

CORSO BASE LA REVISIONE NEGLI ENTI LOCALI

I CONTROLLI SULLA SPESA DEL PERSONALE

QUARTA GIORNATA - 12 LUGLIO 2013



DEFINIZIONE

Il Legislatore, pur prevedendo numerosi vincoli in materia di spesa per il personale, non ha mai fornito una definizione chiara ed univoca.

Non ha mai definito quali voci compongono l'aggregato "spese di personale".

Per questo motivo ogni volta che facciamo riferimento al concetto di "spesa del personale" dobbiamo contestualizzare la definizione in ragione delle finalità perseguite dalle norme che di volta in volta vi fanno riferimento.



I CONTROLLI

- SULLA PROGRAMMAZIONE DEL FABBISOGNO
- SUI VINCOLI SULLA SPESA
- SUI VINCOLI SULLE ASSUNZIONI
- SULLA CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA
- IN RIFERIMENTO AI SERVIZI ESTERNALIZZATI



PROGRAMMAZIONE TRIENNALE FABBISOGNO DEL PERSONALE

art. 39, comma 1, legge 27 dicembre 1997, n. 449

1. Al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, **gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale**, comprensivo delle unità di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482.

art. 19, comma 8, legge 28 dicembre 2001, n. 448

8. A decorrere dall'anno 2002 **gli organi di revisione contabile** degli enti locali di cui all'articolo 2 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, **accertano che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa** di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, e che **eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate.**



PARERE ORGANO DI REVISIONE

- L'Organo di revisione deve pertanto esprimere un parere sul documento di programmazione triennale del personale, verificando che lo stesso sia finalizzato alla riduzione programmata delle spese. In sede di rendiconto occorrerà dimostrare se l'obiettivo programmatico è stato conseguito.

(C.N.D.C.E.C., doc. 7, par. 13)



VERIFICHE

Per quanto attiene la programmazione triennale del fabbisogno del personale occorre che l'organo di revisione verifichi, tenendo conto dei risultati dell'anno precedente:

- che sia stata effettuata la ricognizione per verificare l'esistenza di eventuali eccedenze;
- che l'atto sia approvato prima della deliberazione del bilancio di previsione (ne costituisce allegato ed è anche prodromico all'assegnazione delle risorse umane nel piano esecutivo di gestione);
- la compatibilità della programmazione con i vincoli di bilancio (equilibri finanziari ed obiettivi di finanza pubblica) annuali e pluriennali tenendo conto che gli stanziamenti del bilancio pluriennale, ai sensi del 4^o comma dell'art.171 del Tuel, hanno carattere autorizzatorio;
- quindi anche il rispetto dell' "equilibrio del patto" a livello previsionale;
- il conseguimento dell'obiettivo di contenimento/riduzione della spesa di personale. L'obiettivo di riduzione delle spese di personale come disposto dai commi 557, per gli enti soggetti al patto di stabilità e 562 per gli altri, dell'art.1 della L. 296/06, costituisce un obiettivo di finanza pubblica all'interno del più ampio obiettivo di rispetto del patto di stabilità.



CONTENIMENTO SPESA ENTI SOGGETTI AL PATTO

Art. 1, comma 557, legge 27 dicembre 2006, n. 296

- 557. Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, **gli enti sottoposti al patto di stabilita' interno** assicurano la **riduzione delle spese di personale**, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:
 - a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;
 - b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organici;
 - c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.



CONTENIMENTO SPESA ENTI NON SOGGETTI AL PATTO

Art. 1, comma 562, legge 27 dicembre 2006, n. 296

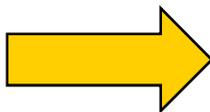
- 562. Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilita' interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558.



SPESA PERSONALE

VERIFICA RISPETTO RIDUZIONE SPESA

QUESTIONARIO
CORTE DEI CONTI
RENDICONTO 2011



6.3 Verifica del rispetto dei criteri di cui all'art. 1, comma 557, l.296/2006:

	Rendiconto 2010	Rendiconto 2011
Spese intervento 01		
Spese intervento 03		
Irap intervento 07		
Altre spese: da specificare.....		
Totale spese di personale (A)		
(-) Componenti escluse (B)		
(=) Componenti assoggettate al limite di spesa (ex Art. 1, comma 557, l.296/2006) (A)-(B)		

Nota: al fine della verifica del rispetto del comma 557 il raffronto tra gli anni presi in considerazione deve avvenire sulla base di componenti omogenei, adeguando, se necessario, i valori esposti in precedenza.



SPESA PERSONALE

COMPONENTI INCLUSE/ESCLUSE

6. Spese per il personale.

6.1 - Le componenti considerate per la determinazione della spesa ai sensi dell'art. 1 c. 557, l. n. 296/2006, sono le seguenti:

TIPOLOGIA DI SPESA :	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	VOCE NON PRESENTE
- Retribuzioni lorde al personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato		Voce non presente
- Spese per collaborazione coordinata e continuativa o altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni		Voce non presente
- Eventuali emolumenti a carico dell'Amministrazione corrisposti ai lavoratori socialmente utili		Voce non presente
- Spese sostenute dall'Ente per il personale in convenzione (ai sensi degli artt. 13 e 14 del CCNL 22 gennaio 2004) per la quota parte di costo effettivamente sostenuto		Voce non presente
- Spese sostenute per il personale previsto dall'art. 90 del d.l.vo n. 267/2000		Voce non presente
- Compensi per gli incarichi conferiti ai sensi dell'art. 110, comma 1 D.lgs. n. 267/2000		Voce non presente
- Compensi per gli incarichi conferiti ai sensi dell'art. 110, comma 2 D.lgs. n. 267/2000		Voce non presente
- Spese per il personale con contratti di formazione e lavoro		Voce non presente
- Spese per personale utilizzato, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente (compresi i consorzi, le comunità montane e le unioni di comuni).		Voce non presente
- Oneri riflessi a carico del datore di lavoro per contributi obbligatori		Voce non presente
- Spese destinate alla previdenza ed assistenza delle forze di polizia municipale ed ai progetti di miglioramento alla circolazione stradale finanziate con proventi da sanzioni del codice della strada		Voce non presente
- IRAP		Voce non presente
- Oneri per il nucleo familiare, buoni pasto e spese per equo indennizzo		Voce non presente
- Somme rimborsate ad altre amministrazioni per il personale in posizione di comando		Voce non presente
- Altre spese (specificare)		Voce non presente
Totale (A)		

6.2 - Le componenti, da sottrarre all'ammontare della spesa come determinata nella tabella 6.1, sono le seguenti:

Tipologia di spesa:	Impegni di competenza	Voce non Presente
- Spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati		Voce non Presente
- Spese per il lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività elettorale con rimborso dal Ministero dell'Interno		Voce non Presente
- Spese per la formazione e rimborsi per le missioni		Voce non Presente
- Spese per il personale trasferito dalla regione o dallo Stato per l'esercizio di funzioni delegate, nei limiti delle risorse corrispondentemente assegnate.		Voce non Presente
- Oneri derivanti dai rinnovi contrattuali		Voce non Presente
- Spese per il personale appartenente alle categorie protette		Voce non Presente
- Spese sostenute per il personale comandato presso altre amministrazioni per le quali è previsto il rimborso dalle amministrazioni utilizzatrici		Voce non Presente
- Spese per il personale stagionale a progetto nelle forme di contratto a tempo determinato di lavoro flessibile finanziato con quote di proventi per violazione al Codice della strada		Voce non Presente
- Incentivi per la progettazione		Voce non Presente
- Incentivi per il recupero ICI		Voce non Presente
- Diritti di rogito		Voce non Presente
- Spese per l'assunzione di personale ex dipendente dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 25)		Voce non presente
- Maggiori spese autorizzate - entro il 31 maggio 2010 - ai sensi dell'art. 3 comma 120 della legge 244/2007		Voce non presente
Totale (B)		



RAPPORTO SPESA PERSONALE/SPESA CORRENTE

**Art. 76, comma 7, decreto legge 25 giugno 2008, n. 112,
convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133**

- 7. E' fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale e' pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale;

...

...

ai fini del computo della percentuale si calcolano le spese sostenute anche dalle societa' a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, ne' commerciale, ovvero che svolgono attivita' nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica.



MODALITÀ DI CALCOLO

- Nozione di spesa più articolata rispetto al relativo intervento 01
- Considerare l'aggregato al lordo delle voci escluse ai fini del comma 557
- Fare riferimento agli impegni
- Rilevare i dati dal rendiconto oppure, se necessario, dallo schema di rendiconto già predisposto dall'ufficio



SPESA PERSONALE ORGANISMI PARTECIPATI

- Si considerano: a) le società partecipate in modo totalitario da un ente pubblico o da più enti pubblici congiuntamente, tenuto conto del concetto univocamente accolto di società in house come società che vive prevalentemente di risorse provenienti dall'ente locale, caratterizzata da un valore della produzione costituito per non meno dell'80% da corrispettivi dell'ente proprietario; b) le società che presentano le caratteristiche di cui all'art. 2359, comma 1, nn. 1 e 2, cod. civ. purchè affidatarie dirette di servizi pubblici locali
- Si assumono i dati che derivano dai documenti contabili delle società (bilancio di esercizio) e dai questionari allegati alle relazioni dei revisori degli enti locali al rendiconto degli enti, ..., **senza alcuna detrazione o rettifica**, in assenza di specifiche norme che definiscono modalità e termini per il consolidamento dei conti
- Ai fini del calcolo del rapporto di incidenza, ..., si agisce soltanto sul numeratore, ma **le spese di personale della società partecipata da sommare a quelle dell'ente sono da proporzionare in base ai corrispettivi a carico dell'ente medesimo** (o ai ricavi derivanti da tariffa, se presenti in luogo del corrispettivo stesso). Il calcolo va effettuato per ciascun organismo partecipato, che si tratti di società posseduta da uno o più enti, ovvero di società miste pubblico privato, controllate dall'ente a norma dell'art. 2359, c. 1 e 2, cod. civ.



MODALITÀ DI CALCOLO

Corrispettivi a carico ente locale

Valore della produzione (voce A conto economico)

=

Percentuale della spesa
di personale della società
(voce B9 conto economico)
da attribuire all'ente locale

Società	A	B	C	D	TOTALE
Bilancio di riferimento	31/12/2011	31/12/2011	31/12/2011	31/12/2011	
A Personale (voce B9 C.Sc.)	864.821,00	1.808.962,00	764.156,00	67.785,00	
B Valore della produzione (voce A Conto Economico)	31.274.485,00	4.293.581,00	2.250.647,00	98.076,00	
C Corrispettivi a carico Ente locale	951.461,00	16.200,00	503.988,00	37.500,00	
D Quota di costo di personale attribuibile a Provincia di _____ da calcolarsi secondo la seguente formula RIGA A *(RIGA C/RIGA B)	26.310,38	6.825,35	171.117,66	25.918,04	230.171,43

RIEPILOGO		
A	Spesa di personale della Provincia di _____	25.000.000,00
B	Costo del personale delle società - Quota attribuibile alla Provincia di _____	230.171,43
C	Spese correnti della Provincia di _____	86.000.000,00
	Incidenza complessiva delle spese di personale sulla spesa corrente (A+B)/C*100	29,33



LIMITI ASSUNZIONI

- ... i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del **40 per cento** della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Ai soli fini del calcolo delle facolta' assunzionali, l'onere per le assunzioni del personale destinato allo svolgimento delle **funzioni in materia di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale e' calcolato nella misura ridotta del 50 per cento**; le predette assunzioni continuano a rilevare per intero ai fini del calcolo delle spese di personale previsto dal primo periodo del presente comma.



ECCEZIONE PER POLIZIA LOCALE

- Per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti (sono ammesse, in deroga al limite del 40 per cento) e comunque nel rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e dei limiti di contenimento complessivi delle spese di personale, le assunzioni per turn-over che consentano l'esercizio delle funzioni fondamentali previste dall'articolo 21, comma 3, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42; in tal caso le disposizioni di cui al secondo periodo trovano applicazione solo in riferimento alle assunzioni del personale destinato allo svolgimento delle funzioni in materia di istruzione pubblica e del settore sociale.



SPESA PERSONALE TEMPO DETERMINATO E CO.CO.CO.

Art. 9, comma 28, decreto legge 78/2010

- 28. A decorrere dall'anno 2011, ..., 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 finalita' nell'anno 2009.

...

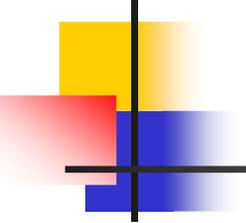
Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

A decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il predetto limite per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale; resta fermo che comunque la spesa complessiva non puo' essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalita' nell'anno 2009.



ALTRE LIMITAZIONI

- Tetto al trattamento economico
- Tetto ai rinnovi contrattuali
- Riduzione spese per formazione
- Riduzione spese per studi e consulenze



CONTRATTAZIONE DECENTRATA

- Personale dirigente
- Personale non dirigente
- Segretario generale



ART. 40 BIS/testo attuale

- Comma 1: **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. Qualora dai contratti integrativi derivino costi non compatibili con i rispettivi vincoli di bilancio delle amministrazioni, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 40, comma 3-*quinquies*, sesto periodo.**



CCNL PERSONALE NON DIRIGENTE

Art. 5, comma 3, Ccnl 1 aprile 1999

Il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva decentrata integrativa con i vincoli di bilancio è effettuato dal collegio dei revisori ovvero, laddove tale organo non sia previsto, dai nuclei di valutazione o dai servizi di controllo interno. A tal fine, l'ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo definita dalla delegazione trattante è inviata a tale organismo entro 5 giorni, corredata da apposita relazione illustrativa tecnico-finanziaria. Trascorsi 15 giorni senza rilievi, l'organo di governo dell'ente autorizza il presidente della delegazione trattante di parte pubblica alla sottoscrizione del contratto.



AMBITI DI INTERVENTO

- VERIFICHE SU QUANTIFICAZIONE
- CONTROLLI DESTINAZIONE
- VERIFICA SU ADEMPIMENTI DA SVOLGERE



QUANTIFICAZIONE

VERIFICARE:

- Se sussistono le condizioni per poter iscrivere le singole partite sul fondo
- Se le singole voci sono state calcolate correttamente
- Se le risorse iscritte sul fondo trovano la necessaria copertura finanziaria sul bilancio di previsione
- Se l'onere complessivo è sostenuto in un contesto di rispetto del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa
- Se l'onere complessivo è sostenuto nel rispetto dell'obbligo di assicurare la riduzione della spesa di personale
- Corretta differenziazione tra risorse fisse e risorse variabili



RIDUZIONE PER CESSAZIONE PERSONALE

Art. 9, comma 2 bis, decreto legge 78/2010

- 2-bis. 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 puo' superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed e', comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.



DESTINAZIONE

VERIFICARE:

- Che la materia rientri tra quelle demandate alla contrattazione decentrata
- Che le clausole contrattuali siano conformi ai principi posti dai contratti collettivi nazionali per ogni istituto
- Rispetto dei principi di misurazione, valutazione e trasparenza



RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

- Corretta quantificazione risorse
- Corretta finalizzazione uso risorse
- Rispetto compatibilità finanziaria
- Facilitazione verifiche
- Trasparenza nei confronti del cittadino



STRUTTURA RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

- Illustrazione aspetti procedurali
- Illustrazione contenuto contratto e coerenza con norme di legge e CCNL
- Costituzione fondo
- Definizione poste destinazione fondo
- Schema generale riassuntivo del fondo
- Compatibilità economico finanziaria e modalità di copertura



CONTO ANNUALE

ART. 40 BIS, COMMA 3

Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, inviano entro il 31 maggio di ogni anno, specifiche informazioni sui costi della contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno, al Ministero dell'economia e delle finanze, che predispone, allo scopo, uno specifico modello di rilevazione, d'intesa con la Corte dei conti e con la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica. Tali informazioni sono volte ad accertare, oltre il rispetto dei vincoli finanziari in ordine sia alla consistenza delle risorse assegnate ai fondi per la contrattazione integrativa sia all'evoluzione della consistenza dei fondi e della spesa derivante dai contratti integrativi applicati, anche **la concreta definizione ed applicazione di criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito ed alla valorizzazione dell'impegno e della qualità della performance individuale, con riguardo ai diversi istituti finanziati dalla contrattazione integrativa, nonché a parametri di selettività**, con particolare riferimento alle progressioni economiche. Le informazioni sono trasmesse alla Corte dei conti che, ferme restando le ipotesi di responsabilità eventualmente ravvisabili le utilizza, unitamente a quelle trasmesse ai sensi del Titolo V, anche ai fini del referto sul costo del lavoro.



PUBBLICIZZAZIONE

ART. 40 BIS, COMMA 4

Le amministrazioni pubbliche hanno l'obbligo di pubblicare in modo permanente sul proprio sito istituzionale, con modalità che garantiscano la piena visibilità e accessibilità delle informazioni ai cittadini, i contratti integrativi stipulati con la relazione tecnico-finanziaria e quella illustrativa certificate dagli organi di controllo di cui al comma 1, nonché le informazioni trasmesse annualmente ai sensi del comma 3. La relazione illustrativa, fra l'altro, evidenzia gli effetti attesi in esito alla sottoscrizione del contratto integrativo in materia di produttività ed efficienza dei servizi erogati, anche in relazione alle richieste dei cittadini. Il Dipartimento per la funzione pubblica di intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze e in sede di Conferenza unificata predispone un modello per la valutazione, da parte dell'utenza, dell'impatto della contrattazione integrativa sul funzionamento dei servizi pubblici, evidenziando le richieste e le previsioni di interesse per la collettività. Tale modello e gli esiti della valutazione vengono pubblicati sul sito istituzionale delle amministrazioni pubbliche interessate dalla contrattazione integrativa.