



Gli
approfondimenti
di **Publika**

PRIMO COMMENTO
ALL'IPOTESI DI CONTRATTO
REGIONI ED ENTI LOCALI

a cura di Gianluca Bertagna

Numero 17
Luglio 2009

www.publika.it

**PRIMO COMMENTO
ALL'IPOTESI DI CONTRATTO 2008/2009
DEI DIPENDENTI DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI**

di Gianluca Bertagna

Premessa

Decolla il Contratto per il biennio economico 2008/2009 dei dipendenti di Regioni ed Enti locali. Il 4 giugno scorso è stata siglata l'ipotesi. Allo stato attuale il Comitato di settore ha già espresso parere favorevole. Rimane quindi da attendere la certificazione da parte della Corte dei conti. Nel frattempo analizziamo il contenuto del contratto ponendo l'attenzione su alcuni aspetti rilevanti ed operativi.

Gli incrementi mensili

Trattandosi di un contratto di natura economica l'attenzione è concentrata sugli incrementi stipendiali dei lavoratori. Come sempre si prevede un aumento sulle retribuzioni stipendiali ed un incremento del fondo del salario accessorio.

Le decorrenze previste per gli aumenti sono tre: 1 aprile 2008, 1 luglio 2008 e 1 gennaio 2009. Le prime decorrenze contengono importi esattamente pari all'indennità di vacanza contrattuale che gli enti locali hanno erogato o a dicembre 2008 oppure nei primi mesi di quest'anno.

A titolo esemplificativo riportiamo gli incrementi mensili dello stipendio tabellare previsto per le posizioni di accesso.

CATEGORIA	DAL 1 APRILE 2008	RIDETERMINATI DAL 1 LUGLIO 2008	RIDETERMINATI DAL 1 GENNAIO 2009
A	6,68	11,14	49,20
B	7,06	11,77	52,60
C	7,95	13,24	63,20
D	8,67	14,45	64,00

Gli incrementi del fondo

L'ipotesi di contratto collettivo nazionale per i dipendenti delle regioni e degli enti locali tiene alta l'attenzione sulla contrattazione integrativa decentrata.

L'attuazione del federalismo fiscale, la paventata mancata certificazione da parte della Corte dei conti del precedente contratto e il continuo monitoraggio sul salario accessorio sfociato da ultimo nella revisione del conto annuale, hanno portato le parti a rivedere il classico sistema di incremento del fondo produttività.

Per evitare rischi di certificazione vengono posti a monte dei paletti chiari per gli incrementi: rispetto del patto nel triennio 2005-2007, rispetto delle disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale (e non vi è alcuna differenziazione tra comuni sopra i 5.000 abitanti ed enti di minori dimensioni), attivazione di rigorosi sistemi di valutazione delle prestazioni.

Da una lettura letterale della disposizione sembrerebbe che tali limitazioni non valgano solo per questo biennio contrattuale, ma che rimangano a regime per tutti gli incrementi del fondo delle risorse decentrate¹ andando quindi a vincolare gli enti locali nelle scelte di integrazione anche per gli anni futuri. Speriamo che in sede di approvazione definitiva si riesca a precisare meglio l'effettiva efficacia delle disposizioni.

L'art. 4 prevede diverse tipologie di incremento a seconda della tipologia della amministrazione: enti locali, comuni capoluogo, Regioni, Camere di commercio, altri enti del comparto.

¹ Si veda a tal proposito il commento di Arturo Bianco e Gianni Trovati su Il sole 24 ore di lunedì 15 giugno 2009.

A titolo esemplificativo le percentuali di aumento degli enti locali sono suddivise in due scalini: l'1% del monte salari 2007 laddove il rapporto tra spese di personale ed entrate correnti non è superiore al 38%; l'1,5% dove il rapporto non è superiore al 31%; per questa seconda ipotesi però è anche necessario aver rispettato il patto nell'anno 2008.

Schema di incremento delle risorse decentrate nel biennio 2008/2009

REGOLE A MONTE INDEROGABILI VALIDE PER TUTTI GLI INCREMENTI	
Rispetto del patto di stabilità interno per il triennio 2005-2007 Rispetto delle disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale (comma 557 e comma 562 della Finanziaria 2007 e successive modifiche ed integrazioni) Attivazione di rigorosi sistemi di valutazione delle prestazioni e delle attività dell'amministrazione	
AMMONTARE DEGLI INCREMENTI PER GLI ENTI LOCALI	
Se il rapporto tra spese di personale ed entrate correnti non è superiore al 38%: nel limite dell'1% del monte salari anno 2007	Se il rapporto tra spese di personale ed entrate correnti non è superiore al 31% ed è stato rispettato anche il patto di stabilità nell'anno 2008: nel limite dell'1,5% del monte salari 2007

Cambiano anche i termini usati dall'ipotesi. L'art. 4 prevede infatti che agli enti locali "è riconosciuta, a valere per l'anno 2009, la disponibilità di risorse aggiuntive". Le parti sindacali hanno già ritenuto che tale formulazione non dovrebbe creare problemi alla certificazione da parte della Corte dei conti che nella precedente tornata contrattuale lamentava una quasi obbligatorietà degli aumenti.

Anche perché, ulteriore novità, gli incrementi **sono a valere solo sulle risorse di natura variabile** che come sappiamo sono discrezionali da parte delle amministrazioni. La natura variabile, inoltre, abbinata con la locuzione "a valere per" è sempre stata interpretata dall'Aran come possibile solo per lo specifico anno indicato.

Gli incrementi, afferma l'ipotesi, saranno comunque possibili nel rispetto del vigente sistema di relazioni sindacali. È appena il caso di ricordare che per gli enti locali la costituzione del fondo è di competenza esclusiva dell'amministrazione la quale trasmetterà la stessa per informativa alle parti sindacali ai fini della successiva contrattazione. Non sembra pertanto sostenibile che la quantificazione degli incrementi possa avvenire su richiesta (o addirittura sollecitazione) dei sindacati.

Gli incrementi sono finalizzati all'incentivazione della qualità e della produttività. L'ipotesi non dimentica il delicato momento di riforma dell'intero sistema di misurazione della performance voluto dal ministro Brunetta, andando a ribadire la piena validità dell'articolo 37 del Ccnl del 22.01.2004 che vieta qualsiasi erogazione a pioggia o con automatismi del salario accessorio.

Il problema delle progressioni orizzontali

Le progressioni orizzontali saranno sempre più difficili negli enti locali.

Come sappiamo con il Ccnl 2008 si è stabilito che per poter accedere ad una progressione orizzontale è necessario un minimo di due anni di permanenza nella posizione economica inferiore.

Nel frattempo il legislatore ha provato ad individuare altri sistemi per creare ulteriori freni all'istituto.

Un intervento legislativo destinato a lasciare il segno sarà sicuramente il decreto attuativo della riforma Brunetta avviata con la L. 15/2009. Il testo, all'esame delle commissioni parlamentari, contiene novità anche in materia di progressioni economiche le quali potranno essere realizzate solo da una parte di dipendenti che supereranno una selezione e nel limite delle risorse disponibili. Al lavoratore inoltre che non si classificherà per diversi anni in posizione utile per una positiva valutazione delle performance, le stesse saranno di fatto precluse.

Nell'atto di indirizzo del Governo all'Aran per la stipula del nuovo contratto di lavoro per regioni ed enti locali aveva inserito due chiari paletti: progressioni ogni triennio e vincolate all'ammontare delle risorse disponibili ad una certa data.

Nell'attuale ipotesi di contratto non troviamo nessuna di queste limitazioni, ma di fatto si assiste ad un **“blocco” dell'avanzamento nella categoria.**

Come sappiamo le progressioni orizzontali possono essere finanziate solo con **risorse stabili**. Oltre alla logica che sta sotto alla suddivisione voluta dal Ccnl 2004 non possiamo non dimenticare anche la dichiarazione congiunta n. 19 al medesimo contratto che proprio prevede che le progressioni economiche riducano prima di tutto la parte stabile del fondo. Tale parte nel tempo è stata erosa da diverse voci di uscita; oltre alle progressioni sono lì imputate infatti la retribuzione di posizione e di risultato negli enti con dirigenza e l'indennità di comparto tanto che diversi enti sono già alla saturazione completa dello stabile. Le progressioni vengono infatti sempre più spesso finanziate con gli incrementi di stabile del nuovo contratto. Ma questa volta non potrà essere così: infatti l'ipotesi prevede incrementi del fondo solo di natura variabile non concedendo agli enti quel respiro sulla parte stabile per nuove progressioni. È il primo passo verso una chiusura totale sull'istituto.

L'ipotesi di contratto e la malattia

La dichiarazione congiunta n. 2 all'ipotesi di contratto dei dipendenti delle regioni e degli enti locali interviene in materia di malattia.

Ad un anno dall'introduzione dell'art. 71 del DI n. 112/2008 non si sono totalmente dissipati i dubbi degli operatori. Nonostante una serie di circolari e di pareri da parte della Funzione pubblica ed alcuni interventi da parte dell'Aran, gli enti rischiano ancora oggi di procedere in misura differente uno dall'altro; voci da decurtare, calcolo dei giorni, considerazione del periodo del post-ricovero sono le questioni maggiormente aperte.

Come sappiamo l'articolo prevede due azioni sulla malattia. La prima è la cosiddetta decurtazione dei primi dieci giorni di assenza, nei quali è possibile erogare esclusivamente il trattamento fondamentale. Su questo aspetto della manovra Brunetta, peraltro, l'ipotesi di contratto ha semplicemente affermato che le parti si danno atto che ai fini di una corretta applicazione dell'art. 71 comma 1 si potrà fare riferimento alle circolari e note interpretative nel frattempo emanate. Quindi, nessun chiarimento aggiuntivo rispetto alle informazioni, spesso dubbiose, già in nostro possesso.

L'attenzione si concentra quindi sull'altro comma dell'art. 71, ovvero il comma 5, il quale prevede che ai fini della distribuzione dei fondi della contrattazione integrativa non possono essere considerate come presenza le assenze dal servizio dei dipendenti. La disposizione ha creato non pochi problemi in fase di liquidazione del salario accessorio dell'anno scorso avvenuta nei primi mesi del 2009. Il tenore della disposizione è certamente diverso rispetto al comma 1 e sembra più andare nella direzione della norma di principio di evitare in qualsiasi modo che un compenso venga erogato ai dipendenti senza una particolare attenzione alle loro assenze dal servizio. La Funzione pubblica nella circolare n. 7 ha fin da subito precisato che si tratta di intervenire in modo particolare su un compenso, ovvero quello di produttività, e non tanto su altri compensi già connessi alla resa misurata delle prestazioni (turno, rischio, disagio, reperibilità, ecc). Inoltre la circolare afferma che la norma non ha nulla a che fare con la retribuzione di posizione in quanto la responsabilità non è collegata con la determinata presenza-assenza in servizio del dipendente (e analogo ragionamento si potrebbe a questo punto fare per le specifiche responsabilità).

Ora, anche l'ipotesi di contratto afferma che i principi del comma 5 dell'art. 71 si applicano esclusivamente ai compensi di produttività. Ogni amministrazione dovrà quindi verificare i propri sistemi di erogazione della produttività e togliere dalla contrattazione qualsiasi disposizione che ritiene presente un dipendente quando invece questo non lo è (le cosiddette franchigie).

La dichiarazione congiunta però va oltre estendendo i casi in cui la norma non si applica rispetto a quanto già previsto. Ci si interroga però sull'effettiva efficacia di tale disposizioni. Ricordiamo infatti che all'art. 71 comma 6 ha previsto chiaramente che le disposizioni del medesimo articolo costituiscono norme non derogabili dai contratti o accordi collettivi ai sensi del previgente art. 2 del D.lgs. 165/2001. Pertanto non si esclude che le estensioni volute dall'ipotesi in ambito di attività di volontariato, donazioni,

congedi parentali e di cui alla L. 104/92 non possano applicarsi in quanto incompatibili con le disposizioni normative vigenti.

Ricordiamo inoltre che nella bozza del DI approvato in data 26.06.2009 ci sono (finalmente!) delle importanti novità in materia di malattia. Il legislatore intende modificare alcune disposizioni contenute nell'art. 71 del DI n. 112/2008. Eccone una sintesi:

- Ripristino delle vecchie fasce orarie (10-12 e 17-19) per l'obbligo di rimanere al domicilio;
- Abrogazione del Comma 5 che prevedeva il divieto di considerare presenti i dipendenti assenti per l'erogazione della produttività;
- Previsione chiara ed ufficiale che il costo delle visite fiscali non sarà a carico degli enti, ma a carico delle aziende sanitarie locali.

Vedremo se nella versione pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale rimarrà tutto come sopra.

L'approfondimento è tratto da Guida al Pubblico Impiego de Il sole 24 ore n. 7/8 del 2009.

Se avete a disposizione pareri che Aran, Corte dei Conti, Funzione Pubblica o altri Istituti hanno rilasciato ai Vostri enti e ritenete che gli stessi si possano condividere con i colleghi potete inviarli a info@publika.it. Provvederemo ad inserirli nei nostri approfondimenti gratuiti. Grazie.