



# Publico impiego

di **MONICA GIBILLINI**

*Dipartimento Finanza Locale, Personale e Sicurezza ANCI LOMBARDIA*

**[WWW.BILANCI.NET](http://WWW.BILANCI.NET)**

INDICAZIONI PER LA STESURA DEI BILANCI COMUNALI  
PREVENTIVI 2009/2011

## I) EFFICIENZA

Lotta all'assenteismo (art. 71 l. n. 133/08):

a) assenza per malattia – viene introdotta una disciplina più restrittiva di tale assenza rispetto a quella finora vigente e rispetto a quella prevista per il rapporto di lavoro privato:

- assenza anche di 1 solo giorno – la p.a. dispone il controllo in ordine alla sussistenza della malattia; fasce orarie di reperibilità dalle 8.00 alle 13.00 e dalle 14.00 alle 20.00 di tutti i giorni compresi i non lavorativi ed i festivi
- primi 10 giorni di assenza per malattia – viene erogato il solo trattamento economico fondamentale, esclusi le indennità di carattere fisso e continuativo ed i trattamenti accessori.

Rimane fermo il trattamento economico più favorevole eventualmente previsto dai contratti collettivi o dalle specifiche normative di settore per le assenze dovute a infortunio sul lavoro, causa di servizio, ricovero ospedaliero, patologie gravi.

Occorre avere chiarezza circa gli emolumenti che devono essere riproporzionati, in particolare se si tratta anche della retribuzione di posizione di dirigenti e titolari di posizione organizzativa. Secondo l'ARAN dette retribuzioni non fanno parte del trattamento fondamentale. La Funzione Pubblica ritiene ne faccia parte l'indennità di posizione dei dirigenti.

- per le assenze superiori ai 10 giorni (o dopo il secondo evento di malattia nel corso dell'anno) – necessario il certificato medico rilasciato da una struttura sanitaria pubblica (ASL o medico di base).

Destinazione risorse – per le amministrazioni diverse dallo Stato, le risorse derivanti dall'applicazione di tale norma, concorrono al miglioramento dei saldi di bilancio e non possono essere usate per incrementare i fondi per la contrattazione integrativa

b) permessi retribuiti:

- è la contrattazione collettiva a definirne le modalità di fruizione
- le assenze non sono assimilate alla presenza in servizio ai fini della distribuzione dei fondi per la contrattazione collettiva, ad eccezione delle assenze per maternità o paternità, lutto, citazione a testimoniare, funzioni di giudice popolare, o per i portatori di handicap grave
- norma avente natura inderogabile dalla contrattazione collettiva

## II) RIDUZIONE DEI COSTI

Con la "manovra d'estate" la filosofia delle leggi finanziarie degli ultimi anni viene ulteriormente irrigidita.

a) Ulteriori limiti sulle spese di personale

- Per gli enti locali ai fini del rispetto dell'obbligo già previsto dalla legge finanziaria 2008 di riduzione delle spese di personale<sup>1</sup> si precisa che:

*costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'art. 110 dlgs. n. 267/00, nonché tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente* (art. 76, comma 1, l. n. 133/08)

- *Ai fini del concorso delle autonomie locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti*

*sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, con particolare riferimento alle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali (art. 76, comma 5, l.n. 133/08).*

- Con DPCM da emanarsi entro 90 gg. previo accordo in sede di Conferenza Unificata, sono definiti parametri e criteri di virtuosità con correlati obiettivi differenziati di risparmio, tenuto conto delle dimensioni demografiche degli enti, delle percentuali di incidenza delle spese di personale attualmente esistenti rispetto alla spesa corrente e dell'andamento di tale tipologia di spesa nel quinquennio precedente; lo scopo è quello di:
  - definire criteri e modalità per estendere la norma anche agli enti non sottoposti a patto di stabilità interno
  - criteri e parametri, riferiti agli artt. 90 e 110 d.lgs. n. 267/00 tenendo conto in via prioritaria il rapporto tra la popolazione dell'ente e il numero dei dipendenti in servizio, orientati alla riduzione dell'affidamento di incarichi a soggetti esterni alla p.a., con particolare riferimento agli incarichi dirigenziali e alla fissazione di tetti retributivi non superabili in relazione ai singoli incarichi e di tetti di spesa complessivi per gli enti
  - criteri e parametri volti alla riduzione dell'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico (considerando quale base di riferimento il rapporto tra numero dei dirigenti e dipendenti in servizio negli enti).

In attesa dell'emanazione del DPCM è fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale

- per i piccoli comuni le deroghe all'obbligo di contenere le spese di personale<sup>2</sup>, sono sospese fino all'emanazione dell'apposito DPCM ad eccezione dei comuni con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore a 10 (art. 76, commi 1,2, 5, 6 e 7, l. n. 133/08).

b) mancato rispetto del patto di stabilità interno

= divieto di assumere personale a qualsiasi titolo, con qualsiasi tipologie contrattuale, compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione in atto

= divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi di tale divieto (art. 76, comma 4, l. n. 133/08).

### **III) SVECCHIAMENTO DEGLI ORGANICI**

Personale dipendente prossimo al compimento dei limiti di età per il collocamento a riposo (art. 72 l. n. 133/2008 - la disciplina è distinta per le amministrazioni statali):

- compimento dei 40 anni di anzianità contributiva – le p.a. possono risolvere, fermo restando, quanto previsto dalla disciplina vigente in materia di decorrenze dei trattamenti pensionistici, il rapporto di lavoro con 6 mesi di preavviso

#### IV) INTERVENTI SULLA DISCIPLINA DEL RAPPORTO DI LAVORO

Il legislatore ha voluto ridefinire, oltre ai vincoli sulla spesa di personale, anche talune regole che disciplinano il rapporto di lavoro pubblico, introducendo così ulteriori elementi di specialità dello stesso rispetto a quelli previsti dal Testo Unico Pubblico Impiego e "invertendo" la rotta rispetto alla volontà che sottendeva il d.lgs. n. 165/01, in particolare:

a) rapporto di lavoro part-time.

In particolare le modifiche rilevanti introdotte dall'art. 73, l. n. 133/08 sono:

- la conversione del rapporto di lavoro da tempo pieno in part-time non è più automatica, ma *può essere concessa dall'amministrazione* entro 60 giorni dalla domanda

- la p.a. può esprimere diniego alla conversione qualora sussista *semplice pregiudizio* alla funzionalità dell'ente e non più come in passato "grave pregiudizio"

- l'abrogazione dell'obbligo per la p.a. di differire la trasformazione per un periodo non superiore a 6 mesi qualora sussista in citato pregiudizio, il diniego è definitivo

- aumento della quota di risparmi derivanti dalle trasformazioni da tempo pieno a tempo parziale destinabili all'incentivazione della mobilità del personale (dal 50% al 70%) per le p.a. che dimostrino di aver provveduto ad attivare piani di mobilità e di riallocazione mediante trasferimento di personale da una sede all'altra dell'amministrazione stessa

b) rapporti di lavoro a tempo determinato

Viene modificata la disciplina contenuta nel d.lgs. n. 368/01, tuttavia per le p.a. tale disciplina deve essere integrata con quella dell'art. 36 d.lgs. n. 165/01, che consente la stipula di contratti a termine solo per esigenze temporanee ed eccezionali, le principali introdotte dall'art. 21, l. n. 133/08, sono:

- la possibilità di individuare la causa del contratto in ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo anche se riferibili all'attività ordinaria del datore di lavoro

- i CCNL potranno derogare al limite di 36 mesi previsto per proroghe e rinnovi

- l'indennizzo per la violazione in materia di apposizione e di proroga del termine, applicabile anche ai giudizi in corso e fatte salve le sentenze passate in giudicato, è pari a un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 e un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto

c) abolizione del divieto di cumulo tra pensione e redditi da lavoro (art. 19, l. n. 133/08)

d) orario di lavoro, secondo l'art. 41 l.n. 133/08:

- viene definito lavoratore notturno quello che svolge l'attività per almeno 3 ore

- in caso di superamento delle 48 ore settimanali di lavoro, attraverso prestazioni di lavoro straordinario, per le unità produttive con più di 10 dipendenti, il datore di lavoro è tenuto a informare, alla scadenza del periodo dalla legge, la DPL

- i contratti collettivi stabiliscono i requisiti dei lavoratori che possono essere esclusi dall'obbligo di effettuare lavoro notturno

e) in ordine ai controlli su incompatibilità, cumulo di impieghi e di incarichi l'art. 47, l.n. 133/08, prevede un'integrazione della disciplina vigente, secondo cui il Dipartimento della Funzione Pubblica, effettua controlli avvalendosi degli uffici

della Guardia di Finanza per l'accertamento di eventuali violazioni

f) contrattazione collettiva – viene modificato il procedimento di contrattazione collettiva, in particolare l'art. 67, commi 7 e seguenti, sancisce:

- in caso certificazione negativa della Corte dei Conti le parti contraenti non possono sottoscrivere definitivamente l'ipotesi di CCNL a pena dell'inefficacia delle clausole contrattuali non certificate, se non dopo la riapertura delle trattative e la sottoscrizione di una nuova ipotesi di accordo adeguando i costi contrattuali ai fini della certificazione

- riduzione dei tempi del procedimento – entro 7 gg. dalla sottoscrizione l'ipotesi di accordo è trasmessa dall'ARAN, corredata da relazione tecnica, al Comitato di settore ed al Presidente del Consiglio dei Ministri. Trascorsi 15 gg. il parere del Consiglio dei Ministri si intende favorevole ed entro 40 giorni deve concludersi la sottoscrizione dell'ipotesi di accordo; l'interruzione del termine è ammessa una sola volta per non più di 15 gg. per motivate esigenze istruttorie.

Al fine di accelerare il procedimento di formazione del CCNL è previsto che decorsi 50 gg. dalla sottoscrizione dell'ipotesi la stessa divenga efficace

- viene introdotto l'obbligo per tutte le p.a. di trasmettere alla Corte dei Conti attraverso il Ministero dell'Economia –Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, entro il 31 maggio di ogni anno, specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno

- in caso di accertato superamento dei vincoli di finanza pubblica le corrispondenti clausole contrattuali sono sospese ed è fatto obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva

- viene altresì introdotto l'obbligo di pubblicare in modo permanente sul sito web, con modalità che garantiscano la visibilità e l'accessibilità delle informazioni ai cittadini, la documentazione trasmessa annualmente all'organo di controllo in materia di contrattazione integrativa

- in caso di mancato adempimento oltre alle sanzioni, è vietato adeguare le risorse destinate alla contrattazione integrativa, il compito di vigilare sul rispetto degli obblighi è del collegio dei revisori o dell'organo di controllo interno.

## NOTE

<sup>1</sup> «Ai fini del concorso delle autonomie locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica...gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale...» (art. 1, comma 557, legge n.296/06); cfr. *Legge finanziaria 2008 e disposizioni in materia di pubblico impiego*, di M. Gibillini, in "Risorse Umane", n. 2/2008.

<sup>2</sup> «Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004. Gli enti possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558» (art. 3, comma 121, l n. 244/07).

Tale norma prevede altresì:

«Eventuali deroghe ...devono comunque assicurare il rispetto delle seguenti condizioni:

a) che il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non sia superiore al parametro obiettivo valido ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente

deficitario, ridotto del 15 per cento

b) che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non superi quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto, ridotto del 20%».