

**La copertura finanziaria della spesa per il personale
nelle leggi regionali**

a cura di Domenico Nastasi e Valentina Venni

SOMMARIO

1. Il quadro storico degli obblighi di riduzione della spesa di personale
2. Le problematiche applicative connesse al calcolo delle spese del personale
3. La redazione della relazione tecnica sulle metodologie di quantificazione per le proposte di iniziativa della Giunta della Regione Toscana che comportano spese per il personale
4. Analisi di una fattispecie particolare
5. Considerazioni conclusive

1. Il quadro storico degli obblighi di riduzione della spesa di personale

I governi che si sono succeduti nel nostro Paese a partire dalla metà degli anni '80 si sono posti tutti come obiettivo il contenimento della spesa per il personale e la conseguente riduzione del numero eccessivo di dipendenti pubblici; il raggiungimento di detto obiettivo è stato perseguito attraverso vari modelli di controllo della spesa per il personale introdotti nelle leggi finanziarie o in provvedimenti alle stesse collegati.

La legge 28 febbraio 1986, n. 41 (finanziaria per l'anno 1986) prevedeva il divieto per le amministrazioni di procedere ad assunzioni di personale e la necessità di definire un piano annuale di assunzioni a livello centrale in deroga al generale divieto (inerenti la scuola, le categorie protette, le assunzioni nel ministero degli affari esteri, delle finanze e della giustizia, le aziende speciali degli enti locali con il bilancio in pareggio, quelle presso gli enti locali nei posti resisi vacanti nonché - nel limite del 20 per cento dei nuovi posti disponibili di organico - le nomine derivanti da reclutamenti o immissioni in servizio e le rafferme del personale delle Forze armate o delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco). Il piano annuale delle assunzioni era adottato con un decreto del Presidente del Consiglio, di concerto con i Ministri del tesoro e per la funzione pubblica, sentito il Consiglio dei Ministri e riguardava gran parte delle amministrazioni pubbliche, fra cui tutte le amministrazioni statali, gli enti pubblici non economici e gli enti locali; nella predisposizione dello stesso occorreva tener conto della situazione degli organici, delle disponibilità, della previsione dei posti che si sarebbero resi vacanti e disponibili in corso d'anno, delle assunzioni in corso, delle graduatorie valide per l'assunzione degli idonei e delle assunzioni (anche temporanee) ritenute indispensabili.

Con la legge 29 dicembre 1988, n. 554 (Disposizioni in materia di pubblico impiego) fu previsto sia l'obbligo di contenere le assunzioni entro una determinata percentuale delle cessazioni dal servizio (il c.d. blocco parziale del *turn-over*) che la possibilità di assunzioni in deroga al blocco. La facoltà di assumere personale, prima completamente esclusa, venne subordinata da un lato all'accertamento dei carichi funzionali di lavoro (per assicurarne la corrispondenza ad un effettivo fabbisogno) e, dall'altro, all'espletamento di procedure di mobilità finalizzate alla razionalizzazione della distribuzione del personale, ammessa entro il limite di una percentuale (il 25 per cento) dei posti resisi vacanti per cessazioni dal servizio. Alla pianificazione delle assunzioni veniva così sostituito il potere di autorizzare, caso per caso, specifiche assunzioni al di fuori dei limiti fissati.

Il modello del 1988 è stato sostanzialmente adottato, pur se con qualche correzione, fino al 1997, come dimostrano i blocchi delle assunzioni fissati dalle leggi 537/93, 724/94 e 549/95.

Con la legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), difatti, si è introdotto il modello della programmazione delle assunzioni, si è abbandonato il meccanismo fondato sul binomio "blocchi-deroghe" e si è reso nuovamente operante il meccanismo della pianificazione delle assunzioni per le pubbliche amministrazioni, i cui organi di vertice sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale in base al dettato dell'articolo 39. La necessità di riduzione graduale del personale in servizio è estesa a tutte le amministrazioni pubbliche in virtù del disposto del comma 20-bis dello stesso articolo, aggiunto dall'art. 20, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488.

E' opportuno a questo punto tentare un confronto tra i due distinti sistemi adottati dai diversi Governi. Sulla base dei dati numerici si è sostenuto ⁽¹⁾ che nei periodi in cui vigeva il blocco delle assunzioni il risultato ottenuto è stato opposto a quello che si intendeva

¹ Nicola Niglio, "Le politiche di reclutamento nella P.A. negli anni '90 tra programmazione e blocco delle assunzioni", cit.

raggiungere. Nei periodi successivi - in vigore di altre normative, tra cui quella concernente la programmazione delle assunzioni - si è invece verificata una notevole inversione di tendenza. Ciò dimostrerebbe che i blocchi totali o parziali delle assunzioni non rappresentano efficaci strumenti di controllo dei flussi in entrata di personale nella pubblica amministrazione in quanto, se da un lato rispondono all'esigenza di interrompere l'eccessivo processo di espansione del numero dei dipendenti pubblici, al quale con notevole difficoltà sono corrisposti analoghi incrementi della produzione di servizi, dall'altro determinano la necessità di ricorrere all'esclusione dell'applicabilità del suddetto vincolo per un elenco di ipotesi talmente ampio da vanificare il tentativo di un razionale ed efficace controllo, soprattutto in entrata, dei flussi di personale, pervenendo ad un effetto insperato e andando in senso opposto rispetto agli obiettivi da conseguire.

Al contrario, la programmazione dei flussi in entrata di nuovo personale nelle pubbliche amministrazioni in relazione agli effettivi fabbisogni avrebbe permesso di ottenere ottimi risultati in termini di riduzione del personale e di risparmio di risorse finanziarie, fondato su presupposti di flessibilità e di elevata adattabilità rispetto alle diverse esigenze organizzative e gestionali delle amministrazioni. Con la programmazione triennale del fabbisogno di personale, infatti, a differenza dei blocchi generalizzati, ci si è posto l'obiettivo di consentire alle amministrazioni di fare le proprie scelte gestionali al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio.

Come sottolinea il Servizio Studi della Camera ⁽²⁾ la dimostrata validità del sistema di programmazione triennale delle assunzioni (confermato, con alcuni aggiustamenti, nelle successive manovre finanziarie e rifluito anche nel D.Lgs. n. 165/2001, che all'articolo 35 condiziona l'avvio delle procedure di reclutamento da parte delle pubbliche amministrazioni al rispetto della citata procedura di programmazione), nella XIV legislatura è stata nella sostanza superata dalla previsione, anno per anno, del divieto di procedere a nuove assunzioni, salvo tassative eccezioni (cd. blocco del *turn over*). Contestualmente si è individuato nelle procedure di mobilità il meccanismo che poteva consentire di provvedere alla copertura dei posti disponibili nel periodo di blocco delle assunzioni, mentre per quanto riguarda l'utilizzazione di personale a tempo determinato o tramite contratti di collaborazione si è seguita la strada di fissare dei tetti massimi in percentuale rispetto alle spese degli anni precedenti relativa allo stesso personale, autorizzando però espressamente determinati enti a prorogare rapporti a tempo determinato che erano sorti sulla base di specifici provvedimenti.

Le leggi finanziarie che si sono succedute a partire dal 2001 hanno previsto quanto segue.

La legge 28 dicembre 2001, n. 448 (legge finanziaria per il 2002) fissava il divieto, per l'anno 2002, di procedere a nuove assunzioni di personale (salvo specifiche deroghe) per le amministrazioni dello Stato e per gli enti locali che non avessero rispettato il patto di stabilità interno (c.d. blocco del *turn-over*) e prevedeva la riduzione del numero di dipendenti in servizio; si individuava inoltre nelle procedure di mobilità il meccanismo in grado di consentire di provvedere alla copertura dei posti disponibili nel periodo di blocco delle assunzioni, tenendo conto dei processi di riordino e di accorpamento delle strutture nonché di trasferimento di funzioni in corso (articolo 19); le amministrazioni dello Stato dovevano inoltre ridurre sia nel 2003 che nel 2004 il personale nella misura dell'1 per cento rispetto al personale in servizio alla data del 31 dicembre 2002.

La legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria per il 2003) fissava:

- 1) il divieto di operare assunzioni a tempo indeterminato per l'anno 2003 per il personale delle amministrazioni dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche, compresi gli enti

² Voce "Riduzione spesa per il personale", cit.

locali, salvo specifiche deroghe che operavano in via automatica o attraverso un provvedimento amministrativo di autorizzazione. (tale divieto di nuove assunzioni ha comportato implicitamente per l'anno 2003 il superamento della previsione della precedente legge finanziaria, che aveva previsto per gli anni 2003 e 2004 una riduzione del personale dell'1 per cento e non il blocco del *turn over*);

- 2) la possibilità di costituire rapporti a tempo determinato e di collaborazione coordinata e continuativa entro il limite del 90 per cento della spesa media annua sostenuta nel triennio 1999-2001 per le stesse finalità;
- 3) un obbligo di riduzione del personale non inferiore all'1 per cento rispetto a quello in servizio al 31 dicembre 2003 per le amministrazioni dello Stato e altre amministrazioni pubbliche, relativamente agli anni 2004 e 2005;
- 4) il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo per province e comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti che non avessero rispettato le regole del patto di stabilità interno per il 2003;
- 5) il divieto di effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato (salve specifiche deroghe) da parte di regioni, province e comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti che avessero rispettato il patto di stabilità interno per il 2003; il divieto vigeva sino all'entrata in vigore dei previsti D.P.C.M. (adottati previo accordo tra Governo, Regioni e autonomie locali da concludere in sede di Conferenza unificata) che dovevano regolamentare dettagliatamente la possibilità di effettuare assunzioni e si disponeva che le assunzioni a tempo indeterminato dovevano essere comunque contenute entro percentuali non superiori al 50 per cento delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso del 2002.

Occorre sottolineare che la materia delle limitazioni alle spese di personale degli enti territoriali è stata oggetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 390 del 17 dicembre 2004 con riferimento alle disposizioni contenute dalle leggi finanziarie per il 2003 e per il 2004 (articolo 34, comma 11, della legge n. 289/2002 e articolo 3, comma 60, della legge n. 350/2003): con tale pronuncia la Corte ha considerato illegittimo il limite massimo del 50 per cento per le assunzioni a tempo indeterminato, rilevando come tale previsione imponesse un precetto specifico e puntuale, che, come tale, si risolveva in una indebita invasione da parte della legge statale dell'area riservata alle autonomie regionali e degli enti locali.

Anche la legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria per il 2004) ha stabilito il blocco delle assunzioni a tempo indeterminato per l'anno 2004, pur affiancato da una serie di deroghe e di esclusioni soggettive. Detta legge ha inoltre previsto per gli anni 2005 e 2006 un'ulteriore riduzione dell'1 per cento rispetto al personale in servizio al 31 dicembre 2004 per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici con organico superiore a 200 unità.

Per le Regioni e gli enti locali si prevedevano disposizioni analoghe a quelle della legge finanziaria precedente (divieto di procedere ad assunzioni per gli enti locali che non avessero rispettato il patto di stabilità; rinvio a D.P.C.M. per l'autorizzazione di assunzioni per le Regioni e gli enti locali rispettosi del patto di stabilità).

Le disposizioni delle leggi finanziarie per il 2003 ed il 2004 disponevano che, ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, previo accordo tra Governo, regioni e autonomie locali da concludere in sede di Conferenza unificata, fossero fissati per gli enti territoriali criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato per l'anno successivo; fino all'emanazione dei decreti era fatto divieto ai citati enti di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato. Dette previsioni normative, in quanto principi generali di coordinamento della finanza pubblica, sono state ritenute costituzionalmente legittime.

La Corte costituzionale ha invece dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma che prevedeva che le assunzioni dovessero comunque essere contenute entro limiti numerici ben precisi (percentuali non superiori al 50 per cento delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso dell'anno precedente). La Corte ha infatti sostenuto che tale previsione imponesse un precetto specifico e puntuale che, in quanto tale, si risolveva in una indebita invasione da parte della legge statale dell'autonomia spettante alle regioni e agli enti locali in materia di organizzazione della propria struttura amministrativa, in relazione alla quale la legge statale può prescrivere criteri (ad esempio, privilegiare il ricorso alle procedure di mobilità) ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio strumenti concreti per il raggiungimento di detti obiettivi.

Le disposizioni della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria per il 2005) mirano a proiettare le misure di limitazione della spesa per il personale in una prospettiva temporale più ampia: il blocco delle assunzioni viene infatti fissato per tutto il triennio 2005-2007 e si stabilisce che a partire dall'anno 2008 le pubbliche amministrazioni, successivamente all'esperimento delle procedure di mobilità, possano effettuare assunzioni a tempo indeterminato nei limiti delle cessazioni dal lavoro registrate nell'anno precedente.

Per le Regioni e gli enti locali si prevede, al solito, un sostanziale divieto di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato fino all'emanazione di appositi D.P.C.M. volti a prevedere criteri e limiti per le assunzioni degli stessi enti; tale meccanismo è stato inoltre reso più stringente con una programmazione quadriennale (per gli anni 2005-2008) delle economie di spesa da conseguire tramite i previsti D.P.C.M..

La finanziaria in esame impone inoltre una rideterminazione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni tale da comportare un risparmio non inferiore al 5 per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico di ciascuna amministrazione.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) ha confermato la validità delle disposizioni contenute nella precedente legge finanziaria. Per il personale delle Regioni, degli enti del Servizio sanitario nazionale e degli enti locali, fermi restando gli obiettivi di riduzione di spesa per il personale già fissati dalla legge finanziaria per il 2005, ha previsto l'obbligo di adottare le misure necessarie a garantire che la spesa per il personale per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 venga ridotta dell'1 per cento rispetto a quella del 2004. L'aggregato di spesa è identificato in modo ampio, e quindi comprensivo degli oneri a carico delle amministrazioni e dell'IRAP sulle retribuzioni, degli oneri per il personale a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni.

La medesima finanziaria ha inoltre previsto limitazioni all'utilizzo di personale a tempo determinato da parte delle amministrazioni dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche. A decorrere dall'anno 2006 tali amministrazioni hanno potuto avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa esclusivamente entro il limite del 60 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2003 per tali finalità.

Con l'articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per il 2007) il legislatore ha introdotto l'obbligo per gli enti sottoposti al patto di stabilità di ridurre le spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva ed occupazionale anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative; parallelamente sono state disapplicate le disposizioni previgenti che imponevano limitazioni in materia di personale.

La legge 24 dicembre 2007, n. 244 ((legge finanziaria per il 2008), infine, non ha comportato sostanziali innovazioni in materia di spesa per il personale, pur prevedendo restrizioni in materia di assunzioni a tempo determinato e di contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

Il quadro finora delineato è stato innovato con l'emanazione del D.L. 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito dalla legge 133/2008, che ha imposto alle amministrazioni statali la rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale, ad esclusione di quelle degli enti di ricerca, apportando una riduzione non inferiore al dieci per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale.

Tale decreto legge all' articolo 76 ha sancito l'obbligo per le Regioni di ridurre l'incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alle spese correnti e, in particolare, la crescita della spesa per la contrattazione integrativa, tenuto conto delle disposizioni dettate per lo Stato; si prevede inoltre l'emanazione di un apposito DPCM nel quale, previo accordo tra Stato e Regioni, verranno definiti i parametri di virtuosità ed il blocco delle assunzioni per gli Enti per i quali il rapporto tra spese di personale e spese correnti è pari o superiore al 50 per cento.

Viene infine precisato che tra le spese di cui all'articolo 1, comma 557 della legge finanziaria per l'anno 2006 vanno considerate, tra l'altro, anche quelle sostenute per i rapporti di co.co.co. e che, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità, trovi applicazione il divieto di assunzione a qualsiasi titolo.

Con riferimento al blocco delle assunzioni occorre infine ricordare che il Consiglio di Stato, nel parere 9 novembre 2005 n. 3556 ha fornito risposta ad un quesito ministeriale inteso ad accertare se, nella previsione del legislatore, le cosiddette progressioni verticali (cioè i passaggi tra le aree di inquadramento conseguenti alle procedure di riqualificazione del personale dipendente), in analogia con le assunzioni derivanti dalle procedure selettive pubbliche, siano incluse nel blocco delle assunzioni di cui all'art. 1, comma 95, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005). Sulla base di un'analisi puntuale degli orientamenti giurisprudenziali in materia il Consiglio di Stato ha equiparato le progressioni verticali a nuove assunzioni rilevando che "anche in tal caso si verifica una novazione del rapporto di lavoro, in quanto si tratta di accesso a funzioni più elevate, qualsiasi sia il *nomen* della posizione funzionale attribuita dalla contrattazione collettiva, che può divergere da contratto a contratto".

2. Le problematiche applicative connesse al calcolo delle spese del personale

I precetti sanciti dall'articolo 1, comma 198, della legge finanziaria per il 2006 e dall'art. 1, comma 557 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 hanno imposto alle regioni rispettivamente:

- a) per gli anni 2006, 2007 e 2008 un limite costituito dall'ammontare delle spese di personale dell'anno 2004 diminuito dell'1 per cento;
- b) la riduzione delle spese per il personale al fine di concorrere a salvaguardare gli obiettivi di finanza pubblica stabiliti dal patto di stabilità interno.

Le norme citate hanno posto delle problematiche applicative in quanto non precisano le voci da computare nell'ambito della spesa in esame nè la misura della riduzione della spesa di personale o i parametri di riferimento della stessa. Per tale motivo, successivamente all'entrata in vigore delle norme, si sono registrati degli interventi interpretativi e si è assistito all'emanazione di linee di indirizzo sia da parte del Ministero

dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria generale dello Stato che delle sezioni della Corte dei Conti.

Un punto fermo sulla questione è senz'altro rappresentato dalla circolare 9/2006 della Ragioneria generale dello Stato che ha individuato le componenti della spesa da considerare per la determinazione sia della base di calcolo per la riduzione dell'1 per cento con riferimento all'anno 2004 sia per la spesa di competenza delle annualità 2008 nelle seguenti:

- a) retribuzioni lorde (trattamento fisso ed accessorio) corrisposte al personale a tempo indeterminato e determinato;
- b) compensi corrisposti ai soggetti con i quali sono stati sottoscritti contratti di co.co.co. o ai soggetti che prestano servizio attraverso convenzioni o altre forme di rapporto di lavoro flessibile, compresa la somministrazione di lavoro temporaneo e inclusi gli emolumenti corrisposti ai lavoratori socialmente utili;
- c) oneri riflessi a carico del datore di lavoro per contributi obbligatori;
- d) IRAP;
- e) assegni per il nucleo familiare, buoni pasto e spese per equo indennizzo;
- f) somme rimborsate ad altre amministrazioni per il personale in posizione di comando.

Sono escluse invece dal computo le spese appartenente alle categorie protette, le spese sostenute dall'Ente per il proprio personale comandato presso altre amministrazioni e le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati e le spese per lavoro straordinario, nonché le spese per la formazione e le missioni in quanto comprese tra le spese correnti. La circolare ha inoltre precisato che, ai fini di una corretta determinazione del calcolo dall'importo a consuntivo dell'anno 2004 occorre detrarre gli emolumenti per arretrati relativi ad anni precedenti conseguenti al rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

La portata storica della circolare citata è confermata dalle successive circolari dello stesso Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria generale dello Stato: in data 31 marzo 2008, per citare un solo esempio, detto ministero ha ritenuto validi anche per l'applicazione del citato comma 557 i criteri esplicitati nella circolare del 2006 rilevando come “pur in presenza di una diversa operatività del vincolo restrittivo in materia di personale – appaia di fondamentale importanza mantenere un concetto omogeneo di spese di personale al fine di consentire una lettura dei dati della sequenza 2006 – 2008 che abbia riguardo al medesimo aggregato, costruito con le medesime voci di inclusione ed esclusione”.

Si deve menzionare che possono verificarsi anche casi di leggi di spesa attinenti il personale che, pur comportando un effettivo esborso economico a carico dell'ente, non costituiscono maggiori oneri in quanto la legge individua delle modalità attraverso le quali realizzare un risparmio che finanzia la spesa e, in alcuni casi, addirittura dei risparmi ulteriori e aggiuntivi.

Venendo ad esaminare gli indirizzi forniti in varie occasioni dalle sezioni della Corte dei Conti si deve ricordare che la sezione regionale della Corte dei Conti del Piemonte con il parere n.5/2007 ha stabilito che, in ogni caso, la riduzione delle spese per il personale non possa che avere ad oggetto l'importo complessivo della spesa per il personale in servizio, a qualsiasi titolo, presso l'Ente. Tale importo è quindi costituito dalle voci relative alle retribuzioni lorde (competenze fisse per il personale a tempo indeterminato, straordinario per il personale a tempo indeterminato, altre competenze ed indennità accessorie per il personale a tempo indeterminato, competenze fisse ed accessorie per il personale a tempo determinato, spese di personale con contratto di formazione e lavoro,

collaborazioni coordinate e continuative, lavoratori socialmente utili, rimborsi spese per personale comandato, straordinario al personale per consultazioni elettorali, arretrati di anni precedenti), ai contributi effettivi a carico dell'ente (contributi obbligatori per il personale, contributi per previdenza complementare, contributi per indennità di fine servizio e accantonamenti per il trattamento di fine rapporto, contributi aggiuntivi, contributi relativi ad arretrati di anni precedenti), agli interventi assistenziali (borse di studio e sussidi per il personale, centri attività sociali, sportive e culturali, contributi per prestazioni sanitarie, indennizzi), agli oneri per il personale in quiescenza (pensioni, pensioni integrative, altri oneri per il personale in quiescenza, arretrati di anni precedenti erogati al personale in quiescenza), alle prestazioni di servizi (lavoro interinale, incarichi professionali, buoni pasto e mensa per il personale, trattamento di missione e rimborsi spese viaggi, collaborazioni coordinate e continuative).

Nella delibera n. 11/2007 della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti per il Veneto si trova invece la conferma della natura di norma di principio della norma del citato comma 557 cui le regioni, sottoposte al rispetto delle regole del Patto di stabilità, devono fare riferimento nel programmare le proprie spese. Il comma 557 si configurerebbe, in altri termini, come norma di specificazione dell'art. 1 del D.Lgs. n. 165/2001 che individua tra le finalità della P.A. quella di razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta ed indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica.

La sezione regionale della Corte dei Conti per la Lombardia, nel parere n.30/2007, ha esplicitato che nella spesa deve essere compresa anche quella per il personale a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni.

Esaminate le indicazioni fornite in relazione al calcolo delle spese per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni occorre ricordare che lo strumento principale per la raccolta dei relativi dati è rappresentato dal conto annuale del personale, un documento redatto di regola entro il 31 maggio di ogni anno e contestualmente trasmesso via web al Ministero dell'Economia e Finanza. Sulla base dei dati contenuti in tale documento (inerenti, tra l'altro, informazioni sul trattamento economico, sull'organico, le assenze, il titolo di studio, l'anzianità di servizio, l'età anagrafica dei dipendenti dell'ente e sui rapporti di lavoro flessibile) la Ragioneria Generale dello Stato - IGOP redige annualmente un rapporto a livello nazionale.

3. La redazione della relazione tecnica sulle metodologie di quantificazione per le proposte di iniziativa della Giunta della Regione Toscana che comportano spese per il personale

L'articolo 10 della legge regionale 6 agosto 2001, n. 36 (Ordinamento contabile della Regione Toscana) prevede al comma 1 diverse tipologie di leggi di spesa; con riferimento alle leggi di spesa per il personale viene solitamente in rilievo la fattispecie disciplinata alla lettera c) del comma citato, inerente le *“leggi che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminare indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa”*, fattispecie per la quale il comma 4 della medesima norma prevede che le relative leggi *“quantificano la spesa presunta nei singoli esercizi. I successivi bilanci atualizzano tali previsioni ed iscrivono stanziamenti adeguati alla disciplina dei relativi interventi e attività; qualora tali previsioni risultino in contrasto con le compatibilità generali di bilancio, si provvede alle conseguenti modifiche legislative”*.

L'articolo 12, comma 1, della stessa legge regionale impone l'obbligo di corredare di una relazione tecnico-finanziaria le proposte di legge regionali che disciplinano le spese, prevedendo o modificando le disposizioni di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c) e lo stesso articolo 12, comma 2, dispone che *"la relazione tecnico-finanziaria fornisce una valutazione sull'attendibilità della quantificazione delle grandezze finanziarie ed esplicita le metodologie a tal fine seguite e gli elementi e di criteri di calcolo impiegati, evidenziando gli eventuali oneri di gestione indotti dagli interventi"*.

Con la decisione 24 del 17 marzo 2003 la Giunta regionale ha impartito agli uffici regionali le "Direttive per la redazione della relazione tecnica sulle metodologie di quantificazione" ed ha approvato lo schema di riferimento per la relazione stessa. Nell'ambito di tali direttive si legge espressamente che nell'ipotesi di cui alla lettera c) dell'articolo 10 della l.r. 36/2001 *"la relazione tecnica assume un ruolo particolarmente delicato; essa deve infatti rendere possibile la valutazione dell'adeguatezza dello stanziamento di spesa rispetto ai diritti che complessivamente la norma fa insorgere nelle categorie dei beneficiari individuate"*.

La relazione in esame deve quindi contenere sia informazioni inerenti le metodologie di quantificazione che informazioni relative alla copertura finanziaria.

Ai fini della quantificazione delle grandezze finanziarie soccorrono i seguenti elementi:

- 1) dati, ovvero informazioni di base a partire dalle quali si sono quantificati gli oneri finanziari a carico della Regione (quali, ad esempio, l'entità presunta delle spese finanziabili o il numero dei potenziali destinatari del provvedimento);
- 2) fonti, ovvero la provenienza dei dati utilizzati nel procedimento di quantificazione (come dati statistici ufficiali, informazioni in possesso del dipartimento, ricerche di mercato, ecc.);
- 3) metodi, ovvero le procedure attraverso le quali si è giunti a determinare le quantificazioni finali;
- 4) eventi, ovvero gli accadimenti futuri suscettibili di determinare uno scostamento sensibile degli oneri finanziari effettivi dalla quantificazione presunta iniziale; a tal fine molto utile può rivelarsi il ricorso a delle simulazioni;
- 5) oneri di gestione aggiuntivi, quali spese ulteriori rispetto a quelle direttamente afferenti all'intervento da effettuare, inerenti i costi di gestione.

E' evidente che per le proposte di legge che comportano effetti finanziari "a regime" per gli anni di riferimento del bilancio pluriennale e per gli anni successivi occorre esplicitare i metodi seguiti per ciascuna annualità di riferimento del bilancio pluriennale e per gli anni successivi al triennio.

Per quanto viceversa attiene alla copertura finanziaria delle norme contenute nella proposta di legge che contengano una quantificazione degli oneri occorre operare una distinzione tra:

- a) oneri previsti a carico dell'esercizio in corso, per la copertura dei quali può rendersi necessaria una variazione al bilancio annuale vigente con riduzione dello stanziamento di altre UPB ovvero attraverso l'impiego di risorse reperite tramite nuove entrate o l'incremento di quelle previste in una determinata UPB ovvero per mezzo dell'imputazione esatta ad una o più UPB del bilancio vigente (in quanto la copertura finanziaria è già garantita dai pertinenti stanziamenti);
- b) oneri previsti anche (o soltanto) a carico degli esercizi futuri, per la copertura dei quali occorre indicare anche gli importi previsti per gli esercizi di riferimento, i mezzi di copertura, le UPB interessate e i criteri utilizzati per la determinazione dell'importo.

Nell'ipotesi in cui nella proposta di legge non siano determinati gli oneri occorre poi distinguere i seguenti casi:

- a) se la proposta comporta oneri a carico del bilancio annuale in corso la stessa deve comunque indicare l'ammontare della spesa e la relativa UPB di copertura;
- b) se la proposta comporta oneri solo a partire dagli esercizi successivi può essere effettuato un rinvio ai bilanci successivi in relazione alla destinazione delle risorse, fermo restando che devono essere comunque forniti gli elementi utili per valutare gli eventuali oneri che creano automatismi di spesa.

Premesse le suddette indicazioni generali occorre ricordare che, dato che le risorse umane costituiscono il "motore" delle organizzazioni, si verifica con grande frequenza la presentazione di proposte di legge regionali che comportano l'utilizzo di personale aggiuntivo quale onere di gestione.

Con specifico riferimento a tali leggi la quantificazione degli oneri e i mezzi di copertura finanziaria vengono solitamente indicati nella relazione tecnica allegata alle proposte di legge attraverso l'inserimento di una tabella riepilogativa che illustra il numero di unità di addetti necessario, distinto per categoria (B, C o D del comparto Regioni-autonomie locali ovvero qualifica dirigenziale) unitamente al costo annuale unitario e complessivo.

I relativi calcoli vengono effettuati sulla base del trattamento economico presunto spettante in base ai contratti collettivi in vigore e, eventualmente, sul livello di complessità della posizione per i dirigenti ed il personale titolare di posizione organizzativa.

A titolo esemplificativo si riporta di seguito la tabella allegata alla proposta di legge di iniziativa della Giunta regionale 340/2009 "Misure per l'amministrazione digitale. Sistema informativo e statistico regionale", in cui i costi sono stati calcolati sulla base della richiesta di n. 1 dirigente di struttura ad alta complessità, n. 1 posizione organizzativa complessa, n. 1 funzionario di categoria D, posizione economica D3 e n. 3 assistenti di categoria C, posizione economica C1:

Categoria	N. unità	Costo annuale unitario	Costo annuale complessivo
Dirigente	1	120.000,00	120.000,00
P.O.	1	61.500,00	61.500,00
D	1	46.700,00	46.700,00
C	3	34.600,00	103.800,00
TOTALE			332.000,00

Per quanto attiene invece alla copertura finanziaria solitamente la relazione tecnica allegata alle proposte di legge contiene un rinvio ai fondi stanziati sulla UPB del bilancio regionale sulla quale sono allocate le risorse per il pagamento delle competenze spettanti ai dipendenti regionali.

Dal punto di vista della quantificazione si può rilevare che, una volta individuato il numero e la tipologia delle risorse necessarie, i dati, le fonti e i metodi utilizzabili per determinare l'entità delle somme necessarie si ricavano agevolmente dai dati in possesso dell'ufficio che gestisce il personale, tenuto conto, ove possibile, anche delle conseguenze economiche derivanti dai rinnovi contrattuali.

La questione fondamentale che viene in rilievo al momento di detta quantificazione è tuttavia la coerenza del nuovo fabbisogno di personale rispetto alla problematica del contenimento della spesa complessiva per i dipendenti.

Nel pieno rispetto del principio della programmazione gli articoli 22 e 23 della legge regionale 8 gennaio 2009, n. 1 (Testo unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale) dispongono rispettivamente che *“con propria deliberazione la Giunta regionale determina la dotazione organica della propria struttura e i posti relativi alla qualifica dirigenziale e alle singole categorie per il personale non dirigente”* e che sempre *“con propria deliberazione la Giunta regionale per ogni legislatura determina gli indirizzi per la programmazione del fabbisogno di personale. Il direttore generale competente in materia di personale provvede, di norma annualmente, alla determinazione del fabbisogno di personale previa comunicazione al CTD.”*

Al momento della presentazione di una proposta di legge regionale è quindi fondamentale anche la verifica in ordine al rispetto dei tetti fissati al momento della determinazione degli organici; è in tale contesto che va letta la norma contenuta nell'articolo 16, comma 4, lettera c) del regolamento interno della Giunta regionale toscana 18 maggio 2009, n. 1 che prevede che, ai fini dell'iscrizione all'ordine del giorno della Giunta regionale di dette proposte, dei relativi emendamenti e dei regolamenti, gli stessi sono soggetti a un parere in ordine all'impatto sull'organizzazione regionale.

Per lo stesso motivo il decreto del Presidente della Giunta regionale 5 ottobre 2009, n. 171 *“Direttive del processo normativo e relative regole redazionali”* al punto 1.2 relativo alla elaborazione delle proposte di legge (e quindi nella fase antecedente all'approvazione dal parte della Giunta regionale) prevede espressamente la necessità che le direzioni generali che redigono l'articolato operino in contatto con la direzione competente in materia di personale al fine di valutare, al solito, l'impatto sull'organizzazione regionale.

Tali verifiche, del resto, sono strettamente correlate a quelle che devono essere effettuate dalla direzione competente in materia di bilancio in ordine alla compatibilità con gli equilibri complessivi della finanza regionale e con le politiche di bilancio in base a quanto disposto dallo stesso regolamento interno della Giunta e dallo stesso decreto del Presidente della Giunta regionale.

Nell'ambito dell'analisi sull'impatto organizzativo occorre effettuare una verifica a tutto tondo delle conseguenze derivanti dalla futura attuazione della normativa: poiché in base alla riforma del lavoro pubblico le esigenze organizzative e il fabbisogno di personale delle varie strutture vengono espressi, in prima istanza, dai dirigenti responsabili di dette strutture, occorre assicurare un supporto agli stessi per evitare disfunzioni ed un cattivo impiego delle risorse, oltre che un'errata utilizzazione delle diverse tipologie contrattuali di lavoro.

La programmazione del fabbisogno di personale deve essere infatti orientata a logiche di risultato, oltre che ad una gestione efficiente degli apparati volta alla valorizzazione del personale anche attraverso la programmazione della formazione. In tale logica si deve ricordare che una valida soluzione può essere rappresentata, ad esempio, dalla mobilità (anche interna all'ente in presenza di personale sottoutilizzato sulla base delle risultanze dei carichi di lavoro).

Non si può infine dimenticare che, pur contemplando la relazione tecnica il carico finanziario gravante sul bilancio anche per gli esercizi successivi agli anni presi in considerazione dal bilancio pluriennale, l'arco temporale nel quale anche una sola assunzione a tempo indeterminato è destinata ad avere effetti (compresi quelli derivanti dagli obblighi contributivi e previdenziali) è talmente lungo da meritare sicuramente una ponderata valutazione preventiva.

E' solo attraverso un'attenta e approfondita analisi, effettuata in coerenza con i processi di programmazione degli organici, di riorganizzazione e di revisione dei procedimenti amministrativi e delle procedure (anche in conseguenza di innovazioni tecnologiche), che il contenuto della relazione tecnico finanziaria relativo a nuove spese per il personale può quindi avere un effettivo significato e rappresentare uno strumento fondamentale per la razionalizzazione e il governo della spesa in tale settore.

4. Analisi di una fattispecie particolare

Dato atto che la maggior parte delle norme di iniziativa della Giunta regionale afferiscono a proposte di legge di settore che, prevedendo nuove attività o interventi o progetti, comportano indirettamente anche un aumento della spesa di personale, può tuttavia verificarsi anche l'ipotesi di proposte normative che, contenendo disposizioni direttamente rivolte ai dipendenti, necessitano di un'autonoma e diretta quantificazione degli oneri finanziari.

Interessante a tale proposito è il caso della legge regionale 3 maggio 2007, n. 27 "Misure di razionalizzazione delle spese per il personale" che, a seguito dell'emanazione della legge finanziaria statale per l'anno 2007, ha introdotto nell'ordinamento regionale sia l'istituto della risoluzione consensuale del rapporto di lavoro del personale del comparto a fronte della corresponsione di un incentivo che la possibilità di stabilizzare i cosiddetti "precarì".

I risultati attesi a seguito dell'applicazione della proposta di legge erano i seguenti: a) contenimento delle spese per il personale; b) riduzione e riqualificazione della dotazione organica della Regione e degli enti strumentali anche attraverso un processo di ricambio generazionale; c) immissione in ruolo a tempo indeterminato dei soggetti che hanno prestato servizio a tempo determinato in possesso dei requisiti previsti dal disegno di legge per la finanziaria per l'anno 2007.

Con le norme contenute nel capo I della proposta di legge si è prevista la possibilità per il personale delle categorie della Regione e degli enti dipendenti che avesse compiuto cinquantasette anni e avesse prestato almeno otto anni di servizio a tempo indeterminato presso l'ente di assegnazione di chiedere nel periodo temporale compreso tra il 2007 e il 2010 la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, dietro corresponsione di un incentivo; a seguito della risoluzione consensuale la Giunta regionale, il Consiglio regionale e gli enti ed organismi previsti dagli articoli 47 e 50 dello Statuto potevano coprire i posti resisi in tal modo vacanti in misura non superiore al cinquanta per cento, mentre la percentuale residua di posti vacanti doveva essere automaticamente soppressa nelle relative dotazioni organiche.

Nella relazione illustrativa della proposta di legge si legge che "l'applicazione dell'istituto della risoluzione consensuale al personale delle categorie comporterà, con tutta evidenza, sia una diminuzione delle unità di personale che una notevole riduzione delle spese di personale; la proposta di legge in esame, pertanto, non solo non comporterà alcun aggravio di spesa a carico del bilancio regionale ma, anzi, determinerà un effetto positivo sull'andamento della stessa. Sempre al fine di impedire lievitazioni di spesa, e a garanzia della correttezza complessiva dell'operazione, si stabilisce infine (articolo 6) l'impossibilità di reintegrare i dipendenti che hanno optato per la risoluzione volontaria e il divieto di stipulare coi medesimi, per tutto il triennio successivo alle dimissioni, contratti di lavoro o contratti concernenti incarichi professionali, di studio, consulenza o ricerca."

Gli articoli 9 e 10 della proposta di legge miravano invece a dare una risposta concreta al fenomeno del cosiddetto "precarariato": esercitando la facoltà concessa alle regioni dalla

legge finanziaria per l'anno 2007 si è prevista anche nell'ordinamento regionale, per il triennio 2007-2009, la stabilizzazione dei soggetti che nell'ultimo quinquennio avevano prestato servizio a tempo determinato presso la Regione o gli enti ed organismi di cui agli articoli 47 e 50 dello Statuto per un periodo di almeno tre anni (periodo che, in una logica di largo favore, può essere anche non continuativo ed essere maturato successivamente all'entrata in vigore della legge, purché in forza di contratti stipulati in data anteriore al 29 settembre 2006).

In linea con i principi ispiratori di tutta la proposta (volta, come enunciato chiaramente nell'articolo 1, a garantire il rispetto del patto di stabilità e, pertanto, a non aggravare le spese di personale, come espressamente dichiarato nell'articolo 10) si è previsto un limite alle stabilizzazioni, pari all'ottanta per cento della media delle unità annue di personale con le quali ciascun ente ha instaurato rapporti di lavoro a tempo determinato nel corso degli anni 2004, 2005 e 2006; in conseguenza di tale limite si è previsto che le immissioni in ruolo avvenissero sulla base di una graduatoria formata in relazione all'anzianità di servizio maturata presso l'ente e che venisse accordata una precedenza (nella misura di un terzo per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009) ai soggetti risultati idonei in concorsi banditi per il reclutamento a tempo indeterminato. Al fini di un proficuo inserimento di tali soggetti nella struttura operativa dell'ente, in linea con il rispetto dei principi di razionalità, produttività e flessibilità enunciati nel citato articolo 1, si è stabilito infine che le immissioni avvenissero per il cinquanta per cento in relazione alle posizioni ove il fabbisogno di personale a tempo determinato era stato soddisfatto in misura maggiore nel triennio antecedente all'entrata in vigore della legge e, per la parte residua, in relazione agli esiti di specifiche analisi organizzative.

In coerenza con le previsioni normative nella relazione tecnico-finanziaria si legge che *“la proposta di legge in oggetto non comporta aggravii di spesa a carico del bilancio regionale, in quanto gli incentivi erogati ai dipendenti che optano per la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro e le somme necessarie per la stabilizzazione del personale che abbia prestato servizio a tempo determinato troveranno copertura con i risparmi derivanti dalle cessazioni.*

Le nuove assunzioni, previste nella misura massima del 50 per cento, verranno infatti modulate in modo da garantire che, oltre ai risparmi che derivano dalla soppressione dei posti, non si rendano necessarie delle risorse aggiuntive e, anzi, è espressamente previsto (art. 6, comma 2) che, al termine dell'operazione, l'amministrazione realizzi un risparmio di alcuni milioni di euro”.

Dal punto di vista quantitativo nella medesima relazione si dichiara invece che *“Il calcolo inerente il risparmio realizzato dall'amministrazione si fonda sulla previsione di un numero di circa 300 dipendenti che chiedano la risoluzione consensuale e sulla compensazione delle somme necessarie all'erogazione degli incentivi realizzata trattenendo come minimo le voci stipendiali relative a: stipendio tabellare e relativi oneri, assegni ad personam, ratei di tredicesima e quote dell'indennità del comparto che fanno carico al bilancio regionale.”*

Per quanto invece attiene alle disposizioni della legge regionale che consentivano la stabilizzazione del cosiddetto personale “precario” si sottolinea che il limite percentuale previsto in legge garantiva che l'intera operazione avvenisse senza aggravio di spesa per l'amministrazione regionale. Le unità di personale inquadrato a tempo indeterminato, difatti, hanno sostituito le nuove assunzioni che l'ente Regione avrebbe dovuto comunque effettuare nel corso del triennio 2004-2006 in base alla programmazione degli organici e in tal modo è stata salvaguardata la copertura finanziaria dei relativi oneri.

La fattispecie specifica oggetto di esame dimostra senza ombra di dubbio che l'attuazione del disegno complessivo del contenimento della spesa per il personale passa necessariamente anche attraverso i processi normativi e impegna le pubbliche

amministrazioni ad un'attenta valutazione preliminare dei processi che comportano nuove assunzioni o conseguenze sullo stato economico dei dipendenti.

5. Considerazioni conclusive

Al termine dell'esame delle norme che disciplinano la copertura finanziaria delle leggi della Regione Toscana che comportano spese in materia di personale non si può non operare un confronto con quanto analogamente disposto per le leggi statali dall'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 "Legge di contabilità e finanza pubblica".

Con specifico riferimento al settore in esame il comma 7 della norma citata dispone che *"per le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento. Per le disposizioni legislative in materia di pubblico impiego, la relazione contiene i dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili ... Per le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, anche attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti e delle somme già stanziare in bilancio, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime."*

Poiché, com'è noto, il citato articolo 17 prevede al comma 1 la definizione di una specifica "clausola di salvaguardia" per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni di spesa, il comma 7 in esame prevede anche che *"la relazione tecnica fornisce altresì i dati e gli elementi idonei a consentire la verifica della congruità della clausola di salvaguardia"*.

Gli elementi richiesti dalla legge nazionale appaiono quindi più specifici rispetto a quelli previsti dalla legge 36/2001 della Regione Toscana; la previsione di un quadro analitico con proiezioni finanziarie di durata almeno decennale, in particolare, appare ragionevole in relazione all'andamento della spesa del settore ed è strettamente correlata e coerente rispetto alle disposizioni sinora esaminate che impongono un contenimento delle spese inerenti i dipendenti pubblici.

Dal confronto con la normativa statale emerge anche un altro elemento degno di interesse: il comma 10 del più volte citato articolo 17 statuisce che *"le disposizioni che comportano nuove o maggiori spese hanno effetto entro i limiti della spesa espressamente autorizzata nei relativi provvedimenti legislativi. Con decreto dirigenziale del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, è accertato l'avvenuto raggiungimento dei predetti limiti di spesa. Le disposizioni recanti espressioni autorizzazioni di spesa cessano di avere efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione del decreto per l'anno in corso alla medesima data."*

A tale proposito si rileva che una disposizione simile potrebbe essere introdotta anche nell'ordinamento regionale al fine di impedire che vengano superati i limiti di spesa originariamente fissati nelle varie leggi; tale disposizione assumerebbe una valenza peculiare e importante nel settore oggetto della presente nota e costruirebbe un valido ausilio per il controllo della relativa spesa; a tal fine che il relativo decreto dirigenziale dovrebbe essere assegnato alla competenza della struttura dirigenziale della Giunta regionale competente in materia di bilancio e finanze e la cessazione dell'efficacia delle disposizioni decorrerebbe a far data dalla pubblicazione del decreto sul Bollettino Ufficiale della Regione.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

NICOLA NIGLIO, Le politiche di reclutamento nella P.A. negli anni '90 tra programmazione e blocco delle assunzioni in *www.lexitalia.it*
Servizio Studi della Camera, Voce "Riduzione spese del personale" in *www.camera.it/cartellecomuni*

PASQUALE PUPO, I segretari comunali e provinciali e la legge finanziaria 2005: aspetti problematici del blocco delle assunzioni previsto dall'articolo 1, comma 95, legge 30 dicembre 2004, n. 311 in *www.lexitalia.it*

ARTURO BIANCO, Il taglio della spesa per il personale in *www.comune.roma.it*

LUIGI OLIVERI, Problemi di legittimità costituzione delle misure di contenimento della spesa di personale imposte agli enti locali dalla legge finanziaria 2006 in *www.lexitalia.it*

CLAUDIO GENIALE, La riduzione delle spese di personale nel comparto Regioni e autonomie locali e i recenti orientamenti della Corte dei Conti in *www.consulentilocali.it*

RICCARDO NOBILE, Mobilità, nuove assunzioni e spese di personale: finalmente la soluzione del dilemma? in *Lagazzettadeglientilocali.it*
Autonomie locali: limiti alla spesa per il personale in *Appunti Assonime 4 giugno 2007*

ABSTRACT

La relazione esamina il tema della copertura finanziaria delle leggi regionali che comportano una spesa per il personale. Premessa un'analisi delle norme che, a partire dalla metà degli anni '80, hanno imposto l'obbligo di riduzione della spesa per il personale, si analizzano le problematiche applicative connesse al calcolo di detta spesa e si passano in rassegna le modalità di redazione della relazione finanziaria per le proposte di legge di competenza della Giunta della Regione Toscana. L'analisi teorica è infine completata con l'esame di una fattispecie concreta che presenta caratteri peculiari e con un raffronto con le disposizioni contenute nella legge 196/2009.