



Ragioneria
Generale
dello Stato

L'armonizzazione del trattamento accessorio del personale dipendente degli enti locali

Lino Castaldi - Ispettore Generale Capo



Misure di contenimento della spesa di personale

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Limitazione del <i>turn over</i> inferiore al 100%	inferiore al 100%								100%	limite superato dall'art. 33 del DL n. 34/2019					
Blocco contrattazione															
Blocco effetti economici progressioni di carriera ed automatismi stipendiali															
Limitazione alla crescita dei Fondi per la contrattazione collettiva															
Limite al trattamento economico individuale di cui all'art. 9, comma 1, del DL n. 78/2010															
Tetto massimo retributivo															

Regole del trattamento economico accessorio fino al 2016

- ✓ *Articolo 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 78/2010:* Per il triennio 2011-2013 (2014), l'**ammontare complessivo delle risorse** destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale:
 1. non può superare il corrispondente importo dell'anno **2010**
 2. è ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio

- ✓ *Articolo 1, comma 236, della legge n. 208/2015 (LB 2016):* Dal 1° gennaio 2016, l'**ammontare complessivo delle risorse** destinate annualmente al trattamento accessorio del personale:
 1. non può superare il corrispondente importo dell'anno **2015**
 2. è ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio

Articolo 15, comma 5, del C.C.N.L. 01/04/1999 ⁽¹⁾

Regole del trattamento economico accessorio fino al 2016

In caso di **attivazione di nuovi servizi** o di **processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti**:

- ✓ ai quali sia correlato un aumento delle prestazioni del personale in servizio cui non possa farsi fronte attraverso la razionalizzazione delle strutture e/o delle risorse finanziarie disponibili
- ✓ o che comunque comportino un incremento stabile delle dotazioni organiche

gli enti, nell'ambito della programmazione annuale e triennale dei fabbisogni, valutano anche l'entità delle risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri del trattamento economico accessorio del personale da **impiegare nelle nuove attività** e ne individuano la relativa copertura nell'ambito delle capacità di bilancio

Articolo 15, comma 5, del C.C.N.L. 01/04/1999 ⁽²⁾

Regole del trattamento economico accessorio fino al 2016

**Interpretazione
elastica**



crescita dei Fondi non in linea con la previsione contrattuale

Condizioni per l'attuazione della disciplina (*Parere Aran 499-15L1 -2015*):

- ✓ più risorse per il fondo solo in caso di maggiori servizi
- ✓ non generici miglioramenti dei servizi, ma concreti risultati
- ✓ risultati verificabili attraverso *standard*, indicatori e/o attraverso i giudizi espressi dall'utenza
- ✓ obiettivi ambiziosi da conseguire attraverso un ruolo attivo del personale interno
- ✓ risorse quantificate secondo criteri trasparenti e ragionevoli negli importi, analiticamente illustrati nella relazione da allegare al contratto decentrato
- ✓ risorse rese disponibili solo a consuntivo, dopo aver accertato i risultati

Articolo 23 del decreto legislativo n. 75/2017

Regole del trattamento economico accessorio dal 2017

Comma 1. Al fine di perseguire la progressiva armonizzazione dei trattamenti economici accessori del personale ... la contrattazione collettiva nazionale, per ogni comparto o area di contrattazione opera ... la graduale convergenza dei medesimi trattamenti...

Comma 2. A decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016

Comma 3. Fermo restando il limite delle risorse complessive previsto dal comma 2, le regioni e gli enti locali, con esclusione degli enti del Servizio sanitario nazionale, possono destinare apposite risorse alla componente variabile dei fondi per il salario accessorio, anche per l'attivazione dei servizi o di processi di riorganizzazione e il relativo mantenimento, nel rispetto dei vincoli di bilancio e delle vigenti disposizioni in materia di vincoli della spesa di personale e in coerenza con la normativa contrattuale vigente per la medesima componente variabile

Vantaggi

- ✓ Introduzione del principio di armonizzazione
- ✓ Flessibilità e chiarezza
- ✓ Riduzione dei comportamenti «opportunistici» e dei relativi rilievi
- ✓ Disapplicazione del taglio dei fondi in relazione al personale cessato

Deroghe al limite del trattamento accessorio

Il limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017, non opera con riferimento:

Le risorse dei rinnovi CCNL
destinate ai Fondi (art.11 dl
135/2018)

Risorse non utilizzate derivanti
dal fondo dell'anno precedente

Economie riferite alle prestazioni
di lavoro straordinario dell'anno
precedente

Incentivi per funzioni tecniche

Compensi professionali legali

Compensi ISTAT

Sponsorizzazioni, accordi di
collaborazione e conto terzi

Fondi di derivazione dell'Unione
europea

Piani di razionalizzazione e
riqualificazione della spesa

Prestazioni personale polizia
locale con oneri conto terzi

Armonizzazione trattamento
accessorio del personale dei
Centri per l'impiego

Armonizzazione trattamento
accessorio del personale delle
città metropolitane e delle
province

Articolo 33, comma 2, del decreto legge n. 34/2019

Regole del trattamento economico accessorio dal 2019

Il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017, è adeguato, in aumento o in diminuzione, per garantire l'invarianza

- ✓ del valore medio *pro-capite*, riferito all'anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa
- ✓ delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018

Armonizzazione del trattamento economico accessorio degli enti locali

Articolo 14, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 25/2025

Incremento della componente stabile dei *Fondi risorse decentrate* degli enti locali

Articolo 14, comma 1-bis, del decreto-legge n. 25/2025

A decorrere dall'anno 2025, al fine di armonizzare il trattamento accessorio del personale dipendente, le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni **possono incrementare il *Fondo risorse decentrate*** destinato al personale in servizio fino al conseguimento di un'incidenza non superiore al **48 per cento** delle somme destinate alla componente stabile del predetto Fondo, maggiorate degli importi relativi alla remunerazione degli incarichi di posizione organizzativa, sulla spesa complessivamente sostenuta nell'anno 2023 per gli stipendi tabellari delle aree professionali

Componente stabile
del Fondo

+

Incarichi di
Elevata Qualificazione

≤

48% della spesa sostenuta nel
2023 per gli stipendi tabellari

Adempimenti previsti in sede di rilevazione del conto annuale

Articolo 14, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 25/2025

Ai fini del controllo della spesa le predette amministrazioni indicano, in sede di rilevazione dei dati del *conto annuale*, la **maggiore spesa sostenuta** derivante dall'incremento delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale e la **misura del rapporto percentuale conseguito**



in caso di mancata rilevazione, in sede di conto annuale, dei dati, fino alla regolarizzazione di tale adempimento è indisponibile per la contrattazione integrativa un importo pari al 25 per cento delle risorse incrementali

Ambito di applicazione

La disposizione si applica al personale non dirigenziale di:

Regioni

Città
metropolitane

Province

Comuni

che registrano un'incidenza della componente stabile del Fondo risorse decentrate, maggiorata degli importi relativi agli incarichi di Elevata Qualificazione, sulla spesa per stipendi tabellari del 2023 **inferiore al 48%**

La disposizione non si applica ai restanti enti locali definiti dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 267 del 2000 e agli enti strumentali delle regioni e degli enti locali (articoli 31 e 114 del citato decreto legislativo)

Vincoli e deroghe

Articolo 14, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 25/2025

L'incremento del Fondo avviene

nel rispetto

- ✓ dell'articolo 33, commi 1, 1-*bis* e 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34
- ✓ dell'equilibrio pluriennale di bilancio asseverato dall'organo di revisione
- ✓ dell'articolo 1, commi 557 e segg. della legge n. 296 del 2006

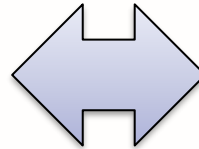
in deroga

- ✓ al limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75

Finalità ⁽¹⁾

Armonizzazione tra

le retribuzioni accessorie del
personale non dirigente degli
enti territoriali



le retribuzioni accessorie
attualmente previste per i
corrispondenti dipendenti dei
ministeri

Finalità ⁽²⁾

Per i dipendenti dei ministeri, l'incidenza tra la spesa sostenuta per il trattamento accessorio e quella sostenuta nel 2023 per gli stipendi tabellari è pari al **48 per cento**

Per la determinazione della predetta incidenza sono stati considerati al numeratore:

- ✓ la componente certa e stabile dei *Fondi risorse decentrate*
- ✓ le indennità di amministrazione corrisposte

e al denominatore:

- ✓ lo stipendio tabellare corrisposto nel 2023

Al numeratore sono considerati anche gli effetti dell'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 25/2025 e l'aggiornamento delle indennità di amministrazione intervenuto successivamente al 2023

Evidenze numeriche

Tipologie di amministrazioni	% media accessorio/tabellare <i>personale non dirigente</i>	% enti sotto media accessorio/tabellare <i>personale non dirigente</i>
Comuni	23%	39%
Province	27%	53%
Città metropolitane	40%	73%
Regioni	46%	53%

Evidenze numeriche

(fonte: Conto annuale)

	Regioni	Città metropolitane	Province	Comuni	TOTALE
Numero enti (da Conto annuale)	15	14	86	7.047	7.162
% enti «inferiori al 48%»	60,0%	90,9%	97,7%	94,1%	94,1%
Spazio di spesa enti «inferiori al 48%» (mln di euro)	51,9	15,5	75,6	1.732,5	1.875,6
% enti «superiori al 48%»	40,0%	9,1%	2,3%	5,9%	5,9%
Spesa «superiore al 48%» (mln di euro)	34,2	4,1	0,0	7,9	46,3
Totale risorse accessorio enti (mln di euro) (risorse certe e stabili - anno 2023)	384,4	58,9	100,4	1.620,9	2.164,6
Incremento di spesa enti «inferiori al 48%»	13,5%	26,4%	75,3%	106,9%	86,6%

Calcolo del valore massimo incrementale della componente stabile del Fondo

Un esempio numerico

Spesa sostenuta nell'anno 2023 per gli stipendi tabellari delle aree professionali



TAB(23)

Valore relativo all'anno 2025 della componente stabile del Fondo



CS(25)

Importo relativo alla remunerazione degli incarichi di Elevata Qualificazione relativi al 2025



EQ(25)

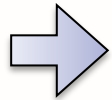
Valore massimo che la componente stabile del Fondo può assumere unitamente all'importo relativo agli incarichi di Elevata Qualificazione



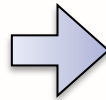
Max(CS + EQ)



$$\text{Max}(\text{CS} + \text{EQ}) = 0,48 \cdot \text{TAB}(23)$$



Incremento massimo delle risorse stabili del Fondo



$$\Delta \text{CS} = \text{Max}(\text{CS} + \text{EQ}) - [\text{CS}(25) + \text{EQ}(25)]$$

Calcolo del valore massimo incrementale della componente stabile del Fondo

Un esempio numerico

Spesa sostenuta nell'anno 2023 per gli stipendi tabellari delle aree professionali



$$\text{TAB}(23) = 100$$

Valore relativo all'anno 2025 della componente stabile del Fondo



$$\text{CS}(25) = 20$$

Importo relativo alla remunerazione degli incarichi di Elevata Qualificazione relativi al 2025

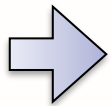


$$\text{EQ}(25) = 4$$

Valore massimo che la componente stabile del Fondo può assumere unitamente all'importo relativo agli incarichi di Elevata Qualificazione

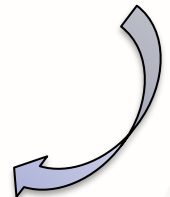


$$\text{Max}(\text{CS} + \text{EQ}) = 0,48 \cdot 100 = 48$$



$$\Delta\text{CS} = \text{Max}(\text{CS} + \text{EQ}) - [\text{CS}(25) + \text{EQ}(25)] = 48 - (20 + 4) = 24$$

L'ente può destinare all'incremento della componente stabile del Fondo dell'anno 2025 l'intero valore oppure frazionarlo in più annualità, destinando ad incremento della predetta componente importi annui inferiori a 24

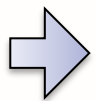


Quantificazione della spesa per stipendi tabellari del 2023

Valore complessivo della spesa per stipendi tabellari lordo dipendente **sostenuta** dagli enti nel 2023 – **TAB(23)**

- ✓ per ciascuna delle quattro categorie/aree professionali
- ✓ per il personale effettivamente in servizio
- ✓ comprensiva della 13^a mensilità

Nel 2023 coesistono differenti ordinamenti professionali e strutture retributive disciplinati dai seguenti CCNL:



si applica il CCNL del triennio 2016-2018 per il **periodo gennaio-marzo 2023** (include anche le Progressioni Economiche Orizzontali - PEO)



si applica il CCNL del triennio 2019-2021 per il **periodo aprile-dicembre 2023** (non comprende i differenziali stipendiali di prima applicazione - *ex* PEO)

Definizione della componente stabile del Fondo

Componente stabile del fondo – CS(25)

Definita ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del CCNL Comparto funzioni locali del triennio 2019-2021 come certificata dall'organo di revisione dell'ente

Ridotta delle decurtazioni operate per il rispetto del limite di cui all'articolo 23, comma 2, escluse quelle temporanee finalizzate alla attuazione dei piani di recupero delle somme indebitamente corrisposte a seguito del superamento dei vincoli finanziari di cui all'articolo 40, comma 3-*quiquies*, del decreto legislativo n. 165/2001 e dell'articolo 4 del decreto-legge n. 16/2014

Non sono computati gli importi relativi ai compensi per lavoro straordinario posti a carico del bilancio degli enti

Determinazione del valore massimo delle risorse incrementali annuali

L'ente decide se destinare nell'anno 2025, alla componente stabile del Fondo un importo pari al valore incrementale massimo consentito o solo una quota

In caso di integrale destinazione nel 2025:

- ✓ la componente stabile del Fondo negli anni successivi non è più incrementabile se non per effetto di eventuali importi da futuri rinnovi contrattuali, a valere sulle risorse destinate agli stessi (aggiuntivi rispetto a quanto disposto dall'articolo 14, comma 1-*bis*)
- ✓ la sussistenza dei requisiti di sostenibilità finanziaria va verificata nel 2025

In caso di graduale destinazione:

- ✓ la sussistenza dei requisiti di sostenibilità finanziaria va verificata in ciascuna delle annualità in cui sono appostate le maggiori risorse

Determinazione del valore massimo delle risorse incremental

WARNING

Le risorse incremental, in quanto alimentanti la componente stabile del Fondo, danno luogo ad un onere permanente a carico del bilancio dell'ente e pertanto non possono essere successivamente ridotte



Necessaria la valutazione dei relativi effetti sotto il profilo della **sostenibilità finanziaria** su un arco temporale adeguatamente lungo e correlato quindi al vincolo del rispetto dell'**equilibrio di bilancio su base pluriennale**

Vincolo di cui all'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 ⁽¹⁾

Incremento della
componente stabile
del Fondo

+

Restante spesa di
personale

≤

Valori soglia di cui
all'articolo 33

Ai fini del rispetto di tale vincolo, l'incremento della componente stabile del Fondo va considerata al lordo degli **oneri riflessi** a carico degli enti, con esclusione dell'IRAP

Vincolo di cui all'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 ⁽²⁾

Un esempio numerico relativo all'anno 2025

Limite della Spesa di personale determinato in attuazione dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34

→ **LS(23)**

Spesa di Personale relativa al 2025, comprensiva degli oneri riflessi e al netto dell'IRAP, come definita dai decreti attuativi del citato articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34

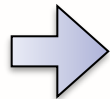
→ **SP(25)**

Incremento delle risorse stabili del Fondo che l'ente intende operare nell'anno 2025, fermo restando che lo stesso non può essere superiore all'incremento massimo ΔCS

→ **$\Delta CS(25)$**

Oneri Riflessi a carico del datore di lavoro al netto dell'IRAP, pari al **27,40%** dell'incremento delle risorse stabili (da maggiorare con quella dei contributi INAIL)

→ **OR**



$$SP(25) + \Delta CS(25) \cdot (1 + OR) \leq LS(25)$$

Vincolo di cui all'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 ⁽²⁾

Un esempio numerico relativo all'anno 2025

Limite della Spesa di personale determinato in attuazione dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34

$$\Rightarrow \text{LS}(23) = 450$$

Spesa di Personale relativa al 2025, comprensiva degli oneri riflessi e al netto dell'IRAP, come definita dai decreti attuativi del citato articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34

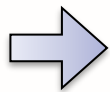
$$\Rightarrow \text{SP}(25) = 300$$

Incremento delle risorse stabili del Fondo che l'ente intende operare nell'anno 2025, fermo restando che lo stesso non può essere superiore all'incremento massimo ΔCS

$$\Rightarrow \Delta\text{CS}(25) = 20 < 24 = \Delta\text{CS}$$

Oneri Riflessi a carico del datore di lavoro al netto dell'IRAP, pari al **27,40%** dell'incremento delle risorse stabili (da maggiorare con quella dei contributi INAIL)

$$\Rightarrow \text{OR} = 0,274$$



$$\text{SP}(25) + \Delta\text{CS}(25) \cdot (1 + \text{OR}) = 300 + 20 \cdot (1 + 0,274) = 325,48$$

Valore inferiore al limite, pertanto, l'incremento del Fondo operato dall'ente rispetta i citati vincoli di spesa

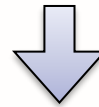
Articolo 14, comma 1-bis, del decreto-legge n. 25/2025

Alcune precisazioni

Ambito di applicazione

Le Unioni di Comuni?

Articolo 32, comma 5 del TUEL: «*I comuni possono cedere, anche parzialmente, le proprie capacità assunzionali all'unione di comuni di cui fanno parte*» incluse quelle di cui dall'articolo 33, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2019 (Consiglio di Stato - Sezione V - sentenza n. 7605 del 2024)



I comuni potrebbero cedere alle UdC quota dell'incremento delle risorse affluite alla componente stabile dei propri Fondi, con riduzione di pari importo degli stessi, al fine di assicurare l'invarianza finanziaria complessiva, nel rispetto dei principi di armonizzazione dei trattamenti economici accessori?

Limite di spesa di cui all'art. 1, commi 557 e segg., della legge n. 296 del 2006

Le maggiori risorse destinate al trattamento accessorio sono considerate ai fini dell'aggregato “spese di personale” di cui all'articolo 1, commi 557 e segg., della legge n. 296 del 2006

I commi costituiscono “*principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica*” come sancito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 108 del 2011



Se successive disposizioni normative non prevedono espressamente deroghe ai predetti commi gli stessi **continuano a trovare applicazione**



Tale orientamento è in linea con Corte dei conti (da ultimo: *Sezione regionale di controllo per il Veneto* - delibera n. 81 del 2023; *Sezione regionale di controllo per la Lombardia* – delibera n. 61 del 2019; *Sezione delle autonomie* – delibera n. 1 del 2016)

Utilizzi delle maggiori risorse ⁽¹⁾

Le maggiori risorse, incrementano la componente stabile del Fondo, sono **strutturali** e possono essere destinate agli **istituti permanenti** come, ad esempio



finanziamento dell'attribuzione dei **differenziali stipendiali** di cui all'art. 14 del CCNL Comparto funzioni locali 2019-2021 (*Progressioni economiche all'interno delle aree*) come previsto dal comma 2, lettera j), del citato articolo



finanziamento del **welfare integrativo** come previsto dall'art. 82, comma 2, del CCNL Comparto funzioni locali 2019-2021

Utilizzi delle maggiori risorse ⁽²⁾

Le risorse aggiuntive possono essere destinate anche all'incremento del trattamento accessorio del personale destinatario **degli incarichi di Elevata Qualificazione** previsto dall'articolo 17 del CCNL Comparto funzioni locali del triennio 2019-2021, costituito dalla *retribuzione di posizione* e dalla *retribuzione di risultato* il cui finanziamento è posto **a carico del bilancio degli enti** e non del *Fondo risorse decentrate*, ai sensi dell'articolo 67, comma 7, del CCNL Comparto funzioni locali - triennio 2016-2018



Articolo 7, comma 4, lett. u), del CCNL Comparto funzioni locali 2019-2021 demanda alla **contrattazione integrativa** la possibilità di **incrementare le risorse destinate all'accessorio degli incarichi di Elevata Qualificazione** operando la contestuale e corrispondente riduzione del Fondo

Componente variabile del Fondo

Le risorse della **componente variabile del Fondo**:

- ➡ non rientrano nel calcolo dell'incidenza finalizzata all'incremento della componente stabile del citato Fondo
- ➡ sono soggette al limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75 del 2017, fatte salve le specifiche esclusioni dal predetto limite finanziario previste da disposizioni normative e dagli orientamenti della Corte dei conti e di RGS

Adempimenti previsti in sede di rilevazione del *conto annuale* ⁽¹⁾

Il secondo periodo dell'art. 14, comma 1-*bis*, prevede che gli enti indichino annualmente, in sede di rilevazione del *conto annuale*, la maggiore spesa sostenuta derivante dall'**incremento delle risorse** destinate all'accessorio del personale e la misura del **rapporto percentuale conseguito**

Il terzo periodo della norma dispone che, in caso di mancata rilevazione in sede di conto annuale dei suddetti dati, fino alla regolarizzazione di tale adempimento, è indisponibile per la contrattazione integrativa un importo pari al **25 per cento** delle risorse incrementalì relative all'annualità in cui l'ente risulta inadempiente



Sulla verifica di tale adempimento si richiamano i compiti di controllo in materia di contrattazione collettiva integrativa posti in capo all'organo di revisione dell'ente

Adempimenti previsti in sede di rilevazione del *conto annuale*

(2)

Limitazione finalizzata a consentire il monitoraggio degli incrementi dell'accessorio



È temporanea e cessa all'atto della regolarizzazione, non preclude la possibilità per gli enti di incrementare la componente stabile del Fondo in sede di costituzione dello stesso, ma interviene nella successiva fase gestionale «congelando» in sede negoziale l'utilizzo del **25 per cento** delle maggiori risorse appostate

Adempimenti previsti in sede di rilevazione del *conto annuale*

(3)

Qualora non fosse possibile rendere indisponibile il citato **25 per cento** delle maggiori risorse appostate, in quanto le stesse sono già state utilizzate in precedenza per l'attribuzione di istituti economici di natura permanente



gli enti rendono indisponibile, nella prima sessione negoziale utile, un corrispondente importo a valere sulle risorse stabili anche di natura storica del Fondo, e, ove necessario, anche sulle risorse della componente variabile dello stesso

Su tali aspetti saranno fornite ulteriori istruzioni operative con la circolare per la rilevazione dei dati del conto annuale 2025



**GRAZIE PER
L'ATTENZIONE**