



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
15/108/CU2/C2

PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE RECANTE:
“DISPOSIZIONE PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E
PLURIENNALE”
(LEGGE DI STABILITA' 2016)
A.S. 2111

Punto 4) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, ritenuto di **sospendere l'espressione del parere** sul disegno di legge “Legge di Stabilità 2016” in considerazione dei Tavoli di confronto concordati con il Governo nell'incontro del 4 novembre 2015 e degli esiti che questi produrranno, presenta, al momento, i seguenti emendamenti che non comportano oneri finanziari.

1. Emendamento per favorire l'efficienza e la razionalizzazione della spesa

All'articolo 34 del DDL n. 2111 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) sono apportate le seguenti modifiche:

1. Al secondo periodo del comma 1, le parole “tenendo anche conto della popolazione residente e del PIL” sono sostituite dalle seguenti “ *in base ai costi standard ed in maniera inversamente proporzionale alla spesa di funzionamento*”
2. È aggiunto il seguente comma 1 bis: “1 bis. Al secondo periodo del comma 6, dell'articolo 46, del DL 24 aprile 2014, n.66 e sue modifiche e integrazioni, le parole “*tenendo anche conto del Pil e della popolazione residente*” sono sostituite con le seguenti “ *in base ai costi standard ed in maniera inversamente proporzionale alla spesa di funzionamento*”.

Relazione

L'emendamento mira a rimodulare il contributo alla finanza pubblica previsto dal DL 66/2014 e dal ddl Stabilità 2016 nel senso di applicare i costi standard conseguentemente il contributo di ciascuna regione sarebbe declinato in maniera inversamente proporzionale al valore della spesa di funzionamento di ciascuna amministrazione così da premiare le amministrazioni più efficienti.

Pertanto, la proposta di emendamento si propone di ovviare a questo disallineamento, prevedendo gli stessi tempi e le stesse regole per tutti i soggetti che agiscono come organismi pagatori sul territorio nazionale.

La proposta è riferita esclusivamente alla gestione fuori bilancio dei fondi della Politica Agricola Comune (PAC) e aiuti nazionali (statali e regionali) correlati. Il bilancio di funzionamento dei soggetti gestori (regioni/enti strumentali) rimane soggetta all'applicazione del DLgs 118/2011.

4. Emendamento inerente la Soggettività passiva in caso di locazione finanziaria

All'articolo 7 del DDL n. 2111 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) sono aggiunti i seguenti commi:

"7. All'art. 9 del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito nella legge 6 agosto 2015, n. 125, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 9-bis è abrogato;

b) al comma 9-quater, le parole "di entrata in vigore della presente legge di conversione" sono sostituite dalle seguenti "del 1° gennaio 2016."

8. All'art. 7, della legge 23 luglio 2009, n. 99, è inserito il seguente comma:

"2-bis. A decorrere dal 1° gennaio 2016 gli utilizzatori a titolo di locazione finanziaria, sulla base del contratto annotato al PRA e fino alla data di scadenza del contratto medesimo, sono tenuti in via esclusiva al pagamento della tassa automobilistica regionale; è configurabile la responsabilità solidale della società di leasing solo nella particolare ipotesi in cui questa abbia provveduto, in base alle modalità stabilite dall'ente competente, al pagamento cumulativo, in luogo degli utilizzatori, delle tasse dovute per i periodi compresi nella durata del contratto di locazione finanziaria." "

Relazione

Nel DL 78/2015 è stato approvato un emendamento che introduce una sostanziale modifica alla normativa inerente alla tassa automobilistica nel caso di veicoli in locazione finanziaria, con forte penalizzazione delle casse regionali.

La norma stabilisce che soggetto passivo della tassa automobilistica sia l'utilizzatore del veicolo concesso in locazione finanziaria e che, conseguentemente, il gettito del tributo sia destinato a favore della Regione nella quale risiede il medesimo utilizzatore ma soprattutto interviene pesantemente nel contenzioso in essere tra le Regioni e le Società di leasing sul mancato pagamento della tassa automobilistica a partire dall'anno d'imposta 2009, a seguito dell'entrata in vigore della legge 99/2009. Infatti, l'interpretazione autentica del legislatore, avendo effetto *ex tunc*, non solo condanna le Regioni alla soccombenza con pagamento delle spese, a detrimento delle casse pubbliche, ma rende quasi impossibile l'azione di recupero del tributo evaso da parte di una Regione nei confronti dell'utilizzatore non residente nella stessa, ingenerando ulteriori meccanismi di competizione e di sovrapposizione tra più Regioni ugualmente titolari del potere impositivo.



L'emendamento mira, pertanto, a far sì che gli effetti della modifica del soggetto passivo siano a valere dal 1 gennaio 2016 salvaguardando la disciplina vigente anche in considerazione del fatto che l'interpretazione autentica avviene a distanza di 6 anni!

Tra l'altro, le banche dati contengono informazioni sull'utilizzatore a partire dal 2014, con conseguente danno erariale per l'impossibilità di individuare il soggetto da aggredire con le azioni di recupero.

5. Emendamento per incentivare il rispetto di ulteriori saldi sugli equilibri di bilancio

All'articolo 35 del disegno di legge A. S.2111 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" dopo il comma 3 è inserito il seguente:

"3 bis. Alle Regioni che conseguono il saldo di cassa previsto dal comma 463, dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, sono assegnate con decreto del Ministero dell'economia e finanze le eventuali risorse rinvenienti dalla lett.b), comma 11 del presente articolo. L'ammontare delle risorse per ciascuna regione è determinato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano."

Relazione

A differenza della normativa attualmente in vigore per le Regioni, dall'anno 2016 dovrà essere conseguito un solo saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali a consuntivo. Il rispetto dei saldi previsti dalla precedente normativa è, quindi, facoltativo. L'emendamento mira a introdurre una premialità per le regioni che rispettano il saldo di cassa previsto dalla precedente normativa attraverso la redistribuzione delle eventuali sanzioni riversate allo Stato dagli enti che non hanno conseguito il saldo in termini di competenza

6. Emendamento per favorire lo sblocco degli investimenti impegnati in deroga agli equilibri di competenza nel 2015

All'articolo 35 del disegno di legge A. S.2111 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" al termine del comma 4 è inserito il seguente periodo:

"Per le Regioni valgono le disposizione di cui alla lett. c) del comma 464 della legge 23 dicembre 2014, n. 190."

Relazione

La legge 190/2014 prevedeva la possibilità di includere nel saldo di competenza a decorrere dal 2016 il fondo pluriennale vincolato. La nuova formulazione del ddl di stabilità 2016 rende inefficace lo sblocco degli investimenti impegnati in deroga agli equilibri di competenza nel 2015 attraverso la disposizione del DL 78/2015. Pertanto al fine di non bloccare gli investimenti si ripristina la norma precedente.



comandante polizia municipale, dirigente UT comunale, dirigente medico ASL, VVFF.

2. La seconda a livello PROVINCIALE, disciplinata dall'art. 142 del Regio Decreto 635/1940, così come modificato dal D.P.R. 311/2001, art. 4, nei casi in cui nel Comune interessato da una richiesta non sia stata istituita la Commissione Comunale. Nominata dal Prefetto ogni 3 anni, la Commissione prevede tra i suoi componenti, oltre alla Questura, la Prefettura, il Comune interessato dalla richiesta, l'ASL, i VVFF, l'ARPA, "un ingegnere dell'organismo che, per disposizione regionale, svolge le funzioni del Genio Civile" (art. 142, comma II).

La norma relativa alla Commissione provinciale di vigilanza (art. 142) non rispecchia più la situazione reale, tenuto conto che alcune Regioni, non hanno più al proprio interno figure tecniche conformi al dettato della norma, in quanto molte competenze tecniche sono state trasferite o delegate ad altri enti. Non pare peraltro conveniente, ne oggi possibile, prevedere nuove assunzioni o incarichi per assicurare tale attività.

In un'ottica di semplificazione, il rappresentante regionale peraltro non appare indispensabile in quanto nella *Commissione provinciale di vigilanza* sono presenti altri enti con competenze tecniche simili e comunque adeguate alle necessità (Vigili del Fuoco, ASL, ARPA, ecc.).

9. All'articolo 21 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente

"1-bis. All'istituzione e alla gestione dei conti di tesoreria unica intestati alla sanità di cui al comma 1, le Regioni provvedono senza nuovi o ulteriori oneri a carico della finanza regionale. Gli oneri finanziari eventualmente già versati dalle regioni prima dell'entrata in vigore del presente comma, sono recuperati dalle regioni medesime previo accordo con i rispettivi tesorieri."

Relazione

La proposta emendativa interviene a modificare l'articolo 21 del d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, in relazione all'accensione di conti di tesoreria intestati alla sanità. In particolare, si dispone che la necessità di tenere evidenza separata tra il conto ordinario e il conto intestato alla sanità non comporti nuovi o ulteriori oneri a carico della finanza regionale. Per gli oneri già eventualmente versati si dispone, altresì, che questi siano recuperati dalle regioni medesime previo accordo con i rispettivi tesorieri.

10. All'articolo 8, comma 1 del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, dopo il primo periodo è aggiunto il seguente:

"Allo scopo di garantire il completo riequilibrio di cassa, le regioni possono accedere, nei limiti degli importi di cui al periodo precedente, alle anticipazioni di liquidità anche per finanziare piani dei pagamenti che comprendano i pagamenti dei citati debiti, effettuati dalle regioni nel periodo 1° gennaio 2015-19 giugno 2015."

Relazione

La presente proposta emendativa, orientata a favorire un pieno riequilibrio delle esigenze di cassa alle Regioni, dispone che le Regioni possono accedere alle anticipazioni di cassa di cui all'articolo 8, comma 1 del decreto legge 78/2015, convertito con modificazioni in L.



125/2015, anche al fine di finanziare il piano dei pagamenti riferito ai debiti certi, liquidi ed esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari maturati alla data del 31 dicembre 2014, già pagati nel periodo 1° gennaio 2015-19 giugno 2015 - antecedente all'approvazione del decreto legge in questione - facendo ricorso alle disponibilità di cassa delle singole Regioni.

11. Emendamento riguardo alla possibilità di esclusione dal calcolo dei saldi di cassa e di competenza delle risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione europea

Al comma 466, punto 3), della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

“Le Regioni interessate dalla revoca, adottata con decisione della Commissione Europea nel corso dell'anno 2015, della sospensione dei pagamenti a valere sui programmi operativi regionali, conseguente all'applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006, possono stabilire di non operare l'esclusione anche per le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione europea e per le relative spese di parte corrente e in conto capitale.”

Relazione

Com'è noto, la legge 23 dicembre 2014, n. 190, ai commi 460-483, detta disposizioni finalizzate al concorso da parte degli enti territoriali al contenimento dei saldi di finanza pubblica.

Ai commi 463 e 464 sono stabilite le regole generali applicabili sui saldi, in termini di competenza e di cassa, alle Regioni, le quali per l'anno 2015 devono conseguire un saldo non negativo tra le entrate finali e le spese finali ed un saldo non negativo, sempre in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti.

Nel confronto avviato fra Stato e Regioni negli ultimi mesi del 2014, in ordine al pareggio di bilancio, fra le facilitazioni o deroghe alla regola generale del pareggio di bilancio concesse dal MEF, su esplicita richiesta delle regioni soprattutto del Sud (Puglia in particolare), venne inclusa la possibilità, recepita con il comma 466, punto 3), della legge n. 190/2014 di escludere dal calcolo dei saldi di cassa e di competenza le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione europea e le relative spese di parte corrente e in conto capitale. La deroga fu chiesta anche per il cofinanziamento nazionale della spesa comunitaria ma tale possibilità fu negata in quanto rappresentava un maggiore costo in termini di indebitamento netto (fu inserito solo in extremis un tetto di euro 700 milioni per gli enti territoriali con l'art. 1, comma 145, lettera a), della medesima legge n. 190/2014, come sostituito dall'articolo 1, comma 8, del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78).

La disposizione contenuta nel comma 466, punto 3), della legge n. 190/2014, è finalizzata a consentire alle Regioni, in chiusura della programmazione 2007-2013, al fine di non incorrere nelle riduzioni dei programmi, di realizzare la spesa comunitaria, non solo in corrispondenza delle relative entrate ma anche in eccedenza rispetto al valore di queste ultime. La predetta previsione normativa, tuttavia, per alcune Regioni che negli anni scorsi hanno subito il blocco dei pagamenti da parte della Commissione Europea a valere sui programmi operativi regionali



si è rivelata particolarmente penalizzante a seguito della revoca della sospensione e successivo trasferimento simultaneo dalla Commissione europea, nel corrente esercizio finanziario, delle somme dovute a valere sugli anni precedenti.

Infatti, il caso della Regione Calabria è emblematico in quanto nel 2015 è stato ufficializzato lo sblocco dei pagamenti FESR 2007-2013 e, di conseguenza, è stata trasferita la somma di 780 milioni di euro circa, relativa alle certificazioni di spesa maturate e presentate alla Commissione europea nell'arco temporale di circa 4 anni.

Nei suddetti quattro anni la Regione, per raggiungere i target di avanzamento della spesa, ha garantito i relativi pagamenti utilizzando le disponibilità di cassa derivanti da risorse proprie e non ha potuto provvedere ai pagamenti (in regime di anticipazione) riguardanti soprattutto il Fondo Sviluppo e Coesione, il FAS regionale, gli altri fondi ministeriali da delibere CIPE e il PAC.

Oggi la Regione si trova ad avere una disponibilità di cassa (riscossioni dell'anno) che solo in misura ridotta sarà necessaria a coprire le spese del FESR 2007-2013 e che per la restante parte, stimata in 350 Meuro, potrebbe essere utilizzata, in presenza dell'emendamento proposto, a coprire le spese di investimento procrastinate negli anni precedenti e non più rinviabili.

In ordine al "costo" dell'emendamento, è da tenere presente che il valore non è assolutamente definito e potrebbe essere fortemente ridimensionato. Infatti, se l'emendamento dovesse essere accolto, la Regione avrebbe un vantaggio ai fini dell'equilibrio generale in quanto potrebbe realizzare spese di investimento, ma riceverebbe un *danno* per quanto riguarda gli equilibri di parte corrente. Infatti, nel 2015, è anche intervenuta la sospensione dei pagamenti FSE 2007-2013 e, pertanto, qualora la Regione scegliesse di "*non operare l'esclusione per le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'Unione europea e per le relative spese di parte corrente e in conto capitale*" sarebbe costretta a ridurre le altre spese correnti per poter lasciare lo spazio a realizzare la spesa corrente relativa al FSE, necessaria al raggiungimento del target previsto al 31 dicembre 2015.

Inoltre, nell'ipotesi di approvazione dell'emendamento, la Regione si vedrebbe ridotta in maniera considerevole la possibilità di effettuare impegni (oltre 200 milioni di euro già al 30 giugno destinati quanto meno a raddoppiare a tutto il 31 dicembre), con un conseguente risparmio per il sistema complessivo degli equilibri a livello nazionale.

Infine, un ulteriore elemento è dato dal fatto che a decorrere dal 2016, ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica, non varranno più le attuali regole sugli equilibri che penalizzano in modo significativo, sul versante della cassa, la Regione Calabria, ma verrà richiesto alle Regioni di conseguire l'equilibrio fra le entrate finali e le spese finali, espresso solamente in termini di competenza.

12. Articolo 31 (Disposizioni in materia di acquisizione di beni e servizi degli enti del servizio sanitario nazionale), sono a chiedere che venga inserita la seguente clausola di salvaguardia:

Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano applicano i contenuti del presente articolo compatibilmente con i propri statuti di



autonomia e con le relative norme di attuazione e, per le Regioni e le Province Autonome che provvedono autonomamente al finanziamento del servizio sanitario regionale esclusivamente con fondi del proprio bilancio, compatibilmente con le loro peculiarità demografiche e territoriali di riferimento, nell'ambito della propria autonomia organizzativa.

13. Articoli 30 e 34, inserimento clausola di salvaguardia:

Le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano applicano i contenuti dei presenti articoli compatibilmente con i propri Statuti di autonomia e le relative norme di attuazione e, per le Regioni e Province autonome che provvedono autonomamente al finanziamento del servizio sanitario regionale esclusivamente con fondi del proprio bilancio, compatibilmente con le loro peculiarità demografiche e territoriali di riferimento, nell'ambito della propria autonomia organizzativa.

14. ART.... (DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIORDINO DELLE FUNZIONI DELLE PROVINCE. MODIFICHE ALLA LEGGE N. 190/2014 E AL DECRETO LEGGE N. 78/2015)

Al comma 2 dell'articolo 5 del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali) le parole “, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 421 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 ” sono abrogate.

15. Dopo il comma 3 dell'articolo 5 del decreto legge n. 78/2015 è inserito il seguente:

3 bis. Il personale individuato dagli enti di area vasta e dalle città metropolitane ai sensi del comma 2 nonché il personale individuato ai sensi del comma 3 per lo svolgimento delle funzioni di polizia amministrativa riallocate dalle leggi regionali presso gli enti di area vasta e le città metropolitane o presso le Regioni, rimane inserito nelle dotazioni organiche delle province e delle città metropolitane. La relativa spesa non rileva rispetto ai limiti previsti per la rideterminazione delle dotazioni organiche di cui al comma 421 della legge 190/2014. Le Regioni stipulano convenzioni con gli enti per l'avvalimento del personale riallocato nell'ambito dei processi di riordino ai sensi del comma 427 della legge n. 190/2014 con oneri a proprio carico, **ove non diversamente disposto con legge regionale.**”



16. Dopo il comma 422 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)), sono inseriti i seguenti:

“422 bis. Qualora le Regioni, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 89, della legge n. 56/2014, confermino in capo agli enti di cui al comma 421 le funzioni di area vasta ~~riordonabili~~ **strettamente connesse all'esercizio alle** delle funzioni fondamentali ~~già~~ conferite con leggi regionali, il personale addetto all'esercizio delle stesse rimane inserito nelle dotazioni organiche delle province e delle città metropolitane, ove non diversamente disposto dalle leggi regionali di riordino.

422 ter. Le leggi regionali determinano la misura del concorso al finanziamento degli oneri per le funzioni di cui al comma 422 bis; la spesa oggetto di concorso regionale non rileva rispetto ai limiti previsti per la rideterminazione delle dotazioni organiche di cui al comma 421.”

Relazione

La proposta emendativa, nel primo comma, è tesa a disciplinare la ricollocazione del contingente di personale di polizia provinciale addetto alle funzioni di controllo connesse alle funzioni non fondamentali che la Regione ha con propria legge provveduto a riordinare.

Al riguardo si prevede, nel comma 3 bis aggiuntivo dell'articolo 5 del DL 78 del 2015, che il personale individuato in relazione alle funzioni riallocate dalla Regione - in considerazione della necessità di non far perdere allo stesso la qualifica di personale di polizia giudiziaria e relativo armamento - resti nella dotazione organica degli enti di area vasta e delle città metropolitane, fuori dal 50%/70% del contingente addetto alle funzioni fondamentali, con oneri a carico della Regione.

La proposta emendativa al comma 3 con l'inserimento dei commi 422 bis e 422 ter all'articolo 1 della Legge 190 del 2015 (commi aggiuntivi), interviene per chiarire che qualora le funzioni non fondamentali connesse alle funzioni fondamentali siano confermate dalla Legge regionale in capo agli enti di area vasta, il personale resta nella dotazione degli stessi enti, con un concorso agli oneri da parte della Regione per il personale strettamente individuato, salvaguardando, così, professionalità che hanno una competenza a tutto campo difficilmente scindibile con una linea di demarcazione netta tra funzioni fondamentali e funzioni oggetto di riordino regionale.

17. Deroga ai vincoli di spesa di personale per i Centri per l'Impiego

"Le spese sostenute dalle Regioni per il personale dei servizi per l'impiego a seguito delle convenzioni stipulate con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali in attuazione di quanto previsto dall' articolo 15 del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, e dell' art. 11 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, non si calcolano al fine del rispetto del tetto di spesa di cui all'articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296".



Relazione

Al fine di prevenire situazioni di violazione delle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale da parte delle pubbliche amministrazioni, è necessario introdurre una modifica normativa che neutralizzi il computo dei maggiori costi sostenuti dalle Regioni per il personale dei Centri per l'impiego, in analogia con quanto previsto per i dipendenti delle province collocati in esubero ai sensi dell'art. 1, comma 424, terzo periodo, della legge n. 190/2014 (Legge di Stabilità 2015). La disposizione non determina effetti finanziari in quanto finalizzata alla definizione dei soli criteri di calcolo in materia di misure di contenimento della spesa di personale.

18. Contratti a tempo determinato del personale dei Centri per l'Impiego

Si propone di sopprimere all'articolo 15, comma 6 bis, del Decreto Legge n.78 del 2015, convertito dalla Legge 125 del 2015, le parole "*a condizione che venga garantito l'equilibrio di parte corrente nel periodo interessato dagli stessi*".

Relazione

La modifica si rende opportuna al fine di consentire alla Province e alle Città metropolitane di stipulare contratti di lavoro a tempo determinato per garantire la continuità dei servizi erogati dai Centri per l'impiego.

19. Emendamento applicazione dell'art. 61 CCNL dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa del 5/12/1996 – retribuzione di risultato

Articolo aggiuntivo

- 1. A fini di armonizzazione dei bilanci delle pubbliche amministrazioni e in attuazione della competenza di cui all'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione, il fondo annuale di cui all'art. 61, comma 2, lett. a) del ccnl 1994/1997 relativo all'area della dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa è determinato, con divieto di incremento rispetto al fondo già quantificato, anche in deroga ad accordi o atti unilaterali, in misura non superiore all'importo dello stanziamento per la retribuzione di risultato per la predetta area dirigenziale risultante dal bilancio relativo all'anno 1993, decurtato del 30 per cento, ed è ripartito per ciascun anno in base alle quote pattuite di produttività assegnate in concreto ai singoli dirigenti immediatamente prima del passaggio al nuovo sistema della retribuzione di risultato e a condizione del raggiungimento di obiettivi assegnati. La violazione delle disposizioni di cui ai periodi precedenti comporta responsabilità amministrativa per le somme eccedenti gli stanziamenti.*



2. *La disposizione si applica a tutte le posizioni che non siano già definite, anche relativamente alla quantificazione della retribuzione spettante ai singoli lavoratori, al momento dell' entrata in vigore della presente legge, con sentenza passata in giudicato o con conciliazione o transazione anche non intervenute nelle forme di cui all'ultimo comma dell'art. 2113 c.c..*

3. *Resta salva la consistenza del fondo già determinata ai sensi dell'art. 61, comma 2, lett. a) del ccnl 1994/1997 e certificata dall'organo di controllo di cui al primo comma dell'articolo n. 40 bis del decreto legislativo n. 165/2001 al 31 dicembre 2014.*

Relazione

L'art. 61 del CCNL 1994/97 dirigenza SPTA riguarda la determinazione e ripartizione del fondo per la retribuzione di risultato dopo il passaggio dalla disciplina pubblicistica a quella privatistica. L'articolo sopra richiamato attua il predetto passaggio stabilendo che il finanziamento di tale fondo è costituito "nel suo ammontare, dalla somma complessiva dei fondi di produttività sub 1 e sub 2 di cui agli artt. 57 e ss. del DPR n. 384/1990 - ripartita secondo le quote storiche spettanti a ciascun ruolo - determinata per l'anno 1993 e decurtata della percentuale dell'art 8, comma 3 della L.537/1993".

Il successivo CCNL del 12 luglio 2001, di interpretazione autentica del predetto art. 61 del CCNL 94/97, specifica che per "quote storiche spettanti" si intendono le quote per il pagamento delle incentivazioni originariamente determinate ai sensi degli artt. 57 e seguenti del DPR 384/1990, applicati immediatamente prima del passaggio al nuovo sistema della retribuzione di risultato con la decurtazione della percentuale prevista dall'art. 8, comma 3 della L. n. 537/1993.

In applicazione di tale norma le Aziende sanitarie, alla luce anche del predetto CCNL di interpretazione autentica, stipulato il 12.07.2001, hanno calcolato il nuovo fondo di risultato in base alle quote storiche spettanti, intendendo, con tale espressione, quelle precedentemente assegnate a ciascun gruppo di personale, così come identificato dal D.P.R. 384/1990 con riferimento agli accordi decentrati ed alle clausole ivi previste, vigenti in ciascuna azienda immediatamente prima dell'applicazione dell'art. 61 del CCNL 94/7, così come specificato nel testo ufficiale, reperibile sul sito dell'ARAN, dello stesso CCNL del 12.7.2001 (ultimo capoverso di pag 3 del contratto).

Il passaggio dal precedente sistema, che prevedeva l'erogazione di quote di compensi incentivanti a fronte della effettuazione di un numero di ore di *plus orario* individuate con accordi decentrati, al nuovo sistema del Fondo di risultato erogato in base al raggiungimento di obiettivi non doveva comportare oneri aggiuntivi diretti o indiretti. Infatti lo stesso importo che prima poteva essere erogato individualmente o per categorie denominato come "incentivazioni" sarebbe ora stato erogato come retribuzione di risultato al raggiungimento degli obiettivi assegnati senza l'effettuazione del plus orario.



E' per questo motivo che l' ARAN nella propria relazione inviata con nota del 25 giugno 2001 prot.n. 9527 ha attestato l'assenza di aggravii alla spesa pubblica e parimenti la Corte dei Conti con propria deliberazione n. 34 del 10.7.2001 ha certificato la non imputabilità di oneri aggiuntivi dovuti al CCNL di interpretazione autentica del 12.7.2001 purchè nel determinare le risorse destinate a costituire il Fondo per la retribuzione di risultato, si facesse riferimento al complessivo quadro normativo e contrattuale, comprensivo anche delle clausole contenute negli accordi decentrati a livello aziendale (pag. 5 deliberazione cortei dei conti).

Senonché, da alcune sigle sindacali sono stati a suo tempo presentati ricorsi, accolti da alcune sentenze, per ottenere la determinazione del fondo di risultato non sulla base dell'importo complessivo derivante dalle quote storiche spettanti a ciascuna categoria, nella interpretazione sopra precisata, che fa riferimento ai "compensi spettanti sulla base degli accordi decentrati in vigore prima del nuovo fondo di risultato", ma dell'intero importo del precedente Fondo, denominato Fondo di incentivazione che per i dirigenti sanitari non medici ricorrenti era denominato fondo per la categoria B, equivocando sulla denominazione Fondo per le incentivazioni, mentre in tutte le aziende era un fondo teorico di riferimento. Nella realtà, lo spettante al singolo dipendente ovvero alle categorie era determinato con accordi decentrati sulla base delle risorse disponibili in ogni azienda .

Il risultato di tale operazione interpretativa esporrebbe le aziende sanitarie che hanno in corso le cause ad un aggravio di spesa, assolutamente ingiustificato, stimabile in milioni di euro per ciascuna azienda a decorrere dalla costituzione del nuovo fondo di risultato, che è normalmente il 1997 ovvero il 1994 in relazione a qualche sentenza.

Infatti, si passerebbe, nella costruzione dei nuovi Fondi che partono dal riferimento degli anni 1989- 90, da importi quantificabili - ad esempio, per una piccola azienda con un organico medio di 16 dirigenti sanitari - in circa 300-400 milioni di lire, correlati ad un ipotetico plus orario per azienda di 7 ore per ciascun dirigente sanitario, che era il massimo consentito dai Contratti nazionali vigenti (D.P.R. 270/87 e 384/90) e quindi costituente l'importo più alto prospettabile secondo il vecchio regime, agli importi dell'intero fondo che poteva essere costituito, secondo le diverse realtà aziendale, anche da cifre di oltre 1 miliardo e 500 milioni di lire e più, con la conseguenza che partendo dal 1994 ovvero dal 1997 in relazione alle diverse sentenze dei giudici del lavoro l'onere è facilmente stimabile in decine di milioni di euro per ciascuna azienda.

Al riguardo si evidenzia che in vigenza del D.P.R. 384/90 la ripartizione del fondo di produttività era comunque effettuata sulla base del *plus orario* assegnato ai singoli dipendenti (*plus orario* che non poteva superare le 7 ore settimanali). Ciò determinava l'impossibilità giuridica di erogare l'intero importo del fondo stesso, atteso che il valore complessivo delle ore di plus orario effettuabili annualmente dai dipendenti era, di norma, di gran lunga inferiore all'ammontare del fondo.

Va detto che il problema si è posto in riferimento a varie aziende ove i dirigenti interessati, assistiti da alcune organizzazioni sindacali, hanno formalizzato anche in



giudizio richieste di rideterminazione dei fondi secondo quest'ultima interpretazione estensiva che vuole riferirsi agli importi totali dei precedenti Fondi per le incentivazioni e non alle quote storiche spettanti. C'è peraltro il timore che analoghe pretese si estendano anche ad altre aziende presso le quali non si è ancora verificata una situazione conflittuale.

A livello nazionale, l'eventuale accoglimento di tali richieste determinerebbe un incremento dei costi, considerati gli emolumenti arretrati da corrispondere e gli eventuali interessi legali e rivalutazione monetaria, quantificabili in svariate decine di milioni di euro.

Per cercare di evitare che l'incertezza interpretativa possa determinare ulteriori contenziosi onerosi in sé stessi e soprattutto esborsi per effetto di provvedimenti giudiziari di rilevantissima entità, si propone l'adozione di una specifica norma di legge.

La norma proposta non presenta carattere interpretativo né di norme di legge né tantomeno di contratto collettivo, agendo sul bilancio delle aziende e disciplinando le modalità di determinazione e distribuzione attuali del fondo. Ha la funzione di evitare gli effetti, a danno delle finanze pubbliche, di una interpretazione della disciplina collettiva della quale interpretazione la stessa giurisprudenza che l'ha accolta non ha contestato la portata "paradossale".

20. Articolo 40 del CCNL del Comparto Sanità del 7.04.1999 – indennità infermieristica Articolo aggiuntivo:

"Le disposizioni di cui all'art. 40, comma 1, secondo periodo e comma 2, terzo periodo del CCNL 7 aprile 1999 del Comparto sanità cessano di avere efficacia ai fini dell'alimentazione del fondo di cui all'art. 39 dello stesso CCNL dal primo gennaio 2015. Restano salvi e consolidati nel fondo esclusivamente gli eventuali incrementi del fondo stesso disposti alla medesima data in applicazione della norma in parola e certificati dall'organo di controllo di cui al primo comma dell'articolo n. 40 bis del decreto legislativo n. 165/2001."

Relazione

Quadro normativo e contrattuale di riferimento

L'articolo 40, comma 1, del CCNL del Comparto Sanità stipulato il 7.04.1999 stabiliva che l'indennità infermieristica di cui all'articolo 49, commi 1, secondo periodo, 2 e 4, primo periodo, del D.P.R. 28 novembre 1990, n. 384, fosse attribuita al personale avente diritto fino al 31 dicembre 1999 e successivamente a tale data che l'importo delle indennità che sarebbero state maturate dal personale interessato al raggiungimento dell'anzianità prevista dall'articolo 49 citato affluisse al fondo dell'articolo 39 dello stesso contratto per il finanziamento dei percorsi economici orizzontali e delle posizioni organizzative secondo la ripartizione definita in contrattazione integrativa.

Si evidenzia che le disposizioni contenute nell'articolo 49 del D.P.R. 384/1990 riconoscevano al personale infermieristico una specifica indennità di 2.400.000 lire



e il suo incremento, nelle seguenti misure:

1. 1.200.000 lire alla maturazione del 20° anno di effettivo servizio;
2. ulteriori 1.200.000 lire alla maturazione del 25° anno di effettivo servizio;
3. ulteriori 1.200.000 lire alla maturazione del 30° anno di effettivo servizio;

L'articolo 40, comma 2, dello stesso CCNL nel disporre la trasformazione del livello VIII bis di cui all'articolo 49 del CCNL del 1 settembre 1995 in fascia retributiva corrispondente alla posizione Ds2 stabiliva che tale fascia retributiva, in prima applicazione dello stesso contratto, venisse attribuita al personale già inquadrato nell'ex livello VIII bis. La clausola contrattuale disponeva poi che fino al 31 dicembre 1999 l'acquisizione di tale fascia retributiva Ds2 avvenisse al maturare dei requisiti e con le procedure previste dal citato art. 49 e, successivamente a tale data, con le regole generali dell'art. 35 mentre l'importo del livello economico che sarebbe stato maturato dal personale interessato al raggiungimento delle anzianità previste dal citato art. 49 affluisse al fondo dell'art. 39 per il finanziamento dei percorsi economici orizzontali e delle posizioni organizzative secondo la ripartizione definita in contrattazione integrativa.

Il CCNL del Comparto Sanità del 19.04.2004, quadriennio normativo 2002-2005, biennio economico 2002-2003, all'articolo 31, comma 2 confermava, "in particolare" alcune voci di finanziamento del fondo delle fasce e delle posizioni organizzative, tra le quali non figurava quella dell'articolo 40 citato.

La dichiarazione congiunta n. 2 al CCNL del 5.06.2006, biennio economico 2004-2005, affermava che "le parti si danno reciproco atto che le disposizioni di cui all'articolo 40 del CCNL 7.04.1999 saranno oggetto della trattativa del quadriennio normativo 2006-2009, I biennio economico 2006-2007".

Il CCNL 10.04.2008, quadriennio normativo 2006-2009, biennio economico 2006-2007 contiene una dichiarazione analoga a quella sopra riportata con spostamento dell'impegno originariamente assunto a successive sequenze contrattuali.

Il CCNL del 31.07.2009, biennio economico 2008-2009, ultimo contratto del Comparto Sanità, non contiene alcuna disposizione o dichiarazione delle parti in materia.

Peraltro la raccolta sistematica dei contratti del Comparto Sanità pubblicata sul sito dell'ARAN non riporta il testo dell'articolo 40, in quanto la stessa ARAN dichiara che la norma ha esaurito i propri effetti.

Si ricorda, inoltre, che i benefici dell'articolo 40, ricadendo tra quelli ascrivibili a meccanismi di rivalutazione automatica, sono stati assoggettati al blocco retributivo di cui all'art. 9, comma 1 (sotto il profilo della retribuzione individuale) e all'art. 9 comma 2 bis (divieto di incremento dei fondi contrattuali) del D.L. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla L. 122/2010.

La L. 190/2014 (legge di stabilità 2015), all'art. 1 comma 254 e 255, avendo mantenuto i blocchi sulla contrattazione collettiva del D.L. 78/2010 (art. 9 comma 17) e sugli adeguamenti retributivi del personale non contrattualizzato (art. 9 comma 21), e non avendo prorogato quelli relativi all'art.

9 comma 1 e all'art. 9 comma 2 bis, ha dato luogo al ripristino delle voci retributive precedentemente inibite da queste ultime disposizioni.



Alla luce del quadro contrattuale sopra delineato, di orientamenti non univoci dell'ARAN e di alcune pronunce giurisprudenziali si è creata grande incertezza circa la vigenza del citato articolo 40 del CCNL 7.04.1999 che ha determinato comportamenti disomogenei da parte delle aziende del SSN, alcune delle quali hanno sospeso l'alimentazione dei fondi contrattuali fin dal 2002, altre in momenti successivi, mentre altre ancora hanno continuato invece a dare applicazione alla clausola contrattuale, in taluni casi a seguito della sottoscrizione di "accordi transattivi" con le OO.SS..

Si evidenzia che le aziende che continuano a disporre l'incremento dei fondi con le risorse di cui trattasi sono soggette ad oneri sempre crescenti in considerazione del carattere "montante" di tale incremento. Peraltro anche le aziende che hanno sospeso l'incremento dei fondi potrebbero andare incontro a pesanti ripercussioni economiche qualora le fonti contrattuali o legislativa, ovvero pronunce giurisprudenziali dovessero, in futuro, sancire la permanenza della vigenza dell'articolo in parola. Ciò determinerebbe infatti la ricostruzione dei fondi in via retroattiva con conseguente distribuzione delle risorse incrementali al personale. Si evidenzia che in base ad una ricognizione condotta dal Comitato di Settore del Comparto Regioni-Sanità nel solo periodo 2006-2010 il valore complessivo delle risorse non erogate risultava superiore a **100 milioni di euro**. Considerato il carattere montante degli incrementi dei fondi tale valore, ad oggi, dovrebbe essere più che raddoppiato.

Si evidenzia, peraltro, che un intervento normativo diretto a eliminare gli effetti dell'articolo 40 non è solo dettato da ragioni di opportunità ma risulta coerente con il quadro contrattuale e con le disposizioni contenute nel D.Lgs. 165/2001 relative alle coperture finanziarie dei rinnovi contrattuali.

Infatti la perpetuazione dell'incremento dei fondi contrattuali sarebbe privo di copertura finanziaria in quanto i relativi oneri sono eccedenti rispetto a quelli previsti per i rinnovi contrattuali dalle leggi finanziarie e di stabilità nazionali nonché dagli indirizzi del Comitato di settore all'ARAN; gli stessi incrementi inoltre, non risultano essere stati quantificati nelle relazioni tecniche presentate dall'ARAN alla Corte dei Conti e non sono stati quindi oggetto di certificazione da parte della stessa Corte dei Conti ai sensi dell'articolo 47 del D.Lgs. 165/2001.

Per ovviare a tale situazione di incertezza, pur consentendo alle aziende che hanno incrementato i fondi anteriormente al 31.12.2014 di non ridurli (la riduzione retroattiva dei fondi potrebbe avere conseguenze molto penalizzanti sui dipendenti), fermo restando il divieto di ulteriori incrementi a partire dal 2015, si propone l'adozione di una specifica norma di legge.

21. Emendamento - Modifica finanziamento SISAC

Legge 27 dicembre 2002, n. 289

"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)"

Capo IV

INTERVENTI NEL SETTORE SANITARIO

Art. 52

(Razionalizzazione della spesa sanitaria)

27. L'articolo 4, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, è sostituito dal seguente: "9. è istituita la struttura tecnica interregionale per la disciplina dei rapporti con il personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale. Tale struttura, che rappresenta la delegazione di parte pubblica per il rinnovo degli accordi riguardanti il personale sanitario a rapporto convenzionale, è costituita da rappresentanti regionali nominati dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Della predetta delegazione fanno parte, limitatamente alle materie di rispettiva competenza, i rappresentanti dei Ministeri dell'economia e delle finanze, del lavoro e delle politiche sociali, e della salute, designati dai rispettivi Ministri. Con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, è disciplinato il procedimento di contrattazione collettiva relativo ai predetti accordi tenendo conto di quanto previsto dagli articoli 40, 41, 42, 46, 47, 48 e 49 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. A tale fine è autorizzata la spesa annua nel limite massimo di 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2003".

Proposta emendativa

Alla fine del comma 27 dell'art. 52 della Legge 27 dicembre 2002, n. 289, aggiungere il seguente periodo: "A decorrere dall'anno 2015 il finanziamento di cui al precedente periodo è stabilito in 1 milione e 200 mila euro: 600.000 euro a carico del bilancio statale e la differenza a carico delle Regioni a valere sulle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale.

Motivazione:

L'emendamento si rende necessario poiché il finanziamento statale di cui all'art. 52 comma 27 della Legge 289/2002 è andato progressivamente riducendosi fino ad arrivare a € 680.000 per l'anno in corso, quota insufficiente a garantire il funzionamento della SISAC, anche in considerazione della crescente attività connessa al rinnovo della convenzione dei medici di medicina generale, dei



pediatri di libera scelta, degli specialisti ambulatoriali e, successivamente, anche della convenzione con le farmacie pubbliche e private.

È stato condiviso di definire in 1 milione e 200 mila euro il finanziamento per il funzionamento della SISAC suddividendo in importi di pari entità il contributo a carico dello Stato e quello a carico delle Regioni.

22. Proposta di inserimento di norma che qualifichi come “neutra” la spesa del personale in caso di reinternalizzazioni di servizi sanitari che diano luogo a riduzione della spesa del servizio originariamente esternalizzato.

Emendamento:

1. “In caso di riassunzione di servizi sanitari esternalizzati da non meno di 5 anni, disposta in base a certificazione dall'organo di controllo di cui al primo comma dell'articolo n. 40 bis del decreto legislativo n. 165/2001 al 31 dicembre 2014 che dichiari e quantifichi il risparmio di spesa derivante dall'operazione di riassunzione, la spesa derivante da acquisizioni di personale da destinare al servizio riassunto viene scomputata agli effetti del rispetto di tutti i vincoli di spesa complessiva del personale.

2. Le acquisizioni di personale di cui al comma 1 devono avvenire nel limite delle dotazioni organiche in essere e dei relativi fondi della contrattazione.

Relazione illustrativa

La norma è diretta ad agevolare la reinternalizzazione di servizi sanitari in precedenza affidati all'esterno (v. art. 6 bis d.lgs. 165/01), qualora si attesti che la stessa determina economie di gestione rispetto all'assegnazione in appalto.

Per incentivare o anche per consentire tali operazioni che possono comportare significative economie di bilancio, si ritiene opportuno prevedere una “neutralizzazione” della spesa del personale conseguente alla riassunzione del servizio, qualora la stessa comporti incremento delle unità.

Nel contempo, al fine di evitare che siffatte economie possano venire, in tutto o in parte, vanificate, si stabilisce le relative assunzioni possano avere luogo nel limite delle dotazioni organiche in essere e dell'importo dei relativi fondi contrattuali.

La reinternalizzazione deve avvenire dopo almeno 5 anni da precedenti operazioni di esternalizzazione, previa certificazione dall'organo di controllo di cui al primo comma dell'articolo n. 40 bis del decreto legislativo n. 165/2001 al 31 dicembre 2014.

La disposizione si inserisce nell'ambito di applicazione delle previsioni di cui all'art.22, comma 5 del Patto per la Salute 2014-2016 di cui all'Intesa Stato-Regioni del 10 luglio 2014.

Relazione tecnica

La disposizione non determina oneri sui saldi di finanza pubblica.

Roma, 5 novembre 2015

