

Il lavoro pubblico nella "manovra di giugno"

*(decreto legge n. 78/2010 recante "Misure urgenti in materia di
stabilizzazione finanziaria e di competitività economica")*



FP

a cura di C. Russo - F. Morello - C. Severino

Il lavoro pubblico nella “manovra di giugno”

(decreto legge n. 78/2010 recante “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”)

Sommario

Il lavoro pubblico nella “manovra di giugno”	1
(decreto legge n. 78/2010 recante “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”)	1
Riduzione dei costi degli apparati amministrativi.....	2
Indennità.....	3
Formazione.....	3
Razionalizzazione e risparmi di spesa: lo stress lavoro-correlato.....	4
Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico.	5
I dipendenti pubblici e i dirigenti: norme comuni.....	5
Il blocco della contrattazione	6
b1) Indennità di vacanza contrattuale.	7
b2) Rideterminazione delle spese per la contrattazione collettiva.....	9
Dirigenti: norme specifiche.....	10
Gli incarichi esterni:.....	12
Razionalizzazione della struttura e del personale	12
La Presidenza del consiglio dei ministri	12
Eccedenza di personale e mobilità collettiva.	13
Turnover e stabilizzazioni.	14
Contratti flessibili e atipici.....	16

In queste pagine esamineremo il contenuto della “manovra di giugno” evidenziando i principali aspetti che riguardano il rapporto di lavoro pubblico, sia sotto il profilo del rapporto individuale di lavoro che sotto quello delle relazioni sindacali e della contrattazione.

L’articolazione in paragrafi, anche per facilitare la lettura del testo legislativo, non seguirà necessariamente l’articolazione in articoli ma mirerà a salvaguardare una coerenza di argomenti.

Riduzione dei costi degli apparati amministrativi.

L'art. 6 della d.l. 78/2010 recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica dispone una serie di norme/interventi per la "riduzione dei costi degli apparati amministrativi". Tale riduzione è perseguita non solo riducendo le risorse destinate a formazione e missioni del personale, incarichi di consulenza ed autovetture di servizio, ma anche attraverso nuove regole in materia di spese per la partecipazione ad organi collegiali, di qualunque ente che riceva contributi a carico della finanza pubblica e di organizzazione di convegni, mostre ed eventi di vario genere.

Le disposizioni dell' art. 6 della manovra non si applicano in via diretta alle Regioni, alle province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica¹. Ma la salvaguardia della autonomia è accompagnata da una clausola che mira a "incentivare" le amministrazioni locali ad aderire al programma di risparmio; il comma 20 dell'art. 6 afferma infatti che dal 2011 una quota del 10% dei trasferimenti previsti dalla legge 59/1997, c.d. Bassanini 1, per il passaggio di nuove funzioni sarà accantonata per costituire una risorsa che successivamente – con modalità, tempi e criteri stabiliti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze d'intesa con la Conferenza Stato Regioni – sarà erogata solo alle Regioni a statuto ordinario che aderiranno volontariamente alle regole previste dall'articolo.

Ecco in estrema sintesi, le materie cui si riferisce tale ambito di applicazione:

la partecipazione agli organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione organi collegiali, in alcuni casi definita squisitamente onorifica;

il sistema delle incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi

l'adeguamento per tutti gli enti pubblici anche economici e gli organismi pubblici anche con personalità giuridica di diritto privato, del numero dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo e anche dei revisori:

riduzione del 10% del compenso dei componenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale;

riduzione del 20% della spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza.

divieto di effettuare spese per sponsorizzazioni

riduzione spese per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio, e l'esercizio di autovetture nonché per l'acquisto di buoni taxi (non superiore all'80% della spesa sostenuta nel 2009)

stringenti limiti, sempre per le amministrazioni elencate dall'ISTAT, all'aumento di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito e rilascio di garanzie.

In ragione di tale intento viene modificato l'art. 62 del Testo unico 3/1957 sulle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, riguardante la possibilità per l'impiegato pubblico di partecipare "all'amministrazione o far parte di collegi sindacali in società o enti ai quali

¹ A questo proposito va segnalato che il decreto legge per individuare le amministrazioni destinatarie adotta il rinvio alle amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione individuate dall'ISTAT: si tratta di un rinvio che, anche per la legge di riferimento (legge 196/2009 sulla riforma della contabilità e della finanza pubblica) rafforza l'esplicito rilievo del decreto 78/2010 come norma che persegue obiettivi di equilibrio finanziario. Infatti, come ha ribadito anche di recente la Corte Costituzionale con sentenza n. 57 del 2010, i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica sono di competenza esclusiva statale ma esigono un costante "dialogo" con le regioni ed enti locali.

lo Stato partecipi o comunque contribuisca, in quelli che siano concessionari dell'amministrazione di cui l'impiegato stesso fa parte o che siano sottoposti alla vigilanza di questa". Elemento di novità è la diversa destinazione dei compensi dovuti dalla società o dall'ente; i compensi infatti, dirigenziale poiché in attuazione del comma 4 dell'art. 6, l'attività si intende svolta nell'interesse di quest'ultima, vanno incamerati direttamente dall'amministrazione di appartenenza per confluire nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza o del personale non. Una destinazione simile era già prevista dall'art. 24, c. 3 e 4 del dlgs.165/2001 ma solo per gli incarichi dei dirigenti.

La nuova disposizione incide indirettamente sul contenuto dell'art. 53 del dlgs 165/2001 che richiama gli articoli 60 e seguenti del TU del 1957 mentre il sistema delle incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi.

Indennità.

A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, ovvero quelle individuate dall'Istat), incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per missioni, anche all'estero, per un ammontare superiore al 50% della spesa sostenuta nel 2009. Questo limite di spesa può essere superato solo in casi eccezionali con provvedimento motivato dall'organo di vertice previa comunicazione agli organi di controllo e di revisione.

Invece le missioni internazionali di pace, le missioni delle forze di polizia e dei vigili del fuoco, nonché quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico, non rientrano nei tagli sopra esposti. Rimane salva anche la spesa effettuata per lo svolgimento di compiti ispettivi.

A decorrere poi dalla data di entrata in vigore della manovra non sono più dovute le diarie per le missioni all'estero, eccezion fatta per il personale sia civile che militare impegnato in missioni di pace.

Viene così meno il disposto del decreto legge cd. "Bersani 2006" (d.l.4 luglio 2006, n. 223) che riduceva del 20 per cento questa voce di spesa.

Può essere interessante notare come l'intervento di soppressione dell'indennità di trasferta per le missioni all'estero, riprenda quasi alla lettera quello già recato per le missioni svolte in Italia dalla Finanziaria per il 2006 (cfr.art. 1, commi 213, 214,215 e 216 della L. 23 dicembre 2005, n.216).

Il d.l. 78/2010 dispone che vengano determinate, con decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, le misure e i limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero.

Il personale contrattualizzato non godrà più dell' indennità chilometrica per l'uso dell' auto privata a fini di servizio (anche di attività ispettiva), che in base all'art. 8 della l.836/1973 era rapportata ad un quinto del prezzo di un litro di benzina super vigente nel tempo.

Al fine di garantire l'effettiva soppressione di rimborsi per l'uso dell' auto privata cessano di aver effetto anche le disposizioni contrattuali che prevedono istituti analoghi.

Nello stesso comma 12, è sanzionato il mancato rispetto dei limiti di spesa imposti, configurandolo come illecito disciplinare con conseguente responsabilità erariale.

Formazione.

A decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione incluse le autorità indipendenti, per attività di formazione non deve essere superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

I tagli alla formazione non si applicano all'attività effettuata dalle Forze armate e dalle Forze di Polizia tramite i propri organismi di formazione.

La circolare del 24 Aprile 1995 n. 14 del Ministero per la Funzione pubblica (Ministro Frattini), in materia di formazione del personale, evidenziava che i finanziamenti destinati alla formazione, rilevabili nei bilanci annuali delle diverse amministrazioni, erano per lo più, di ridotta entità e non sempre vengono poi effettivamente impiegati.

Per tale ragione la citata circolare riteneva opportuno, che nei bilanci fossero previsti significativi appositi stanziamenti commisurati al monte retributivo. A titolo indicativo e compatibilmente con le esigenze di flessibilità dei bilanci di ciascuna amministrazione, si individuava uno stanziamento minimo pari ad almeno un punto percentuale del monte retributivo al fine di un progressivo allineamento ai livelli dei programmi formativi nella pubblica amministrazione dei principali paesi europei.

È facile adesso intuire come tali auspici di allineamento, male si coniugano con la strategia squisitamente economica di dimezzamento della spesa. In altre parole non si avrà un dimezzamento di quell'un percento del monte retributivo "ipoteticamente" destinato alla formazione ma un dimezzamento di una percentuale spesso ancora più bassa, ovvero quella effettivamente impiegata nel 2009.

La manovra tende a precisare che le amministrazioni svolgeranno prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione, allo scopo di razionalizzare maggiormente la spesa pubblica complessiva creando sinergie interne al sistema.

È opportuno porsi l'interrogativo circa l'effetto della manovra sul funzionamento ottimale delle amministrazioni.

La formazione è elemento essenziale per una equilibrata gestione del personale in servizio, al pari della verifica delle dotazioni organiche, delle conseguenti iniziative di reclutamento e di mobilità e dell'introduzione di sistemi valutativi e premianti: considerare la formazione solo un costo che può essere ulteriormente tagliato significa privare ogni ammodernamento o riforma di un fondamentale presupposto per la sua riuscita.

Ancora una volta per rafforzare l'incisività del portato normativo e per garantire la sua esecuzione è previsto che gli atti e i contratti posti in essere in violazione dei suddetti vincoli di spesa costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale.

Razionalizzazione e risparmi di spesa: lo stress lavoro-correlato

L'art. 8 del decreto legge rubricato "razionalizzazione e risparmi di spesa nelle amministrazioni pubbliche" reca varie misure di contenimento della spesa in gran parte relative alla gestione dei beni immobili e alla riduzione dei consumi intermedi da parte di tutte le p.a.; ma nello stesso articolo non mancano disposizioni rilevanti anche per il rapporto di lavoro pubblico.

Per il comma 12, è differito al 31 Dicembre 2010 il termine di applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 28 e 29 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, riguardanti l'oggetto e le modalità di effettuazione della valutazione dei rischi in materia di rischio da stress lavoro-correlato, quello stress legato all'attività lavorativa che si manifesta quando le richieste dell'ambiente di lavoro superano la capacità del lavoratore di affrontarle (o controllarle).

Nel nostro ordinamento prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 81/2008 (cd. T.U. della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro), non vi era un riconoscimento espresso per lo stress-lavoro correlato. Oggi invece è fatto obbligo al datore di lavoro di tenerne conto nel documento di valutazione del rischio (art. 28 d.lgs.81/2008); ciò significa che anche per questo tipo di stress c'è l'obbligo di prevenirne le possibili cause di carattere organizzativo.

Come per lo stress, anche il mobbing e il burnout hanno ricevuto in passato la propria tutela risarcitoria grazie al dettato dell'art. 2087 c.c. che, redatto con la tecnica della previsione per clausole generali, ha consentito anche precedentemente alla legislazione specifica di tutela della salute e sicurezza, di ricomprendere ipotesi non ancora espressamente disciplinate al fine di rispondere a nuove esigenze meritevoli di tutela.

La giurisprudenza, infatti, riconosce da tempo anche nel pubblico impiego questa tutela per il lavoratore, individuando la sua disciplina prioritariamente negli articoli 35 e 97 della Costituzione e poi nelle norme del codice civile riguardanti la disciplina lavoristica.

Il legislatore del decreto 78/2010 giustifica il differimento al 31 dicembre 2010 della valutazione del rischio con l'esigenza di adottare le opportune misure organizzative che possano permettere una piena applicazione della normativa prevenzionistica², ma proprio la possibilità di ricorrere comunque alla previsione dell'art. 2087 c.c. consente anche in questo lasso di tempo una tutela (anche se solo risarcitoria e non preventiva) al lavoratore.

Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico.

Il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica è basato sui principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e viene attuato tramite interventi economici sulle amministrazioni pubbliche.

Le norme sul contenimento delle spese nel pubblico impiego le troviamo nell'articolo 9 della manovra. Questa norma tocca ed inquadra vari punti cardine del sistema delle relazioni sindacali e delle retribuzioni del personale del pubblico impiego: viene data una sforbiciata agli stipendi dei dipendenti e dei dirigenti, compresi gli incarichi dirigenziali, e viene applicata una tassazione aggiuntiva sugli stipendi "bloccati" al 2010.

I dipendenti pubblici e i dirigenti: norme comuni.

I rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 ed i miglioramenti economici del rimanente personale in regime di diritto pubblico per il medesimo biennio non possono, in ogni caso, determinare aumenti retributivi superiori al 3,2%. Questo principio vale anche per i contratti e gli accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del decreto legge n. 78/2010 e prevede che le clausole difformi contenute nei predetti contratti ed accordi diventino inefficaci a decorrere dalla mensilità successiva alla data di entrata in vigore del decreto stesso e che i trattamenti retributivi vengano conseguentemente adeguati. Il limite del 3,2%

² La Cisl attenta, non solo formalmente alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, ha sottolineato come la necessità di "nuovi codici del lavoro" ovvero di criteri di riferimento e di nuove regole in grado di guidare il comportamento dei singoli e delle organizzazioni in vista degli obiettivi comuni (cfr. a cura di N.A. DE CARLO, Nuovi codici del lavoro, benessere organizzativo e qualità, CISL – FP 2009, pubblicazione in cui per la prima volta si giunge al concetto di nuovi codici) è un portato della società della relazionalità; una società incentrata sulle relazioni interpersonali poiché circa il 90% del mercato è concentrato nel settore terziario, settore in cui rientrano la stragrande maggioranza dei compiti della P.A.

non si applica ai miglioramenti economici previsti per il comparto sicurezza-difesa e per i Vigili del fuoco.

Il riferimento al limite percentuale di 3,2 è ricavato dal DPEF 2009-2012 che prevedeva che le risorse stanziare nel disegno di legge finanziaria per il rinnovo del contratto di lavoro del pubblico impiego per il settore statale dovessero essere pari a circa 2.800 milioni di euro e consentivano un incremento complessivo delle retribuzioni pari al 3,2% complessivo, (corrispondente alla somma dei tassi di inflazione programmata nel biennio) e comprendente l'aumento delle retribuzioni tabellari dell'1,7% per il 2008 e dell'1,5% nel 2009 (quest'ultimo calcolato con il nuovo indice IPCA). Per il personale contrattualizzato, al disposizione ha effetto esclusivamente sui contratti di area dirigenziale che sono stati firmati tra il 2009 ed il 2010 e che non hanno avuto ancora la certificazione da parte della Corte dei conti.

A questa disposizione che vieta l'aumento delle retribuzioni ne viene aggiunta un'altra che prevede, nell'ottica delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, che dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2013, agli stipendi complessivi dei singoli dipendenti e dei dirigenti bloccati e fotografati al 2010, venga applicata una tassazione aggiuntiva del 5% nel caso in cui superino la somma di 90 mila euro lordi annui fino ad un massimo di 150 mila euro; la tassazione, invece, sarà del 10% per gli stipendi che superano i 150 mila euro (c.d. norma taglia manager).

Ad ogni modo, nonostante le riduzioni previste, gli stipendi annui dei dipendenti e dei dirigenti non possono essere inferiori a 90 mila euro lordi.

È inoltre previsto che le indennità accessorie corrisposte ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione e di raccordo con l'amministrazione dei Ministri³ vengano ridotte del 10% e la riduzione deve essere applicata sull'intero importo dell'indennità. Ad ogni modo tale riduzione non ha effetto ai fini previdenziali.

Le previsioni dell'art. 9 della manovra esaminate fin qui, incidono sul trattamento complessivo economico, anche accessorio, bloccandolo per il prossimo triennio, senza possibilità di recupero e determinando, così il blocco della contrattazione collettiva sia di livello nazionale che integrativo.

Infatti, fotografata la situazione economica di ogni singolo lavoratore al 2010, per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo, compreso quello accessorio, dei singoli dipendenti, anche dirigenti, che sia stato previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche individuate dall'ISTAT, non potrà mai superare il trattamento economico corrisposto al lavoratore per l'anno 2010. Questo significa che per i prossimi tre anni non sarà possibile modificare la situazione economica del singolo dirigente. Quindi, nel caso in cui un contratto integrativo abbia previsto una progressione orizzontale della carriera a partire dal 2011, lo stesso contratto non potrà essere applicato per la parte economica (per esempio non si avranno gli scatti automatici di stipendio ogni 2 o 3 anni) ma troverà applicazione ai fini esclusivamente giuridici. Questo significa che si blocca il trattamento contrattuale economico ma non quello giuridico con la conseguenza che continueranno a maturare tutti requisiti utili, ad esempio, per l'anzianità di servizio e per il TFR o anche per maturare i requisiti di tempo per eventuali progressioni.

Il blocco della contrattazione

Analizziamo ora la parte del decreto che regola, in maniera specifica, il blocco della contrattazione anche per il personale non contrattualizzato.

³ Sono uffici di diretta collaborazione con il Ministro: l'Ufficio di Gabinetto; l'Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari; il Servizio di controllo interno; l'Ufficio Stampa e Comunicazione; la Segreteria del Ministro; la Segreteria particolare del Ministro; la Segreteria tecnica del Ministro; le Segreterie dei Sottosegretari di Stato.

Al fine di raggiungere il medesimo effetto cui tende il blocco della contrattazione per il triennio 2010-2012, il comma 21 dispone l'inapplicabilità per gli anni 2011, 2012 e 2013 dei meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato.

I medesimi anni non sono utili neanche ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio, progressioni automatiche che prima della contrattualizzazione si applicavano a tutto il pubblico impiego e ora riguardano solo il personale in regime pubblicistico.

Anche le progressioni di carriera di tutto il personale pubblico restano, nel periodo considerato, prive di effetti economici. Viceversa per tutti sono salvaguardati gli effetti.

Per di più il legislatore estende il blocco stabilito dal comma 17 per la contrattazione dei dipendenti pubblici agli Accordi del personale convenzionato con il SSN.

Il personale convenzionato coinvolto è tutto quello sanitario e perciò comprende quello della medicina generale (vedi il Prov. 23 marzo 2005), della specialistica ambulatoriale e altre professionalità sanitarie (Prov. 23 marzo 2005) e pediatri di libera scelta (il Prov. 15 dicembre 2005).

Dalle economie o tagli qui descritti, si avvantaggia il bilancio dello Stato in quanto in corrispondenza di dette economie viene ridotto solo il finanziamento di parte statale del SSN.

Al dichiarato fine della riduzione degli assetti organizzativi delle pubbliche amministrazioni viene stabilito in base all'art. 9 comma 30, che, tranne che per il personale di magistratura, il trattenimento in servizio dei dipendenti pubblici di cui all'articolo 16, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, e succ. modif. (a meno che non abbia decorrenza anteriore al 1° gennaio 2011 e sia stato disposto prima dell'entrata in vigore del decreto) va considerato quale nuova assunzione sia ai fini della possibilità di disporlo che della riduzione delle risorse destinate ad incrementi di personale.

Alla luce delle norme della manovra analizzate fin qui, appare piuttosto chiara una cosa: il primo rinnovo di un contratto triennale nel pubblico impiego riformato prima dall'accordo del 22 gennaio 2009 e poi dalla Brunetta rischia di slittare provocando conseguenze che non possono certamente essere considerate secondarie sull'attuazione di una riforma della pubblica amministrazione pensata in buona parte per premiare i dipendenti più meritevoli e incentivare la produttività.

Il decreto non contiene la norma di rinvio dell'applicazione del titolo II e III del decreto legislativo 150/2009. La conseguenza può essere la disapplicazione implicita e automatica della riforma Brunetta in relazione ai sistemi di valutazione del personale e produttività dato il blocco dello stanziamento finanziario ai rinnovi contrattuali fino al 2013⁴.

b1) Indennità di vacanza contrattuale.

La nuova manovra blocca le procedure contrattuali e negoziali per il triennio 2010-2012 per il personale del pubblico impiego e senza possibilità di recupero. Il blocco del rinnovo contrattuale viene, in certo senso, "riequilibrato" e compensato dall'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale.

Un problema che si pone alla luce della manovra finanziaria sull'indennità di vacanza contrattuale è relativo alla sua disciplina.

Come ben sappiamo, il Protocollo del luglio 1993 prevedeva che, per tutelare i lavoratori dai ritardi nella stipula dei contratti, dopo un periodo di vacanza contrattuale pari a 3 mesi dalla data di scadenza del Ccnl, questi avevano diritto di percepire l'indennità di vacanza contrattuale a partire

⁴ Sotto il profilo teorico, invece, si potrebbe ipotizzare l'ipotesi, difficilmente attuabile in considerazione della crisi economica, di una applicazione immediata delle norme sui sistemi di valutazione ma una "posticipazione" dell'erogazione dei premi di produttività e di tutti quegli incentivi previsti dalla riforma considerati come *step* successivo alla valutazione.

dal mese successivo oppure dalla data di presentazione delle piattaforme nel caso in cui questa fosse stata successiva. L'importo dell'indennità era pari al 30% del tasso di inflazione programmato, applicato ai minimi retributivi contrattuali vigenti, inclusa la ex indennità di contingenza. Dopo sei mesi di vacanza contrattuale, detto importo veniva elevato al 50% dell'inflazione programmata. Dalla decorrenza dell'accordo di rinnovo del contratto l'indennità di vacanza contrattuale cessava di essere erogata.

Successivamente, con l'Accordo quadro del 22 gennaio 2009 (e l'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009), invece, le parti decidono di eliminare l'indennità di vacanza contrattuale, sostituendola con l'erogazione di una "copertura economica", nella misura che sarà stabilita nei singoli contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria, a favore dei lavoratori in servizio alla data di raggiungimento dell'accordo di rinnovo.

Dunque, l'articolo 9, comma 17 del decreto legge n. 78/2010, rinvia in maniera specifica all'articolo 47-bis decreto 165/2001 e all'art. 2, comma 35 della legge finanziaria 2009 (legge 203/2008), che devono essere considerate quali norme di riferimento per la disciplina dell'indennità di vacanza contrattuale nel pubblico impiego.

L'IVC è un elemento provvisorio della retribuzione che avrebbe dovuto essere riassorbito negli incrementi retributivi dei rinnovi contrattuali del triennio 2010-2012.

L'indennità di vacanza sarà uguale al 30% del tasso d'inflazione programmato da aprile, cioè dopo tre mesi dalla scadenza contratto a dicembre scorso; percentuale che salirà al 50% dopo sei mesi, quindi da luglio. Interesserà i lavoratori contrattualizzati e non contrattualizzati. Non riceveranno, invece, l'indennità i magistrati, i professori e i ricercatori il cui trattamento economico viene rivalutato sulla base dell'indice ISTAT.

I criteri in base ai quali verrà calcolata l'indennità di vacanza contrattuale (IVC) per il 2010 sono stati fissati dalla Ragioneria Generale dello Stato⁵. Secondo le tabelle fornite dalla Ragioneria, per esempio, l'indennità sarà di 17,77 euro da aprile a giugno per un dirigente di prima fascia degli enti pubblici non economici e di 6,15 euro per un lavoratore inquadrato nel livello più basso; dopo sei mesi arriverà rispettivamente a 29,61 euro e 10,24 euro.

Per calcolare l'IVC è necessario tenere presente:

- a) il Tasso di inflazione programmato anno 2010 (TIP): 1,5%;
- b) la base di calcolo: stipendio minimo tabellare di qualifica vigente al 1° gennaio 2010;
- c) la misura mensile dell'indennità di vacanza contrattuale:
 - da aprile a giugno 2010, il 30% del TIP
 - da luglio 2010, il 50% del TIP.

La legge ha previsto che, in ogni caso, dal mese di aprile dell'anno successivo alla scadenza del contratto collettivo nazionale di lavoro, qualora lo stesso non sia ancora stato rinnovato e non sia stata disposta l'erogazione dell'IVC, ai dipendenti dei rispettivi comparti di contrattazione può essere erogato, nella misura e con le modalità stabilite dai contratti nazionali, e comunque entro i limiti previsti dalla legge finanziaria in materia di contrattazione, un trattamento economico che costituisce un'anticipazione dei benefici complessivi attribuiti successivamente in fase di rinnovo contrattuale.

A decorrere dal 2011, in caso di perdurante assenza di rinnovo contrattuale, proseguirà la corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale nella misura mensile definita a luglio 2010 pari al 50% del TIP 2010. Il Legislatore ridistribuisce, in questo modo, le risorse economiche e finanziarie per il 2011-2012.

INDENNITÀ DI VACANZA CONTRATTUALE

Protocollo luglio 1993

Accordo quadro gennaio 2009

⁵ <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Attivit--i/Ordinament/Indennit--/index.asp>.

<ul style="list-style-type: none"> - Il diritto all'IVC scattava dopo 3 mesi di vacanza contrattuale dalla data di scadenza del Ccnl - L'importo dell'indennità era del 30% del tasso di inflazione programmato dopo 3 mesi e del 50% dopo 6 mesi -L'IVC veniva erogata a partire dal mese successivo al rinnovo oppure dalla data di presentazione delle piattaforme nel caso in cui questa fosse stata successiva 	<ul style="list-style-type: none"> - Elimina l'IVC e la sostituisce con una "copertura economica" che sarà nella misura che sarà stabilita nei singoli contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria, a favore dei lavoratori in servizio alla data di raggiungimento dell'accordo di rinnovo.
<p>DOPO IL D.L. N. 78/2010</p> <ul style="list-style-type: none"> - La disciplina dell'IVC nel pubblico impiego sarà contenuta nell'art. 47-bis, d.lgs. 165/2001 e nell'art. 2, comma 35, della finanziaria 2009 (legge 203/2008); - L'IVC sarà pari al 30% del tasso d'inflazione dopo tre mesi dalla scadenza contratto e al 50% dopo sei mesi - Sarà calcolata tenendo conto <ul style="list-style-type: none"> a) del Tasso di inflazione programmato anno 2010 (TIP); b) della base di calcolo; 	
<ul style="list-style-type: none"> c) della misura mensile dell'indennità di vacanza contrattuale 	

b2) Rideterminazione delle spese per la contrattazione collettiva.

Le spese poste a carico del bilancio statale per la contrattazione collettiva nazionale sono state rideterminate e quantificate complessivamente in 313 milioni di euro per l'anno 2011 e a decorrere dal 2012; le risorse per i miglioramenti economici del rimanente personale statale in regime di diritto pubblico, per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012, sono determinate complessivamente in 222 milioni di euro annui di cui 135 milioni saranno destinati al personale delle forze armate e a quello dei corpi di polizia.

Le somme del finanziamento statale previste per il Servizio Sanitario Nazionale (il fondo del SSN) vengono rideterminate e ridotte di 418 milioni di euro per il 2011 e di 1.132 milioni per il 2012.

Gli stanziamenti previsti per il SSN rientrano nell'importo complessivo massimo destinato al rinnovo dei contratti del pubblico impiego e alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente dalle amministrazioni statali in regime di diritto pubblico. Questo importo massimo sarà conservato nel conto dei residui (cioè nel conto del bilancio in cui sono contenute le **entrate accertate che, al 31 dicembre di ogni anno, non sono state rimosse** e alcune **spese impegnate che non sono state pagate**) fino a che non verranno sottoscritti i relativi contratti di lavoro o emanati i provvedimenti negoziali per la parte dello stesso importo che non è stata utilizzata al termine del periodo di gestione dell'ente (c.d. termine d'esercizio sociale).

Tali stanziamenti comprendono anche gli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni (per contributi previdenziali ed IRAP, imposta regionale sulle attività produttive).

Infine, la manovra prevede che per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, le spese derivanti dai rinnovi contrattuali per il triennio 2010-2012, oltre a quelle derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici al personale del pubblico impiego, siano poste a carico dei bilanci delle singole amministrazioni.

I comitati di settore dovranno provvedere a quantificare le relative risorse negli atti di indirizzo per la contrattazione collettiva e, per determinare le spese, dovranno rispettare i criteri e i parametri previsti per il personale delle amministrazioni dello Stato (cioè 313 milioni di euro per l'anno 2011 e a decorrere dal 2012; le risorse per i miglioramenti economici del rimanente personale statale in regime di diritto pubblico, per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012, sono determinate complessivamente in 222 milioni di euro annui di cui 135 milioni saranno destinati al personale delle forze armate e a quello dei corpi di polizia).

Le spese per la contrattazione collettiva stabilite dalla manovra per gli anni 2011 che decorrono dal 2012 devono essere adeguate alle spese previste per il personale statale (313 milioni di euro).

Dirigenti: norme specifiche.

Il comma 3 dell'art. 9, prevede tagli anche sugli incarichi dirigenziali di livello generale svolti nelle amministrazioni pubbliche contenute nell'elenco ISTAT⁶. Si prevede che, a partire dalla data in cui entra in vigore il decreto che attua la manovra finanziaria 2011, i titolari degli incarichi non riceveranno più, diversamente da quanto previsto in precedenza da altre disposizioni contrattuali, il pagamento di una quota dell'importo che deriva da incarichi aggiuntivi svolti.

Questa disposizione richiama l'art. 14 del contratto integrativo del personale dirigente dell'Area 1 per il quadriennio normativo 1998-2001 e per il primo biennio economico 1998-1999, che prevede che i compensi previsti per gli incarichi aggiuntivi, conferiti ai dirigenti in ragione del loro ufficio o comunque conferiti dalle amministrazioni presso cui prestano servizio o su designazione delle stesse, vengano corrisposti dai terzi direttamente alle amministrazioni e riguardino i fondi di tali amministrazioni per essere destinati al trattamento accessorio. È inoltre previsto, al fine di premiare il maggiore impegno e responsabilità dei dirigenti che svolgevano certi incarichi aggiuntivi, il pagamento di una quota, proporzionata all'effettivo impegno, nella misura massima del 30% del compenso spettante per l'incarico. Tale quota rientra in regime di onnicomprensività della retribuzione. Il compenso aggiuntivo deve essere interamente versato all'Amministrazione di appartenenza del dirigente. È l'amministrazione stessa, sulla base degli accordi intervenuti con le parti sindacali, a provvedere a destinare al dirigente interessato la somma percentualmente dovuta, previa applicazione delle ritenute di legge.

Ancora, in materia di incarichi conferiti dalle amministrazioni ai dirigenti, la disposizione del comma 31 dell'art. 9 della manovra che stabilisce che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge n. 78/2010, le PPAA che, alla scadenza di un incarico di livello dirigenziale, anche in fase di riorganizzazione, non intendano, anche in assenza di una valutazione negativa del dirigente, confermare l'incarico conferito, possono assegnare al medesimo dirigente un altro incarico, anche di valore economico inferiore. In questo caso non si applicano le eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli al lavoratore.

Infine, sempre in relazione agli incarichi dirigenziali, il comma 32 dell'art. 9, abroga la norma del decreto legislativo 165/2001 che prevede l'obbligo per l'amministrazione, in dipendenza dei processi di riorganizzazione oppure alla scadenza, che non intenda confermare l'incarico conferito al dirigente anche in assenza di una valutazione negativa, di comunicare allo stesso, con congruo preavviso, la propria scelta in maniera idonea e motivata e prospettando i posti disponibili per un nuovo incarico.

Sempre il comma 32 dell'articolo 9 specifica che, nelle ipotesi in cui le amministrazioni intendano assegnare al dirigente un incarico diverso da quello ricoperto in precedenza, a questo dovrà essere

⁶ <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/SIOPE/Documentaz/Allegati-R/Elenco-delle-Amministrazioni-pubbliche-pubb-nel-2009.pdf> .

conferito un incarico di livello generale o di livello non generale, a seconda che si tratti di dirigente di I o di II fascia.

Questo comma riprende la clausola di garanzia prevista per i titolari di incarichi dirigenziali presente nel contratto integrativo del personale dirigente dell'Area 1 per il quadriennio normativo 1998-2001 e per il primo biennio economico 1998-1999. L'art. 13, comma 4, di questo contratto stabilisce che le singole amministrazioni possono effettuare una valutazione complessiva dell'incarico svolto e, qualora non intendano confermare lo stesso incarico precedentemente ricoperto e non ci sia una espressa valutazione negativa, sono comunque tenute ad assicurare al dirigente un incarico almeno equivalente.

Per incarico equivalente si intende l'incarico per il quale viene corrisposta una retribuzione di posizione complessiva della stessa fascia oppure una retribuzione di posizione il cui importo non sia inferiore del 10% rispetto a quello precedentemente percepito. Nelle ipotesi di ristrutturazione e riorganizzazione che comportano la modifica o la soppressione delle competenze affidate all'ufficio o una loro diversa valutazione, si provvede ad una nuova stipulazione dell'atto di incarico, assicurando al dirigente l'attribuzione di un incarico equivalente..

Questa norma segue l'orientamento precedente e costante che cerca di garantire ad alcuni dirigenti una maggiore stabilità occupazionale. Anche su indicazione della Corte costituzionale che ha ormai consolidato l'orientamento a evitare forme surrettizie di spoil system incompatibili con il nostro ordinamento, si deve evitare quella che è stata chiamata la c.d. precarizzazione dei dirigenti pubblici, legati, per l'inevitabile legame della figura dell'incarico alla politica, alle sorti degli organi di governo. In questo modo si evita che si inneschi il meccanismo dello spoil system, criterio che consiste nel conferire agli organi politici gli strumenti di sostituzione dei dirigenti (decadenza automatica, revoca senza preavviso), in occasione del rinnovo del mandato politico (per elezione oppure per nomina), con la possibilità per i nuovi organi politici di conferire incarichi dirigenziali a dirigenti di propria fiducia.

Questo significa che, anche se gli incarichi dirigenziali vengono affidati con contratto "privato", tuttavia la Pubblica Amministrazione non può recedere liberamente dal rapporto perché, se così fosse si verrebbe ad instaurare uno stretto legame fiduciario tra le parti, che non consentirebbe ai dirigenti generali di svolgere autonomamente ed in maniera imparziale la propria attività di "gestori della cosa pubblica"; di conseguenza, anche nel rapporto d'ufficio, seppure caratterizzato dalla temporaneità dell'incarico, viene assicurata e garantita una certa continuità dell'azione amministrativa insieme ad una chiara distinzione delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo e quelle di gestione.

Sotto il profilo dell'attività sindacale e contrattuale è evidente che l'articolo 9 della manovra, ponendosi a cavallo della tornata contrattuale 2010-2012 e 2013-2015 comporta che non ci sarà stanziamento per il primo anno della tornata contrattuale. Il blocco delle dinamiche salariali comprenderebbe anche gli automatismi dei non contrattualizzati per categorie particolari come i magistrati, i professori universitari, i prefetti e gli ambasciatori. Per queste particolari categorie gli scatti di stipendio, solitamente automatici, verranno congelati per tre anni fino al 2013.

Nell'ambito della separazione tra funzione di indirizzo politico-amministrativo e gestione amministrativa, prevista dalla Costituzione e necessaria a garantire il principio di buon andamento dell'amministrazione, il d.l. n. 78/2010 interviene aggiungendo un ulteriore inciso all'articolo 16 del d.lgs. 165/2001 che regola le funzioni e i poteri dei dirigenti generali⁷.

⁷ Ricordiamo che la legge 145/2002 (c.d. Legge Frattini) era intervenuta a regolare l'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche prevedendo un meccanismo di spoil system, cioè la cessazione automatica e generalizzata degli incarichi dirigenziali di livello generale al momento della scadenza del termine di sessanta giorni dal momento in cui la stessa legge 145/2002 entrava in vigore (c.d. spoil system una tantum). Questo

L'art. 8, comma 10, della manovra prevede una limitazione e una migliore disciplina del ricorso alla c.d. *secretazione* degli atti amministrativi, dando la possibilità ai dirigenti generali di adottare provvedimenti motivati con cui dichiarano che le opere, i servizi e le forniture devono considerarsi segreti e non divulgabili, oppure eseguibili con speciali misure di sicurezza e segretezza stabilite dalle leggi in vigore. Si ricorre alla secretazione degli atti anche quando, in relazione al contenuto e all'oggetto degli stessi, si ritiene necessario tutelare e proteggere gli interessi essenziali della sicurezza dello Stato. I dirigenti devono riferire al Ministro sull'attività che svolgono e in tutti i casi in cui il Ministro lo richieda o lo ritenga opportuno. L'intenzione della norma è proprio quella di rafforzare la separazione tra potere politico e amministrativo attraverso il riconoscimento di maggiore autonomia ai dirigenti nell'esercizio dei poteri datoriali e nella gestione delle risorse umane anche relativamente alle procedure di assegnazione degli appalti di opere o di servizi coperti da segreto.

Gli incarichi esterni:

Esaminiamo, ora, la parte della manovra relativa alle consulenze disciplinate in via generale dall'articolo 7 comma 6 del dlgs. 165/2001. Al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, non può essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009. Così in sintesi dispone il comma 7 dell'art. 6. L'ingente spesa degli incarichi di consulenza, di professionisti esterni all'amministrazione, viene così ridotta in base a quanto effettivamente speso l'anno precedente.

Bisogna ricordare che quella degli incarichi è una delle materie più scabrose, oggetto di molteplici tentativi di razionalizzazione culminati da ultimo nell'assoggettamento dei relativi atti e contratti a controllo preventivo della Corte dei Conti. (l'art. 17c. 30, D. L. 78/2009 inserito dalla [legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102](#) così recita: All'[articolo 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20](#), dopo la lettera f), sono inserite le seguenti: «f-bis) atti e contratti di cui all'[articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), e successive modificazioni; f-ter) atti e contratti concernenti studi e consulenze di cui all'[articolo 1, comma 9, della legge 23 dicembre 2005, n. 266](#);»)

Le amministrazioni interessate, escluse le università, gli enti e le fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati, sono quelle individuate annualmente dalla ricognizione dell' ISTAT in base al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n.196.

Al fine di far rispettare la disposizione normativa, costituirà illecito disciplinare e determinerà responsabilità erariale l'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti fissati dal decreto.

Razionalizzazione della struttura e del personale

La Presidenza del consiglio dei ministri

L'art. 3 della manovra interviene sul personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri e prevede un taglio sugli organici della dirigenza. Si prevedono, cioè, tagli che consentano un risparmio di spesa non inferiori a 7 milioni di euro. Ovviamente queste riduzioni di personale vanno ad aggiungersi a quelle che erano già state fatte in precedenza con la finanziaria 2007 (l. 296/2006),

meccanismo, ponendosi in contrasto con gli artt. 97 e 98 della Costituzione, è stato dichiarato incostituzionale dalle sentenze della Corte Costituzionale nn. 103 e 104 del 2007.

con la manovra d'estate (d.l. 112/2008 convertito in l. 133/2008) e con il decreto c.d. mille proroghe (d.l. 194/2009 conv. con la l. 25/2010).

1. La legge 296/2006 (finanziaria 2007) aveva definito le linee di intervento del programma di riorganizzazione dei Ministeri, finalizzato al contenimento delle spese di funzionamento. Tra gli obiettivi c'era: la riduzione del numero degli uffici di livello dirigenziale generale di almeno il 10% e degli uffici di livello dirigenziale non generale del 5%, oltre all'eliminazione delle duplicazioni organizzative eventualmente esistenti ed il rispetto di un limite massimo del 15% dell'incidenza del personale di supporto sulle risorse di ogni amministrazione;
2. La manovra d'estate aveva previsto tagli non inferiori al 10% degli uffici dirigenziali non generali e delle relative dotazioni organiche. Tutte le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, inclusa la Presidenza del Consiglio, e varie categorie di enti pubblici nazionali hanno dovuto ridimensionare gli assetti organizzativi esistenti ed adeguarli ai principi di efficienza, razionalità ed economicità, riducendo le dotazioni organiche. La manovra prevedeva anche la riorganizzazione delle strutture periferiche delle amministrazioni statali. Dunque, la Presidenza del Consiglio era tenuta, al pari delle altre amministrazioni soggette alle misure di razionalizzazione, a: ridurre il numero degli uffici dirigenziali generali in misura non inferiore al 20% e quelli di livello dirigenziale non generale in misura non inferiore al 15%; ridurre corrispondentemente la dotazione del personale con qualifica dirigenziale; rideterminare la dotazione organica del personale non dirigenziale, apportando una riduzione non inferiore al 10% della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale;
3. Infine, il c.d. "decreto mille proroghe" o "Finanziaria-bis"- approvato recentemente con la legge 25/2010 - prevede di apportare, entro il 30 giugno 2010, un' ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale, e delle relative dotazioni organiche, in misura non inferiore al 10% di quelle che ci sono state con la manovra precedente, cioè con il decreto legge 112/2008.

Gli obblighi di riduzione dell'assetto organizzativo da parte della Presidenza del Consiglio sono del 7% sulla dotazione di livello dirigenziale generale e del 15% della dotazione di livello dirigenziale non generale.

Ecceденza di personale e mobilità collettiva.

Il comma 24 dell'articolo 9 pone un'eccezione alla disciplina prevista dal d.lgs. 165/2001 in materia di eccedenza di personale e mobilità collettiva.

Il testo del decreto prevede che, nel caso in cui le pubbliche amministrazioni rilevino eccedenze di personale, devono informare preventivamente le organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area e ad osservare le procedure stabilite dalla legge. Si applicano le norme in materia di Cassa integrazione guadagni, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro. In particolare, i dipendenti pubblici possono essere assegnati a mansioni diverse da quelle svolte e i criteri di scelta dei lavoratori sono uguali a quelli che si applicano nel settore privato per le imprese.

L'applicazione delle norme sull'ecceденza di personale e mobilità collettiva si ha quando l'ecceденza rilevata riguarda almeno 10 dipendenti. Il numero di 10 unità si intende raggiunto anche in caso di dichiarazioni di eccedenza distinte nell'arco di un anno. Invece, laddove le eccedenze fossero inferiori a 10 unità, ai lavoratori si applicherebbero le disposizioni sul collocamento in disponibilità. Quindi, viene collocato in disponibilità il personale che non può

essere impiegato diversamente nell'ambito della medesima amministrazione e che non può essere ricollocato presso altre amministrazioni, oppure che non ha preso servizio presso la diversa amministrazione che ne avrebbe consentito la ricollocazione. Dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni relative al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto ad un'indennità pari all'80% dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro compenso retributivo accessorio, per la durata massima di 24 mesi. I periodi di godimento dell'indennità sono riconosciuti per la maturazione dei requisiti previdenziali. A questi lavoratori è anche riconosciuto il diritto all'assegno familiare.

Il decreto legge n. 78 /2010, invece, nei casi di eccedenza di personale e di mobilità e collettiva, stabilisce che le unità di personale eventualmente risultanti in soprannumero, anche dopo le riduzioni del 10% fatte entro il 30 giugno 2010 sugli uffici dirigenziali di livello non generale e delle relative dotazioni organiche, non costituiscono eccedenze e restano temporaneamente in posizione soprannumeraria, nell'ambito dei contingenti di ciascuna area o qualifica dirigenziale. Il personale in soprannumero viene riassorbito nel momento in cui cessa il rapporto di lavoro nella corrispondente area o qualifica dirigenziale.

Nel caso in cui si abbiano posizioni soprannumerarie in una certa area, vengono utilizzati i numeri di posti della stessa fascia economica ma in aree della stessa amministrazione che abbiano vacanze in organico. Per tale motivo, anche i lavoratori dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato distaccato presso l'Ente Tabacchi Italiani, in esubero a seguito di ristrutturazioni aziendali e ricollocati presso uffici delle pubbliche amministrazioni, vengono inquadrati anche in posizione di soprannumero, a meno che non vengano riassorbiti nei ruoli degli enti presso i quali prestano servizio alla data dell'entrata in vigore del decreto legge n. 78/2010. Questi lavoratori hanno diritto a ricevere un assegno personale riassorbibile pari alla differenza tra il trattamento economico in godimento ed il trattamento economico spettante nell'ente di destinazione.

Invece, nel caso in cui le amministrazioni debbano ricollocare il personale in soprannumero per riorganizzare la funzionalità dei propri uffici, possono stipulare accordi di mobilità, anche intercompartimentale, per la ricollocazione del personale in soprannumero presso uffici con vacanze di organico.

Fino a che il personale non viene completamente riassorbito, le amministrazioni non possono assumere personale a qualunque titolo e con qualsiasi contratto per le aree con personale in soprannumero e in relazione ai posti resi indisponibili in altre aree.

Turnover e stabilizzazioni.

La vecchia disciplina prevedeva il blocco turn-over attraverso la diminuzione dei contingenti fissati dalla legge finanziaria 2007 per le nuove assunzioni a tempo indeterminato. Veniva mantenuta per il 2008 la percentuale del 20% delle cessazioni avvenute nell'anno precedente. Per il 2009 tale percentuale era scesa al 10%: limite che valeva sia come spesa complessiva, che come numero di unità da assumere.

Per gli anni 2010 e 2011, la percentuale di nuove assunzioni a tempo indeterminato era stata abbassata al 20% delle unità cessate l'anno precedente. Anche in questo caso il limite valeva sia come spesa complessiva che come numero di unità da assumere. Per l'anno 2012, la percentuale da rispettare sarebbe dovuta salire al 50%, mentre solo dal 2013 sarebbe stata ripristinata la possibilità di effettuare il turn-over completo delle cessazioni dell'anno precedente.

Sul processo di stabilizzazione, invece, la vecchia disciplina prevedeva per l'anno 2009 che le amministrazioni potessero effettuare procedure di stabilizzazione per una spesa complessiva non superiore al 10% (la finanziaria 2007, invece, aveva fissato una percentuale del 40%) delle cessazioni avvenute nell'anno precedente. In ogni caso, il numero delle unità di personale da stabilizzare non poteva superare il 10% delle unità cessate nell'anno precedente.

La manovra di Tremonti cambia le disposizioni previste dalle finanziarie precedenti e, in particolare, cambia quanto era stato previsto nella manovra d'estate del 2008.

1. Per il quadriennio 2010-2013, le amministrazioni dello Stato potranno annualmente assumere personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20% di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. Alle assunzioni si può procedere solo dopo aver posto in essere le procedure di mobilità,. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può superare, in un anno, il 20% delle unità cessate nell'anno precedente;
2. A decorrere dall'anno 2010 i Corpi di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco possono assumere personale a tempo indeterminato, nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari a quella relativa al personale cessato dal servizio nel corso dell'anno precedente e per un numero di unità non superiore a quelle cessate dal servizio nel corso dell'anno precedente;
3. Per l'anno 2014, le amministrazioni dello Stato, ad eccezione dei Corpi di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, possono procedere all'assunzione di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 50% di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. Alle assunzioni si procede solo dopo aver svolto le procedure di mobilità. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere il 50% delle unità cessate nell'anno precedente.
4. A decorrere dall'anno 2015 le amministrazioni dello Stato possono procedere, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari a quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere quello delle unità cessate nell'anno precedente;
5. Per l'anno 2010 gli enti di ricerca possono procedere, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato;
Per il triennio 2011-2013 gli enti di ricerca possono procedere, per ciascun anno, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato entro il limite dell'80% delle proprie entrate correnti complessive, come risultanti dal bilancio consuntivo dell'anno precedente, purché entro il limite del 20% delle risorse relative alla cessazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato intervenute nell'anno precedente. La facoltà di assumere da parte degli enti di ricerca è fissata nella misura del 50% per l'anno 2014 e del 100% a decorrere dall'anno 2015.
In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere in ciascuno dei predetti anni non può eccedere le unità cessate nell'anno precedente;
6. Gli enti che vogliono assumere annualmente devono farlo in modo proporzionato rispetto alle cessazioni dei rapporti di lavoro intervenuti nell'anno precedente senza ampliare gli organici. Se le cessazioni sono state inferiori all'unità, gli enti possono cumulare le quote di organico non utilizzate con quelle che derivano dalle cessazioni dei rapporti di lavoro degli anni successivi, fino a raggiungere l'unità;
7. Nel caso in cui le Amministrazioni dello Stato, i Corpi di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco e gli enti di ricerca, dopo aver svolto le procedure di mobilità del personale, decidano di procedere con le assunzioni a tempo indeterminato, queste dovranno essere svolte nel rispetto della regola generale del concorso pubblico e le determinazioni sull'avvio delle procedure di reclutamento del personale andranno fatte sulla base della programmazione triennale del fabbisogno di personale. In ogni caso le Amministrazioni dello Stato, i Corpi di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco e gli enti di ricerca dovranno fare richiesta di assunzione, e dovranno dimostrare in maniera analitica e precisa

le cessazioni avvenute nell'anno precedente, le conseguenti economie e l'individuazione delle unità da assumere e dei rispettivi oneri, confermate dai relativi organi di controllo.

8. Infine, nessuna modifica viene fatta alla disciplina prevista dal decreto mille proroghe che stabilisce che le percentuali previste per le assunzioni di personale a tempo indeterminato negli enti di ricerca servono a garantire omogeneità di computo delle retribuzioni del personale cessato e di quello neo assunto. Le modalità di assunzione vengono stabilite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e devono essere adottate entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n.78/2010.
9. Le disposizioni sul contenimento della spesa pubblica e sul blocco delle assunzioni costituiscono i principi generali per il coordinamento della finanza pubblica ai quali devono adeguarsi le Regioni, le Province autonome e gli enti del Servizio Sanitario Nazionale. Per quanto riguarda il comparto scuola e per quello delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale trovano applicazione le specifiche disposizioni di settore.

La disciplina sul contenimento della spesa pubblica e sul blocco delle assunzioni non si applica alla struttura tecnica di missione composta da dipendenti nei limiti dell'organico approvato e da dirigenti delle pubbliche amministrazioni, da tecnici individuati dalle regioni o province autonome territorialmente coinvolte, nonché, sulla base di specifici incarichi professionali o rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, da progettisti ed esperti nella gestione di lavori pubblici e privati e di procedure amministrative rientranti nelle attività del Ministero delle infrastrutture.

Contratti flessibili e atipici.

Viene prorogato per altri 3 anni, fino al 2013, il blocco del turn over del personale e vengono ridotte le percentuali di spesa per i contratti flessibili e atipici. Questa previsione limita la possibilità per le amministrazioni dello Stato di avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti a collaborazione coordinata e continuativa.

A partire dal 2011, le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali, gli enti pubblici non economici, gli enti di ricerca, le università e l'ente esposizione universale di Roma, possono stipulare contratti a tempo determinato o con convenzioni oppure con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, senza superare il limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nel 2009.

Sempre queste amministrazioni hanno il vincolo del 50% di spesa rispetto al 2009 per i contratti di formazione lavoro, e gli altri rapporti formativi, per la somministrazione di lavoro, oltre che per il lavoro accessorio.

Nel caso i dirigenti non rispettino i limiti stabiliti dal decreto legge n. 78/2010, questi commetteranno un illecito disciplinare con conseguente responsabilità erariale.

Contratti a tempo determinato

Comparto	Media cessazioni	Assunzioni possibili	Differenza	Posti persi nel triennio 2006-2008

SSN	64.907	12.981	51.926	155.778
EPNE	3.023	605	2.419	7.256
Enti di ricerca	903	181	722	2.166
Ministeri	7.300	1.460	5.840	17.520
Agenzie fiscali	2.247	449	1.798	5.394
PCM	233	47	187	560
Enti locali	24.759	4.952	19.807	54.422
Scuola	44.163			55.236
Alta formaz. art. e mus.	654	327	327	982
Università	4.571	2.285	2.285	6.856
Totale	152.761	23.287	85.311	311.169

La tabella è ripresa da "Il Sole24Ore" del 31.05.2010

Tagli al personale: contratti flessibili

Comparto	Co.co.co		Tempo determinato		Cfl	
	Personale	Taglio	Personale	Taglio	Personale	Taglio
SSN	10.965	5.483	37.166	18.583	79	40
Regioni e EE.LL	30.320	15.160	50.945	25.473	1.134	564
Università e alta formazione	18.236	9.118	4.175	2.358		
Enti di ricerca	4.235	2.118	4.674	2.337	3	2
Altri comparti	2.492	1.246	7.412	3.706	1.964	982
Totale	66.248	33.124	104.912	52.456	3.180	1.590

Le tabella è ripresa da "Il Sole24Ore" del 31.05.2010

