

Sblocco stipendi nel Pubblico impiego in Alto Adige

## **167 Mio. di € per riallineare gli stipendi al livello dei prezzi attuale**



### **I cinque punti principali:**

#### **1.)**

La Corte Costituzionale ha dichiarato illegittima la proroga del blocco degli stipendi. Riparte, dunque, la contrattazione nel Pubblico impiego, con il rinnovo del contratto di intercomparto. A livello locale la richiesta unitaria da parte dei sindacati del Pubblico impiego è stata espressa con lettera del 14 luglio 2015.

#### **2.)**

Il contratto di intercomparto per i dipendenti pubblici interessa in Alto Adige circa 35.600 persone. Tra questi 12.000 dipendenti provinciali e insegnanti con contratto provinciale e 8.000 dell'azienda sanitaria.

#### **3.)**

L'IPL stima il costo di tutto il personale su cui si applica il contratto di intercomparto del Pubblico impiego in 1.575 Mio. € (i dati sono riferiti al 2012 ma sono pressoché costanti per effetto del blocco stipendi).

#### 4.)

I livelli retributivi del Pubblico impiego sono fermi da aprile 2010. Da allora a luglio 2015 l'aumento dell'indice dei prezzi al consumo senza tabacchi FOI (famiglie di operai e impiegati) per Bolzano è stato pari a +10,6%.

#### 5.)

Nell'ipotesi di un riallineamento perfetto delle retribuzioni al livello dei prezzi attuale riferito alla provincia di Bolzano, in totale gli enti pubblici locali dovranno prevedere nei loro bilanci ulteriori 167 Mio. € all'anno per costi del personale.

## Il punto di partenza

Recentemente la Corte Costituzionale con sentenza nr. 178/2015 del 24/06/2015 ha dichiarato illegittimo il protrarsi del blocco dei rinnovi contrattuali nel Pubblico impiego: esso deve essere inteso come misura straordinaria e non ordinaria, quindi da non perpetuare nel tempo. La Corte non dice nulla sull'obbligo di rimborsare i dipendenti pubblici del potere d'acquisto perso a causa dei mancati rinnovi contrattuali passati. Il calcolo dell'inflazione intervenuta nel periodo di vacanza contrattuale è tuttavia importante per la ridefinizione dei nuovi livelli retributivi. Questo riapre i tavoli di negoziazione tra il datore di lavoro pubblico e i rappresentanti dei lavoratori – iniziativa che è stata presa unitariamente da ASGB, CGIL/AGB, SGBCISL, UIL/SGK, SAG e NURSING UP con lettera del 14 luglio 2015. La legge provinciale 19 maggio 2015, n. 6 (Ordinamento del personale) all'art. 5 definisce il procedimento per la contrattazione collettiva intercompartimentale e all'art. 7 definisce che la spesa destinata alla contrattazione collettiva è da indicare annualmente con apposita norma nella legge finanziaria, ed è proprio di questo che attualmente si sta discutendo.

È stato quindi chiesto all'IPL di stimare l'incidenza di un aumento degli stipendi nell'ipotesi di un recupero totale dell'inflazione.

## Ambito di applicazione

Secondo l'art. 1 del contratto collettivo intercompartimentale<sup>1</sup> lo stesso si applica al personale dei seguenti comparti:

- Amministrazione provinciale
- Comune, Case di riposo per anziani e Comunità comprensoriali
- Servizio sanitario provinciale
- Istituto per l'edilizia sociale
- Azienda di soggiorno e turismo di Bolzano e Azienda di soggiorno, cura e turismo di Merano.

Il contratto di intercomparto allo stato attuale non trova invece applicazione per gli insegnanti delle scuole a carattere statale e per il personale medico.

## Di quante persone parliamo?

La base più attendibile per quantificare il numero di persone interessate dal contratto di intercomparto del Pubblico impiego è rappresentata dalla pubblicazione ASTAT nr. 208 "Occupazione in provincia di Bolzano", che contiene dati aggiornati al 2013. Ai fini della nostra analisi, a questi dati sono state apportate delle correzioni, legate all'ambito di applicazione del contratto di intercomparto.

---

<sup>1</sup> Supplemento nr. 3 al B.U. nr. 9/I-II del 26/02/2008

Figura 1: Numero dei dipendenti pubblici delle amministrazioni locali, 2013

Amministrazioni locali	Dati fonte ASTAT, publ. 208, tab. 2.1 (persone, 31.12.2013)	Correzioni IPL (persone)	Stima IPL (persone)
Provincia Autonoma di Bolzano	12.191	+8.930 <sup>2</sup>	21.121
Comuni	4.544		4.544
Comunità comprensoriali	1.823		1.823
Azienda sanitaria	8.855	-1.010 <sup>3</sup>	7.845
IPES (Istituto per edilizia sociale)	223		223
Aziende di soggiorno	39		39
Consiglio provinciale	61		61
<b>Totale</b>	<b>27.736</b>	<b>+7.920</b>	<b>35.656</b>

© IPL 2015. Fonte: ASTAT. Elaborazione: IPL.

Dalla stima IPL si evince che il contratto di intercomparto per il pubblico, letto in un'ottica dei bilanci delle amministrazioni locali, interessa in Alto Adige circa 35.600 persone. Si specifica che si tratta di valori assoluti e non di ULA (unità di lavoro equivalente). È risaputo che a causa della forte presenza del part time all'interno del pubblico impiego il numero di ULA è sensibilmente inferiore al numero assoluto di persone.

## I costi per il bilancio pubblico

Per stimare quanto può incidere l'adeguamento retributivo nel pubblico impiego sui bilanci degli enti pubblici in Alto Adige, si fa riferimento a quanto pubblicato dall'ASTAT nell'annuario 2014. Anche in questo caso vanno fatte delle correzioni, che sono specificate nelle note. Si tratta di dati di cassa, che però non differiscono di molto da quelli di competenza.

<sup>2</sup> Gli insegnanti con contratto provinciale sono 4.861 e sono già compresi nella categoria "Provincia Autonoma di Bolzano". A questi vanno aggiunti gli insegnanti della scuola a carattere statale, in quanto anch'essi gravano sul bilancio della Provincia Autonoma di Bolzano e sono 8.930 (ASTAT, pubbl. 208, prospetto 2.2). Oltre alla retribuzione base decisa a livello statale, agli insegnanti viene corrisposta anche un'indennità provinciale. L'intero costo è a carico del bilancio della Provincia Autonoma di Bolzano.

<sup>3</sup> Numero di medici stimato in base al Rendiconto dell'Azienda Sanitaria in provincia di Bolzano.

Figura 2: Spese per il personale delle amministrazioni locali (dati di cassa), 2012

Amministrazioni locali	Dati fonte ASTAT, annuario 2014, Tab. 20.9 (2012, Mio. €)	Correzioni IPL (Mio. €)	Stima IPL (Mio. €)
Provincia Autonoma di Bolzano <i>di cui Amministrazione provinciale</i>	1.026,217 <i>non disp.</i>	-82,097 <sup>4</sup> 509,627 <sup>5</sup>	944,120 509,627
Comuni	257,326	-20,586 <sup>4</sup>	236,740
Comunità comprensoriali	67,028	-5,362 <sup>4</sup>	61,666
Azienda sanitaria	541,159	-223,592 <sup>6</sup>	317,567 <sup>7</sup>
IPES (Istituto per edilizia sociale)	non disp.	+10,481 <sup>8</sup>	10,481
Aziende di soggiorno	non disp.	+1,833 <sup>9</sup>	1,833
Consiglio provinciale	non disp.	+2,867 <sup>10</sup>	2,867
<b>Totale</b>	<b>1.891,730<sup>11</sup></b>	<b>-316,456</b>	<b>1.575,274</b>

© IPL 2015. Fonte: ASTAT. Elaborazione: IPL.

L'IPL stima che il costo di tutto il personale per cui vale il contratto di intercomparto del pubblico impiego sia quantificabile in 1.575Mio € (dati riferiti al 2012). Va osservato che siamo comunque di fronte ad un caso di stipendi bloccati dall'aprile 2010, per cui il costo non è aumentato per effetto di adeguamenti all'inflazione.

<sup>4</sup> Si stima che l'8% del costo del personale non varia al variare della retribuzione (spese mensa, indennità di missione, rimborso spese viaggio ecc.).

<sup>5</sup> Stima in base al rendiconto 2012 della Provincia Autonoma di Bolzano. Comprende i costi del personale dell'amministrazione provinciale in senso stretto e del settore scuola, e non degli insegnanti nelle scuole di carattere statale.

<sup>6</sup> Costo stimato del personale medico nonché del costo del personale che non varia al variare della retribuzione.

<sup>7</sup> Stima del costo del personale non medico che varia al variare della retribuzione. Fonte per il costo del personale non medico: Rendiconto Azienda sanitaria, 2012.

<sup>8</sup> Stima ottenuta considerando il costo medio di 1 persona nell'Amministrazione provinciale (47.000 €) per il numero di persone all'IPES.

<sup>9</sup> Stima ottenuta considerando il costo medio di 1 persona nell'Amministrazione provinciale (47.000 €) per il numero di persone alle Aziende di soggiorno.

<sup>10</sup> Stima ottenuta considerando il costo medio di 1 persona nell'Amministrazione provinciale (47.000 €) per il numero di persone al Consiglio provinciale.

<sup>11</sup> Non vengono considerate le seguenti voci della Tab. 20.9, in quanto non si tratta di personale dipendente dell'intercomparto: Regione Autonoma Trentino Alto Adige, Aziende Municipalizzate, Enti assistenziali, Consorzi vari, Amministrazioni separate, altri enti pubblici locali.

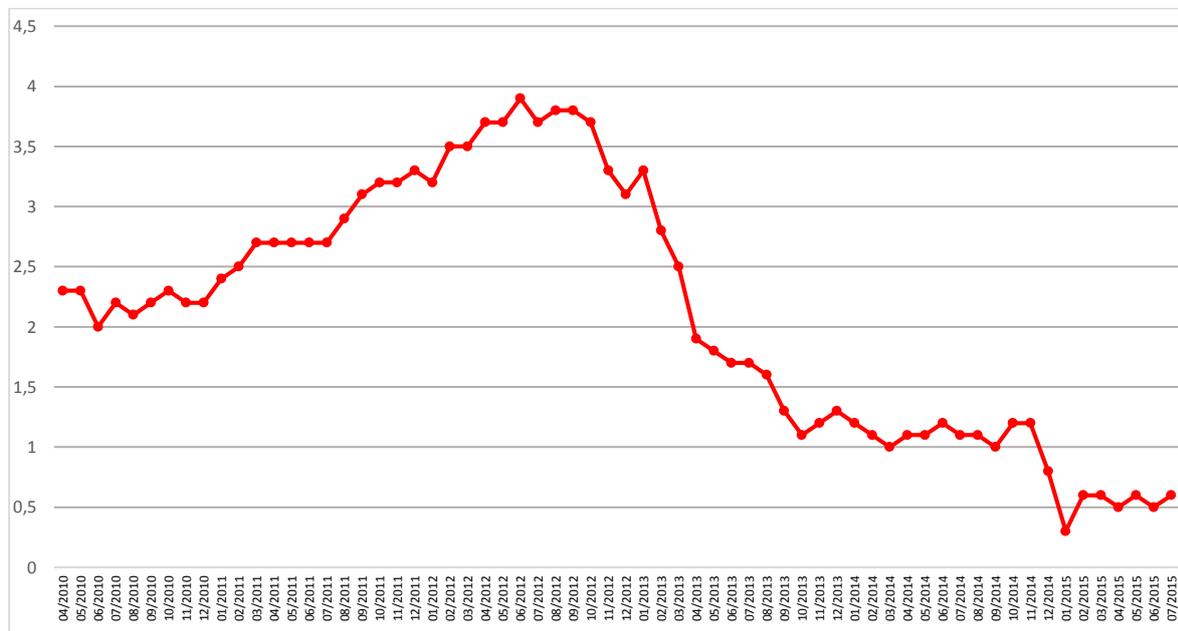
## Il recupero dell'inflazione

Il tasso di inflazione rispecchia la perdita di potere d'acquisto in un determinato periodo. L'ISTAT calcola ben tre indici: il NIC (indice nazionale per l'intera collettività), il FOI (indice per famiglie di operai e impiegati) e l'IPCA (indice armonizzato a livello europeo). La rilevazione dei prezzi al consumo è unica ed è gestita in Alto Adige dal Comune di Bolzano. I diversi indici non si differenziano per i prodotti e i prezzi rilevati, ma unicamente dalla composizione dei panieri, che differiscono tra loro per effetto di differenti pesi.

Al fine della contrattazione l'indice più indicato è il FOI senza tabacchi<sup>12</sup>. Per rispecchiare al meglio le dinamiche dei prezzi locali deve essere preso a riferimento l'indice locale e non quello nazionale.

Per quanto concerne il rinnovo del contratto di intercomparto del pubblico impiego la situazione è la seguente: da luglio 2009 i livelli retributivi non sono stati più adeguati all'inflazione. Tuttavia, ad aprile 2010 vi è stato l'ultimo aumento dei livelli retributivi a titolo di vacanza contrattuale. Da aprile 2010 a luglio 2015 non vi è stata più alcuna contrattazione sui livelli retributivi.

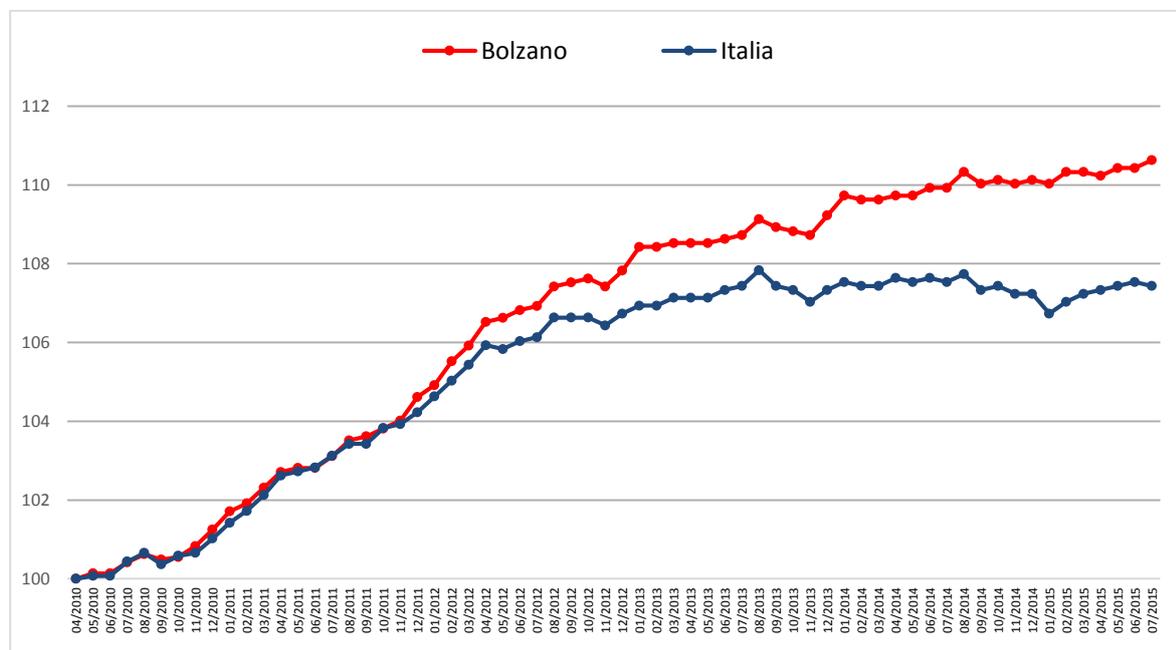
**Figura 3: Variazione tendenziale dell'indice dei prezzi al consumo senza tabacchi per le famiglie di operai e impiegati (FOI), Bolzano, 04/2010-07/2015 - %**



© IPL 2015. Fonte: ASTAT. Elaborazione: IPL.

<sup>12</sup> In verità il contratto di intercomparto non specifica quale degli indici sia da utilizzare, ma rimanda al tasso calcolato dall'ASTAT. Per gli ultimi due rinnovi è stato sempre preso a riferimento il FOI senza tabacchi per la provincia di Bolzano.

**Figura 4: Indice dei prezzi al consumo senza tabacchi per le famiglie di operai e impiegati (FOI), confronto Bolzano e Italia, 04/2010-07/2015 (indice 04/2010 = 100)**



© IPL 2015. Fonte: ASTAT. Elaborazione: IPL.

La dinamica dei prezzi in provincia di Bolzano per il periodo oggetto di contrattazione, ossia aprile 2010 – luglio 2015 è stata pari al +10,6%. È dunque questo il valore indicativo che deve essere preso a riferimento nella contrattazione al fine di riallineare gli stipendi al livello dei prezzi attuale.

## Simulazione

La simulazione parte dalla premessa del totale recupero dell’inflazione, nell’ottica di garantire ai dipendenti del pubblico impiego retribuzioni allineate in termini reali a quelle di aprile 2010.

Adeguando il costo del personale degli enti locali all’incremento dei prezzi intervenuto nel periodo aprile 2010 – luglio 2015, pari al +10,6%, si ottengono le cifre riportate nella figura 5.

Nella previsione di un riallineamento perfetto all’aumento del costo della vita intervenuto nel periodo aprile 2010 – luglio 2015, il costo aggiuntivo per il personale degli enti pubblici locali ammonta a 167 Mio. € annui.

Figura 5: Spesa del personale delle amministrazioni locali prima e dopo l'adeguamento all'inflazione (dati di cassa)

Amministrazioni locali	Stima IPL pre- adeguamento (Mio. €)	Adeguamento per effetto dell'inflazione (Mio. €)	Stima IPL dopo adeguamento (Mio. €)
Provincia Autonoma di Bolzano	944,120	100,077	1.044,197
<i>di cui Amministrazione provinciale</i>	<i>509,627</i>	<i>54,020</i>	<i>563,647</i>
Comuni	236,740	25,094	261,834
Comunità comprensoriali	61,666	6,537	68,203
Azienda sanitaria	317,567	33,662	351,229
IPES (Istituto per edilizia sociale)	10,481	1,111	11,592
Aziende di soggiorno	1,833	0,194	2,027
Consiglio provinciale	2,867	0,304	3,171
<b>Totale</b>	<b>1.575,274</b>	<b>166,979</b>	<b>1.742,253</b>

© IPL 2015. Fonte: IPL.

## Considerazioni finali

Premesso che la contrattazione è materia di competenza dei sindacati e dell'ente pubblico in qualità di datore di lavoro, l'IPL si permette di formulare alcune osservazioni di carattere tecnico:

- La Corte costituzionale ha dichiarato che il blocco dei contratti dei dipendenti pubblici è illegittimo, ma non per il passato: questo vuol dire che i dipendenti pubblici non verranno risarciti dei mancati adeguamenti salariali degli ultimi cinque anni (2010-2014). Si stima che a causa del mancato adeguamento degli stipendi del personale, le amministrazioni locali abbiano risparmiato in questi cinque anni complessivamente 386 Mio. €.

**Figura 6: Risparmio delle amministrazioni locali per il mancato adeguamento degli stipendi all'inflazione dal 04/2010 al 12/2014**

<b>Amministrazioni locali</b>	<b>Stima IPL spesa del personale preadeguamento (Mio. €)</b>	<b>Stima IPL risparmio per mancato adeguamento (Mio. €)</b>
Provincia Autonoma di Bolzano <i>di cui Amministrazione provinciale</i>	944,120 509,627	231,309 <sup>14</sup> 127,026 <sup>13</sup>
Comuni	236,740	58,001 <sup>14</sup>
Comunità comprensoriali	61,666	15,108 <sup>14</sup>
Azienda sanitaria	317,567	77,468 <sup>13</sup>
IPES (Istituto per edilizia sociale)	10,481	2,568 <sup>14</sup>
Aziende di soggiorno	1,833	0,449 <sup>14</sup>
Consiglio provinciale	2,867	0,702 <sup>14</sup>
<b>Totale</b>	<b>1.575,274</b>	<b>385,605</b>

© IPL 2015. Fonte: IPL.

<sup>13</sup> Tale cifra è stata calcolata come differenza tra i costi del personale che sarebbero stati sostenuti se ogni anno le retribuzioni fossero state adeguate all'inflazione intercorsa nell'anno precedente ed i costi del personale effettivamente sostenuti secondo i bilanci consuntivi.

<sup>14</sup> Tale stima è stata calcolata sotto l'ipotesi che il rapporto tra risparmio e spese del personale sia uguale per tutte le amministrazioni locali: dato che per l'Amministrazione provinciale e l'Azienda sanitaria il risparmio è stato calcolato a partire dalle spese del personale secondo dati di bilancio e che risulta essere circa il 24,5% delle spese del personale preadeguamento, per le altre amministrazioni il risparmio è stato calcolato moltiplicando per 0,245 le spese del personale preadeguamento.

- A titolo di esempio un dipendente pubblico tipo (qualifica funzionale 6 del livello superiore con 4 scatti) ha perso da aprile 2010 a dicembre 2014 complessivamente 7.265 euro a causa del mancato adeguamento delle retribuzioni all'inflazione, nell'ipotesi che in questi 5 anni non abbia avuto alcuna progressione economica e quindi che sia sempre rimasto al quarto scatto del livello superiore.

**Figura 7: Caso esemplificativo di perdita per un lavoratore dipendente full time inquadrato nella qualifica funzionale 6, livello superiore, scatti 4**

Anno	Inflazione FOI	Stipendio annuo effettivo	Stipendio annuo adeguato all'inflazione <sup>15</sup>	Perdita annuale
t	$i_t$	$Y_t$	$\hat{Y}_t = Y_{(t-1)} + i_{(t-1)} * Y_{(t-1)}$	$\hat{Y}_t - Y_t$
da 01.04.2010 a 31.12.2010	1,7%	29.305	29.305	0
da 01.01.2011 a 31.12.2011	3,2%	29.305	29.803	498
da 01.01.2012 a 31.12.2012	3,3%	29.305	30.757	1.452
da 01.01.2013 a 31.12.2013	1,2%	29.305	31.772	2.467
da 01.01.2014 a 31.12.2014	0,3%	29.305	32.153	2.848
<b>Perdita totale</b>				<b>7.265</b>

© IPL 2015. Fonte: IPL.

- Se da una parte a causa del blocco della contrattazione gli stipendi non sono stati più adeguati all'aumento del costo della vita, dall'altra parte va menzionato che la stragrande maggioranza dei dipendenti pubblici ha comunque avuto una progressione economica in seguito ad una valutazione soddisfacente sullo sviluppo della propria professionalità da parte del superiore.
- L'aumento dell'indice dei prezzi al consumo può essere preso come riferimento per ricalibrare i livelli retributivi. In poche parole, accertato che l'inflazione è stata del +10,6%, questo è il parametro di cui dovrebbero essere aumentati i livelli retributivi, ragionando in un'ottica di mantenere costanti nel tempo le retribuzioni in termini reali.
- Oltre al mancato guadagno dello stipendio per i dipendenti del Pubblico impiego (danno subito), pesa anche il fatto che gli stessi non hanno potuto risparmiare o investire questo capitale, perdendo gli interessi (lucro cessante).

<sup>15</sup> L'inflazione nell'anno si riflette sugli stipendi appena l'anno successivo

- Anche a fronte di richieste consistenti di un aumento degli stipendi dei dipendenti pubblici, va comunque considerato che gran parte andrebbe a finire in consumi, stimolando in un primo momento la domanda locale e in secondo momento aumentando gli introiti fiscali (in virtù dello Statuto di Autonomia, circa il 90% degli introiti rimane nelle casse della Provincia di Bolzano).
- Ora che è stato dichiarato illegittimo continuare con il blocco degli stipendi, per effettuare ulteriori risparmi il focus deve essere portato all'eliminazione degli sprechi, garantendo comunque un servizio pubblico di alta qualità.

*La ricercatrice IPL **Irene Conte** ha elaborato la base dati e le analisi. Le considerazioni finali sono state curate assieme al direttore IPL **Stefan Perini**.*