

ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI
DELLA VALLE D'AOSTA

*Pubblico impiego: normativa, contrattazione e disposizioni di
contenimento della spesa*

Saint-Christophe 16 dicembre 2011

Docenti	Ornella Badery	Coordinatore Dipartimento personale e organizzazione della Regione Autonoma Valle d'Aosta
	Corrado Cantele	Direttore amministrativo ARPA Valle d'Aosta

Riferimenti normativi:

- **decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150** in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni

- **legge regionale 10 settembre 2010, n. 22** recante la nuova disciplina dell'organizzazione dell'amministrazione regionale e degli enti del comparto unico della Valle d'Aosta

- **decreto legge 31 maggio 2010, n. 78** contenente misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 22.

*Rapporto tra leggi
e contratti di lavoro*

la **legge** definisce i
principi e i **criteri di**
organizzazione delle
strutture degli **enti del**
comparto unico
regionale
(art. 1 legge regionale
22/2010)

Ambito soggettivo di
applicazione della
legge regionale

22/2010:

- Regione;
- enti pubblici non
economici dipendenti
dalla Regione,;
- enti locali e loro
forme associative

In particolare la **legge** disciplina:

- la **struttura organizzativa** dell'Amministrazione regionale;
- la **separazione tra funzioni di direzione politica e funzioni di direzione amministrativa**;
- la **dirigenza** (funzioni e incarichi);
- il **sistema di misurazione e valutazione della performance**;
- gli **organici** (reclutamento, assegnazione alle strutture e mobilità);
- le **relazioni sindacali**;
- il **rapporto di lavoro** (disposizioni generali e regime delle compatibilità).

I rapporti
individuali di
lavoro sono
regolati dai
contratti di lavoro
(art. 2 della l.r.
22/2010)

La contrattazione
collettiva per il
personale degli enti
rientranti nell'ambito di
applicazione della l.r.
22/2010 è articolata su
tre livelli:

- di comparto;
- di settore;
- decentrato.

La **contrattazione collettiva** di comparto:

- determina i **diritti** e gli **obblighi** direttamente pertinenti al **rapporto di lavoro** e le materie relative alle **relazioni sindacali**, disciplinando gli istituti e le modalità della **partecipazione**;
- disciplina la struttura contrattuale, i **rapporti tra i diversi livelli di contrattazione** e la **durata dei contratti** collettivi di comparto, di settore e decentrati.

**Sono escluse dalla
contrattazione collettiva le
materie attinenti
all'organizzazione degli
uffici e quelle afferenti
alle attribuzioni
dirigenziali.**

Nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione dei trattamenti accessori, alla mobilità, alle progressioni economiche, al conferimento e alla revoca degli incarichi dirigenziali, la contrattazione collettiva è consentita nei limiti previsti dalla presente legge.

La disciplina contenuta nella legge regionale 22/2010 risente delle importanti novità introdotte dal d.lgs. 31 ottobre 2009, n. 150 (decreto Brunetta) volte a ridimensionare gli spazi di disciplina dei rapporti di lavoro assegnati alla contrattazione, soprattutto, riconducendo una serie di materie alla fonte legislativa

I fondi contrattuali

L'accordo del testo unico delle
disposizioni contrattuali delle
categorie del comparto unico
della Valle d'Aosta, sottoscritto
il 13 dicembre 2010, prevede tre
distinti fondi per la copertura di
varie voci del trattamento
accessorio

**Fondo Unico Aziendale
(FUA)**

Finanzia il salario di risultato,
i trattamenti accessori per
particolari situazioni
organizzative, per azioni di
miglioramento dei servizi e le
indennità di posizione per
incarichi di particolare
professionalità

**Fondo Unico Aziendale
(FUA)**

- Titolo III capo III sezione III -

Si costituisce moltiplicando
risorse pari ad euro 1.403,00 per
il numero di dipendenti in forza
al 31 dicembre dell'anno
precedente incrementate dalle
assunzioni programmate e
decrementate per eventuale
diminuzione della dotazione
organica

**Fondo per le progressioni
orizzontali (economiche)**

- articolo 138 -

Finanzia il sistema di
classificazione della quarta
posizione retributiva di
ciascuna posizione
economica.

**Fondo per le progressioni
orizzontali (economiche)**

- articolo 138 –

Il criterio di quantificazione
ricalca il metodo relativo al
FUA, con moltiplicazione di
un importo unitario
(diversificato però per
posizione contrattuale) per il
numero di dipendenti a tempo
indeterminato in servizio al 31
dicembre dell'anno precedente.

**Fondo per lavoro
straordinario**
- articolo 58 –

Finanzia la spesa
complessiva annua per
prestazioni di lavoro
straordinario.

Fondo per lavoro straordinario

La quantificazione è correlata alla spesa complessiva annua per lavoro straordinario, convenzionalmente determinata, nel suo ammontare massimo, dal numero di 50 ore per il valore orario ordinario per il numero di dipendenti per ogni posizione economica assunti a tempo indeterminato in forza al 31 dicembre dell'anno precedente. Il limite massimo per esigenze eccezionali può essere elevato in sede di contrattazione decentrata integrativa.

Le progressioni

Le progressioni possono essere:

- economiche orizzontali;
- verticali

Disciplina normativa:

- articolo 41 comma 14
(progressioni verticali);

- articolo 58 (progressioni
economiche orizzontali)

della legge regionale 22/2010

Disciplina contrattuale
(titolo III del testo unico
delle disposizioni
contrattuali)

- capo III sezione II
(progressioni orizzontali);

- articoli 42, 43 e 44
(progressioni verticali)

Con l'entrata in vigore
della legge regionale
22/2010 ed in coerenza
con le scelte operate dal
Governo a livello
nazionale (art. 52 comma
1bis del d. lgs. 165/2001),
il passaggio tra categorie
(progressione verticale) è
possibile solo per
concorso pubblico

Il principio è mitigato dalla possibilità di una riserva di posti per gli interni fino al 50%.

La valutazione conseguita dal dipendente per almeno tre anni consecutivi nell'ultimo triennio costituisce titolo rilevante ai fini dell'attribuzione dei posti riservati.

Le progressioni economiche (orizzontali) all'interno della stessa posizione di inquadramento contrattuale avvengono secondo principi di selettività, in funzione delle qualità culturali e professionali, dell'attività svolta e dei risultati conseguiti. La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni consecutivi nell'ultimo triennio costituisce titolo rilevante ai fini della progressione.

*Le norme di
contenimento della
spesa*

Le norme di
contenimento della spesa
concernente il personale
degli enti locali
valdostani sono
rinvenibili
principalmente:
- nelle leggi finanziarie
(regionali e nazionali);
- nelle regole del patto di
stabilità .

Ai sensi dell'articolo 9 della legge regionale 10 dicembre 2010, n. 40 (Legge finanziaria per gli anni 2011/2013), per l'anno 2011, la Giunta regionale definisce, contestualmente alla definizione del patto di stabilità per gli enti locali, le misure per la razionalizzazione e il contenimento della spesa relativa al personale, ivi compresa quella per il personale a tempo determinato o utilizzato mediante convenzioni, contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di somministrazione di lavoro, la quale non può superare il 70 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009

Con deliberazione della Giunta regionale n. 3737 del 30 dicembre 2010, in attuazione dell'articolo 9, comma 1, della legge regionale 40/2010, è stato previsto:

- esclusivamente per il personale a tempo determinato adibito ai servizi sociali rivolti agli anziani, che la spesa per il 2011 possa essere pari al 100% di quella sostenuta nel 2009;
- che, se nell'anno 2009 la spesa per il personale a tempo determinato è stata pari a zero, l'ente dovrà fare riferimento alla spesa media del biennio 2007/2008.

La Giunta regionale ha
altresì confermato per
l'anno 2011 la disciplina
prevista per il 2010
concernente il personale
con rapporto di lavoro a
tempo indeterminato:
**divieto di incremento
della dotazione organica
rispetto a quella vigente
alla data del 30
settembre 2005**

A livello nazionale di forte
impatto risultano gli effetti
derivanti dall'entrata in
vigore del decreto legge 31
maggio 2010, n. 78
(Misure urgenti in materia
di stabilizzazione
finanziaria e di
competitività) convertito in
legge 30 luglio 2010, n.
122

Di particolare rilievo una serie di disposizioni contenute negli articoli 6 e 9, che la Regione Autonoma Valle d'Aosta ha prudenzialmente invitato gli enti locali e gli enti strumentali ad applicare fin da subito, pur avendone eccepito la legittimità costituzionale

Articolo 6:

- comma 13: a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009;
- comma 12: a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche non possono effettuare spese per missioni, anche all'estero per un ammontare superiore al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Articolo 6 comma 12

Il limite di spesa può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli **organi di revisione dell'ente.**

Articolo 9 comma 1

Per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT ai sensi del comma 3 dell'art. 1 della legge 196/2009, non può superare, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva

Articolo 9 comma 1
“Trattamento economico
ordinariamente spettante”

Non vanno considerati i trattamenti correlati ai cosiddetti “eventi straordinari”, a titolo esemplificativo: maternità, malattia, congedi a vario titolo, lavoro straordinario, maggiorazioni per turnazioni, specifici incarichi conferiti nel triennio 2011/2013.

*Circolare Ministero dell’Economia e
delle Finanze n. 12 del 15 aprile
2011*

Articolo 9 comma 2

I trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, previsti dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT, ai sensi del comma 3, dell'art. 1, della legge 196/2009, superiori a 90.000 euro lordi annui, sono ridotti del 5x cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10xcento per la parte eccedente 150.000 euro.

Articolo 9 comma 2

A seguito della disposta riduzione
il trattamento economico
complessivo non può essere
comunque inferiore 90.000 euro
lordi annui

Le ritenute previdenziali saranno
applicate sul trattamento
economico interamente spettante

Articolo 9 comma 2bis

A decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio

Articolo 9 comma 2bis

Il limite si applica all'ammontare complessivo delle risorse per il trattamento accessorio nel cui ambito le singole voci retributive variabili possono incrementarsi o diminuire anche con riferimento alle remunerazioni dei singoli dipendenti (il blocco del comma 1 si riferisce al trattamento economico fondamentale e alle voci accessorie fisse e continuative)

Circolare Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 12 del 15 aprile 2011

Articolo 9 comma 3

A decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto, nei confronti dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale delle amministrazioni pubbliche, come individuate dall'Istituto nazionale di Statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3, dell'articolo 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non si applicano le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano la corresponsione, a loro favore, di una quota dell'importo derivante dall'espletamento di incarichi aggiuntivi.

Articolo 9 comma 4

I rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 non possono, in ogni caso, determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento.

Articolo 9 comma 4

La disposizione si applica anche ai contratti ed accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del decreto; le clausole difformi contenute nei predetti contratti ed accordi sono inefficaci a decorrere dalla mensilita' successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto; i trattamenti retributivi saranno conseguentemente adeguati.

Articolo 9 comma 17

Non si da' luogo, senza
possibilità di recupero, alle
procedure contrattuali e
negoziali relative al triennio
2010-2012 del personale di cui
all'articolo 2, comma 2 e articolo
3 del decreto legislativo 30
marzo 2001, n. 165 .

Articolo 9 comma 21

Le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.

Articolo 9 comma 21

L'ambito di applicazione concerne
sia le progressioni economiche
orizzontali sia le progressioni
“verticali” eventualmente ancora in
corso attivate prima del 14
settembre 2010 (ai sensi
dell'articolo 76 comma 10 della
legge regionale 22/2010)

Articolo 9 comma 28

A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono avvalersi 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

Articolo 9 comma 28

La norma va letta in dovuta
combinazione con l'articolo 9 della
legge regionale 40/2010, in forza della
quale per l'anno 2011, la Giunta
regionale definisce, le misure per la
razionalizzazione e il contenimento
della spesa relativa al personale, ivi
compresa quella per il personale a
tempo determinato o utilizzato
mediante convenzioni, contratti di
collaborazione coordinata e
continuativa o di somministrazione di
lavoro, la quale non può superare il 70
per cento della spesa sostenuta per le
medesime finalità nell'anno 2009

*Il Ruolo
del Revisore dei conti*

La configurazione del ruolo del revisore dei conti in relazione alle verifiche concernenti la materia del pubblico impiego discende dalle norme di portata generale contenute nel regolamento regionale 3 febbraio 1999, n. 1

Ai sensi dell'articolo 67 del regolamento regionale 1/1999 spetta all'organo di revisione:

- esprimere il parere sulla proposta di bilancio di previsione;
- **vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria e sulla economicità della gestione relativamente all'effettuazione delle spese e all'attività contrattuale;**
- redigere apposita relazione sulla proposta di deliberazione del rendiconto e sullo schema di rendiconto

A livello nazionale
il d. lgs. 150/2009, nel
modificare il testo unico
sul pubblico impiego
(d. lgs. 165/2001), ha
chiamato i revisori dei
conti a controllare la
legittimità delle clausole
scritte nei contratti
decentrati/integrativi

Il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori è effettuato dal **collegio dei revisori dei conti**, dal collegio sindacale, dagli uffici centrali di bilancio o dagli analoghi organi previsti dai rispettivi ordinamenti.
(art. 40bis d. lgs 165/2001)

La legge regionale
22/2010 ha confermato
la necessità di
disciplinare un sistema
di controlli sulla
contrattazione
decentrata/integrativa

Ai sensi dell'articolo 47 comma 9 della legge regionale 22/2010, a corredo di ogni contratto collettivo decentrato o di settore, gli enti del comparto unico regionale redigono una relazione tecnico-finanziaria e una relazione illustrativa. Tali relazioni sono certificate, per l'Amministrazione regionale, dalla struttura regionale competente in materia di bilancio e, per gli altri enti, dagli analoghi organi previsti dai rispettivi ordinamenti

Sempre l'articolo 47, al comma 11, prevede la trasmissione all'Agenzia Regionale per le Relazioni Sindacali (ARRS), di norma per via telematica, entro cinque giorni dalla sottoscrizione, del testo contrattuale con le allegate relazioni tecnico-finanziaria e illustrativa e con l'indicazione delle modalità di copertura dei relativi oneri con riferimento agli strumenti di programmazione economica annuale e pluriennale

**Spetta all'ARRS
verificare, entro i
quindici giorni
successivi, la coerenza
ed il rispetto, da parte
del contratto
decentrato, dei criteri e
dei limiti imposti dal
contratto collettivo di
comparto.**

Ancora l'articolo 47 (comma 11)

I contratti decentrati stipulati, unitamente alla relazione tecnico-finanziaria e a quella illustrativa certificate dagli organi di controllo, devono essere pubblicati sul sito istituzionale dell'ente, con modalità che garantiscano la piena visibilità e accessibilità delle informazioni
