



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
11/17/CR06/C1

INTERPRETAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DEL DECRETO LEGGE 31 MAGGIO 2010, N. 78, IN MATERIA DI CONTENIMENTO DELLE SPESE DI PERSONALE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER I DIPENDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME E DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE, CONVERTITO NELLA LEGGE 30 LUGLIO 2010, N. 122

Premessa

Il presente documento di linee guida, redatto congiuntamente dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali, si pone l'obiettivo di definire univoche direttive interpretative sugli aspetti applicativi delle disposizioni dettate dal legislatore statale in materia di contenimento generale delle spese di personale onde favorire un'omogeneità di attuazione da parte delle amministrazioni regionali, anche per quanto riguarda il S.S.N., fermi restando gli ulteriori indirizzi applicativi che saranno eventualmente diramati sull'argomento, nonché gli adeguamenti che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome potranno prevedere con riferimento alle specificità delle rispettive discipline.

1. Contenimento delle spese in materia di pubblico impiego

A) Divieto di superamento nel triennio 2011-2013 del "trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010"

Il comma 1 dell'articolo 9 introduce, per gli anni 2011, 2012 e 2013 il divieto di superamento del trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, da parte del trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, compreso il trattamento accessorio.

Mancando una norma specifica di definizione del concetto di "trattamento ordinariamente spettante", occorre necessariamente procedere in via interpretativa, escludendo naturalmente le eccezioni esplicitate dalla stessa disposizione.

Anche alla luce di recenti pronunce giurisprudenziali, per individuare il tetto nel triennio di riferimento al trattamento economico del singolo dipendente, si conviene sull'opportunità di riferirsi a "quanto giuridicamente ad esso spettante come trattamento ordinario per l'anno 2010", in conto competenza ed a parità di condizioni giuridiche.

In pratica sono da ricomprendere nel tetto del trattamento economico individuale tutte le voci del trattamento fondamentale ed accessorio aventi il carattere della fissità e continuità, in relazione alla categoria, posizione e tipologia di funzioni e/o incarico di inquadramento posseduti nel 2010.

In particolare, in relazione al trattamento fondamentale:

1. stipendio tabellare (comprensivo della indennità integrativa speciale);

2. retribuzione individuale di anzianità (R.I.A.), se acquisita;
 3. maturato economico ex art. 35, comma 1, lettera b), del CCNL del personale dirigente del 10.4.1996, se acquisito;
 4. progressione economica orizzontale;
 5. eventuali assegni ad personam;
 6. tredicesima mensilità,
- e, per quanto riguarda il S.S.N.:
1. indennità di specificità medica;
 2. retribuzione di posizione minima unificata;
 3. valore comune indennità di qualificazione professionale.

Per quanto attiene alle voci fisse e continuative del trattamento accessorio, sono assoggettate al blocco triennale, nel senso che qualora attribuite nel 2010 devono essere riconosciute, ad invarianza di condizioni giuridiche, anche nel periodo di riferimento 2011-2013, fermo restando i relativi importi unitari direttamente stabiliti dai contratti nazionali o determinati dai contratti decentrati in vigore nel 2010, gli elementi retributivi di seguito specificati, compresi quelli collegati all'effettiva presenza in servizio:

1. indennità di comparto;
2. indennità di direzione e staff ex art. 37, comma 4, del CCNL del 6.7.1995;
3. indennità specifica categorie A e B1;
4. indennità centralinisti non vedenti ex Legge n. 113/1995;
5. retribuzione di posizione titolari di Posizione organizzativa o di Alta professionalità e, per quanto riguarda il S.S.N., anche l'indennità di coordinamento;
6. indennità di docenza ex articolo 37, comma 1, lett. e) CCNL 06.07.1995;
7. compensi per particolari responsabilità;
8. indennità di disagio;
9. indennità di maneggio valori;
10. indennità di rischio e, per il personale del SSN, di rischio radiologico;
11. indennità di turno e di reperibilità, in costanza di appartenenza a struttura con articolazione oraria in turni invariata e/o a medesima area di pronto intervento con servizio di pronta reperibilità;
12. indennità professionale specifica per il personale del SSN;
13. indennità di struttura ex art. 44 CCNL personale non dirigente comparto Sanità 1.9.1995;
14. retribuzione di posizione dei dirigenti regionali e, per il S.S.N., retribuzione di posizione aziendale, indennità di struttura complessa, indennità di dipartimento.

Sono fatti salvi nel corso del triennio di riferimento, quindi non vengono ricompresi nel tetto del trattamento economico complessivo, gli "effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva", vale a dire le variazioni retributive in aumento conseguenti a eventi che incidono sulla prestazione lavorativa. Sono evidenziati direttamente dalla disposizione le variazioni dipendenti da:

- a. eventuali arretrati (es. ex rinnovi contrattuali e/o riconoscimento attribuzione istituto contrattuale con decorrenza retroattiva);
- b. conseguimento funzioni diverse in corso d'anno; a titolo esemplificativo:
 - assegnazione incarichi dirigenziali a termine e di posizione organizzativa/alta professionalità;
 - innalzamento livello struttura dirigenziale e/o di p.o per accrescimento funzioni;
 - assegnazione a struttura con orario di lavoro a turni e/o ad area di pronto intervento con servizio di pronta reperibilità;
 - impiego allo svolgimento di prestazioni lavorative che comportano esposizione continua e diretta a rischio, di attività in condizioni particolarmente disagiate, di

servizi continuativi che comportano maneggio valori di cassa, di compiti che comportano specifiche responsabilità, ipotesi di diversa/maggiore articolazione della prestazione di servizio a turni e/o di pronta reperibilità, ecc.

- e, in aggiunta, per il SSN:

- attribuzione ai dirigenti di prima nomina, dopo 5 anni di servizio, di un incarico con funzioni superiori;
- indennità di esclusività conseguita per effetto dell'attribuzione di incarico di struttura complessa o di incarichi/funzioni diverse al maturare di superiori fasce di anzianità;
- passaggio dal regime di non esclusività a quello di esclusività;

Resta fermo che, per il riconoscimento di voci retributive accessorie aggiuntive rispetto a quelle in godimento preventivamente al blocco, dovranno essere presi in considerazione i relativi importi unitari direttamente stabiliti dai contratti nazionali o determinati dai contratti decentrati in vigore nel 2010.

Non rientrano nella suddetta fattispecie di esclusione dal tetto, le variazioni in aumento del trattamento economico derivanti dalle *“progressioni di carriera comunque denominate”*, che, per effetto di esplicita previsione normativa, producono nel triennio di riferimento effetti esclusivamente giuridici e non economici (cfr. “fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate”), compresi, per i dirigenti del SSN, i passaggi alla fascia superiore dell'indennità di esclusività al superamento positivo della verifica professionale triennale: nella suddetta accezione di *“progressioni di carriera comunque denominate”* non è da ricomprendere, per ragioni che emergono sia da un'interpretazione logico-sistematica che alla stregua del principio di ragionevolezza, l'acquisizione della categoria superiore nell'ambito del sistema di classificazione conseguente alla partecipazione con esito positivo a concorso pubblico (in riferimento a riserva di posti o meno). Nella fattispecie sono invece da ricomprendere le progressioni economiche orizzontali;

- c. missioni svolte in Italia ed all'estero, relativamente al rimborso spese trasporto, vitto e alloggio. Per le missioni all'estero il rimborso delle spese sarà definito nelle misure e nei limiti che saranno definiti con Decreto del Ministero degli Affari esteri di concerto con il MEF, stante l'abolizione delle specifiche diarie, ad esclusione delle missioni internazionali di pace (cfr. art. 6, comma 12);
- d. corresponsione indennità di vacanza contrattuale nelle misure previste a decorrere dall'anno 2010 e destinazione risorse ex art. 64, comma 9, D.L. 112/2008 al settore scolastico (cfr. “fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo, e dall'articolo 8, comma 14”).

Ai casi sopra specificati vanno aggiunte le indennità legate a particolari condizioni di lavoro e i compensi per lo svolgimento di lavoro straordinario, in virtù di una duplice considerazione, la prima afferente all'interpretazione letterale della norma la quale facendo espresso riferimento al trattamento economico ordinariamente spettante esclude le componenti connesse a prestazioni e remunerazioni di carattere non ordinario, la seconda in quanto tale remunerazione implica un'effettiva presenza in servizio. Per analogia, a detta casistica vanno ricondotte, per il S.S.N., le prestazioni orarie aggiuntive rese dal personale infermieristico e tecnici di radiologia ai sensi dell'art. 1. comma 2, della L. 1/2002, prorogata dalla L. 120/2007.

Vanno letti con un'accezione positiva i casi citati della maternità, malattia, effettiva presenza in servizio (es. part time), nel senso che il limite al trattamento complessivo nel triennio è riferibile al trattamento economico 2010 al lordo (non al netto) delle decurtazioni collegate a tali eventi.

Rimangono esclusi dal blocco del trattamento economico complessivo gli elementi retributivi di carattere accessorio privi di fissità e continuità, in pratica quelle componenti legate al merito, oggetto della riforma ex D.Lgs. 150/2009, che si sostanziano nei compensi di produttività e nella retribuzione di risultato degli incaricati di posizione organizzativa/Alta professionalità e dei dirigenti.

Sono esclusi, altresì, i compensi per attività di pianificazione/progettazione ex art. 92, commi 5 e 6, del D.Lgs. 163/2006 (Codice degli appalti) proprio in quanto eventuali e assolutamente di natura variabile così come i compensi per l'esercizio del patrocinio legale ex R.D. 1578/1933, questi ultimi anche in quanto per lo più assorbono gli emolumenti relativi alla retribuzione di risultato. Lo stesso dicasi per i compensi ai dirigenti per incarichi esterni per cui trova applicazione la disciplina dell'omnicomprensività, in quanto erogati a titolo di retribuzione di risultato. Infine, in quanto anch'essi di natura variabile, i compensi dei dirigenti medici, veterinari e sanitari per lo svolgimento di prestazioni in regime di libera professione, ivi comprese le prestazioni aggiuntive di cui all'art. 55, comma 2 CCNL 8 giugno 2000.

Analogamente devono ritenersi esclusi i compensi previsti da specifiche disposizioni di Legge ed inclusi nei fondi per il comparto delle Regioni e delle Autonomie Locali ai sensi dell'articolo 15, lett. k) del CCNL 1.4.1999 e dell'articolo 26, lett. e) del CCNL area della dirigenza del 23.12.1999.

B) Riduzione dei trattamenti economici complessivi superiori a 90.000 euro lordi annui

Il comma 2 dell'articolo 9 prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013, la riduzione dei trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti superiori a 90.000 euro lordi annui:

- a) del 5% per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro;
- b) del 10% per la parte eccedente l'importo di 150.000 euro.

Si conviene sull'opportunità che il taglio suddetto sia operato non sul trattamento economico virtuale e cioè quello spettante nell'anno in relazione alla posizione contrattuale ricoperta bensì al raggiungimento, in corso d'anno, dei tetti massimi previsti con riferimento esclusivo però al trattamento economico complessivo spettante in termini di competenza.

Ciò comporta che qualora il superamento del trattamento economico di competenza avvenga per effetto di erogazione di voci accessorie ex post, nell'anno successivo a quello di riferimento, la riduzione sarà operata solo in quest'ultimo anno, in particolare il pagamento in corso d'anno (per i soli anni 2012 e 2013) di emolumenti di competenza di anni precedenti (dei soli anni 2011 e 2012) darà luogo a decurtazione qualora tali emolumenti, sommati alla competenza dell'anno cui gli stessi si riferiscono, concorrano a superare i tetti massimi previsti dalla normativa in esame. In tale caso la relativa decurtazione verrà operata in un'unica soluzione nel mese di pagamento dell'emolumento arretrato.

Sono comunque esclusi dal trattamento economico complessivo da sottoporre a decurtazione i compensi di natura forfetaria correlati a rimborsi spese previsti da leggi speciali.

Sono altresì esclusi i compensi derivanti dallo svolgimento di prestazioni in regime di libera professione, ivi comprese le prestazioni aggiuntive di cui all'articolo 55 comma 2 del CCNL 8.6.2000.

Sotto il profilo contributivo l'Inpdap con circolare n. 18 dell'8 ottobre 2010 ha precisato unicamente che le amministrazioni-datori di lavoro sono tenute a versare la contribuzione sulle retribuzioni virtuali sia per la parte a loro carico sia per quella a carico dei dipendenti.

Analogamente a quanto determinato in applicazione della riduzione dei trattamenti economici conseguente all'articolo 71, comma 1, del D.L. 112/2008 convertivo nella Legge n. 133/2008 (trattenute per malattia) si ritiene che l'onere contributivo sulla riduzione del trattamento economico venga sostenuto, anche per la quota a carico del dipendente, dall'amministrazione-datore di lavoro (anche in relazione alla contribuzione aggiuntiva CPDEL - 1% - c.d. "supero" di cui alla Legge n. 438/1992) con l'unica eccezione del Fondo Credito, che rimane invece a carico del lavoratore.

C) Divieto di superamento nel triennio 2011-2013 dell'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio dell'anno 2010

Il comma 2-bis dell'articolo 9 introduce, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013, il divieto di superamento, da parte dell'ammontare delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, del corrispondente importo dell'anno 2010. Viene inoltre stabilito che l'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale è automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

Viene, in sostanza, introdotto un tetto all'ammontare complessivo delle risorse decentrate fino al 2013, pari all'importo dell'anno 2010, escludendo quindi qualsiasi possibilità di alimentazione automatica del fondo (ad es. R.I.A. personale cessato, art. 40 CCNL personale non dirigente comparto "Sanità" 7.4.1999).

Si conviene comunque che dal suddetto tetto rimangano esclusi i residui venutisi a determinare negli anni precedenti e rimane valida la possibilità di adeguare le risorse decentrate in caso di incremento di dotazione organica e contestuale copertura dei posti con particolare riferimento agli effetti relativi alla soppressione di aziende regionali e acquisizione del personale nell'organico dell'Ente. Per quanto riguarda gli enti del S.S.N., l'incremento della dotazione organica deve essere autorizzato in via preventiva dalla regione.

Si ritiene altresì che, nel caso vengano effettuate ristrutturazioni organizzative che riconducono all'interno delle strutture burocratiche-gestionali dell'ente funzioni che erano attribuite agli organi politici, sia consentito incrementare il fondo per gli importi corrispondenti alle risorse del trattamento accessorio necessarie per retribuire i relativi dipendenti a tempo indeterminato, fermo restando la contestuale diminuzione delle risorse assegnate alle strutture di supporto agli organi politici.

Si conviene altresì che dal tetto in esame vadano escluse le risorse per l'erogazione dei compensi per attività di pianificazione/progettazione ex art. 92, commi 5 e 6, del D.Lgs. 163/2006 (Codice degli appalti), dei compensi per l'esercizio del patrocinio legale ex R.D. 1578/1933 e dei compensi ai dirigenti per incarichi esterni per cui trova applicazione la disciplina dell'omnicomprensività ed altre eventuali risorse previste da specifiche disposizioni di Legge, le quali alimentano i fondi per il comparto delle Regioni e delle Autonomie Locali ex artt. 15, lett. k) CCNL 1.4.1999 e 26, lett. e) del CCNL 23.12.1999 area dirigenza; trattasi di risorse che sono nominalmente trattamento accessorio, poiché tali individuate dai contratti (confluiscono, infatti, nell'ambito delle risorse complessive destinate al trattamento accessorio ma con destinazione vincolata, rappresentando contabilmente una vera e propria partita di giro), ma finanziate da fonti esterne a quelle messe a disposizione dai contratti.

In relazione alla riduzione automatica delle risorse "in misura proporzionale alle cessazioni di personale, da determinare in sede di costituzione delle risorse, vengono in rilievo:

1) il riferimento temporale di applicazione : la riduzione dei fondi si applica già dal 2011, con riferimento alla riduzione nell'anno del personale in servizio; questa non potrà che essere conteggiata a saldo comparando l'entità del personale al 31 dicembre rispetto alla consistenza del medesimo al 1° gennaio, escludendo il numero delle unità assunte o da assumere, nei limiti di spesa consentiti, nell'ambito del programma triennale del fabbisogno – piano occupazionale annuale e distinguendo tra categorie e dirigenza; inoltre nel calcolo dell'entità annuale di riduzione delle risorse si dovrà tener conto della data di cessazione del personale fuoriuscito, in considerazione del diritto dei cessati all'attribuzione del trattamento accessorio per il periodo di permanenza in servizio nell'anno di cessazione, operando pertanto una riduzione in termini di rateo da effettuarsi entro il 31 dicembre, in ogni caso preventivamente all'erogazione nell'anno successivo del quantum spettante con riferimento all'anno di competenza precedente. Il primo automatismo in termini di riduzione di quote annuali intere va applicato alle risorse dell'anno 2012 (per la parte rimanente rispetto al rateo già decurtato), con riferimento alla riduzione del personale in servizio avvenuta nel corso del 2011, il secondo alle risorse dell'anno 2013, con riferimento alle cessazioni del 2012, ed il terzo alle risorse dell'anno 2014, in relazione alle cessazioni del 2013.

2) individuazione delle voci accessorie da ridurre: vanno decurtate le risorse destinate alla corresponsione di tutti gli elementi retributivi accessori, con esclusione:

- degli importi relativi alle posizioni/fasce economiche del personale cessato, in quanto, pur se erogati con risorse decentrate, fanno parte del trattamento economico fondamentale e, per espressa previsione contrattuale, rimangono acquisiti nel relativo fondo anche dopo la cessazione del rapporto di lavoro;
- degli importi relativi alla retribuzione di posizione per gli incarichi dirigenziali poiché rientrano nell'esercizio delle prerogative di organizzazione degli uffici a garanzia dell'ordinario funzionamento delle amministrazioni;
- degli importi relativi alla retribuzione di posizione per gli incarichi di posizione organizzativa e di Alta professionalità, e per il personale del SSN anche l'indennità di coordinamento, con riferimento alla quota di incarichi resisi vacanti per cessazione dal servizio a qualunque titolo, che l'ente, nell'esercizio delle prerogative di organizzazione degli uffici, intende riattribuire nonché agli interventi di innalzamento del livello degli incarichi esistenti a seguito di accrescimento di funzioni, fermo restando che la parte di risorse che residua a consuntivo viene decurtata dal fondo e costituisce economia di bilancio;
- degli importi relativi alle indennità di disagio, di rischio, di turno, di reperibilità, di struttura, di maneggio valori, i compensi per particolari responsabilità, con riferimento, nell'ambito dell'esercizio del potere di organizzazione volto a garantire il funzionamento dell'ente e la regolare prestazione dei servizi a cittadini ed imprese, all'assegnazione di nuovi dipendenti a strutture con orario a turni e/o ad aree di pronto intervento con servizio di pronta reperibilità oppure a interventi di maggiore/diversa articolazione della prestazione di servizio a turni e/o di pronta reperibilità così come all'impiego di nuovo personale nello svolgimento di prestazioni lavorative che comportano esposizione continua e diretta a rischio, di attività in condizioni particolarmente disagiate, di servizi continuativi che comportano maneggio valori di cassa, di compiti che comportano specifiche responsabilità, fermo restando la confluenza ad economia di bilancio delle risorse che residuano a consuntivo;
- degli importi relativi agli incentivi per le attività di progettazione e pianificazione nonché di patrocinio legale (rispettivamente previste dal D.Lgs. 163/2006 e R.D. 1578/1933) nonché i compensi ai dirigenti in regime di omnicomprensività;

3) determinazione del quantum da ridurre: va determinato un importo medio, mediante la somma delle quote individuali delle voci accessorie erogate, in conto competenza nell'anno precedente (per il 2011 si fa riferimento al 2010), al personale che cessa, diviso per il numero delle unità cessate

nell'anno stesso. L'importo così determinato è moltiplicato per le unità di personale cessate, al netto delle assunzioni programmate.

Tale modalità di calcolo va applicata per il triennio 2011 – 2013.

D) Contenimento degli aumenti retributivi ex rinnovi contrattuali biennio 2008-2009

Il comma 4 dell'articolo 9 prevede che gli aumenti retributivi collegati ai rinnovi contrattuali per il biennio economico 2008-2009, anche se stipulati precedentemente all'entrata in vigore del D.L. 78/2010, non debbano superare il limite del 3,2% (fissato dalla Legge finanziaria 2009). In caso di superamento del limite le clausole difformi non possono trovare applicazione a decorrere dalla mensilità successiva (giugno) alla data di entrata in vigore del Decreto con conseguente adeguamento dei trattamenti retributivi.

Sul punto si conferma quanto esplicitato dal Ministero dell'Economia e delle finanze/Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato nel parere fornito all'ANCI nel novembre 2010 (prot. n. 0096618 del 16/11/2010).

E) Contenimento della spesa di personale con rapporto di lavoro flessibile

Il comma 28 dell'articolo 9 prevede che a decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche si avvalgano di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009 e che parimenti la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio non possa essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009.

Tali disposizioni costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

Si conviene che dal limite di spesa di personale a tempo determinato e/o con incarichi di co.co.co. sono escluse le spese relative a:

- le assunzioni finanziate con risorse dell'Unione Europea, statali (v. FAS) e private e relative spese accessorie correlate (es. spese di trasferta);
- i rapporti di lavoro dirigenziali a tempo determinato per i quali già valgono le limitazioni normative speciali previste dalla legislazione statale e regionali regolanti l'utilizzo di tale modalità per il conferimento dei relativi incarichi. D'altra parte tale tipologia di reclutamento risulta funzionale ad una modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali che, ove limitata ulteriormente rispetto ai limiti di Legge sopra richiamati, inciderebbe in modo improprio sulle prerogative regionali in materia di organizzazione degli uffici ;
- il personale assegnato alle strutture di supporto agli organi politici, per il quale oltre ad operare discipline speciali relativamente al reclutamento già sono previsti limiti numerici e/o economici circa la quantità di risorse assegnabili.

In analogia a quanto sopra stabilito, si ritiene che dal limite di spesa per studi e ed incarichi di consulenza di cui al comma 7 dell'articolo 6 della Legge in esame sono da escludere le spese e relativi oneri accessori per incarichi finanziati con risorse dell'Unione Europea, statali (v. FAS) e private.

E' facoltà degli enti assicurare la riduzione di spesa prevista dalla disposizione con riferimento alla spesa complessiva per tutte le tipologie di rapporti di lavoro flessibili ivi considerati.

Per gli enti del SSN delle Regioni non interessate dai piani di rientro di cui alla L. 220/2010 le presenti disposizioni sono assorbite negli obiettivi di cui all'art. 1, comma 565, della Legge n. 296/2006, come confermato al punto 6 dell'Accordo tra Governo e Regioni del 16 dicembre 2010 in materia di attuazione della Legge sul federalismo fiscale (L. 42/2009) e di modifica alla Legge di stabilità 2011.

Quanto esplicitato al presente paragrafo, sub A), B) e C), trova applicazione per tutto il personale dipendente compresi i soggetti ai quali non si applica il CCNL del Comparto Regioni ed Autonomie locali (a titolo esemplificativo il personale con la qualifica di giornalista).

Fermo restando quanto esplicitato nel presente paragrafo, le Regioni, in riferimento agli obiettivi di riduzione delle spese di funzionamento e delle spese di personale contenuti rispettivamente negli articoli 6 e 9, comma 28, della normativa in esame, possono determinare, nell'ambito della propria programmazione finanziaria, un obiettivo di risparmio complessivo assicurandone il conseguimento anche mediante opportune compensazioni attraverso modulazioni delle percentuali di risparmio in misura diversa rispetto a quelle ivi previste.

2. Patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali

Il comma 9 dell'articolo 14 pone, con decorrenza 1° gennaio 2011, il divieto per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale. Inoltre, per gli enti con un rapporto inferiore al suddetto 40% viene stabilita la possibilità di procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (vale a dire delle cessazioni verificatesi nell'anno 2010).

Dal 2011 si abbassa, pertanto, di dieci punti percentuali il tetto della virtuosità che consente di non incorrere nel divieto assoluto di procedere ad assunzioni di personale (a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia di contratto) e con la medesima decorrenza viene introdotto comunque un limite alle assunzioni anche per gli enti virtuosi, consistente nel quinto della spesa delle cessazioni dell'anno 2010.

Si conviene che sia dal divieto assoluto di assunzioni che dal limite alle stesse, stabilito nella misura del 20% delle cessazioni dell'anno precedente, siano da escludere le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette ex L. 68/1999.

A fini di chiarezza sulle voci che determinano il costo del personale, e di omogeneità di individuazione e verifica delle stesse, si conviene sull'individuazione delle spese di personale attraverso un documento unitario quale il conto annuale.

Si conviene, altresì, che costituiscono componenti da considerare per la determinazione delle spese di personale:

- a) le retribuzioni lorde – trattamento fisso ed accessorio corrisposto al personale dipendente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato (con esclusione delle categorie protette) a tempo determinato, di formazione e lavoro, al personale in posizione di comando proveniente da altre amministrazioni pubbliche al netto dei rimborsi ricevuti per il personale comandato presso altre amministrazioni;
- b) i compensi corrisposti alle collaborazioni coordinate e continuative diverse rispetto a quelle di cui all'art. 7, comma 6, del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- c) le spese per contratti di somministrazione di lavoro;

- d) gli emolumenti corrisposti a lavoratori socialmente utili;
- e) gli oneri riflessi a carico del datore di lavoro per contributi obbligatori;
- f) l' IRAP;
- g) gli assegni per il nucleo familiare, buoni pasto ed equo indennizzo;
- h) gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali.

Per la determinazione puntuale delle spese di personale da conto annuale, secondo i criteri di cui sopra, si forniscono le specificazioni riportate nell'allegata scheda tecnica.

Il limite di assunzioni individuato con riferimento alla spesa delle cessazioni dell'anno precedente è un concetto utilizzato dal legislatore statale sin dalla finanziaria 2005 e relativo d.p.c.m. attuativo: in pratica nel 2011 si potrà procedere, indipendentemente dal numero di cessati del 2010, ad assumere personale (a tempo indeterminato) nella misura massima del 20 per cento del costo lordo, calcolato su base annua, delle cessazioni derivanti da estinzione del rapporto di lavoro verificatesi nel corso del 2010 medesimo. Restano esclusi i trasferimenti per mobilità, anche intercompartimentali, tra amministrazioni sottoposte a regime di limitazione ai sensi dell'art. 1, comma 47, della L. 311/2004.

Tali evidenziazioni sono utili per la corretta determinazione dei costi del programma triennale del fabbisogno di personale.

In particolare:

- a) per la determinazione del costo lordo annuo di ciascuna unità cessata viene convenzionalmente adottata la seguente modalità di calcolo: stipendio tabellare medio della categoria di appartenenza + indennità di comparto + oneri conseguenti, compreso IRAP;
- b) per la determinazione del costo lordo annuo di ciascuna unità di personale assunta viene convenzionalmente adottata la seguente modalità di calcolo: stipendio tabellare della posizione economica iniziale della categoria di appartenenza + indennità di comparto + oneri conseguenti, compreso IRAP.

Con riferimento al trattamento accessorio del personale assunto, le relative risorse sono mantenute e contabilizzate nei fondi secondo quanto esplicitato al paragrafo 1, lettera C), in relazione alle modalità di decurtazione degli stessi, prevista dall'art. 9, comma 2-bis, in proporzione alla riduzione del personale.

Nel costo del personale cessato non vanno computate le economie derivanti dai trasferimenti in uscita, così come nel costo del personale assunto non vanno computati i maggiori oneri derivanti dai trasferimenti in entrata.

Le mobilità in entrata ed in uscita sono ad ogni modo valorizzate ai fini della spesa del personale e concorrono rispettivamente ad aumentarla ed a diminuirla.

Si conviene ad ogni modo che qualora nell'ambito del programma triennale del fabbisogno rispetto alla possibilità di spesa (1/5 delle risorse derivanti dalle cessazioni) si realizzi un'economia, la stessa può essere utilizzata a titolo di residuo per assunzioni nell'anno successivo, senza che ciò comporti il mancato rispetto del generale vincolo di riduzione delle spese di personale ai sensi dell'articolo 1, comma 557, della L. 296/2006, come modificato dall'art. 14, comma 7, della normativa in esame.

Come già specificato al precedente paragrafo, sub E), per gli enti del SSN delle Regioni non interessate dai piani di rientro di cui alla L. 220/2010 le presenti disposizioni sono assorbite negli obiettivi di cui all'art. 1, comma 565, della Legge n. 296/2006.

Quanto esplicitato nel presente paragrafo trova applicazione anche per ciascun ente dipendente della Regione.

Ai fini della determinazione del rapporto spese di personale/spese correnti le Regioni possono computare nell'ambito delle proprie spese di personale e spese correnti quelle rispettivamente sostenute da enti ed organismi strumentali esplicitamente individuati dalle medesime.

Agli enti ed organismi strumentali non esplicitamente individuati si applica automaticamente quanto previsto dall'articolo 14, comma 9.

Resta ferma la facoltà delle Regioni di escludere dagli enti ed organismi strumentali quelli cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto Sanità riconducendoli al rispetto delle specifiche disposizioni vigenti per il Servizio sanitario nazionale.

Scheda tecnica - QUANTIFICAZIONE DELLE SPESE DI PERSONALE AI FINI DELLA DETERMINAZIONE DEL RAPPORTO SPESE DI PERSONALE/SPESE CORRENTI

I dati delle spese di personale presenti nel conto annuale da considerare sono quelli contenuti nelle tabelle 12, 13 e 14, da ricavare in base alle indicazioni di seguito specificate.

TABELLA 12 – oneri annui per voci retributive a carattere “stipendiale” corrisposte al personale in servizio

Dal totale di colonna 9 di detta tabella vanno decurtati:
il totale della colonna 7 – “arretrati anni precedenti”;
il totale dell’ultima riga “collaboratori a tempo determinato”.

TABELLA 13 – oneri annui per indennità e compensi accessori corrisposte al personale in servizio

Dalla colonna “Totale” di detta tabella vanno decurtati:
il totale della colonna S998 – “arretrati anni precedenti”;
il totale dell’ultima riga “collaboratori a tempo determinato”.

Dalle tabelle 12 e 13 vanno decurtati gli importi relativi al personale in servizio appartenente alle categorie protette.

TABELLA 14 – altri oneri che concorrono a formare il costo del lavoro

Di detta tabella vanno presi in considerazione gli importi relativi alle seguenti voci:
codice L005 – “assegni per il nucleo familiare”;
codice L011 – “erogazione buoni pasto”;
codice L100 – “equo indennizzo al personale”;
codice L105 – “somme corrisposte all’agenzia di somministrazione (interinale)”;
codice L108 – “contratti di collaborazione coordinata e continuativa”, per la quota riferita a co.co.co. diverse rispetto a quelle di cui all’art. 7, comma 6, del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
codice P015 – “retribuzioni del personale a tempo determinato”;
codice P016 – “retribuzione del personale con contratto di formazione e lavoro”;
codice P055 – “contributi a carico dell’amministrazione su competenze fisse ed accessorie”;
codice P058 – “quote annue di accantonamento del TFR o altre indennità di fine servizio”;
codice P061 – “IRAP”;
codice P062 – “oneri per i contratti di somministrazione (interinali)”;
codice P065 – “compensi per il personale ai lavori socialmente utili”;
la differenza tra l’importo della voce con codice P071 – “somme rimborsate alle amministrazioni per spese di personale” e l’importo della voce con codice P090 – “rimborsi ricevuti dalle amministrazioni per spese di personale”.

Dall’ammontare delle voci con codice L105, L108, P015, P055, P061 e P062 vanno decurtati gli importi corrisposti al personale il cui costo è finanziato con risorse comunitarie, statali (V. FAS) e private e quelli relativi ai collaboratori delle strutture di supporto agli organi politici.

Dall’ammontare delle voci con codice P015, P016, P055, P061, P062 e P065 vanno decurtati gli importi corrisposti a titolo di arretrati contrattuali riferiti ad anni precedenti.

Dall'ammontare delle voci con codice P055 e P061 vanno altresì decurtati gli importi relativi ad oneri riflessi ed Irap riferiti alle somme a loro volta decurtate dai totali delle tabelle 12 e 13.

I risultati ottenuti per ciascuna tabella in base alle operazioni sopra descritte vanno quindi sommati tra loro.

A tale somma vanno aggiunti gli importi derivanti dalle economie realizzate nell'ambito del programma triennale del fabbisogno nonché i costi delle assunzioni programmate ma non effettuate.

Roma, 10 febbraio 2011