

ASSENZE PER MALATTIA

Osservazioni sull'art. 71 della Legge 133/08

Mauro Gnaccarini
Segreteria Nazionale SIVeMP

Malattia, permessi
e congedi per i
dipendenti dell'SSN

La Conferenza delle Regioni e Province Autonome ha emanato una Circolare di “interpretazione delle disposizioni” del D.L.

112/08 convertito con modificazioni nella Legge 133/08, relativa alle misure di cui all'art. 71 co.1 e co.2 (assenze per malattia e per permessi o congedi retribuiti), con riferimento al solo personale dei Servizi Sanitari Regionali (ASL e IZS).

Le norme in questione, si vuole ancora sottolineare, rimangono assolutamente censurabili nel metodo e nondimeno nel merito, stante l'iniquità con cui il legislatore ha di fatto avallato l'inerzia delle Pubbliche Amministrazioni nell'uso di strumenti già esistenti e funzionali a colpire, come dev'essere, i veri “fannulloni”, ma che richiedono assunzione di responsabilità; disponendo al contrario misure agevoli e deresponsabilizzanti per le Amministrazioni stesse, penalizzanti invece per tutti “buoni e cattivi”, rinunciando così a ogni dovuta valutazione di merito.

Il cattivo esercizio della semplificazione ha così prodotto disposizioni per nulla chiare, tanto da risultare necessaria, e non ancora sufficiente, dopo l'emanazione della nota Circolare n. 7/2008 da parte del Ministero della P.A., l'attuale Circolare della Conferenza delle Regioni dove, infatti, viene esplicitamente confermato come da un lato siano necessari e attesi ulteriori

chiarimenti del Dipartimento della Funzione Pubblica, dall'altro come le difficoltà interpretative abbiano finora suggerito perfino la sospensione dell'applicazione di una Legge dello Stato.

In ogni caso la Conferenza chiarisce, finalmente, alcuni dei più controversi aspetti delle norme richiamate, evidenziando in particolare che: 1) l'indennità di esclusività non è mai oggetto di decurtazione; 2) la convalescenza conseguente e legata a uno o più giorni di ricovero non può essere oggetto di alcuna decurtazione; 3) con il solo riferimento al comma 5 (congedi e permessi) non sono decurtabili né la “retribuzione di posizione variabile aziendale” (in quanto - specifica la Conferenza - si tratta di corrispettivo connesso alle responsabilità derivanti dall'incarico rivestito), né la “retribuzione di risultato” ove connessa esclusivamente al grado di raggiungimento degli obiettivi (così come del resto il Contratto impone) e qualora gli obiettivi risultino raggiunti indipendentemente dalle assenze (in tal senso l'eventuale decurtazione può operare comunque e soltanto “a saldo”). Non tutto però è divenuto chiaro, né tanto meno equo: per quale motivo - ad esempio - le retribuzioni di cui al terzo punto dovrebbero essere oggetto di decurtazione in caso di malattia e non di permessi o congedi, stante la ragionevolezza e piena condivisibilità

delle motivazioni addotte dalla Conferenza stessa nel sostenere la “non decurtabilità” per i casi di assenza del secondo tipo?
L’auspicio è che ora il Ministero voglia evitare ulteriore confusione, quale

potrebbe derivare da interpretazioni ancora diverse rispetto a quelle proposte dalla Conferenza; infatti, dopo una corsa indietro, leggiamo un piccolo passo avanti. Irragionevolezza e iniquità tuttavia ancora restano; insieme alla

sordità di alcune istituzioni.

La Funzione Pubblica ha fornito ulteriori chiarimenti sulla legge 133/08 con le circolari 7, 8 e 10 del 2008 i cui testi sono disponibili sul sito www.sivemp.it

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Roma, 13 novembre 2008

Interpretazione delle disposizioni del decreto legge 25.6.2008 n. 112 recante «Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria» convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 2008, n. 133 - Personale del comparto Sanità.

In attesa dei chiarimenti richiesti al Dipartimento della Funzione pubblica con nota del 9 ottobre 2008, le Regioni, con riferimento al personale degli Enti e Aziende dei rispettivi Servizi Sanitari Regionali, applicano le disposizioni del D.L. 112/2008, convertito nella L. n. 133/2008, secondo l’interpretazione di seguito riportata.

A) ASSENZE PER MALATTIA E PER PERMESSO RETRIBUITO (Art. 71)

Premessa

La novità introdotta da questa disposizione, al comma 1, è che, nei primi dieci giorni di assenza per malattia (per ciascun evento di malattia), dovrà essere corrisposto esclusivamente il «Trattamento economico fondamentale» al dipendente assente, con esclusione di indennità ed altri emolumenti accessori.

L’articolo 45 del decreto legislativo n. 165/2001 individua due componenti del trattamento economico: il trattamento fondamentale e quello accessorio, rimandandone la concreta definizione alla contrattazione collettiva.

La difficoltà di individuazione delle voci retributive da decurtare connessa all’esigenza di garantire un’equità di applicazione ha suggerito la sospensione dell’applicazione della disposizione, nelle more dell’individuazione di criteri certi.

L’impossibilità di procrastinare ancora l’attuazione di una disposizione normativa cogente comporta la necessità di definire una posizione congiunta.

A tal fine sono individuate le linee attuative sotto elencate.

Analoghe considerazioni valgono anche per la disposizione di cui al comma 5, i cui effetti sono connessi, in relazione al tempo di vigenza della norma, alla distribuzione delle risorse dei Fondi per la produttività e per le progressioni orizzontali per il personale del comparto e del Fondo per la retribuzione di risultato per il personale delle Aree dirigenziali.

1. ASSENZE PER MALATTIA (Art. 71, comma 1)

Ambito di applicazione

La decurtazione va operata in relazione ad ogni episodio di assenza

per malattia, anche in ipotesi di malattia continuativa, e per i primi dieci giorni.

La decurtazione non va operata in ipotesi di assenze per malattia dovute ad infortunio sul lavoro o a causa di servizio, oppure a ricovero ospedaliero o a *day hospital* nonché per le assenze relative a patologie gravi che richiedano terapie salvavita, sia per il personale del comparto sia - per parità di trattamento - per il personale dirigente.

Nelle ipotesi di convalescenza conseguente a ricovero ospedaliero, in presenza di certificazione rilasciata da struttura pubblica o da medico convenzionato con il SSN, dalla quale si evidenzia la sussistenza di un nesso etiologico ed una continuità tra il ricovero e la convalescenza, non verrà applicata la decurtazione.

Voci retributive da non decurtare

- Per il personale del comparto *[omissis]*
- Per il personale dirigente (medici e veterinari - sanitari, professionali, tecnici e amministrativi), l’analisi è svolta in maniera del tutto analoga, pertanto sono ricompresi nel trattamento economico fondamentale, ai sensi degli articoli 33 dei CCNL di entrambe le aree firmati il 3 novembre 2005:
 1. lo stipendio tabellare che ha conglobato l’indennità integrativa speciale;
 2. la retribuzione individuale di anzianità;
 3. indennità di specificità medico-veterinaria;
 4. retribuzione di posizione minima contrattuale di parte fissa e variabile (ora posizione minima unificata);
 5. gli eventuali assegni *ad personam*;
 6. la tredicesima mensilità.

A tali voci deve aggiungersi:

1. il maturato economico ex art. 44, comma 2 lettera b) CCNL 5 dicembre 1996 dell’ Area III.

Voci retributive da decurtare *ex lege*

Rientrano invece nel concetto di trattamento economico accessorio, le indennità e gli emolumenti a carattere fisso nonché gli ulteriori elementi retributivi privi di fissità e continuità diversificati in relazione alle disposizioni delle distinte aree della contrattazione collettiva nazionale per i dipendenti del comparto e per i dirigenti.

Voci retributive accessorie

- Per i dipendenti del comparto *[omissis]*
- Per i dirigenti:
 - a) l’indennità di esclusività, data la natura di trattamento economico

fisso e ricorrente, strettamente legato al sistema delle incompatibilità vigente per la dirigenza medico-veterinaria e sanitaria, non deve essere decurtato:

b) *Compensi derivanti da attività per la progettazione ex articolo 92, commi 5 e 6, del D.Lgs. 163/2006 o per compensi legali ex RD N. 1578/1933, in quanto correlati all'esercizio concreto di una attività professionale, non devono essere decurtati;*

c) Le ulteriori componenti del salario accessorio (ad es. la retribuzione di posizione oltre la misura minima fissata dalla contrattazione collettiva e la retribuzione di risultato).

• Personale dirigente con contratti *ex art. 15-septies* del D.Lgs. n. 502/1992 e s.m.i.

Le disposizioni di cui alla legge 133/2008 come sopra interpretate trovano applicazione, anche per ragioni di giustizia sostanziale, nei rapporti di lavoro instaurati con contratti *ex art. 15-septies* del D.Lgs. n. 502/1992 e s.m.i., con trattamento economico onnicomprensivo.

Le decurtazioni per assenza per malattia vengono effettuate nella stessa misura dei loro omologhi.

Metodologia di decurtazione

In via convenzionale la decurtazione è calcolata sulla base di tanti ratei giornalieri di assenza per malattia (fino al massimo di dieci per ogni episodio di assenza) calcolati dividendo l'importo mensile delle voci retributive interessate alla decurtazione per 30 (l'importo annuale per 360), in ipotesi di rapporto di lavoro a tempo pieno. Il divisore sarà riproporzionato in caso di rapporti di lavoro a tempo parziale di tipo verticale e misto, in relazione alle singole fattispecie.

Qualora il dipendente si trovi nelle condizioni di percepire una retribuzione ridotta (al 90% o al 50%) per superamento del periodo massimo di malattia che dà diritto alla retribuzione piena, la decurtazione è effettuata sulla retribuzione effettivamente percepita (al 90% o al 50%).

Contribuzione

La riduzione della retribuzione per malattia nei primi dieci giorni non ha riflessi sui contributi *ex CPDEL/CPS [omissis]*.

2. ASSENZE PER PERMESSI O CONGEDI RETRIBUITI (Art. 71, comma 5)

Comma 5

«Le assenze dal servizio dei dipendenti di cui al comma 1 non sono equiparate alla presenza in servizio ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa. Fanno eccezione le assenze per congedo di maternità, compresa l'interdizione anticipata dal lavoro e per congedo di paternità, le assenze dovute alla fruizione di permessi per lutto, per citazione a testimonianze e per l'espletamento delle funzioni di giudice onorario nonché le assenze previste dall'articolo 4, comma 1 della legge 8 marzo 2000 n. 53 e, per i soli dipendenti portatori di handicap grave, i permessi di cui all'art. 33, comma 6, della legge 5 febbraio 1992 n. 104».

La fattispecie di riduzione stipendiale individuata dal riportato comma 5 dell'art. 71 del D.L. n. 112 del 2008 riguarda «La distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa» ed in tale ambito, come chiarito dalla Circolare n. 7/2008 del DFP, l'assegnazione di premi di produttività o altri incentivi comunque denominati, le progressioni professionali ed economiche e l'attribuzione della retribuzione di risultato per i dirigenti. Al contrario sono escluse le retribuzioni legate alla

posizione in virtù della propria natura di corrispettivo connesso alle responsabilità derivanti dall'incarico rivestito.

L'approccio interpretativo e quindi applicativo della norma in analisi deve tenere conto della specificità delle norme di legge e contrattuali proprie del comparto Sanità, nell'ambito del quale è ormai da tempo in corso un particolare percorso di aziendalizzazione e di definizione di sistemi di valutazione delle performance e della qualità dei servizi erogati.

Ciò premesso il processo applicativo deve innanzitutto partire dalla considerazione che, in linea generale, le norme contrattuali già oggi, pur non proibendolo esplicitamente, contrastano decisamente l'utilizzo della mera presenza in servizio quale parametro/indicatore di efficienza ed orientamento al risultato per la gestione delle politiche premiali e di carriera del personale. A tale riguardo basti rammentare per le aree della dirigenza gli artt. 27 e 28 dei CCNL 3/11/2005, e per il comparto l'art. 35 del CCNL 8/4/1999 (in tema di progressioni economiche orizzontali) e art. 47 del CCNL 1/9/1995 (in tema di produttività collettiva e miglioramento dei servizi).

Quindi la norma in esame, che, come sottolineato dalla citata Circolare n. 7/2008, «Ha una forte valenza di principio», pare orientata a colpire non in modo generalizzato i sistemi di premiazione economica, bensì quelli caratterizzati da forme di automatica determinazione del compenso o di «erogazione a pioggia», lasciando quindi indenni quelli in cui sia esclusivamente valutato «l'effettivo apporto partecipativo dei lavoratori coinvolti» nei progetti e programmi di produttività.

In sostanza si potrebbe concludere che, ove tutte le amministrazioni avessero adottato sistemi premianti e percorsi di carriera strettamente connessi al raggiungimento degli obiettivi e alla qualità delle prestazioni rese, non inserendo quindi elementi di valorizzazione della presenza in servizio, ed in questo ambito equiparando l'assenza dal servizio alla presenza, la norma dell'art. 71, comma 5 non dovrebbe trovare alcuna effettiva applicazione non integrandosi concretamente la fattispecie descritta.

Alla luce di tali considerazioni si possono quindi trarre le seguenti conclusioni:

- l'Azienda che, in relazione a ciascuna area contrattuale, abbia accordi sindacali e relative procedure di valutazione e premiazione, nonché di progressione economica per il comparto, in cui nessun effetto sia annesso alla mera presenza in servizio, ovvero, pur essendovi già siano previsti abbattimenti a seguito delle assenze dal servizio, non dovrà assumere alcun provvedimento riduttivo. Dovrà in ogni caso adottare un atto formale e motivato in cui dichiarerà la non applicabilità della norma data la soprarichiamata configurazione dei propri accordi e procedure. Tale dichiarazione, anche in considerazione degli effetti economici prodotti, risulterà ovviamente sindacabile per i profili di eventuale responsabilità amministrativa ed erariale;

- nel caso in cui, al contrario, siano in essere nell'Azienda sistemi premiali in cui sia esplicitamente prevista (anche parzialmente) come indicatore di performance la presenza in servizio - ed in tale ambito siano parificate alla presenza tipologie di assenze diverse da quelle tassativamente elencate dall'art. 71, comma 5 - dovranno essere previste decurtazioni economiche in misura proporzionale alla quantità di assenze verificatesi; ciò secondo modalità tecniche individuate coerentemente con le specifiche procedure aziendali di pagamento dei compensi incentivanti. In tale situazione sarà poi opportuno che l'Azienda si attivi al fine di promuovere una modifica della propria regolamentazione, in linea con le disposizioni di legge e contrattuali;

- [omissis]