

211211

725 11

Spett.le INPDAP

Ufficio III

*Direzione Centrale TFS - TFR e
Previdenza complementare*

C.A. dott.ssa Nolasco

E mai: anolasco@inpdap.gov.it

Oggetto: Dirigenti del Servizio Sanitario Nazionale. Valutazione della parte variabile della retribuzione di posizione nel trattamento di fine servizio (IPS).

Com'è noto la retribuzione di posizione costituisce il corrispettivo economico delle funzioni inerenti l'incarico dei dirigenti contrattualizzati del pubblico impiego.

Nel comparto del SSN, al contrario dei restanti comparti, la retribuzione di posizione non viene valutata interamente ai fini della liquidazione IPS.

In tale comparto viene valutata infatti la sola parte della retribuzione di posizione qualificata come minima contrattuale e di questa addirittura ne viene in molti casi valutata solo una parte.

Sembrirebbe che il motivo di tale esclusione risieda nell'idea che la parte variabile della retribuzione di posizione dei dirigenti del SSN sia voce stipendiale diversa rispetto al concetto di retribuzione di posizione declinato per gli altri dirigenti del pubblico impiego e sia quindi sprovvista dei requisiti di fissità e continuità e come tale considerata emolumento accessorio di stipendio.

L'assunto è completamente errato.

Il CCNL (Area III e corrispondente articolo dell'area IV) 5/12/1996, istitutivo della retribuzione di posizione per i dirigenti del SSN, espressamente stabilisce infatti che:

“ART. 53: La retribuzione di posizione della dirigenza

1. La retribuzione di posizione è una componente del trattamento economico dei Dirigenti, che, in relazione alla graduazione delle funzioni prevista dall'art. 50, comma 3, è collegata all'incarico agli stessi conferito dall'azienda o ente.

2. Nel quadro della riforma della dirigenza, la retribuzione di posizione caratterizza le attività organizzativo-gestionali nonché professionali proprie della funzione dirigenziale cui è affidato il conseguimento dei fini istituzionali aziendali previsti dall'art. 1 del D.Lgs. n. 502 del 1992. Per il ruolo sanitario tali funzioni sono altresì caratterizzate dalla peculiarità delle professioni in esso rappresentate.

3. La retribuzione di posizione di cui al comma 1 è composta di una parte fissa e di una parte variabile, la cui somma complessiva corrisponde al valore economico degli incarichi attribuiti in base alla graduazione delle funzioni, ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 29 del 1993. Essa compete per tredici mensilità.

Omissis”

Che al suo interno la retribuzione di posizione dei dirigenti del SSN sia suddivisa in una parte fissa ed una parte variabile non ne altera il carattere di unicità in quanto in tutto il suo complesso la

retribuzione di posizione ha quale scopo precipuo - proprio di tutta la dirigenza pubblica - quello di remunerare l'incarico. Tale remunerazione avviene sulla base della graduazione delle funzioni, che per i dirigenti del SSN non è diversificata per la parte fissa o per quella variabile ma è, come chiaramente riporta il primo comma del citato art. 53 ed ancor più chiaramente l'art. 50 CCNL 5/12/1996, una graduazione unitaria dell'incarico che ne delinea la pesatura complessiva. In modo del tutto identico è disciplinata la retribuzione di posizione del personale degli enti locali (normati per l'IPS dalla stessa legge) il cui art. 39 del CCNL 10/4/1996 prevede infatti:

“ Retribuzione di posizione e graduazione delle funzioni

1. Il "Fondo per la retribuzione di posizione", finanziato con le modalità di cui all'art. 37, comma 2, è costituito, a decorrere dal 31.12.1995, presso ogni Amministrazione al fine di assegnare ai dirigenti un trattamento economico correlato alle funzioni attribuite e alle connesse responsabilità.

2. Le amministrazioni determinano la graduazione delle funzioni dirigenziali, cui è correlato il trattamento economico di posizione, ai sensi dell'art. 24 del D.L.vo 29/93. Le funzioni sono graduate tenendo conto di parametri connessi alla collocazione nella struttura, alla complessità organizzativa, alle responsabilità gestionali interne ed esterne.

Omissis”

La retribuzione posizione variabile dei dirigenti del SSN viene corrisposta in via continuativa in continuità dell'affidamento dell'incarico esattamente come avviene per il personale degli enti locali e per tutti gli altri dirigenti pubblici. Essa varia, come per questi, esclusivamente al variare dell'incarico.

Non trattasi cioè di indennità diversa ed accessoria legata all'effettiva prestazione del servizio come invece nel caso delle indennità di radiologia (legata all'effettiva esposizione ai raggi X per quelle categorie di personale che non hanno titolo di fruizione a titolo di indennità professionale specifica), dello straordinario, dell'indennità di turno ecc, tutti emolumenti aleatori relativamente alla loro corresponsione in quanto legati alla circostanza che venga effettuata una prestazione aggiuntiva che dia titolo al loro compenso.

Sulla base delle motivazioni di cui sopra, dunque, la Ragioneria Generale dello Stato con nota 128654 del 24/3/1999, a seguito delle conclusioni della Conferenza interministeriale dei Servizi del 10/2/1999, e ravvisati i requisiti di **fissità, continuità, costanza e generalità** della retribuzione di posizione (tutte caratteristiche godute dalla retribuzione di posizione parte variabile dei dirigenti del SSN), espresse il parere per la valutabilità uniforme per tutte le dirigenze contrattualizzate del pubblico impiego ai fini TFS ed IPS dell'intera retribuzione di posizione. Di conseguenza il Dipartimento della Funzione Pubblica con nota 1396/10 del 28/3/1999 richiese all'INPDAP la valutazione della retribuzione di posizione dei dirigenti **contrattualizzati** (fra i quali vi sono quelli del SSN) nel calcolo del trattamento previdenziale.

Così è stato fatto ad eccezione dei dirigenti del SSN creando un'assurda ed ingiustificata disparità di trattamento

Tale sperequazione non si giustifica nemmeno con riferimento agli orientamenti giurisprudenziali della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato secondo i quali solo quegli emolumenti per i quali ne sia stata prevista una computabilità da parte di una norma di legge sono utili.

Si fa riferimento principalmente sulla sentenza n° **15906 del 14 agosto 2004 della Sezione Lavoro della Corte Suprema di Cassazione** ed al significato che tale sentenza ha inteso assegnare al concetto di stipendio contenuto nella legge n° 152/1968 istitutiva dell'IPS

L' art 11 di tale legge considera la retribuzione contributiva utile formata dallo **“stipendio o salario comprensivo degli aumenti periodici, della tredicesima mensilità e del valore degli assegni in natura, spettanti per legge e per regolamento e formanti parte integrante ed essenziale dello stipendio stesso.”**

La sentenza 15906/2004, argomentando su una pronuncia delle Sezioni Unite (sentenza 29/4/1997 n° 3673) che ha ricomposto il contrasto in merito al significato di omnicomprensività della espressione stipendio di cui al comma 5 dell'art. 11 legge 152/1968, ha ritenuto che “se la norma non fosse improntata ad una ratio negativa dell'omnicomprensività, ossia se con la menzione di stipendio e salario si fosse inteso designare il complessivo trattamento retributivo del lavoratore, ingiustificata ed incoerente risulterebbe la specifica menzione degli aumenti periodici, della tredicesima mensilità e del valore degli assegni in natura..... La circostanza che il legislatore del 1968 abbia avvertito l'esigenza di includere nello stipendio o nel salario, da valere quale retribuzione contributiva utile al computo dell'indennità premio di servizio, soltanto gli aumenti periodici, la tredicesima mensilità e gli assegni in natura, e non anche altri elementi retributivi seppure aventi carattere indubbiamente retributivo, significa esclusione dallo stipendio o salario, ai fini anzidetto (idest dalla retribuzione contributiva) di ogni altra voce del trattamento retributivo globale del lavoratore non espressamente menzionata” nè rileva “l'avere il datore di lavoro versato i contributi sulla retribuzione non utile ai fini dell'indennità p.s.”.

Purtuttavia anche dopo le pronunce della Corte di Cassazione la giurisprudenza ha comunque continuato ad essere altalenante:

Ad esempio:

- Tribunale di Catania n° 1139 del 27/7/2009 che con decreto ingiuntivo ha obbligato l'INPDAP a pagare la differenza di IPS per mancato computo della variabile aziendale motivata dai caratteri di fissità e continuità affermata con riferimento al trattamento di fine rapporto dal Consiglio di Stato con sentenza 2738 del 4/5/2004. Nel merito del giudizio il decreto ingiuntivo è stato annullato ed attualmente pende appello.
- Tribunale di Catania n° 67 del 27/1/2010 che ha riconosciuto la computabilità della variabile aziendale in quanto componente “normale” della retribuzione ed elemento fisso e continuativo di stipendio non rilevando a tal fine la temporaneità della funzione affidata, e ciò conformemente all'orientamento giurisprudenziale della Corte di Appello di Catania (n° 230/2007) e dello stesso Tribunale di Catania (n° 2437/2009 e 2184/2009).
- Tribunale di Latina n° 1593 del 5/6/2008 che ha disposto la valutabilità dell'intera retribuzione sulla base dell'art. 2120 cc il quale fissa, ai fini del TFR, **il principio della omnicomprensività e quindi dell'inclusione nel calcolo di tutti gli emolumenti che trovano la loro causa tipica e normale nel rapporto di lavoro cui sono istituzionalmente connessi** mentre ne vanno esclusi sono quelli rispetto ai quali il rapporto di lavoro costituisce una mera occasione contingente per la relativa fruizione
- Corte Costituzionale n° 351 del 29/11/2010 che in materia di valutazione IPS del trattamento dei direttori generali, amministrativo e sanitario ex art. 11 dec. Leg.vo 229/99 ha affermato, a favore della valutabilità, il “principio di tendenziale corrispondenza proporzionale tra entità della retribuzione ed entità della contribuzione, che trova attuazioni diverse, a seconda della specificità delle situazioni” mentre ha sottolineato come l'esclusione della valutazione **“determinerebbe un ulteriore squilibrio fra trattamento di quiescenza e indennità premio di servizio, che, secondo la consolidata giurisprudenza di legittimità, ha ugualmente natura previdenziale”.**

E' di tutta evidenza che la nozione di stipendio o salario così come definito dalla Corte di Cassazione non convince perché quello usato dalla legge 152/68 non può certamente avere oggi lo stesso senso che aveva nel 1968.

Nel 1968 il sistema retributivo nel pubblico impiego era infatti del tutto diverso, legato al sistema delle carriere e dove le differenze stipendiali fra i diversi stati e gradi di carriera risiedevano nel livello retributivo.

Oggi la qualifica dirigenziale è articolata su un solo ruolo ed un unico livello retributivo.

Infatti per i dirigenti del pubblico impiego del ruolo unico lo stipendio base è identico (attualmente pari a € 43.310,90 compresa 13.ma mensilità) mentre il peso economico della carriera (cioè della diversa tipologia di funzioni/incarico svolta da ciascun dirigente) è dato esclusivamente dalla differente retribuzione di posizione (ed in modo precipuo nel SSN proprio dalla posizione variabile).

La nozione di stipendio come fornita dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione stride rispetto alla stessa legge 152/1968 se si consideri un altro elemento fondamentale: secondo l'art. 11 della legge rientrano nella retribuzione contributiva utile anche gli assegni in natura purchè parte integrante ed essenziale dello stipendio. Con la conseguenza che tali assegni risultano utili ai fini TFS/IPS mentre la retribuzione di posizione variabile (che senza ombra di dubbio riveste come e più di tali assegni i caratteri della integrazione ed essenzialità dello stipendio in quanto intimamente connessi con lo status giuridico-economico del dirigente in relazione all'incarico che questi ricopre) ne resta fuori.

In sintesi si assimila il concetto di stipendio con quello di stipendio base ignorando totalmente i profondi cambiamenti che dal 1995 in poi sono stati introdotti nella struttura stipendiale della dirigenza del SSN

Tale dinamica retributiva è identica per tutta la dirigenza pubblica (ed anche per quella degli enti locali) ma solo per la dirigenza del SSN viene negata la valutabilità dell'intera retribuzione di posizione

La posizione variabile dei dirigenti del SSN altro non è che la differenza fra il valore economico complessivo (da pesatura) dell'incarico effettivamente ricoperto e la retribuzione minima garantita per ragioni storiche a tale dirigenza

E' evidente dunque la profonda disparità di trattamento che si crea fra i diversi comparti della dirigenza pubblica ma particolarmente fra due categorie (quella dei dirigenti del SSN e quella dei dirigenti degli Enti locali) ai quali si applica la medesima legge (la n° 152/1968) e per i quali la nozione di stipendio viene applicata in modo totalmente differente (ai dirigenti degli enti locali viene considerata utile ai fini IPS tutta la retribuzione di posizione ed ai dirigenti del SSN solo una minima parte). E' chiara in questo senso l'illegittimità costituzionale di una difforme applicazione della medesima legge.

La conseguenza abnorme delle sperequazioni perpetrate nei confronti della dirigenza del SSN (soprattutto alla luce della ultima nota operativa n° 2/2011) è che qualunque sia la dinamica degli incarichi ricoperti dal dirigente nel corso della sua vita lavorativa e nonostante la sua progressione di carriera, la parte di retribuzione di posizione che a fine servizio sarà considerata utile a liquidazione sarà sempre e solo quella percepita all'atto della prima assunzione del dirigente. Essendo infatti l'incarico del dirigente del SSN retribuito attraverso la parte variabile della posizione (finanziata con il fondo di posizione al pari di tutta la restante dirigenza pubblica) ed avendo negato la nota operativa 2/2011 la valutabilità perfino della retribuzione di posizione minima contrattuale prevista dall'art. 44 del CCNL 3/11/2005 in relazione alla diversa tipologia di incarichi attribuiti, il dirigente del SSN (specialmente quello assunto dopo l'1/12/1995), pur rivestendo magari per decenni incarichi di vertice avrà valutata unicamente la retribuzione di posizione minima dell'incarico d'ingresso (attualmente 672,57 euro l'anno). Eppure anche per il dirigente del SSN la retribuzione di posizione massima, al pari di tutto il resto della dirigenza

pubblica, in presenza della relativa disponibilità del fondo di posizione, potrà essere riconosciuta anche fino a 50.000,00 euro l'anno (art. 4 CCNL integrativo Area III e corrispondente area IV del 6/5/2010).

Ci si domanda quindi in conclusione: possono mere esigenze di bilancio giustificare tali iniquità ed evidenti disparità di trattamento?

Si chiede dunque che si proceda ad una profonda riconsiderazione di quanto fin qui operato in materia di valutazione della parte variabile della retribuzione di posizione della dirigenza del SSN dichiarandola utile ai fini IPS, **anche nella fondamentale considerazione che nel SSN la retribuzione di posizione variabile viene percepita da non più di 1/3 dell'intera dirigenza riguardando essa la sola dirigenza gestionale (in massima parte amministrativa) e non anche la stragande maggioranza della dirigenza professionale sanitaria, totalmente sprovvista di tale voce retributiva.**

Certi della giusta considerazione di quanto esposto, l'occasione è gradita per porgere i migliori saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE
Stefano Biasioli

