata alle Amministrazioni di dimensioni maggiori, in termini di dipendenti in servizio.

Nel dettaglio, la prima Sezione riguarda il livello di attuazione del “*lavoro agile*”, rappresenta la cosiddetta *baseline*, vale a dire la Sezione in cui si fotografa il livello attuale di implementazione e di sviluppo del “*lavoro agile*”.

La seconda è dedicata alle modalità attuative, in cui l’Amministrazione descrive le scelte organizzative che intende operare per promuovere il ricorso al “*lavoro agile*” in termini di misure organizzative, requisiti tecnologici, percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, oltre alle scelte logistiche che intende ridefinire con riferimento agli spazi di lavoro, come ad esempio, progettazione di nuovi *layout* degli Uffici, spazi di *co-working*, per promuovere e supportare il ricorso al “*lavoro agile*”. In questa seconda parte è previsto un allegato da inserire che riporti la mappatura delle attività che possono essere svolte in modalità di “*lavoro agile*”.

Nella terza parte, l’Amministrazione descrive i soggetti coinvolti, come in precedenza ricordati.

La quarta parte infine è dedicata al Programma di sviluppo del “*lavoro agile*” ove vengono definiti i livelli attesi degli Indicatori scelti per misurare lo stato di implementazione, i contributi alla *performance* organizzativa e gli impatti attesi, su un orizzonte temporale triennale che si compone della fase di avvio, della fase di sviluppo intermedio e della fase di sviluppo avanzato a cui l’Amministrazione deve approdare. La medesima impostazione è presente anche nel *template* “ordinario” dedicato alle Amministrazioni che occupano oltre 50 dipendenti, la cui composizione però si articola in ulteriori allegati.

**Università telematiche: per fruire dei permessi studio è necessaria la certificazione di presenza (NOTA DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA)**

Quesito in materia di permessi studio per frequenza di corsi presso le Università telematiche

Si rappresenta che con la nota (*omissis*), acquisita in data 2 novembre con protocollo DFP (*omissis*), la R.S.U. di Codesta amministrazione comunale ha sottoposto all’attenzione dello scrivente Dipartimento la problematica riguardante la possibilità per gli appartenenti alla Polizia locale di fruire dei permessi per il diritto allo studio in caso di frequenza di corsi presso una Università telematica.

Nell’esporre il quesito viene evidenziata la peculiarità del tipo di servizio svolto dai lavoratori interessati che non consentirebbe una puntuale programmazione della frequenza dei corsi, sia perché i turni di lavoro sono spesso comunicati tardivamente e sia in quanto gli stessi non risultano compatibili con l’obbligatorietà prevista per questa tipologia di Atenei, che, ai fini dell’accesso alla prova di esame, prevedono infatti una frequentazione in modalità *e-learning* almeno dell’80% della durata di ogni corso.

In base a quanto evidenziato nell’istanza e da quanto si evince dalla disposizione di servizio formulata dall’amministrazione comunale del 2 novembre 2018 e trasmessa dall’istante, l’amministrazione richiede che: “...i dipendenti beneficiari della normativa in questione dovranno tassativamente produrre una precisa attestazione, redatta dalla Facoltà Università Telematica, la quale dovrà precisare i seguenti elementi: 1) orario e durata delle connessioni web attuate dal dipendente verso la Facoltà di proprio riferimento, che devono coincidere con l’orario di lavoro previsto; 2) certificazione redatta dalla Facoltà universitaria che dovrà attestare che le lezioni potevano essere seguite unicamente nell’orario di servizio e nella giornata per la quale il dipendente ha richiesto il beneficio in parola”.

Come noto, il tema è stato affrontato dal Dipartimento con la Circolare n. 12 del 2011, laddove si è chiarito che: “...le clausole (contrattuali) nel disciplinare le agevolazioni non contengono specifiche previsioni sui corsi tenuti dalle università telematiche e, pertanto, la relativa disciplina deve intendersi di carattere generale, non rivenendosi in astratto preclusioni alla fruizione del permesso da parte dei dipendenti iscritti alle università telematiche...”. Anche in occasione dell’ultima tornata contrattuale non ci sono stati specifici interventi al riguardo, per cui la relativa disciplina rimane delineata a livello generale e – conseguentemente - la fruizione dei permessi retribuiti per il diritto allo studio e dei permessi per la partecipazione agli esami deve avvenire nel rispetto delle condizioni espressamente richieste dalle clausole contrattuali. In ragione di ciò, secondo gli orientamenti formulati dall’Aran, potrebbe ammettersi la fruizione dei permessi “nel caso in cui il dipendente fosse in grado di presentare comunque tutta la documentazione prescritta per la generalità dei lavoratori per i corsi di studio non telematici ed in particolare un certificato dell’università che, con conseguente e piena assunzione di responsabilità, attesti in quali giorni quel determinato dipendente ha seguito personalmente, effettivamente e direttamente le lezioni trasmesse in via telematica, ovviamente, in orari necessariamente coincidenti con le ordinarie prestazioni lavorative ... in particolare, dovrebbe



## COORDINAMENTO TERRITORIALE

*essere certificato che solo in quel determinato orario il dipendente poteva e può seguire le lezioni.” (Orientamento ARAN, AGF-032 del 20 giugno 2012)*

In tal senso, risulta quindi indispensabile, ai fini del conseguimento del beneficio in questione, che il dipendente fornisca elementi di certezza sulla possibilità di ottenere, da parte dell’Università telematica, la certificazione idonea nei termini sopra rappresentati. Conseguentemente, sarà cura delle Università, che somministrano corsi in modalità telematica, dotarsi degli strumenti necessari atti a certificare che lo studente risulti collegato personalmente in determinati orari per seguire le lezioni. Ciò al fine di consentire al datore di lavoro di verificare la regolare frequenza da parte del dipendente sia in ordine all’orario che all’identità di colui che ha effettuato il collegamento.

Sul punto si segnala una recente sentenza emessa dal Tribunale di Monza (Cfr. sentenza n. 64/2020 – pubblicata il 22/07/2020 -) che, nel richiamare uno specifico orientamento giurisprudenziale formatosi in materia, ha confermato quanto segue: *“...i permessi studio possono essere utilizzati solo per la frequenza dei corsi e per sostenere gli esami che si svolgono in concomitanza con l’orario di lavoro..”; ...dunque per richiedere ed ottenere questi permessi studio è necessario il rilascio di un attestato di frequenza che certifichi la presenza al corso o all’esame durante l’orario lavorativo..”*

Tutto quanto sopra esposto, relativamente alle specifiche esigenze rappresentate legate anche all’articolazione dell’orario di lavoro degli appartenenti alla Polizia locale, non può che rinviarsi alle autonome valutazioni e determinazioni degli organi competenti dell’ente, stante la peculiarità del servizio svolto.

**Anticipo TFR/TFS: nota circolare**

**Attuazione dell’articolo 23 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26. Anticipo di una quota di TFS/TFR**

**Alle amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001**

**Oggetto:** Attuazione dell’articolo 23 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26. Anticipo di una quota di TFS/TFR.

L’articolo 23 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, ha previsto la possibilità di richiedere l’anticipo di una quota di TFS/TFR (entro i 45.000 euro) per i dipendenti pubblici che cessano o sono cessati dal servizio per collocamento a riposo, avendo raggiunto i requisiti ordinari per l’accesso alla pensione anticipata o alla pensione di vecchiaia, come disciplinati dall’articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, e successive modifiche, oppure avendo optato per l’accesso a pensione con la cosiddetta “quota 100”, di cui all’articolo 14 dello stesso decreto-legge n. 4 del 2019.

Le modalità di attuazione per la richiesta dell’anticipo sono state disciplinate con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22 aprile 2020, n. 51 - adottato dal Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze e il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito l’INPS - pubblicato nella Gazzetta Ufficiale-Serie Generale n. 150 del 15 giugno 2020. Successivamente, è stato sottoscritto, da parte dei richiamati Ministri nonché dall’Associazione bancaria italiana, l’Accordo Quadro per il finanziamento verso l’anticipo della liquidazione dell’indennità di fine servizio comunque denominata, secondo quanto previsto dall’articolo 23, comma 2, del citato decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4.

Come noto, la misura in argomento è volta a colmare, almeno in parte, una disparità di trattamento tra dipendenti pubblici e privati in merito ai tempi e ai modi di percezione del trattamento di fine servizio comunque denominato. Tale disciplina, infatti, per i dipendenti pubblici prevede termini posticipati rispetto al momento del collocamento a riposo e decorrenze frazionate relativamente all’importo totale della prestazione, a differenza dei dipendenti privati che percepiscono tale trattamento entro poche settimane dalla data di pensionamento e in un’unica soluzione. La possibilità di richiedere l’anticipo di una quota di TFS/TFR si inserisce in questo processo di armonizzazione, auspicato anche dalla Corte Costituzionale, da ultimo con la sentenza n. 159 del 2019.

In tale contesto, il ruolo dei datori di lavoro pubblici risulta fondamentale al fine di rendere effettiva tale possibilità di anticipo della prestazione di fine servizio per i propri dipendenti. Si pone l’accento sull’esigenza di una fattiva collaborazione da parte delle amministrazioni, quale elemento indispensabile per il successo della misura intrapresa, con particolare riguardo alla gestione dei dati relativi al proprio personale dipendente, alla loro completezza e accessibilità da parte degli enti che gestiscono i pagamenti.

In considerazione del proprio ruolo istituzionale questo Dipartimento ha operato con l’obiettivo di coordinare - anche attraverso l’attivazione della nuova piattaforma operativa sul portale del lavoro pubblico su cui è possibile reperire tutte le indicazioni operative - le attività finalizzate alla massima funzionalità del sistema. Nell’ottica del coordinamento, si ritiene, quindi, utile sensibilizzare tutte le amministrazioni a compiere le attività necessarie a



## COORDINAMENTO TERRITORIALE

rendere pienamente operativa la misura in oggetto, tenuto anche conto che è stata sottoscritta – ed è attualmente in fase di registrazione - la convenzione relativa alla gestione da parte dell'Inps del Fondo di garanzia per l'accesso all'anticipo finanziario di cui all'articolo 23, comma 3, del più volte citato decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4.

In linea generale, nell'ambito della disciplina attuativa prevista dal citato d.P.C.m., tutti gli enti erogatori del trattamento (l'INPS per larga parte delle amministrazioni pubbliche, nonché i datori di lavoro pubblici che erogano direttamente ai propri dipendenti il TFS/TFR) devono certificare agli interessati - che ne facciano richiesta al fine di ottenere l'anticipo - il diritto al trattamento di fine servizio comunque denominato, il relativo importo complessivo, con indicazione delle date di riconoscimento dei singoli importi annuali di prestazione o dell'importo in un'unica soluzione e del relativo ammontare. Tale certificazione dovrà essere rilasciata entro novanta giorni dalla ricezione della domanda da parte del neo pensionato.

Al fine di consentire agli interessati un sollecito accesso al finanziamento, è necessario che tutti i soggetti istituzionalmente coinvolti operino in sinergia, svolgendo in maniera tempestiva ed efficace le attività di competenza. In particolare, è necessario che i datori di lavoro pubblici che si avvalgono dell'INPS per l'erogazione si adoperino per inviare a tale Istituto, nel modo più tempestivo possibile, i dati necessari per la certificazione. Analogamente, i datori di lavoro che erogano direttamente dovranno assicurare, per il tramite dei propri uffici di competenza, la richiesta certificazione.

L'obiettivo è fare in modo che entro i novanta giorni previsti dal decreto si consegni al richiedente il documento certificativo propedeutico alla richiesta di anticipo.

Con particolare riferimento alle certificazioni che saranno emesse dall'INPS, per le amministrazioni che versano nelle relative gestioni, si ricorda che l'Istituto è in condizioni di calcolare e certificare l'importo del TFS/TFR cedibile solo dopo aver ricevuto da parte dell'amministrazione di appartenenza del richiedente i dati giuridici ed economici necessari al calcolo della prestazione. Tale comunicazione deve avvenire contestualmente al collocamento a riposo dei dipendenti stessi, i quali dal giorno successivo alla cessazione dal servizio potranno fare richiesta di certificazione ai fini dell'Anticipo.

Si rende inoltre noto alle amministrazioni che l'INPS, dal mese di settembre 2019, ha reso disponibile una procedura telematica finalizzata alla trasmissione dei dati giuridico – economici utili al calcolo del TFS e ha attivato diverse iniziative formative a favore delle amministrazioni per la divulgazione di tale procedura.

In considerazione dell'importanza che la misura riveste per i pubblici dipendenti e nell'ottica di dare la più ampia risonanza all'iniziativa, agevolando l'accesso a tale possibilità - divenuta di recente pienamente operativa a seguito dell'adesione dei primi Istituti di credito -, si invitano tutte le amministrazioni a provvedere tempestivamente all'immissione dei dati necessari per il proprio personale pensionando e a completare, laddove necessario, le posizioni assicurative del personale dipendente, qualora l'erogazione del trattamento avvenga attraverso l'INPS.

### **Opzione donna 2021, istruzioni INPS: domanda e requisiti**

Opzione donna 2021, la Legge di Bilancio, pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 30 dicembre 2020, sposta la scadenza entro cui maturare i requisiti per beneficiare del pensionamento anticipato. Il nuovo termine è il 31 dicembre 2021. La modalità di presentazione delle domande resta la stessa. Lo spiega messaggio INPS numero 217 del 19 gennaio 2021.

Per presentare domanda le lavoratrici devono rispondere ai seguenti requisiti entro il 31 dicembre 2020:

- essere lavoratrici dipendenti, con 58 anni compiuti e 35 anni di contributi versati;
- essere lavoratrici autonome, con 59 anni compiuti e 35 anni di contributi.

La stessa proroga era già stata prevista lo scorso anno, in relazione all'anno precedente.

Sul requisito dell'età, il messaggio INPS specifica inoltre che:

*“Con riferimento al requisito anagrafico richiesto, non si applicano gli adeguamenti alla speranza di vita di cui all'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.”*

### **Il coordinamento territoriale**