



AGENZIA PER LA
RAPPRESENTANZA
NEGIZIALE
DELLE PUBBLICHE
AMMINISTRAZIONI

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL CCNL DEL PERSONALE DEL COMPARTO DELLE REGIONI E DELLE AUTONOMIE LOCALI PER IL QUADRIENNIO NORMATIVO 2002 – 2005 E PER IL BIENNIO ECONOMICO 2002 – 2003.

PREMESSA

In data 22 gennaio 2003, l'ARAN e le Confederazioni ed Organizzazioni sindacali rappresentative hanno sottoscritto il contratto collettivo nazionale di lavoro del personale del comparto delle regioni e delle autonomie locali per il quadriennio normativo 2002-2005 e per il biennio economico 2002-2003.

L'accordo sottoscritto si muove nell'ambito delle linee portanti della generale riforma del rapporto di lavoro pubblico attuata con il D.Lgs. n.29 del 1993, e successive modificazioni ed integrazioni (poi confluite nel Testo unico recepito nel D.Lgs. n.165/2001), che, come è noto, ha configurato la privatizzazione e contrattualizzazione del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti come strumenti essenziali, non solo per l'avvio di un effettivo processo di ammodernamento e razionalizzazione delle pubbliche amministrazioni, ma anche, e contestualmente, di contenimento e controllo del costo del lavoro pubblico. In tale ambito, la fonte negoziale è assunta, espressamente, al ruolo di principale strumento per l'attuazione dei citati obiettivi.

Il processo di definitivo superamento, con la loro contestuale disapplicazione, degli istituti regolati da norme pubblicistiche si è concluso, come è noto, nei primi due quadrienni contrattuali relativi agli anni 1994-1997 e 1998-2001, esattamente come previsto dalle leggi di riforma.

Poiché le trattative per il rinnovo contrattuale si sono avviate con significativo ritardo rispetto alla scadenza del precedente CCNL quadriennale (31.12.2001), la necessità di pervenire ad una sollecita definizione della vertenza relativa al comparto delle regioni e delle autonomie locali, ha indotto le parti negoziali ad optare per un contratto "leggero" che, entro la fine della stagione negoziale, sarà poi organicamente integrato in un testo unificato, comprensivo di tutte le disposizioni contrattuali da considerarsi attualmente vigenti.

In tale contesto, l'attività contrattuale è stata indirizzata:

1. verso interventi per lo più di semplice "manutenzione" ed aggiornamento di istituti già privatizzati e disciplinati da precedenti CCNL, attraverso l'introduzione di clausole di chiarimento e di specificazione, in relazione sia a mutamenti della legislazione di riferimento sia a particolari esigenze manifestate dagli enti del comparto, operando, ove necessario e possibile, una sorta di opportuno raccordo

tra le disposizioni contenute in testi contrattuali diversi (in tale ambito rientrano, a titolo meramente esemplificativo e non certo esaustivo, le disposizioni generali in materia di campo di applicazione e di durata del CCNL; le clausole concernenti il sistema delle relazioni sindacali e le forme di partecipazione; la disciplina delle alte professionalità; le nuove disposizioni disciplinari, ecc.);

2. verso la disciplina di questioni nuove e rilevanti, sia dal punto di vista politico e sociale (come il “*mobbing*”) che da quello di carattere più propriamente organizzativo ed operativo, con riferimento a problematiche che presentavano particolare interesse per gli enti del comparto (ad es. le disposizioni per le unioni di comuni e i servizi in convenzione);
3. verso una nuova definizione delle regole attinenti al trattamento economico del personale (ad es: istituzione di una nuova indennità di “comparto”; maggiore semplicità, ma al tempo stesso maggiore rigore, nella disciplina per la costruzione e l’utilizzo delle risorse della contrattazione decentrata integrativa; una nuova definizione della nozione di produttività, con la conseguente esclusione di ogni possibilità di erogazione, a tale titolo, di compensi sulla base di criteri meramente automatici e generalizzati; ecc.).

Per quanto riguarda il trattamento economico, in generale, gli incrementi retributivi previsti dal CCNL, come precisato nella specifica relazione tecnica sui costi contrattuali, sono stati distribuiti secondo i meccanismi utilizzati nelle precedenti tornate contrattuali ed in conformità agli indirizzi formulati all’ARAN sia dall’organismo di coordinamento dei Comitati di settore per tutti i comparti di contrattazione, in data 11 giugno 2002, sia dal competente Comitato di settore del comparto delle regioni e delle autonomie locali, in data 30 luglio 2003, con le integrazioni contenute nella nota aggiuntiva del 6 ottobre 2003. luglio 2003.

In tal modo si è posto in essere un altro tassello per la concreta realizzazione di un nuovo sistema di relazioni nel rapporto di lavoro, effettivamente funzionale al perseguimento degli obiettivi di razionalizzazione dell’organizzazione e del funzionamento degli enti del comparto e di revisione della disciplina del lavoro pubblico, in un’ottica di ulteriore avvicinamento al regime del lavoro privato.

Il tutto nel rigoroso rispetto dei vincoli derivanti dalla legge finanziaria e dall’atto di indirizzo del Comitato di settore.

Il testo del CCNL è articolato in cinque Titoli, per un totale di 47 articoli. Allo stesso sono allegate 4 tabelle (denominate A, B, C, D) per l’illustrazione degli effetti economici dell’accordo. Completano il testo contrattuale alcune dichiarazioni congiunte delle parti nonché il Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni che, pure non essendo un atto negoziale, deve essere obbligatoriamente allegato al CCNL (art. 54, comma 3, del D.Lgs .n.165/2001).

Di seguito sono specificamente analizzate ed illustrate le singole disposizioni contrattuali.

TITOLO I - DISPOSIZIONI GENERALI

Il Titolo 1 contiene disposizioni di ordine generale sul campo di applicazione e sulla durata, tempi, modalità e procedure per il rinnovo dello stesso contratto nazionale e si suddivide in due articoli.

Art.1 (Campo di applicazione)

Tale articolo delimita il campo di operatività del contratto collettivo nazionale, prevedendone l'applicazione, in coerenza con l'art.10, comma 1, del CCNQ del 18.12.2002 sulla definizione dei comparti di contrattazione collettiva, a tutto il personale dipendente dagli enti e dalle amministrazioni inserite nel comparto delle regioni e delle autonomie locali, con rapporto di lavoro a tempo determinato o indeterminato, esclusi i dirigenti.

Rispetto alla precedente formulazione del medesimo articolo, contenuta nell'art.1 del CCNL dell'1.4.1999, rappresentano sicuramente una novità le previsioni dei commi 2 e 3.

Infatti, il comma 2, a tutela della posizione giuridica ed economica del personale delle IPAB interessate da processi di riforma o di ristrutturazione, ai sensi della vigente legislazione, stabilisce che allo stesso continuano ad applicarsi le disposizioni del CCNL del comparto delle regioni ed autonomie locali sino alla individuazione o definizione, previo confronto con le organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL, della nuova e specifica disciplina contrattuale da applicare per il futuro al suddetto personale.

Il successivo comma 3 prevede una garanzia di continuità del trattamento contrattuale, analoga a quella già illustrata, a favore del personale in servizio presso altre tipologie di enti del comparto, assoggettato a processi di mobilità in conseguenza di provvedimenti di soppressione, scorporo, trasformazione e riordino, ivi compresi i processi di privatizzazione, che abbiano riguardato gli enti stessi.

Si tratta, come appare evidente, di norme finalizzate alla ulroattività della tutela contrattuale del personale nelle particolari ipotesi considerate, che non comportano oneri aggiuntivi.

Art. 2 (Durata, decorrenza, tempi e procedure di applicazione del contratto)

L'articolo disciplina, in termini sostanzialmente analoghi a quelli delle precedenti tornate contrattuali, diversi aspetti connessi al contratto collettivo nazionale di lavoro:

1. il periodo temporale di riferimento per la disciplina del contratto, che viene indicato nel quadriennio 1 gennaio 2002-31 dicembre 2005, per la parte normativa, e nel biennio 1 gennaio 2002- 31 dicembre 2003, per la parte economica;
2. la decorrenza della efficacia e della applicabilità delle clausole del CCNL, che è fissata nel giorno successivo alla data di definitiva stipulazione del contratto da parte dei soggetti negoziali, a seguito del perfezionamento delle procedure previste dal decreto legislativo n.165/2001; viene fatto, comunque, salvo il caso particolare

in cui specifiche ed espresse prescrizioni contrattuali, in relazione all'istituto o alla materia trattati, stabiliscano una diversa data di decorrenza;

3. i tempi e le procedure di applicazione del CCNL, con particolare riferimento al vincolo del termine di trenta giorni per la applicazione degli istituti a contenuto economico e normativo aventi carattere vincolato e automatico;
4. il rinnovo tacito del CCNL, alla sua scadenza, di anno in anno, qualora non ne sia stata data disdetta da una delle parti, con lettera raccomandata, almeno tre mesi prima di ogni singola scadenza; in caso di disdetta, le disposizioni contrattuali rimangono comunque in vigore fino a quando non siano sostituite da altro contratto collettivo;
5. le modalità di corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale, di cui all'Accordo sul costo del lavoro del 23.7.1993, nel rispetto degli artt. 47 e 48, commi 1, 2, 3 e 4, del D.Lgs .n.165/2001; in proposito si ribadisce la necessità di uno specifico accordo nazionale preventivo ad opera dell'ARAN, con conseguente esclusione di ogni forma di automatica erogazione dell'indennità per decisione dei singoli enti.

Il perdurare di perplessità interpretative in ordine alla diversità sostanziale che deve contraddistinguere la individuazione del periodo temporale di riferimento, da un lato, e la data di efficacia delle clausole contrattuali, dall'altro, suggerisce un più puntuale chiarimento su questa problematica.

Il periodo quadriennale normativo (2002-2005) e biennale economico (2002-2003), indicati nel comma 1, tendono a delimitare il riferimento temporale che caratterizza il rinnovo del CCNL, secondo le cadenze previste dall'accordo sul costo del lavoro del luglio 1993 i cui contenuti sono applicabili anche ai comparti di contrattazione delle pubbliche amministrazioni.

Questa previsione non significa, pertanto, che tutte le clausole contrattuali hanno anche decorrenza del mese di gennaio dell'anno 2002.

Per questo specifico aspetto, deve essere tenuto presente il contenuto del comma 2 che chiaramente afferma, come regola generale di tutti i CCNL del lavoro pubblico, che i singoli istituti previsti possono trovare applicazione con decorrenza dal giorno successivo a quello di definitiva sottoscrizione e non hanno efficacia retroattiva. Limitati effetti retroattivi sono collegati esclusivamente a specifiche ed espresse previsioni contrattuali che ne definiscono, di volta in volta, anche la data di decorrenza e riguardano, prevalentemente, la corresponsione degli incrementi economici.

TITOLO II - RELAZIONI SINDACALI E PARTECIPAZIONE.

Si tratta di una serie di disposizioni che, da un lato, sostanzialmente confermano il precedente impianto contenuto nel Titolo II del CCNL dell'1.4.1999, e, dall'altro, vi introducono, sulla base di specifiche esigenze degli enti del comparto e manifestate dal Comitato di Settore, alcune modifiche ed integrazioni. In tal modo si è cercato di rendere più certo il quadro dei diversi modelli relazionali, assicurando, al tempo stesso, anche una maggiore funzionalità degli stessi, nel rispetto dei distinti ruoli e responsabilità degli enti e

delle organizzazioni sindacali. Sicuramente innovative sono le disposizioni relative all'istituzione del Comitato paritetico sul fenomeno del "mobbing".

Il Titolo si suddivide organicamente in due Capi, il primo dedicato in modo stretto alle relazioni sindacali, il secondo alle forme di partecipazione e di raffreddamento dei conflitti, per un totale di sette articoli.

Capo I Relazioni sindacali

Art. 3 (Conferma sistema relazioni sindacali)

Il primo comma conferma integralmente il sistema di relazioni sindacali già previsto dal CCNL dell'1.4.1999, nel quale vanno a collocarsi le modifiche e le integrazioni contenute nel CCNL.

Il secondo comma svolge solo una funzione di richiamo degli enti del comparto sulla necessità di attenersi ai diversi modelli di relazioni sindacali già previsti, con riferimento alle singole fattispecie, dal CCNL dell'1.4.1999, nel momento in cui assumono l'iniziativa per l'avvio di quei processi di riforma, di trasformazione, fusione, di scorporo o di privatizzazione indicati nell'art.1, commi 2 e 3, del CCNL.

Art. 4 (Tempi e procedure per la stipulazione dei contratti decentrati)

L'art. 4 ripropone, con alcuni marginali adattamenti, le disposizioni già contenute nell'art. 5 del CCNL dell'1.4.1999. Vengono, infatti, pienamente confermate le precedenti previsioni concernenti:

- a) la durata quadriennale dei contratti collettivi decentrati integrativi, salvo che per le materie per le quali lo stesso CCNL, in considerazione della loro particolare natura, richieda tempi di negoziazione diversi oppure verifiche periodiche, essendo collegate a fattori organizzativi contingenti;
- b) il vincolo dell'unicità della sessione negoziale decentrata;
- c) le modalità ed i tempi di costituzione della delegazione di parte pubblica;
- d) le procedure della contrattazione di secondo livello;
- e) l'obbligo dei contratti decentrati integrativi di introdurre specifiche clausole circa tempi, modalità e procedure di verifica della loro attuazione;
- f) gli adempimenti a carico degli enti nella fase successiva alla stipulazione;
- g) la ultroattività dell'efficacia dei contratti decentrati integrativi stipulati, fino alla sottoscrizione definitiva di quelli successivi.

Le modifiche introdotte concernono esclusivamente una parte degli aspetti procedurali di cui alla lett. d). Infatti, nel nuovo testo dell'art.5, comma 3, del CCNL dell'1.4.1999 (comma 3 del CCNL), innanzitutto, al fine di evitare ogni possibile dubbio od equivoco,

viene utilmente specificato che, a seguito delle modifiche introdotte nella originaria struttura del D.Lgs. n. 29/1993 dai successivi D.Lgs. n. 80/1998 e n. 387/1998, i soggetti competenti ad effettuare il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e a rendere la relativa certificazione degli oneri, nel caso di enti privi del collegio dei revisori dei conti, sono i servizi di controllo interno, secondo le previsioni espresse dell'art. 2 del D.Lgs. n.286/1999, in materia di controlli nella pubblica amministrazione. Tale scelta si giustifica con la circostanza che il venire meno delle previsioni dell'originario testo dell'art. 20, comma 2, dello stesso D.lgs. n.29/1993, relative ai nuclei di valutazione, ha privato di fondamento giuridico la precedente disciplina contrattuale che ammetteva che, in mancanza del collegio dei revisori dei conti, i controlli interni sui costi della contrattazione integrativa fossero esercitati, in alternativa ai servizi di controllo interno, anche dai nuclei di valutazione.

Inoltre, sempre con riferimento agli aspetti procedurali, è stato precisato (comma 3) anche che, nel caso di rilievi da parte degli organi preposti al controllo, la trattativa deve essere ripresa nel termine di cinque giorni. Si tratta di una regola, prima assente, volta ad assicurare una sollecita ripresa, in tempi certi, della trattativa, ove una modifica del testo già concordato tra le parti si renda necessaria per superare i rilievi del soggetto preposto al controllo. In sostanza, viene trasposta, con gli opportuni adattamenti, nella disciplina della contrattazione decentrata integrativa la regola già contenuta nell'art. 47, comma 6, del D.Lgs. n.165/2001 per la contrattazione collettiva nazionale nel caso di certificazione non positiva.

Per completezza di informazione sembra utile precisare che la ipotesi di contratto decentrato integrativo, valutata positivamente in sede di controllo di compatibilità economica e successivamente esaminata favorevolmente anche dall'organo di governo dell'ente (che ne verifica la coerenza con le direttive a suo tempo impartite), acquista efficacia solo a seguito della definitiva sottoscrizione della stessa da parte del presidente della delegazione di parte pubblica e da parte della delegazione sindacale (appositamente riconvocata).

Art. 5 (Contrattazione collettiva decentrata integrativa di livello territoriale)

L'art.6 del CCNL dell'1.4.1999 aveva già introdotto, come tipologia contrattuale tipica ed esclusiva del comparto regioni-autonomie locali, una prima forma di contrattazione decentrata integrativa di livello territoriale. Si trattava di un modello nuovo, destinato a soddisfare le esigenze contrattuali degli enti di minori dimensioni del comparto, ivi comprese le IPAB, privi di dirigenza, per i quali, in considerazione del ridotto o ridottissimo numero di dipendenti in servizio presso gli stessi, l'attivazione di autonome e specifiche forme di contrattazione poteva risultare eccessiva e dispendiosa. Per tale tipologia negoziale venivano apprestate nel citato art. 6 regole particolari e specifiche.

Tuttavia, la disciplina introdotta per tale livello contrattuale nella pratica si è dimostrata eccessivamente complessa e di non facile attuazione, soprattutto in considerazione della circostanza che l'iniziativa finiva per essere riconosciuta esclusivamente alle associazioni degli enti (ANCI ed UNCEM) interessati.

La espressione utilizzata dal testo contrattuale: "associazioni nazionali degli enti", intende far riferimento alle entità costituite come rappresentanza diffusa e generale su

tutto il territorio e ciò al fine di non favorire eventuali realtà più parcellizzate e, comunque, prive di una capacità di omogenea rappresentazione degli effettivi interessi degli enti. Il riferimento alle “associazioni nazionali”, naturalmente, non impone che la prevista capacità di iniziativa per la contrattazione integrativa debba essere necessariamente e formalmente assunta dal titolare della rappresentanza centrale. Il contratto, infatti, non può disconoscere le modalità organizzative interne che derivano dagli statuti e dai regolamenti; l’iniziativa in parola, pertanto, potrà essere legittimamente assunta anche dalle articolazioni territoriali delle predette associazioni nazionali, nel rispetto delle autonome regole vigenti presso le singole associazioni.

Il nuovo testo dell’art. 6 del CCNL dell’1.4.1999, introdotto dall’art. 5 del CCNL, detta una nuova disciplina finalizzata ad un rafforzamento e ad una rivitalizzazione dell’istituto, data l’indubbia utilità (sottolineata anche dal Comitato di settore) che ne può derivare per gli enti di ridotte dimensioni.

Le modifiche introdotte possono così riassumersi.

La prima, e più rilevante, è una più precisa individuazione degli enti che possono avvalersi del livello di contrattazione territoriale, che sono ora individuati sulla base del duplice criterio del numero di dipendenti, non superiore a trenta unità, e quello della contiguità territoriale. Tale ultimo criterio, di carattere generale (in quanto non esattamente specificato nei suoi contenuti e quindi suscettibile di valutazioni discrezionali ai fini della sua concreta applicazione), prende atto della circostanza che una contrattazione collettiva territoriale può avere un effettivo e concreto significato solo se riferita ad enti, di corrispondente dimensione organizzativa ed operativa, collocati sostanzialmente in un medesimo contesto geografico e sociale. Infatti, solo in tale ipotesi la sostanziale identità o analogia delle esigenze della collettività, che gli enti sono chiamati a soddisfare, può giustificare l’opportunità degli stessi di adottare, in sede di contrattazione integrativa, regole comuni in materia di organizzazione del lavoro e di gestione del personale.

Anche il criterio del numero di dipendenti degli enti non deve essere considerato come una ingiustificata limitazione, ma deve essere apprezzato sotto il profilo della logica e della ragionevolezza. E’ indubitabile, infatti, che le esigenze operative e gestionali, e conseguentemente anche i modelli di organizzazione del lavoro, degli enti variano in relazione alla dimensione organizzativa degli stessi. Conseguentemente, sarebbe stato del tutto improprio ipotizzare una forma di contrattazione integrativa territoriale effettivamente idonea a soddisfare, nello stesso tempo, esigenze di enti di diversa grandezza organizzativa.

Inoltre, al fine di rimediare all’iniziale debolezza del precedente sistema, l’iniziativa per l’attivazione della contrattazione integrativa territoriale è rimessa non solo alle associazioni nazionali rappresentative degli enti del comparto, come già avveniva nel pregresso regime dell’originario art. 6 del CCNL dell’1.4.1999, ma anche disgiuntamente ed a prescindere dalla manifestazione di volontà delle associazioni, ai soggetti titolari della contrattazione decentrata integrativa nei diversi enti potenzialmente interessati e, quindi, sia alle organizzazioni sindacali (rappresentanti territoriali delle OO.SS. firmatarie del CCNL e RSU) sia agli enti territorialmente contigui. E’ appena il caso di sottolineare che, poiché ciascuno dei soggetti, di cui si è detto, è titolare di un autonomo potere negoziale, l’iniziativa per il ricorso alla contrattazione territoriale integrativa non può essere legata alla sola volontà dei datori di lavoro pubblici o delle sole organizzazioni sindacali, essendo necessario, invece, un espresso consenso, in tal senso, di entrambe le parti.

Sono oggetto, poi, di specifica disciplina sia i contenuti dei protocolli d’intesa ai quali gli enti interessati potranno aderire liberamente per l’avvio della contrattazione territoriale; sia le procedure per la stipulazione ed il rinnovo del contratto decentrato, con la sostanziale

conservazione dell'impianto del precedente CCNL, salvo che per gli aspetti di seguito indicati.

Per il concreto avvio della contrattazione territoriale, gli enti interessati stipulano appositi protocolli d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali firmatarie del CCNL, per la regolamentazione di specifiche materie, espressamente indicate nella clausola contrattuale, che richiama in larga parte quelle già previste nel precedente art. 6 del CCNL dell'1.4.1999, e cioè:

- a) la composizione della delegazione di parte pubblica;
- b) la composizione della delegazione sindacale, con la specificazione che di essa fanno parte non solo i rappresentanti delle organizzazioni sindacali territoriali firmatarie del CCNL, ma anche forme di rappresentanza delle RSU di ciascun ente aderente;
- c) la procedura per l'autorizzazione alla sottoscrizione del contratto decentrato integrativo territoriale, ivi compreso il controllo sulla compatibilità degli oneri con i vincoli di bilancio dei singoli enti, nel rispetto delle regole generali fissate nell'art. 5 del CCNL dell'1.4.1999, come modificato dall'art. 4 del CCNL;
- d) i necessari adattamenti per consentire alle rappresentanze sindacali la corretta fruizione delle tutele e dei permessi; si tratta di una previsione del tutto nuova, finalizzata a consentire, attraverso il protocollo, alle rappresentanze sindacali chiamate alla contrattazione decentrata territoriale, ed in relazione alle esigenze di questa, di fruire delle necessarie tutele e dei permessi sindacali, nel rispetto ovviamente del limite massimo complessivo di permessi sindacali facenti carico a ciascuno degli enti partecipanti alla contrattazione territoriale (tale previsione è rafforzata dai contenuti dalla dichiarazione congiunta n. 4, al cui commento si rinvia).

Gli enti che hanno aderito alla iniziativa di contrattazione territoriale concordano, con un autonomo protocollo, gli aspetti organizzativi e procedurali utili per favorire il negoziato, tra i quali:

- a) le modalità di formalizzazione delle direttive per la delegazione trattante;
- b) la delimitazione delle materie da trattare;
- c) gli adempimenti per la predisposizione delle riunioni e per il corretto svolgimento dei lavori con la indicazione del soggetto istituzionale incaricato dei relativi adempimenti;
- d) le modalità di finanziamento degli oneri che ricadono sui singoli enti.

Per le Camere di commercio viene, infine, consentita una analoga procedura aggregativa, con il solo vincolo della contiguità territoriale senza riferimenti al numero dei dipendenti.

Art. 6 (Concertazione)

L'art.6 ridefinisce la disciplina del modello relazionale della concertazione. Fermo restando l'impianto complessivo dell'istituto come delineato nell'art. 8 del CCNL dell'1.4.1999, vengono introdotti alcuni correttivi.

Innanzitutto, e questo rappresenta un aspetto sicuramente rilevante, viene ribadito che la concertazione rappresenta un modello di relazioni sindacali del tutto autonomo dagli altri previsti dal CCNL. Infatti, attraverso la specifica precisazione che, nelle materie ad essa demandate, la concertazione non può essere surrogata da altri modelli relazionali, si è voluto porre una netta distinzione tra questa e gli altri modelli relazionali, in modo da evitare il reiterarsi di quelle prassi applicative presso gli enti che avevano portato a considerare la “concertazione” come mero sinonimo di contrattazione collettiva (con la conseguenza ulteriore che in tal modo venivano “contrattate” varie materie senza il rispetto delle procedure previste per la contrattazione collettiva decentrata soprattutto sotto il profilo della compatibilità dei costi con i vincoli di bilancio).

La precisa volontà delle parti di differenziare nettamente la concertazione dalla contrattazione, in modo da evitare ogni possibile contrasto o sovrapposizione dei due istituti, emerge anche dalla clausola contrattuale (il nuovo comma 5 dell’art. 8 del CCNL dell’1.4.1999) che disciplina la individuazione dei soggetti competenti per la concertazione in termini del tutto diversi dalla “delegazione di parte pubblica” formalmente prescritta per la contrattazione decentrata integrativa; quest’ultima, in altri termini, non è investita anche del potere di concertare. Di volta in volta, quindi, in relazione alla natura delle materie oggetto di concertazione, gli organi istituzionali individueranno i soggetti competenti che dovrebbero coincidere con quelli che hanno anche il potere di adottare le decisioni finali per la disciplina delle medesime materie.

In secondo luogo, al fine di assicurare una maggiore funzionalità della procedura concertativa, in coerenza con la sua natura di strumento di partecipazione sindacale, e di evitare, nel contempo, che la stessa finisca per tradursi sostanzialmente in uno strumento a disposizione delle OO. SS. per, comunque, rallentare ed ostacolare l’attività organizzativa e decisionale degli enti, sono stati precisati in modo più esatto i tempi della procedura stessa. Infatti, rimediando ad una lacuna della originaria disciplina dell’art. 8 del CCNL dell’1.4.1999, il nuovo comma 1 di tale articolo stabilisce che, ricevuta l’informazione, ciascuno dei soggetti sindacali a ciò legittimati (rappresentanti territoriali delle OO.SS. firmatarie ed RSU), può attivare la procedura concertativa entro i dieci giorni successivi (cinque giorni nei casi di urgenza la cui giustificazione deve essere specificata nell’atto di informazione preventiva). Decorso il termine previsto, l’ente può attivarsi autonomamente nelle materie oggetto di concertazione, assumendo le conseguenti decisioni.

Un’ultima novità riguarda le materie della concertazione. Si tratta, peraltro, di un adattamento che può considerarsi meramente formale. Infatti, il testo originario dell’art. 8 del CCNL dell’1.4.1999, includeva tra le materie di concertazione anche la “definizione dei criteri per la determinazione dei carichi di lavoro, limitatamente alle amministrazioni che ancora vi siano tenute, ai sensi dell’art. 6, comma 6, del D.lgs .n.29/1993”.

Poiché tale riferimento normativo è venuto definitivamente meno a seguito delle modifiche ed integrazioni introdotte dai D.Lgs. nn. 80/1998 e 387/1998, le parti hanno, conseguentemente, provveduto ad aggiornare la disciplina contrattuale, espungendo la materia dei criteri per la determinazione dei carichi di lavoro dall’ambito applicativo della concertazione.

Art. 7 (Relazioni sindacali delle unioni di comuni)

Nella logica di fondo di valorizzazione delle forme di associazionismo dei comuni e di tutela della posizione dei comuni di ridotte dimensioni demografiche, che permea il CCNL, si inquadra anche la disciplina dell'art. 7 della stessa.

Si tratta di poche indicazioni che servono, comunque, ad evidenziare un dato di fatto elementare: poiché l'unione dei comuni rappresenta un nuovo soggetto giuridico, con una propria personalità, distinta da quella dei singoli comuni che vi aderiscono, essa non può non essere anche un autonomo soggetto del sistema di relazioni sindacali.

Sulla base di tale considerazione, l'art.7 si limita ad affermare, e non poteva essere diversamente, che le relazioni sindacali delle unioni di comuni sono disciplinate integralmente dalle medesime regole stabilite in generale dal Titolo II del CCNL dell'1.4.1999, con le modifiche apportate dal CCNL, con riferimento a tutti i modelli relazionali ivi previsti.

Lo stesso art. 7 detta anche una disciplina transitoria in materia di delegazione trattante di parte sindacale, destinata ad operare presso le unioni in attesa della costituzione di una loro specifica RSU. E' evidente, infatti, che, costituendosi per la prima volta l'unione, non può esistere già presso la stessa anche la RSU, prevista come soggetto privilegiato della contrattazione di secondo livello dall'art. 42 del D.Lgs. n.165/2001, ma questa dovrà essere costituita secondo le modalità stabilite dal CCNQ del 7.8.1998 e successive modificazioni ed integrazioni.

Pertanto, per evitare ogni possibile ritardo ed intralcio al corretto fluire delle relazioni sindacali, espressamente riconosciute in capo al nuovo soggetto giuridico, viene disposto che la delegazione trattante in sede decentrata integrativa (ma ovviamente la regola non può non essere estesa anche agli modelli relazionali) è costituita, in attesa della RSU specifica, da delegati delle RSU degli enti aderenti all'unione nonché dai rappresentati territoriali delle OO.SS. firmatarie del CCNL.

Capo II Forme di partecipazione e raffreddamento dei conflitti

Art. 8 (Comitato paritetico sul fenomeno del "mobbing")

Nell'ambito del capo II del Titolo II, tra le forme di partecipazione viene inserita anche la disciplina del "*mobbing*". Si tratta di una regolamentazione nuova per ciò che attiene al comparto regioni-autonomie locali e che ricalca, quasi pedissequamente, quella analoga già inserita nei CCNL già stipulati per il comparto dei ministeri e per quello degli enti pubblici non economici.

Alla base di tale regolamentazione vi è la considerazione della rilevanza e della diffusione sempre più ampia che il fenomeno del "*mobbing*" è andato assumendo, non solo nel mondo del lavoro privato, ma anche nel settore del lavoro pubblico, tali da giustificare la predisposizione di opportuni strumenti di tutela del lavoratore, destinati ad operare sia in via preventiva che successiva.

La disciplina contrattuale (comma 1) si apre con la specificazione della nozione stessa di "*mobbing*". Questo, infatti, viene definito come forma di violenza morale o psichica in occasione di lavoro - attuata dal datore di lavoro o da altri dipendenti - nei confronti di un lavoratore e caratterizzata da una serie di atti, atteggiamenti o comportamenti, diversi e

ripetuti nel tempo in modo sistematico ed abituale, aventi connotazioni aggressive, denigratorie e vessatorie tali da comportare un degrado delle condizioni di lavoro e idonei a compromettere la salute o la professionalità o la dignità del lavoratore stesso nell'ambito dell'ufficio di appartenenza o, addirittura, tali da escluderlo dal contesto lavorativo di riferimento.

Per fronteggiare questo fenomeno, è prevista la costituzione presso ciascun ente, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del CCNL in esame, di uno specifico Comitato paritetico con il compito di raccogliere dati relativi all'aspetto quantitativo e qualitativo del fenomeno, di individuarne le possibili cause, di formulare proposte di azioni positive e per la definizione dei codici di condotta. La costituzione di tali Comitati paritetici è obbligatoria per tutti gli enti del comparto, come si evince chiaramente dalla formulazione letterale del testo contrattuale (comma 3: "Nell'ambito delle forme di partecipazione.....sono, pertanto, istituiti..."), che non lascia agli enti margini di autonoma valutazione discrezionale in materia.

Sempre in una logica di maggiore considerazione delle problematiche connesse all'organizzazione ed al funzionamento degli enti di ridotte dimensioni, per i quali spesso la disciplina contrattuale dettata per la generalità degli enti può creare difficoltà applicative idonee a tradursi anche nell'oggettiva impossibilità di una concreta attuazione della stessa, l'art.8, comma 6, ultimo periodo, del CCNL, stabilisce che enti territorialmente contigui, con un numero di dipendenti non superiore a trenta (si tratta degli stessi criteri che presiedono all'attivazione della contrattazione decentrata integrativa di livello territoriale) possono anche concordare, ove ritenuto opportuno, la costituzione di un unico Comitato paritetico.

Sulla base della formulazione letterale della clausola contrattuale ("Enti territorialmente contigui..... possono concordare la costituzione di un unico Comitato...."), si deve ritenere che l'iniziativa per la costituzione di un unico Comitato debba essere ricondotta esclusivamente alle autonome valutazioni degli enti interessati. Gli stessi enti devono poi provvedere sia a regolamentare la composizione della parte pubblica dell'unico Comitato sia a definire le necessarie modalità di funzionamento, per assicurare la effettiva operatività dello stesso.

I compiti spettanti ai Comitati paritetici sono espressamente indicati e precisati. Si tratta (art. 8, comma 3, del CCNL) per lo più di compiti di raccolta di dati ed informazioni sul "*mobbing*" presso ciascun ente, di verifica ed analisi di tale fenomeno, anche con riferimento alle sue possibili cause, nonché di formulazione di proposte di azioni positive in ordine alla sua prevenzione ed alla sua repressione ed alla elaborazione di specifici codici di condotta.

Nell'ambito dei loro compiti, al fine di realizzare una forma di tutela di carattere preventivo, i Comitati possono formulare specifiche proposte di interventi formativi e di aggiornamento del personale in materia di "*mobbing*" e di diffusione di una maggiore consapevolezza e conoscenza dei ruoli dei singoli e dei rapporti interpersonali all'interno degli uffici, anche con riferimento all'evidente opportunità di porre le premesse per un recupero della motivazione e dell'affezione del personale verso l'ambiente di lavoro. Tali proposte si devono inserire nei piani generali per la formazione del personale di cui all'art.23 del CCNL del 31.3.1999.

Le proposte formulate, con riferimento alle materie di competenza, dai Comitati sono poi presentate agli enti per i conseguenti adempimenti attuativi. Tra questi particolare rilievo assumono: la costituzione ed il funzionamento di sportelli di ascolto, nell'ambito delle strutture esistenti; l'istituzione della figura del consigliere di fiducia nonché la definizione dei codici di condotta. La specifica predisposizione di questi ultimi, sulla base

delle proposte dei Comitati, deve accompagnarsi ad un momento di confronto sindacale. Infatti, (comma 4) è previsto che: “..... la definizione dei codici, sentite le organizzazioni sindacali firmatarie del presente contratto”.

Sotto il profilo organizzativo, i Comitati sono costituiti da un componente designato da ciascuna delle organizzazioni sindacali di comparto firmatarie del CCNL in esame e da un pari numero di rappresentanti dell'ente. Per ogni componente effettivo è previsto un componente supplente, in modo da garantire la continuità e regolarità dei lavori del Comitato.

Al fine di favorire l'unitarietà di azione ed il reciproco raccordo per le materie di comune interesse, fermo restando il principio della composizione paritetica del Comitato, di esso fa parte anche un rappresentante dello specifico Comitato per le pari opportunità, da questo autonomamente designato.

Il Presidente viene designato tra i rappresentanti dell'ente, mentre il vicepresidente tra i componenti di parte sindacale.

I Comitati rimangono in carica per la durata di un quadriennio e comunque fino alla costituzione dei nuovi. Per i componenti è previsto anche il rinnovo dell'incarico, senza alcun limite quantitativo massimo. Al fine di evitare ogni possibile dubbio interpretativo, è espressamente affermato che ai componenti del Comitato, sia di parte pubblica che sindacale, non deve essere corrisposto alcun compenso.

Sono i Comitati, nella loro autonomia organizzativa, a definire le regole per il corretto e regolare svolgimento dei compiti e delle attività ad essi spettanti. Con cadenza annuale essi sono tenuti anche alla predisposizione di una relazione sull'attività svolta.

Gli enti sono sollecitati a favorire l'operatività dei Comitati, garantendo gli strumenti idonei al loro funzionamento. In particolare, si chiede agli enti di valorizzare e pubblicizzare con ogni mezzo, nel contesto lavorativo, i risultati del lavoro svolto dai Comitati.

Art. 9 (Interpretazione autentica)

L'art. 9 del CCNL ripropone la disciplina sull'interpretazione autentica dei contratti collettivi già contenuta nell'art. 13 del CCNL del 6.7.1995. Tale ultima disposizione sarà disapplicata con effetto dalla sottoscrizione definitiva del CCNL, a conclusione dell'iter procedurale previsto dal D.Lgs. n.165/2001.

La necessità di una rivisitazione della precedente disciplina nasce dalla circostanza che essa era stata, a suo tempo, formulata sulla base delle allora vigenti disposizioni dell'art.53 del D.lgs.n.29/1993 e, quindi, non poteva tenere conto delle novità introdotte sia dai D.Lgs. n.396/1997 e n.80/1998 che dalla contrattazione collettiva in materia di soggetti e di livelli della contrattazione collettiva.

Gli interventi modificativi sono abbastanza limitati.

Il primo riguarda la definizione dei soggetti legittimati a richiedere l'interpretazione autentica.

Sotto tale profilo, in base al testo originario dell'art. 13 del CCNL del 6.7.1995, poteva avviare il procedimento di interpretazione autentica anche il Dipartimento della Funzione Pubblica. Tale scelta si giustificava in considerazione del fatto che, all'epoca, spettava al Dipartimento formulare all'ARAN gli atti di indirizzo per la contrattazione collettiva di tutti i

comparti del pubblico impiego. Con la nuova formulazione della clausola contrattuale, invece, la legittimazione all'avvio della procedura interpretativa viene riconosciuta, oltre che all'ARAN, solo al Comitato di settore del comparto regioni – autonomie locali, dato che oggi, sulla base della vigente normativa dell'art. 41 del D.Lgs. n.165/2001, è il Comitato di settore a formulare l'atto di indirizzo per la contrattazione di livello nazionale. Si tratta di una modifica sostanzialmente imposta dalle innovazioni legislative intervenute.

Il secondo intervento ha riguardato l'estensione espressa delle procedure di interpretazione autentica anche alla contrattazione collettiva decentrata integrativa di livello territoriale. Si tratta, peraltro, di un intervento più formale che sostanziale. Infatti, poiché sia nella disposizione dell'art. 49 del D.Lgs. n.165/2001 che nella disciplina contrattuale dell'istituto il riferimento viene fatto, genericamente, alla "interpretazione autentica dei contratti collettivi", senza alcuna altra specificazione o limitazione, in questa nozione possono ricomprendersi sicuramente anche i contratti collettivi decentrati integrativi territoriali. Tuttavia, al fine di evitare ogni possibile dubbio o incertezza, le parti hanno optato per un'indicazione esplicita in tal senso.

TITOLO – III DISCIPLINA DEL RAPPORTO DI LAVORO

Il Titolo III del CCNL è dedicato alla definizione di alcuni particolari aspetti della disciplina del rapporto di lavoro. Esso si articola in tre Capi: il primo introduce alcune modifiche nella disciplina del vigente sistema di classificazione del personale del comparto regioni-autonomie locali, di cui al CCNL del 31.3.1999; il secondo detta una disciplina specifica, derogatoria per alcuni aspetti rispetto a quella valevole per la generalità dei lavoratori, per la gestione del personale presso le unioni di comuni e per la gestione dei servizi in convenzione; il terzo detta disposizioni specifiche per l'area di vigilanza e della polizia locale.

Capo I (Sistema di classificazione)

Art. 10 (Valorizzazione delle alte professionalità)

Uno dei punti più rilevanti e significativi dell'atto di indirizzo del Comitato di settore era rappresentato dalla richiesta di una modificazione dell'attuale sistema di classificazione attraverso l'introduzione nello stesso, in aggiunta all'area delle posizioni organizzative, di una specifica area delle alte professionalità. Alla base di tale indicazione vi era l'esigenza degli enti del comparto di poter disporre di uno strumento che consentisse loro di avvalersi (con trattamenti economici adeguati, anche superiori a quelli normalmente previsti nell'ambito dell'area delle posizioni organizzative) di figure professionali specialistiche, in grado di offrire competenze nuove o comunque più elevate, legate al possesso di titoli di

studio particolarmente qualificati e specialistici o al possesso di particolari abilitazioni professionali. La nuova disciplina delle alte professionalità, inoltre, avrebbe dovuto rappresentare anche lo strumento non solo per valorizzare le medesime competenze ove già possedute e sviluppate dal personale già interno all'ente, ma anche, in alternativa alle posizioni organizzative, per riconoscere e motivare l'assunzione di particolari responsabilità.

La difficoltà di avviare una specifica trattativa per la revisione del sistema di classificazione, con il prevedibile (in considerazione della particolare delicatezza della materia trattata) allungamento dei tempi di un negoziato che già si era avviato con considerevole ritardo rispetto alla scadenza naturale del precedente CCNL (31.12.2001), ha indotto le parti negoziali ad optare per una diversa soluzione.

Infatti, la scelta, con il preventivo consenso del Comitato di settore, è stata quella di raggiungere il risultato auspicato (valorizzazione delle responsabilità connesse a competenze specialistiche e professionali, non collegate a funzioni di direzione di unità organizzative), senza l'introduzione della nuova area delle alte professionalità, ma, più semplicemente, attraverso un più limitato, ma significativo, intervento modificativo ed integrativo della disciplina dell'area delle posizioni organizzative, di cui agli artt.8 e ss. del CCNL del 31.3.1999.

In tale senso intervengono le disposizioni dell'art. 10 del CCNL, in virtù delle quali gli enti del comparto valorizzano le alte professionalità del personale della categoria D, mediante il conferimento alle stesse di incarichi a termine, nel rispetto della disciplina dell'art. 8, comma 1, lett. b) e c) del CCNL del 31.3.1999 e di quanto previsto dagli artt. 9, 10, e 11 del medesimo CCNL.

In sostanza, la valorizzazione delle alte professionalità viene realizzata, in coerenza con le indicazioni dell'atto di indirizzo, attraverso il riconoscimento contrattuale di una maggiore rilevanza, rispetto alle funzioni di direzione di unità organizzative, a quelle attività con contenuti di elevata professionalità e specializzazione e a quelle attività di staff, studio, ricerca, ispettive e vigilanza, già previste dall'art. 8, comma 1, lett. b) e c) nell'ambito della vigente disciplina dell'area delle posizioni organizzative.

Con riferimento a tali attività, infatti, gli incarichi di alta professionalità sono conferiti, a termine, al personale della categoria D, dai soggetti competenti secondo l'ordinamento vigente nelle diverse tipologie di enti del comparto:

- a) per valorizzare specialisti, portatori di competenze elevate e innovative, che abbiano le caratteristiche culturali e professionali espressamente e chiaramente precisate nell'art. 10, comma 2, lett. a) del CCNL (si tratta di specialisti individuati nell'ambito dell'ipotesi di cui alla lettera b) del citato art.8 del CCNL del 31.3.1999);
- b) per riconoscere e motivare l'assunzione di particolari responsabilità nel campo della ricerca, della analisi e della valutazione propositiva di problematiche complesse di rilevante interesse per il conseguimento del programma di governo dell'ente (si tratta, invece, di una forma di valorizzazione destinata ad operare nell'ambito dell'ipotesi di cui alla lettera c) del citato art. 8 del CCNL del 31.3.1999).

Sotto il profilo regolativo, l'art. 10, comma 3, del CCNL, ai fini della concreta attuazione del nuovo istituto, prevede che gli enti adottino atti organizzativi di diritto comune, nel rispetto del sistema di relazioni sindacali vigente, per: 1) disciplinare i criteri e le condizioni per l'individuazione delle competenze e responsabilità di cui alle precedenti lettere a) e b)

e per il relativo affidamento; 2) individuare i criteri utili per la quantificazione dei valori delle connesse retribuzioni di posizione e di risultato; 3) definire i criteri e le procedure di valutazione dei risultati e degli obiettivi, nell'ambito del vigente sistema di controllo interno adottato da ciascun ente.

La previsione di tali regole particolari per gli incarichi di alta professionalità consente di evidenziare, ulteriormente, la diversità e la specificità degli stessi rispetto a quelli concernenti le posizioni organizzative correlate alla direzione di strutture.

Il riferimento agli atti organizzativi "di diritto comune" vale a sottolineare che, trattandosi di atti organizzativi non rientranti nella generale previsione dell'art. 2, comma 1, del D.Lgs .n.165/2001 (che elenca gli atti delle pubbliche amministrazioni che continuano ad essere riservati alla fonte legale o comunque alla regolamentazione pubblicistica) essi hanno natura privatistica e pertanto sono adottati dai dirigenti (organi di gestione) con la capacità ed i poteri del privato datore di lavoro.

E' indubbio che in tal modo viene assicurata una maggiore flessibilità organizzativa e gestionale, in quanto, per poter operare gli eventuali adattamenti che si rendessero necessari nelle diverse materie di cui si è detto, non è più indispensabile passare attraverso farraginose e soprattutto lunghe procedure amministrative.

La valorizzazione delle alte professionalità si estrinseca anche sotto il profilo retributivo, come espressamente richiesto dallo stesso Comitato di settore.

Per gli incarichi di alta professionalità trovano applicazione, con le medesime caratteristiche e regime di erogazione, le voci retributive accessorie già previste per le posizioni organizzative (come si evince chiaramente dal richiamo, nell'art. 10, comma 1, del CCNL, agli articoli 10 e 11 del CCNL del 31.3.1999) e cioè la retribuzione di posizione e quella di risultato.

Tuttavia, in considerazione della rilevanza ad essi riconosciuta dalle parti negoziali, rispetto alle posizioni organizzative strutturate, il CCNL (art. 10, comma 4), per gli incarichi di alta professionalità, fermo restando l'attuale ammontare minimo della retribuzione di posizione stabilito dall'art. 10, comma 2, del CCNL del 31.3.1999 pari a € 5.164,56, prevede la possibilità degli enti di fissare i valori massimi della stessa entro l'importo di € 16.000 anziché di € 12.911,42 come stabilito in generale per le posizioni organizzative dal citato art. 10, comma 2, del CCNL del 31.3.1999; tale ultimo valore massimo resta ora confermato per i soli incarichi di PO di cui alla lett. a) dell'art. 8 del ripetuto CCNL del 31.3.1999.

Anche per la retribuzione di risultato, gli enti possono stabilire un ammontare massimo superiore a quello generale della retribuzione di risultato stabilito in precedenza per le posizioni organizzative. Infatti, per gli incarichi di alta professionalità, fermo restando l'attuale valore minimo della retribuzione di risultato previsto in generale per le posizioni organizzative, pari al 10% della retribuzione di posizione in godimento da parte del lavoratore titolare dell'incarico, (art. 10, comma 3, del CCNL del 31.3.1999), il valore massimo, invece, può essere determinato dagli enti nella percentuale del 30% (anziché del 25% come previsto per gli incarichi di cui alla lett. a) del già citato art. 8).

Al fine di evitare ogni possibile dubbio, viene espressamente precisato che la retribuzione di risultato può essere corrisposta solo a seguito della necessaria valutazione ad opera dei soggetti a ciò competenti, sulla base del livello qualitativo e quantitativo degli obiettivi raggiunti, come certificati dal servizio di controllo interno o dal nucleo di valutazione, secondo l'ordinamento vigente.

In generale, le somme necessarie per la corresponsione della retribuzione di posizione e di risultato delle posizioni organizzative istituite presso ciascun ente dotato di personale con qualifica dirigenziale, sono a carico dello specifico fondo previsto dall'art. 17, comma 2, lett. c) del CCNL dell'1.4.1999 che è costituito con risorse stabili nell'ambito di quelle destinate alla contrattazione decentrata integrativa dall'art. 15 del medesimo CCNL dell'1.4.1999. (dall'anno 2004 si dovrà far riferimento alle risorse decentrate stabili indicate nell'art. 32, comma 2 del presente CCNL).

Per gli enti privi di dirigenza resta confermata la speciale disciplina di finanziamento prevista dall'art. 11 del CCNL del 31.3.1999.

Poiché, per gli incarichi di alta professionalità sono stabiliti più elevati importi della retribuzione di posizione e di quella di risultato il CCNL individua anche le modalità di finanziamento del maggior onere. Infatti, l'art. 32, comma 7, dello stesso, prevede che le risorse già disponibili negli enti per la retribuzione di posizione e di risultato sono integrate da un importo pari allo 0,20% del monte salari 2001 e sono espressamente ed esclusivamente destinate alla remunerazione degli incarichi di alta professionalità. Per ulteriori indicazioni si rinvia al successivo commento dell'art. 32.

Art. 11 (Posizioni organizzative e tempo parziale)

L'art. 4, comma 2, del CCNL del comparto regioni-autonomie locali del 14.9.2000, aveva espressamente escluso la possibilità di costituire rapporti di lavoro a tempo parziale relativamente a posizioni di lavoro, individuate preventivamente dagli enti, comportanti particolari responsabilità. In tale divieto rientravano, automaticamente ed implicitamente, tutti i titolari di posizioni organizzative, istituite ai sensi degli artt. 8-11 del CCNL del 31.3.1999, in quanto, per definizione, caratterizzate dallo svolgimento da parte del dipendente di compiti particolarmente qualificati, comportanti la diretta e personale assunzione di una elevata responsabilità di prodotto e di risultato.

La rigidità di tale regola, anche se pienamente giustificata su un piano generale in relazione alla necessità di garantire la completezza e la continuità dell'esercizio di determinati compiti, tuttavia, nel tempo, ha creato qualche problema applicativo nei comuni privi di dirigenza, per la loro ridotta o ridottissima dimensione organizzativa.

Infatti, tali comuni spesso hanno necessità di avvalersi di specifiche professionalità, soprattutto elevate, cui affidare compiti di particolare responsabilità connessi a posizioni organizzative, ma non necessariamente, per evidenti ragioni di contenimento della spesa, a tempo pieno. In molti casi ciò avviene avvalendosi anche di lavoratori a tempo parziale di altri enti del comparto, che proprio perché titolari di tale rapporto con l'ente di appartenenza, e da questo autorizzati, possono effettuare prestazioni lavorative di tipo subordinato, anche con contratto a termine, presso altri enti (art. 92, comma 2, del D.Lgs. n.267/2000). E' evidente pertanto che la regola della incompatibilità del rapporto a tempo parziale con la titolarità di posizione organizzativa ha costituito un intralcio per l'attività gestionale di tali comuni, anche sotto il profilo della economicità.

A ciò deve aggiungersi che la stessa disciplina legale e contrattuale del rapporto a tempo parziale consente a tutto il personale, anche delle categorie più elevate, di optare per tale tipologia di rapporto di lavoro. Pertanto, ove, in un comune privo di dirigenza, un dipendente portatore di una specifica competenza professionale e titolare di posizione organizzativa, avesse optato per il rapporto a tempo parziale, automaticamente avrebbe

dovuto rinunciare alla titolarità della posizione organizzativa e il comune, proprio per la sua ridotta dimensione organizzativa, non sarebbe stato in grado di provvedere alla sua sostituzione, per la mancanza di altre professionalità dello stesso tipo (salvo a ricorrere ad assunzioni con contratto a termine, con inevitabili aggravii di spesa).

L'art.11 tende a temperare la rigidità dell'art. 4, comma 2, del CCNL del 14.9.2000 attraverso l'introduzione nel corpo dello stesso art. 4 di un comma 2-bis.

Pertanto, fermo restando come regola generale il divieto dell'art. 4, comma 2, del CCNL del 14.9.2000, i comuni privi di dirigenza possono autonomamente individuare, in relazione alle specifiche esigenze organizzative derivanti dall'ordinamento vigente, se necessario ed anche solo in via temporanea, le posizioni organizzative che possono essere conferite anche al personale con rapporto a tempo parziale di durata non inferiore al 50% del rapporto a tempo pieno.

E' evidente, peraltro, che il rapporto a tempo parziale deve avere una sua continuità nel tempo al fine di assicurare nel corso dell'intero anno tutte le attività di direzione correlate all'incarico ricoperto; si ipotizza, quindi, o un rapporto a tempo parziale orizzontale o anche un rapporto di tipo verticale, ma articolato su giorni lavorativi alternati a giorni di non lavoro.

La concreta applicazione della nuova regola per il conferimento di incarichi di posizione organizzativa anche a personale a tempo parziale, viene rimessa esclusivamente alle autonome determinazioni del singolo comune che valuterà, in relazione alle proprie specifiche condizioni organizzative ed ai conseguenti bisogni operativi, se avvalersene.

Un elemento di indubbia flessibilità è rappresentato, poi, dalla circostanza che la scelta in proposito può avere anche solo carattere temporaneo e, quindi, limitato nel tempo.

Il riferimento, ai fini della possibile deroga, ai lavoratori con rapporto a tempo parziale non inferiore al 50% tende ad individuare una durata minima della prestazione lavorativa che sia comunque compatibile con i compiti e le responsabilità connesse all'incarico affidato. Inoltre, la misura prevista non confligge con la disciplina, legale e contrattuale (legge n.662/1996 e art. 4, comma 7, del CCNL del 14.9.2000), che prevede la possibilità per il personale a tempo parziale di derogare al regime delle incompatibilità. Ciò acquista particolare rilievo, in considerazione di quanto sopra detto, circa la prassi dei piccoli comuni di avvalersi anche delle prestazioni di dipendenti di altri comuni.

Trattandosi di un lavoratore a tempo parziale, per il relativo trattamento economico troverà applicazione il principio del riproporzionamento, anche con riferimento alla retribuzione di posizione prevista per quell'incarico in relazione ad un orario a tempo pieno.

Art. 12 (Commissione paritetica per il sistema di classificazione)

L'art. 24 del CCNL del 5.10.2001 aveva già previsto, alla luce dell'esperienza maturata nella gestione del modello di classificazione introdotto dallo specifico CCNL del 31.3.1999, la possibilità di operare, nell'ambito della tornata contrattuale 2002-2005, alcuni aggiustamenti di tale modello in relazione ad una serie di problematiche ivi puntualmente indicate.

Non solo le OO.SS., nelle loro piattaforme rivendicative, avevano richiesto la concreta attuazione di tale rinvio ma anche lo stesso Comitato di settore, nel suo atto di indirizzo, aveva sollecitato una rivisitazione e correzione di alcuni punti dell'attuale impianto.

Alla base di tali richieste, sindacali e datoriali, è stata posta l'esigenza sia di un più ampio riconoscimento e valorizzazione della professionalità del personale, anche in relazione ai processi di riforma e di riorganizzazione in atto degli enti del comparto, sia di assicurare agli stessi enti uno strumento di gestione del personale effettivamente in grado di venire incontro alle concrete necessità organizzative, anche alla luce della loro diversa tipologia.

Come già anticipato, la necessità di favorire una sollecita conclusione della trattativa, ha indotto la parti negoziali ad escludere, tranne le modifiche relative all'area delle alte professionalità ed alla possibilità di conferire la titolarità di posizioni organizzative a personale a tempo parziale di cui si è detto, ogni ulteriore intervento immediato sul sistema di classificazione attualmente vigente nel comparto.

Le eventuali modifiche, ritenute utili per una migliore funzionalità del modello di classificazione, sono state demandate ad una fase negoziale successiva.

Per una corretta individuazione e valutazione dei problemi da affrontare nella futura trattativa, in relazione agli obiettivi sopra descritti, le parti negoziali hanno previsto l'istituzione, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del CCNL in esame, di una Commissione paritetica costituita da ARAN e Confederazioni ed Organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL e con la partecipazione del Presidente del Comitato di Settore, con il compito di formulare alle parti negoziali proposte per una verifica del sistema di classificazione.

I compiti affidati alla Commissione sono meramente istruttori e propositivi e devono, comunque, muoversi all'interno delle materie e dei criteri specificamente indicati nello stesso art. 12 del CCNL.

Al fine di evitare possibili contrasti tra le varie sigle sindacali in sede di formulazione delle proposte relative alle materie demandate alla Commissione, data la molteplicità delle stesse e quindi anche degli orientamenti e degli interessi di cui sono portatrici, relativamente alla formazione e manifestazione della volontà della sola parte sindacale, è previsto che le decisioni di questa saranno adottate sulla base del principio della rappresentanza espressa dalle sigle partecipanti alla Commissione, in applicazione delle regole attualmente vigenti.

Capo II Disposizioni per le unioni di comuni e i servizi in convenzione

Il Capo II affronta un tema molto attuale e anche molto sensibile per tutto il sistema delle autonomie: quello correlato alla specificità delle esigenze organizzative delle realtà associate dei comuni di ridotte dimensioni demografiche. Questo particolare momento istituzionale delle autonomie locali è esploso prepotentemente negli ultimi anni con una vivacità e una diffusione territoriale molto ampia a dimostrazione non solo degli effetti

positivi derivanti da interventi sollecitativi, anche di natura economica, collegati a fonti legislative nazionali o regionali, ma anche, evidentemente, della loro accertata e condivisa utilità ed efficacia per la soluzione di problemi gestionali non facilmente risolvibili dai singoli enti, anche per la limitata disponibilità di risorse sia umane che finanziarie.

Il contratto collettivo ha assunto, in questa circostanza, un atteggiamento propositivo e di ulteriore sostegno delle iniziative associate, individuando regole specifiche adeguate alla peculiarità delle realtà istituzionali interessate, con l'intento di fornire a tutti i soggetti decisori strumenti, istituti, percorsi e incentivi idonei a valorizzare queste realtà emergenti e a favorirne il consolidamento a livello locale.

Art. 13 (Gestione delle risorse umane nelle unioni di comuni)

Titolarità nella gestione dei rapporti di lavoro

Si afferma, anzitutto, (comma 1) che le unioni di comuni, in quanto soggetti istituzionali dotati di autonomia, hanno titolo a gestire direttamente il proprio personale sia a tempo indeterminato che determinato (nelle sue diverse articolazioni) e, quindi, a dare altrettanto autonoma applicazione alle disposizioni dei contratti collettivi di lavoro, nel rispetto del prescritto sistema di relazioni sindacali.

Relativamente al personale assegnato temporaneamente all'unione dai comuni aderenti si chiarisce (comma 2) che:

- a) la titolarità del rapporto di lavoro resta in capo all'ente che ha disposto la assegnazione temporanea e lo stesso ente è anche competente alla adozione degli atti di gestione del rapporto di lavoro per tutti gli istituti, ivi comprese le progressioni economiche orizzontali e le progressioni verticali, con la sola esclusione delle decisioni inerenti il trattamento economico accessorio;
- b) per gli aspetti relativi alla prestazione di lavoro, infatti, e alle condizioni per la attribuzione del salario accessorio, le decisioni sono adottate dai soggetti competenti dell'unione, secondo le regole definite nella contrattazione decentrata della medesima unione, per le materie prescritte. Rientra in tale ambito: la articolazione e distribuzione dell'orario di lavoro, le eventuali prestazioni straordinarie, la applicazione della disciplina del turno, della reperibilità, dei riposi compensativi, la produttività collettiva e individuale ecc.

Determinazione delle risorse decentrate dell'unione

In relazione alla riconosciuta autonomia istituzionale, ogni unione è tenuta a quantificare (comma 3) , in modo autonomo, sia le risorse destinate a sostenere gli oneri per il lavoro straordinario sia quelle necessarie per sostenere le politiche di sviluppo della

professionalità e della produttività (risorse decentrate), secondo la disciplina vigente per tutti gli altri enti del comparto.

Il contratto illustra (comma 4) anche un percorso per la determinazione delle risorse decentrate.

- a) per il personale assunto direttamente dall'unione o comunque classificato o inquadrato nella propria dotazione organica (anche a seguito di mobilità), il calcolo delle risorse decentrate può essere effettuato prendendo a riferimento il valore medio pro capite correlato ai valori vigenti negli enti che hanno costituito l'unione, per la quota delle stesse risorse che hanno carattere di stabilità e di certezza (art. 31, comma 2); questa somma, così determinata, potrà essere negli anni successivi rivalutata secondo le regole che saranno fissate, di volta in volta, dai rinnovi biennali economici dei contratti collettivi; per l'anno 2003 si dovrà tener conto comunque degli incrementi definiti dal successivo art. 32;
- b) la quota delle risorse decentrate variabili (art. 31, comma 3) sarà invece determinata, per ogni periodo annuale, dando autonoma applicazione alle specifiche disposizioni contrattuali vigenti per tutti gli altri enti del comparto, così come riportate nel testo dell'art. 31, comma 3.
- c) per il finanziamento del salario accessorio del personale assegnato temporaneamente all'unione dai singoli enti aderenti (anche a tempo parziale), deve essere costruita una ulteriore quota di risorse decentrate sulla base delle somme espressamente messe a disposizione, per tale titolo, dagli enti titolari del rapporto di lavoro; è evidente che l'assegnazione può riguardare anche la quota destinata al lavoro straordinario. Sono, invece, esclusi trasferimenti di risorse per le progressioni orizzontali in quanto la titolarità per la gestione del relativo istituto resta confermata nella competenza dell'ente locale titolare del rapporto; dovrebbero essere anche esclusi gli oneri per il pagamento della indennità di comparto, per evidenti considerazioni di ordine pratico.

Molto opportunamente è anche previsto che la quantificazione delle risorse assegnate dai singoli enti, per le motivazioni sopra specificate, dovrà essere periodicamente aggiornata anche in relazione alle variazioni che potrebbero derivare dal rinnovo dei contratti collettivi.

Incentivazioni economiche

Il contratto prende atto del maggior disagio derivante dalla condizione del lavoratore che sia tenuto a svolgere parte delle proprie prestazioni lavorative nell'ente di appartenenza e parte (anche temporaneamente) presso l'unione. Per questi lavoratori, la contrattazione decentrata integrativa dell'unione potrà prevedere la utilizzazione di una quota delle risorse decentrate della medesima unione, per la attribuzione delle seguenti incentivazioni (comma 5):

- a) un compenso mensile lordo di importo variabile e, comunque, non superiore a € 25, da definirsi in relazione alla categoria di appartenenza e in base alle mansioni affidate; il compenso va strettamente correlato alle effettive prestazioni lavorative e, quindi, non deve essere corrisposto per i periodi di assenza; per evidenti motivi di coerenza le assenze dovranno essere valutate solo con riferimento ai periodi in cui

il lavoratore avrebbe dovuto rendere la sua prestazione nell'unione; l'importo non è soggetto a riproporzionamento, come nel caso del tempo parziale, in quanto la speciale disciplina contrattuale prende in considerazione proprio la condizione del lavoratore temporaneamente e parzialmente assegnato dal proprio ente all'unione;

- b) la indennità per particolari responsabilità, secondo la disciplina dell'art. 17, comma 2, lett. f) del CCNL dell'1.4.1999; questo compenso può essere anche cumulato con quello analogo in godimento presso l'ente di appartenenza; ricordiamo che il relativo importo annuo massimo è stato rideterminato in € 2.000 dall'art. 36, comma 1; anche in questo caso devono escludersi ipotesi di riproporzionamento in quanto non previste espressamente dalla disciplina contrattuale.

Posizioni organizzative

Anche le unioni di comuni possono dare applicazione alla disciplina sulle posizioni organizzative (comma 6) secondo le previsioni degli articoli da 8 a 11 del CCNL del 31.3.1999; ricordiamo che l'art. 10 del presente CCNL (già commentato) ha introdotto interessanti modificazioni al citato art. 8, comma 1, lett. b) e c) per le alte professionalità.

Ogni unione, pertanto, in base al modello organizzativo definito con il regolamento degli uffici e servizi, è tenuta ad individuare la tipologia degli incarichi cui deve essere correlata anche la attribuzione della retribuzione di posizione e di risultato; trova applicazione, naturalmente, il principio sancito dall'art. 15, secondo il quale, negli enti privi di dirigenza, i titolari dei servizi apicali sono anche titolari delle posizioni organizzative; per la graduazione dei valori economici dei singoli incarichi è, naturalmente, necessario adottare una regolazione specifica, che deve essere preceduta dalla concertazione con le organizzazioni sindacali (vedi art. 16, comma 2, del CCNL del 31.3.1999).

Il contratto ammette la titolarità di una posizione organizzativa dell'unione anche in presenza di una analoga titolarità nell'ente di appartenenza; il caso si riferisce, naturalmente, al personale che viene utilizzato parzialmente nell'ente e parzialmente nell'unione.

Con un intervento ulteriormente innovativo il contratto consente anche il cumulo dei relativi compensi, sia per posizione che per risultato, a condizione che:

- a) la retribuzione di posizione complessivamente percepita nei due enti non superi l'importo annuo lordo per tredici mensilità di € 16.000; in questo caso, quindi, l'importo massimo di € 12.911, 42 previsto dall'art. 10 del CCNL del 31.3.1999 viene adeguatamente rivalutato; si deve tener conto, in ogni caso, che la retribuzione di posizione già in precedenza attribuita, sulla base di una prestazione lavorativa a tempo pieno, deve essere adeguatamente riproporzionata per effetto della riduzione di dette prestazioni conseguente alla assegnazione temporanea e parziale all'unione;
- b) la eventuale retribuzione di risultato, sia corrisposta dai due datori di lavoro interessati, entro il limite complessivo annuo compreso tra il 10% e il 30% della complessiva retribuzione di posizione in godimento (nei due enti); anche in questo caso, il contratto consente un incremento percentuale superiore a quello massimo stabilito dal citato art. 10 del CCNL del 31.3.1999.

Nel caso che l'incarico di P.O. sia affidato solo dall'unione, ad un dipendente utilizzato a tempo parziale, il previsto importo massimo di 16.000 euro, qualora riconosciuto per la posizione da conferire a tempo pieno (o l'eventuale minor valore assegnato alla medesima posizione in base ai criteri adottati), deve essere necessariamente

riproporzionato, per espressa previsione contrattuale, in relazione alla entità della prestazione lavorativa svolta a favore della stessa unione. (comma 6)

Per la copertura degli oneri relativi alle posizioni organizzative delle unioni si confermano le disposizioni vigenti per tutti gli enti del comparto. Nelle unioni dotate di personale con qualifica dirigenziale, le somme per il pagamento della retribuzione di posizione e di risultato sono prelevate dalle risorse decentrate stabili. Nelle altre unioni trova applicazione la disciplina dell'art. 11 del CCNL del 31.3.1999 che consente di porre gli oneri a carico dei bilanci (secondo la relativa capacità di spesa), fatta salva la quota fruita dal lavoratore interessato come salario accessorio nel periodo pregresso (ove tale quota di salario accessorio fosse realmente in godimento).

Viene, infine, chiarito (comma 7) che la condizione del lavoratore tenuto a prestare la propria ordinaria prestazione lavorativa nel proprio ente e nell'unione, non si configura come rapporto a tempo parziale e, quindi, non trova applicazione la speciale disciplina degli artt. 4, 5 e 6 del CCNL del 14.9.2000; in particolare non trova applicazione il principio del riproporzionamento delle assenze e del trattamento economico; questo si giustifica, in quanto il rapporto di lavoro è gestito come rapporto unico e quindi anche unici sono i diritti e i doveri. (nel senso che, ad esempio, non si potrà concedere o pretendere la fruizione di un doppio periodo di ferie o di un doppio periodo di permessi o di altre assenze retribuite o non).

E' auspicabile che gli enti interessati concordino regole predeterminate per la unitaria gestione degli istituti relativi, ad esempio, alle diverse causali di assenza dal servizio (ferie, aspettative, congedi parentali, permessi vari); sembra corretto e ragionevole ipotizzare la fruizione dei periodi di assenza avvenga con modalità e periodicità tali da consentire che gli stessi incidano in modo equilibrato nell'ambito dei periodi di servizio dedicati a ciascuno degli enti che utilizzano la prestazione del lavoratore.

Art. 14 (Personale utilizzato a tempo parziale e servizi in convenzione)

Interventi analoghi a quelli individuati per le unioni di comuni, vengono previsti anche in favore degli enti che utilizzino a diverso titolo e a tempo parziale, dipendenti di altri enti o in caso di utilizzazione, sempre parziale, di personale adibito alla gestione di funzioni o di servizi in convenzione. In altri termini la disciplina contrattuale intende fornire utili regole di gestione con riferimento ad una tipologia di utilizzazione che oggi viene praticata e qualificate mediante l'espressione "personale a scavalco".

Si prevede, anzitutto, che gli enti locali (devono ritenersi conseguentemente esclusi dalla disciplina gli altri enti del comparto) possono utilizzare, per soddisfare le proprie esigenze organizzative, personale assegnato da altri enti del comparto (in questo caso vi sono ricompresi tutti gli enti) per periodi determinati e per una parte dell'orario ordinario d'obbligo, con il consenso dei lavoratori interessati e secondo le regole definite preventivamente mediante una convenzione da concordarsi tra gli enti interessati.

La convenzione, in particolare, deve disciplinare: la durata del periodo di utilizzazione, il tempo di lavoro e la relativa articolazione tra i due enti, la ripartizione degli oneri e i conseguenti adempimenti reciproci, ogni altro aspetto ritenuto utile per una corretta gestione del rapporto di lavoro.

Anche in questa circostanza l'eventuale utilizzo del lavoratore da parte di entrambi gli enti interessati, non si configura come una prestazione a tempo parziale secondo la vigente disciplina contrattuale.

Gli atti di gestione del rapporto di lavoro (comma 2) restano confermati nella competenza dell'ente di provenienza, anche per quel che riguarda la applicazione della disciplina sulle progressioni economiche orizzontali; in questo caso specifico, per una corretta gestione delle selezioni, l'ente di provenienza acquisisce dall'ente utilizzatore tutte le informazioni e le eventuali valutazioni indispensabili, secondo le regole e i criteri definiti dal contratto decentrato integrativo.

Per incentivare, anche sotto l'aspetto economico, il personale utilizzato a tempo parziale, si affida alla contrattazione decentrata dell'ente utilizzatore, la possibilità di individuare specifiche forme di intervento tra quelle previste dall'art. 17 del CCNL dell'1.4.1999, utilizzando le risorse decentrate del medesimo ente, costituite secondo la disciplina dell'art. 31. Si potrebbero, ad esempio, prevedere sia le modalità di partecipazione agli incentivi per produttività, sia la applicazione dei compensi per particolari responsabilità.

Questa speciale sollecitazione rivolta alla contrattazione decentrata dell'ente utilizzatore, tende, evidentemente, ad assicurare una più adeguata tutela (che prima mancava) del lavoratore che rende, con maggior disagio, la propria prestazione distribuita tra due enti; infatti, il lavoratore assegnato a tempo pieno (più esattamente in posizione di "comando") ad altro ente ha sempre avuto titolo a fruire della disciplina sui trattamenti accessori applicata in quello in cui rende il servizio e, conseguentemente, non era necessaria una ulteriore garanzia specifica.

Ai lavoratori utilizzatii a tempo parziale (comma 4) possono essere affidati, dall'ente utilizzatore, incarichi di responsabilità correlati alle posizioni organizzative, anche in presenza di analoghi incarichi presso l'ente di appartenenza. In questo caso la somma complessiva che può essere corrisposta per entrambi gli incarichi non può superare i 16.000 euro, per la retribuzione di posizione; il complessivo compenso eventuale per la retribuzione di risultato può complessivamente variare, a carico di entrambi gli enti, da un minimo del 10% ad un massimo del 30% della complessiva retribuzione di posizione in godimento.

La retribuzione di posizione eventualmente in godimento presso l'ente di appartenenza, prima della assegnazione a tempo parziale, deve essere ridotta in proporzione alla riduzione della ordinaria prestazione lavorativa. Anche il solo incarico conferito dall'ente utilizzatore (in assenza di un analogo incarico di PO presso l'ente di provenienza) comporta, in ogni caso, la possibilità di una remunerazione massima entro il più elevato tetto di 16.000 euro, opportunamente riproporzionata, in relazione alla entità delle prestazioni settimanali d'obbligo rese nell'ente utilizzatore.

Si confermano le vigenti regole in materia di finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato già illustrate nel commento all'art. 13.

Al personale utilizzato a tempo parziale compete (comma 6) il rimborso delle spese sostenute per recarsi a prestare servizio presso l'ente di utilizzazione, nei limiti previsti dai commi 2 e 4 dell'art. 41 del CCNL del 14.9.2000. Le spese rimborsabili, pertanto, sono quelle relative ai viaggi in treno o auto, le spese eventuali di taxi e di altri mezzi di trasporto urbano, i rimborsi chilometrici per l'eventuale uso del mezzo proprio e quelle per i pedaggi autostradali e la custodia. E' da escludere ogni forma di ulteriore compenso o diaria. Gli oneri conseguenti, previa esibizione della necessaria documentazione

giustificativa, sono posti a carico dell'ente utilizzatore che a tal fine impiegherà le risorse di bilancio destinate al pagamento delle trasferte del personale.

Per evitare dubbi interpretativi e comportamenti con oneri ingiustificati a carico degli enti, si conferma che anche in questo caso i destinatari della disciplina sui rimborsi sono soltanto i lavoratori "utilizzati a tempo parziale" e non anche i lavoratori "comandati o distaccati" a tempo pieno. Solo nel primo caso, infatti, sussiste una reale e specifica condizione di maggior disagio derivante dall'obbligo di rendere la ordinaria prestazione di lavoro presso due enti diversi con conseguente obbligo di spostamento tra le due sedi interessate. Nel secondo caso, invece, il lavoratore modifica, sia pure per un tempo determinato, la propria sede di lavoro e, quindi, non può vantare alcun titolo per una tutela speciale che sarebbe anche in contrasto non solo con i comportamenti da sempre adottati dagli enti ma anche con la giurisprudenza consolidata nella specifica materia (esclusione del trattamento di trasferta e del rimborso delle spese per il personale comandato o distaccato a tempo pieno presso altro datore di lavoro).

La disciplina contenuta nell'articolo in commento, sia per le modalità di utilizzazione parziale del personale, sia per gli incentivi economici, sia per le posizioni organizzative, trova applicazione anche nei confronti del personale utilizzato a tempo parziale per la gestione dei servizi in convenzione (commi 1 e 7) ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs.n.267 del 2000.

Per gli aspetti relativi alle modalità di finanziamento degli oneri bisogna riconoscere che il citato comma 7 utilizza una formulazione tecnicamente imprecisa che deve essere, pertanto, correttamente intesa con riferimento al contesto normativo che regola la copertura degli oneri dei singoli istituti contrattuali. Pertanto e con specifica attenzione alla retribuzione di posizione e di risultato deve essere confermata la applicabilità delle particolari disposizioni in materia contenute nell'art. 11 del CCNL del 31.3.1999 (per gli enti senza dirigenza) e nell'art. 17, comma 2, lett. c) del CCNL dell'1.4.1999, per gli altri enti con dirigenza.

Gli oneri relativi al rimborso delle spese (di viaggio) vengono, naturalmente, poste a carico dell'ente presso il quale il lavoratore sia tenuto a rendere parte delle sue prestazioni.

Art. 15 (Posizioni organizzative apicali)

La disposizione contrattuale afferma la titolarità di posizione organizzativa da parte dei dipendenti responsabili delle strutture apicali degli enti privi di personale della qualifica dirigenziale.

In realtà non si tratta di una disposizione innovativa, in quanto il principio era operante anche sulla base di una corretta applicazione delle disposizioni previgenti. Restano confermate, naturalmente, tutte le prescrizioni contrattuali sui criteri e sulle condizioni per l'affidamento degli incarichi di posizione organizzativa e sul sistema delle relazioni sindacali ad essi correlati. Richiamiamo, in particolare la disciplina degli articoli 11 e 16 del CCNL del 31.3.1999, nonché dell'art. 8 del CCNL del 5.10.2001.

Capo III Disposizioni per l'area di vigilanza e della polizia locale

Il Capo III si apre con una premessa di carattere squisitamente politico, in cui le parti, anche alla luce della modifica del Titolo V della Costituzione e del confronto attualmente in atto tra tutti i soggetti politici istituzionalmente coinvolti per una modifica della legislazione vigente in materia di polizia locale, concordemente riconoscono la rilevanza e la specificità del ruolo della polizia locale e conseguentemente auspicano comportamenti degli enti locali coerenti con tale riconoscimento, attraverso l'adozione di modelli organizzativi ispirati al potenziamento ed alla valorizzazione del settore.

In particolare, in tale ambito, viene richiamata l'attenzione degli enti locali su alcuni temi specifici come l'autonomia organizzativa dei corpi di polizia locale, la formazione e lo sviluppo professionale ed infine le problematiche connesse alla copertura assicurativa dei vigili urbani.

E' evidente che il segnale di attenzione che le parti rivolgono agli enti non può essere inteso come vincolo giuridicamente valido per imporre scelte e comportamenti obbligati. Le sollecitazioni in materia devono, pertanto, essere valutate nel quadro della particolare tutela riconosciuta ai singoli enti, anche a livello costituzionale, nella autonoma costruzione del proprio modello organizzativo.

Nel Capo sono, poi, inserite alcune disposizioni particolari concernenti esclusivamente il rapporto di lavoro del personale dell'area di vigilanza.

Art. 16 (Indennità del personale dell'area di vigilanza)

L'art.16 del CCNL si limita ad un semplice aggiornamento di alcune voci retributive specifiche dell'area della vigilanza.

Infatti, l'indennità già prevista dall'art. 37, comma 1, lett. b), primo periodo, del CCNL del 6.7.1995 per il personale dell'area di vigilanza, ivi compresi i custodi delle carceri mandamentali, che, in possesso dei necessari requisiti di legge, esercita le funzioni di cui all'art. 5 della legge n. 65/1986, viene incrementata di €25 lordi mensili per 12 mensilità e viene, conseguentemente, rideterminata nell'importo complessivo di € 1.110,84 annui lordi con decorrenza dall'1.1.2003.

Uguualmente, anche l'indennità prevista dall'art. 37, comma 1, lett. b), secondo periodo, del CCNL del 6.7.1995 per il restante personale dell'area di vigilanza non svolgente le funzioni di cui all'art. 5 della citata legge n. 65/1986, viene incrementata di € 25 mensili lordi per 12 mensilità e viene pertanto rideterminata nell'importo complessivo di € 780,30 annui lordi, a decorrere dall'1.1.2003.

Art. 17 (Prestazioni assistenziali e previdenziali)

L'art. 17 disciplina l'utilizzo dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione delle norme del codice della strada, ai sensi dell'art. 208 del codice della strada.

In proposito è importante sottolineare che non si tratta di una disciplina nuova, in quanto la clausola negoziale si limita, sotto il profilo sostanziale (individuazione delle destinazioni e quantificazione delle risorse) a richiamare e ribadire le previsioni espresse del comma 2, lett. a) del citato art. 208 del codice della strada e del comma 4, del D.Lgs. n.285 del 1992 e successive modificazioni e integrazioni.

Infatti, in conformità alle citate fonti legislative, viene previsto che quota parte delle risorse derivanti dalle sanzioni amministrative per la violazione delle norme del codice della strada è destinata a finalità assistenziali e previdenziali a favore del personale della polizia locale.

La novità è rappresentata dalla individuazione, in sede contrattuale, del soggetto che è chiamato a gestire tali risorse, in conformità alla destinazione predefinita. Tale soggetto, in coerenza con la complessiva disciplina legale e contrattuale vigente in materia, si identifica con gli organismi di cui all'art. 55 del CCNL del 14.9.2000, formati da rappresentanti dei dipendenti e costituiti in conformità a quanto previsto dall'art. 11, della legge n. 300 del 1970.

Tali organismi, infatti, in base al citato art. 55 del CCNL del 14.9.2000, sono preposti alla gestione delle attività sociali, culturali e ricreative promosse negli enti. Tra tali attività, ora, sono ricomprese, con preciso vincolo di destinazione, anche quelle concernenti i proventi delle sanzioni connesse alla violazione del codice della strada.

In proposito, sulla base della disciplina contrattuale, si può affermare che:

- a) la quota dei proventi da destinare alle attività assistenziali e previdenziali viene determinata autonomamente dall'ente, non essendo previsto alcun criterio (legislativo o contrattuale) di determinazione della stessa a livello nazionale né alcun vincolo di contrattazione collettiva in sede decentrata integrativa;
- b) i destinatari delle attività assistenziali e previdenziali sono esclusivamente gli addetti della polizia locale.

Questo specifico intervento negoziale è anche utile per chiarire, ancora una volta, la impraticabilità di ulteriori e diverse utilizzazioni dei proventi contravvenzionali; sono da escludere, pertanto, finanziamenti specifici di progetti di produttività o di altre formule di incentivazione del salario accessorio.

Art. 18 (Permessi per l'espletamento di funzioni di pubblico ministero)

L'art. 18 del CCNL ha disciplinato anche le particolari assenze dal servizio del personale della polizia locale, cui siano state affidate funzioni di pubblico ministero presso il tribunale ordinario per delega del Procuratore della Repubblica, ai sensi dell'art. 50, comma 1 lett. a) del D.Lgs. n.274 del 28.8.2000.

Si tratta di un intervento giustificato dalla necessità di chiarire il regime giuridico ed economico di tali particolari assenze, al fine di evitare ogni possibile dubbio interpretativo o applicativo.

Tale articolo prende in considerazione la particolare situazione del personale comandato o distaccato presso enti, amministrazioni ed aziende, in relazione a due distinti profili della disciplina del rapporto di lavoro: le progressioni economiche orizzontali e quelle verticali.

Infatti, in sede di applicazione delle clausole contrattuali concernenti tali istituti (artt. 5 e 4 del CCNL del 31.3.1999), erano insorti alcuni dubbi sulle concrete modalità di estensione degli stessi anche nei confronti del personale che, a diverso titolo (comando o distacco, a tempo pieno o a tempo parziale), prestava servizio presso enti ed amministrazioni, anche di altro comparto di contrattazione, diversi da quello di effettiva appartenenza.

Ciò in quanto le modalità selettive, per l'applicazione sia della progressione verticale che di quella economica orizzontale, stabilite nei regolamenti degli enti di appartenenza di tale personale, generalmente, prevedono forme di valutazione delle prestazioni rese dal personale o la verifica dello svolgimento di determinate attività, di determinati percorsi formativi o la inesistenza di periodi prolungati di assenza.

Pertanto, la impossibilità per l'ente di appartenenza di acquisire in via diretta ed immediata tali elementi di giudizio relativamente al personale comandato o distaccato presso altro datore di lavoro e la mancanza di disposizioni specifiche nei regolamenti concernenti le diverse forme di selezione, inducevano spesso l'ente stesso ad escludere il suddetto personale dalle progressioni orizzontali e verticali.

La clausola contrattuale (comma 1, primo periodo), in proposito, ribadisce preliminarmente il diritto del dipendente, comandato o distaccato, a partecipare, sempre ed in ogni caso, alle selezioni sia orizzontali che verticali (e non poteva essere diversamente dato che tale lavoratore continua ad essere dipendente a tutti gli effetti dell'ente di appartenenza) previste per la generalità del personale.

Per consentire la effettiva realizzazione di tale diritto del dipendente comandato o distaccato, è previsto (comma 1, secondo periodo) che l'ente di appartenenza debba concordare con l'ente utilizzatore le modalità per acquisire da questo le informazioni e le eventuali valutazioni concernenti il lavoratore comandato o distaccato che, alla luce delle regole adottate dallo stesso ente di appartenenza in materia di progressioni orizzontali e verticali, siano necessarie per consentire la sua effettiva partecipazione alle stesse.

Si tratta di una regola che doveva già ritenersi implicita nella disciplina delle progressioni orizzontali e verticali, secondo i principi generali di logica e buon senso nonché di correttezza comportamentale del datore di lavoro, e che il CCNL esplicita in modo chiaro, al fine di assicurare una generale visibilità ed applicazione della stessa presso tutti gli enti del comparto.

Il comma 2, dell'art.19 detta, anche, una disciplina particolare concernente gli oneri connessi al trattamento economico del personale distaccato a prestare servizio presso altri enti, amministrazioni o aziende.

Infatti esso stabilisce che, nel caso in cui il personale di un ente sia distaccato, nell'interesse del proprio datore di lavoro, a rendere la sua prestazione lavorativa presso altri enti, amministrazioni o aziende, i relativi oneri del trattamento economico, sia fondamentale che accessorio, restano comunque a carico dell'ente titolare del rapporto di lavoro.

In tal modo viene introdotta, in via contrattuale, una regola che appare in perfetta sintonia con la nuova e specifica disciplina del "distacco" contenuta nel D. Lgs. n. 276 del 2003 che appunto, all'art. 30, afferma che si configura "l'ipotesi di distacco quando un

datore di lavoro, per soddisfare un proprio interesse, pone temporaneamente uno o più lavoratori a disposizione di altro soggetto per l'esecuzione di una determinata attività lavorativa".

Resta, invece, confermato che qualora il lavoratore venga assegnato ad altro ente (o azienda o amministrazione) in posizione di "comando", (e quindi l'assegnazione è giustificata dalla sussistenza di un interesse proprio dell'ente ricevente) il datore di lavoro che ne utilizza le prestazioni:

- a) è tenuta a rimborsare all'amministrazione di appartenenza del personale l'onere relativo al trattamento fondamentale, secondo modalità e tempistica opportunamente e preventivamente concordate;
- b) è tenuta ad erogare direttamente al personale il trattamento economico accessorio, secondo le regole e modalità fissate dalla propria contrattazione decentrata integrativa, sopportandone quindi i relativi oneri.

Art. 20 (Assenze per l'esercizio delle funzioni di giudice onorario o di vice procuratore onorario)

Viene introdotta una specifica disciplina espressa per le assenze dal lavoro del personale dipendente da enti del comparto regioni-autonomie locali chiamato a svolgere le funzioni di giudice onorario o di vice procuratore onorario.

Si trattava di un profilo della disciplina del rapporto di lavoro che aveva, in passato, suscitato non poche perplessità in relazione alla individuazione delle regole effettivamente applicabili a tale particolare fattispecie.

Infatti, in base all'art. 42-ter del R.D.n.12/1941, introdotto dall'art. 8 del D.Lgs. n. 51/1998, possono essere nominati giudici onorari di tribunale, con decreto del Ministro di grazia e giustizia, in conformità della deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, su proposta del Consiglio giudiziario competente per territorio nella composizione prevista dall'art. 4, comma 1, della legge 21.11.1991, n. 374, anche i pubblici dipendenti che, in possesso dei necessari requisiti generali stabiliti dalla legge stessa, esercitino funzioni di qualifica dirigenziale o di qualifica corrispondente alla soppressa carriera direttiva nelle amministrazioni pubbliche o in enti pubblici economici. Per l'esercizio delle funzioni di giudice onorario, il decreto del Ministro di grazia e giustizia 7 luglio 1999, all'art. 5, comma 6, si limita solo a prescrivere, a tal fine, l'acquisizione preventiva del nulla osta dell'amministrazione di appartenenza o del datore di lavoro, senza nulla prescrivere in relazione al regime giuridico ed economico delle assenze del dipendente presso la sua amministrazione, necessarie per l'assolvimento delle funzioni conferite. Gli incarichi di giudice onorario o di vice procuratore onorario sono retribuiti.

In relazione a tale scarna regolamentazione legislativa ed amministrativa ed in mancanza di previsioni contrattuali, nella prassi applicativa, l'opinione prevalente era che in materia dovessero trovare applicazione le norme generali concernenti il conferimento di incarichi retribuiti ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, contenute nell'art.53 del D.Lgs. n.165/2001 (il dipendente può svolgere tali incarichi solo ove non intralcino l'ordinario svolgimento delle attività dell'amministrazione di appartenenza e sempre che siano espletati al di fuori dell'orario di lavoro).

A fronte di tale quadro di incertezza, l'art. 20 introduce una specifica regolamentazione della materia.

Infatti, si prevede che il dipendente, autorizzato dall'ente di appartenenza a svolgere le funzioni di giudice onorario o di vice-procuratore onorario, ai sensi delle vigenti disposizioni del sopra citato D.M. 7.7.1999, salvo che non ricorrano particolari e gravi ragioni organizzative, ha diritto di assentarsi dal lavoro per il tempo necessario all'espletamento del suo incarico.

Si tratta di una scelta che, da un lato, consente ed agevola lo svolgimento delle funzioni di giudice onorario, per la loro indiscutibile rilevanza, e, dall'altro, salvaguarda anche l'interesse organizzativo dell'ente di appartenenza del dipendente, dato che il diritto dello stesso ad assentarsi, comunque, cede in presenza di particolari e gravi ragioni attinenti all'espletamento dei compiti istituzionali.

La disciplina proposta è simile a quella prevista direttamente dalla legge (art. 11 della legge n.287/1951, come sostituito dal D.L. n.31/1978 convertito nella legge 74/1978) per i permessi riconosciuti ai pubblici dipendenti chiamati ad espletare funzioni di giudice popolare, salvo che per ciò che attiene al trattamento economico.

Infatti, mentre questi ultimi sono retribuiti, i periodi di assenza riconosciuti ai giudici onorari non sono retribuiti e non sono utili ai fini della maturazione dell'anzianità di servizio e degli altri istituti contrattuali. Gli stessi periodi, in considerazione della loro specifica finalizzazione, non sono sottoposti alla disciplina del cumulo di aspettative, di cui all'art. 14 del CCNL del 14.9.2000, e possono essere fruiti anche in via cumulativa con le ferie, con la malattia e con tutte le forme di congedo e di permesso previsti dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

Integrazione del 2 marzo 2004 su disciplina dei permessi per funzioni di Giudice o vice procuratore onorario.

L'introduzione della specifica disciplina contrattuale, con la previsione di specifici permessi non retribuiti, tuttavia deve essere inteso come un vincolo rigido ed assoluto, idoneo ad escludere ogni altra possibile scelta, purché giustificata sotto il profilo della ragionevolezza ed in suscettibile di determinare oneri a carico degli enti.

Pertanto, partendo dalla considerazione che le funzioni di giudice onorario o di vice procuratore onorario formano oggetto di uno specifico incarico conferito, ai sensi della vigente normativa legale ed amministrativa, e che tale incarico deve, comunque, essere preventivamente autorizzato dall'ente di appartenenza del dipendente (D.M. 7.7.1999), riteniamo che l'ente stesso possa valutare benevolmente e positivamente le espresse richieste del personale interessato ad avvalersi di altri istituti per l'esercizio delle funzioni di cui trattasi, a condizione, evidentemente, che questi non incidano sull'orario di lavoro e sulla regolarità del servizio e, soprattutto, non determinino oneri, sia pure indiretti, per il datore di lavoro pubblico. Si può ipotizzare, a tal fine il ricorso ad esempio, ai permessi a recupero, ai permessi per motivi personali, alle ferie, eventuali adattamenti dell'articolazione dell'orario di lavoro (consentiti dalla natura della prestazione dovuta dal dipendente) ecc.

Art. 21 (Cause di cessazione del rapporto di lavoro)

L'art.27-ter del CCNL del 6.7.1995, introdotto dall'art.6 del CCNL del 13.5.1996, ha, a suo tempo, disciplinato le varie cause di cessazione del rapporto di lavoro. In particolare il comma 1, lett. a) di tale articolo ha stabilito che la cessazione del rapporto di lavoro ha luogo al compimento del limite massimo di età o al raggiungimento dell'anzianità massima di servizio previsti dalle norme di legge o di regolamento applicabili nell'amministrazione.

Tale regola è stata spesso fraintesa dagli enti del comparto in sede applicativa. Infatti, essa è stata interpretata nel senso che la cessazione del rapporto si verificava in via automatica al compimento da parte del lavoratore dell'anzianità massima di servizio e che, quindi, l'ente era obbligato a disporla, a prescindere da una qualunque manifestazione di volontà del lavoratore.

In realtà, la clausola contrattuale citata non era finalizzata (anche perché veniva in considerazione materia previdenziale e perciò esclusa dalla competenza regolativa della contrattazione collettiva) ad introdurre un tale effetto di automatica risoluzione del rapporto di lavoro e di collocamento a riposo del lavoratore, ma più semplicemente voleva evidenziare che tali effetti si producevano in quei casi in cui la normativa previdenziale, legislativa o regolamentare, applicabile al personale dell'amministrazione interessata espressamente li prevedessero.

Una diversa interpretazione avrebbe posto la clausola contrattuale in inevitabile contrasto con la legislazione previdenziale all'epoca vigente e con i suoi successivi sviluppi.

L'art.21 del CCNL tende proprio a chiarire la corretta portata dell'art.27-ter, comma 1, del CCNL del 6.7.1995. Infatti, viene espressamente ribadito che l'effetto risolutivo (automatico) del rapporto di lavoro, oltre che nel caso del raggiungimento del limite massimo di età, si realizza anche al raggiungimento dell'anzianità massima di servizio, ma solo quando tale ultima ipotesi sia espressamente prevista come obbligatoria da fonti legislative o regolamentari applicabili presso l'ente.

TITOLO IV - DISPOSIZIONI DISCIPLINARI

Il Titolo IV introduce alcune modificazioni ed integrazioni nella precedente regolamentazione della materia delle procedure e sanzioni disciplinari, contenuta nel Titolo III, Capo V, del CCNL del 6.7.1995.

La necessità di un tale intervento di manutenzione del precedente ed ormai consolidato impianto regolativo della materia disciplinare ha trovato giustificazione nella:

- a) necessità di aggiornare l'insieme dei doveri ed obblighi che gravano sul lavoratore pubblico, come previsti dall'art. 23 del CCNL del 6.7.1995, in modo da tenere conto delle più recenti e significative prescrizioni contenute nel nuovo Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, adottato, ai sensi dell'art. 54, comma 1, del D.Lgs. n.165/2001, con decreto del Ministro della Funzione Pubblica del 28.11.2000 e pubblicato nella G.U. Serie generale, n. 84 del 10.4.2001; l'art. 1, comma 2, di tale ultimo decreto espressamente prevede che i contratti collettivi, in applicazione di quanto già previsto dall'art. 54, comma 3, del D.Lgs.

n.165/2001, provvedono al coordinamento delle disposizioni del Codice di comportamento con le previsioni in materia di responsabilità disciplinare;

- b) opportunità di rivedere il quadro complessivo delle diverse tipologie di sanzioni disciplinari contenute nell'art. 24 del CCNL del 6.7.1995, ai fini dell'introduzione di una nuova sanzione, intermedia tra la sospensione dal lavoro e dalla retribuzione fino ad un massimo di 10 giorni e quella del licenziamento con preavviso; tale esigenza di una maggiore graduazione delle sanzioni era stata più volte sottolineata sia dal dibattito dottrinario in materia di procedimento disciplinare nel settore pubblico (intervenuto nella fase successiva alla prima tornata contrattuale del 1995-1998) sia dalle stesse amministrazioni chiamate ad applicarle; in proposito veniva, infatti, sottolineato che una maggiore articolazione delle tipologie sanzionatorie, anche alla luce della pregressa regolamentazione della materia disciplinare contenuta nel Testo Unico degli impiegati civili dello Stato (DPR n. 3 del 1957), avrebbe consentito agli enti:
 - 1. di fruire di uno strumento aggiuntivo per una più effettiva ed adeguata graduazione della responsabilità del dipendente, evitandosi il "salto" tra la sospensione fino a 10 giorni ed il licenziamento con preavviso, che finiva con il tradursi in scelte suscettibili di essere considerate inadeguate ed eccessive, sia che si fosse optato per l'una che per l'altra tipologia;
 - 2. di poter ricorrere, a fini di semplificazione e di riduzione del contenzioso successivo all'applicazione delle sanzioni disciplinari, al particolare istituto del "patteggiamento", di cui all'art. 55, comma 6, del D.Lgs. n.165/2001; è evidente che tale istituto ben difficilmente avrebbe potuto essere utilizzato in relazione ad alcune fattispecie, dagli enti, in quanto la sanzione più bassa rispetto al licenziamento con preavviso era rappresentata solo da quella, eccessivamente ridotta, della sospensione massima dal lavoro e dalla retribuzione per 10 giorni;
- c) necessità di disciplinare in termini nuovi il rapporto tra procedimento disciplinare e procedimento penale, in modo da tenere conto delle disposizioni della recente legge n.97/2001;
- d) opportunità di modificare alcuni punti della procedura disciplinare già prevista dall'art. 24 del CCNL del 6.7.1995, a fini di maggiore chiarezza e semplificazione degli adempimenti.

Art. 22 (Clausola generale)

Con tale articolo viene introdotta una clausola di carattere generale, che prevede, in coerenza con la tecnica di aggiornamento adottata dalle parti negoziali, la conferma di tutta la precedente regolamentazione della materia disciplinare, contenuta nel Capo V del Titolo III del CCNL del 6.7.1995, salvo ovviamente le modifiche ed integrazioni introdotte dal CCNL.

Art. 23 (Modifiche all'art. 23 (Doveri del dipendente) del CCNL del 6 luglio 1995)

L'articolo introduce alcune modifiche nella precedente elencazione dei doveri del dipendente, contenuta nell'art. 23 del CCNL del 6.7.1995, che rappresentano il presupposto necessario per l'individuazione dei comportamenti del lavoratore sanzionabili attraverso il procedimento disciplinare.

Alcune delle integrazioni introdotte hanno carattere meramente formale o comunque un rilievo abbastanza marginale, come avviene per la modifica della rubrica dell'art. 23 da "doveri del dipendente" in "obblighi del dipendente" (comma 1, lett.a), dizione sicuramente più confacente alla struttura privatistica ed obbligatoria del rapporto di lavoro; oppure, ancora, per il nuovo riferimento al DPR 445/2000 (comma 1, lett. c), anziché alla legge n.15/1968, per l'individuazione delle disposizioni in materia di semplificazione amministrativa che il lavoratore è tenuto a rispettare nell'espletamento dei suoi compiti.

Altre, invece, hanno carattere più sostanziale, come la disposizione (comma 1, lett.b), che, attraverso l'introduzione di uno specifico richiamo ("Il dipendente adegua altresì il proprio comportamento ai principi riguardanti il rapporto di lavoro contenuti nel codice di condotta allegato"), consente di inserire, in via automatica e completa, tra gli obblighi del lavoratore tutti i principi contenuti nel Codice di comportamento, di cui al Decreto del Ministro della Funzione Pubblica del 28.11.2000, comunque attinenti al rapporto di lavoro.

Ugualmente sostanziale è la specificazione (comma 1, lett. d) relativa al tipo di interessi che, in relazione ai contenuti di un atto o di una decisione da adottare, possono determinare una situazione di incompatibilità del dipendente che vi deve provvedere. Infatti, in coerenza con le indicazioni del Codice di comportamento del 28.11.2000, tali interessi non sono più esclusivamente quelli propri del dipendente (come avveniva con la previsione originaria dell'art. 23, comma 3, lett. r), ma anche quelli dei suoi parenti entro il quarto grado o dei conviventi.

Art. 24 (Modifiche all'art.24 (Sanzioni e procedure disciplinari) del CCNL del 6 luglio 1995)

Con le diverse lettere di questo articolo vengono introdotte modifiche alle previsioni contenute in alcuni commi dell'art. 24 del CCNL del 6.7.1995, in materia di sanzioni e di procedure disciplinari, come di seguito indicate:

- A) comma 1, attraverso la sua integrale sostituzione, si prevede una modifica sostanziale, in quanto l'elenco delle sanzioni disciplinari, ivi previsto, viene integrato con l'aggiunta della nuova sanzione della sospensione dal servizio e dalla retribuzione da 11 giorni fino ad un massimo di sei mesi;
- B) comma 2, attraverso la sua integrale sostituzione, si introduce una modifica che ha carattere esclusivamente formale; infatti, viene specificato, in modo più chiaro ed evidente, rispetto alla precedente formulazione del testo dell'art. 24, la ripartizione delle competenze in materia di procedimento disciplinare tra responsabile della struttura in cui il dipendente lavora ed ufficio competente per i procedimenti disciplinari, soprattutto in ordine alla competenza alla contestazione ed alla decorrenza del termine temporale, nell'uno e nell'altro caso, per la sua effettuazione;

- C) comma 4, attraverso la sua integrale sostituzione, si introducono solo alcune precisazioni ed indicazioni di carattere meramente formale, per la corretta lettura della clausola contrattuale: la dizione “capo della struttura” viene sostituita da quella, più esatta, di “responsabile della struttura”; tutti i riferimenti al D.lgs. n.29/1995 sono stati sostituiti da quelli ai corrispondenti articoli e commi del D.Lgs .n.165/2001;
- D) attraverso la previsione di un comma 4-bis, si introduce un'altra modifica di carattere sostanziale; infatti, al fine di assicurare un sollecito e corretto svolgimento del procedimento disciplinare, vengono opportunamente dettate regole per una esatta definizione (anche sotto il profilo dei termini temporali) del rapporto tra responsabile della struttura e ufficio competente per i procedimenti disciplinari nell'ipotesi in cui, anche nel corso del procedimento già avviato con la contestazione, emerga che la sanzione da applicare non sia di competenza del primo; al fine di assicurare un sollecito e corretto svolgimento del procedimento disciplinare, particolare rilievo, anche sotto il profilo della economicità dell'azione amministrativa, assume la ulteriore previsione secondo la quale, sempre nella particolare ipotesi considerata, il procedimento già iniziato presso il responsabile della struttura prosegue successivamente presso l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, senza soluzione di continuità e senza la necessità di reiterare la contestazione;
- E) comma 9, attraverso la previsione di un comma 9-bis, si introduce una altra rilevante modifica di carattere sostanziale; infatti, viene precisato espressamente che i termini iniziali e finali del procedimento disciplinare hanno carattere perentorio; con riferimento ai termini intermedi, viene, tuttavia, esclusa la loro natura perentoria, ma gli enti sono comunque tenuti ad applicarli nel rispetto dei principi di tempestività ed immediatezza.

Art. 25 (Codice disciplinare)

L'art.25 introduce, attraverso la sua integrale sostituzione con un nuovo testo, alcune modifiche all'art.25 del CCNL del 6.7.1995 in materia di codice disciplinare.

Le principali innovazioni, rispetto al precedente testo contrattuale, a parte alcuni adattamenti formali necessari per sostituire i riferimenti precedenti al D.Lgs. n.29/1993 con quelli, attuali, alle corrispondenti previsioni del D.Lgs. n.165/2001, possono così riassumersi:

- a) nel nuovo testo del comma 4, relativo alla sanzione dal minimo del rimprovero verbale o scritto fino al massimo della multa di importo pari a quattro ore di retribuzione, è venuta meno la previsione del precedente art. 25, comma 4, lett. g) del CCNL del 6.7.1995, che consentiva di applicare tale tipologia di sanzione anche a violazioni non espressamente elencate nelle altre lettere dello stesso comma, qualora dalle stesse fosse derivato disservizio ovvero danno o pericolo all'amministrazione, agli utenti o ai terzi; a tale mancanza formale tuttavia supplisce la regola generale del comma 9 del medesimo art. 25, nel nuovo testo, secondo il quale le mancanze non espressamente previste dai commi da 4 a 8 (sempre dell'art. 25) sono comunque sanzionate secondo i criteri del comma 1, facendosi

riferimento, per ciò che attiene ai fatti sanzionabili, agli obblighi dei lavoratori, così come individuati dal nuovo art. 23, ed ai principi desumibili dai diversi commi dello stesso art. 25, relativamente al tipo ed alla misura delle sanzioni; in tal modo sono gli enti stessi a procedere all'individuazione delle infrazioni, sulla base dei fatti concreti, e delle sanzioni da irrogare;

- b) nel nuovo testo del comma 5, relativo alla sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino ad un massimo di 10 giorni, è stata introdotta (lett.j), tra le fattispecie sanzionabili, anche quella riconducibile alla ipotesi di “*mobbing*” (sistematici e reiterati atti o comportamenti aggressivi, ostili e denigratori che assumano forme di violenza morale o di persecuzione psicologica nei confronti di un altro dipendente);
- c) nel nuovo comma 6, è stata introdotta, come anticipato, la ulteriore sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da 11 giorni ad un massimo di sei mesi, che mancava nella precedente regolamentazione del 1995, per tutte le ipotesi ivi espressamente considerate; analogamente a quanto avveniva nel regime del Testo Unico degli impiegati civili dello Stato, art. 82 del DPR n.3/1957, il dipendente è privato integralmente della retribuzione fino al decimo giorno, mentre a decorrere dall'undicesimo, allo stesso viene corrisposta un'indennità pari al 50% della retribuzione di cui all'art. 52, comma 2, lett. b) del CCNL del 14.9.2000 nonché gli assegni del nucleo familiare; il periodo di sospensione non è, in ogni caso, computabile ai fini dell'anzianità di servizio;
- d) nel nuovo comma 7 (corrispondente al comma 6 del testo del CCNL del 6.7.1995), relativo alla sanzione del licenziamento con preavviso, sono stati introdotti, rispetto alla pregressa formulazione, alcuni marginali adattamenti, taluni dei quali (lett. a, b, c, d) resi necessari sia dalla previsione della nuova sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino ad un massimo di sei mesi, sia dall'espressa qualificazione del “*mobbing*” come illecito disciplinare (lett. J); del tutto nuova, infine, è la previsione, tra i fatti sanzionabili, anche dei “reiterati comportamenti ostativi all'attività ordinaria dell'ente e tali da determinare gravi ritardi ed inadempienze nella erogazione di servizi agli utenti”;
- e) nel nuovo comma 8 (corrispondente al precedente comma 7 del testo del CCNL del 6.7.1995), relativo alla sanzione del licenziamento senza preavviso, sono stati operati, rispetto alla precedente formulazione, solo alcuni interventi di carattere marginale e formale, per tenere conto delle disposizioni della legge n.97/2001.

Art. 26 (Rapporto tra procedimento disciplinare e procedimento penale)

Tale articolo introduce nel testo del CCNL del 6.7.1995 un nuovo art. 25-bis, al fine di una più organica e migliore regolazione dei rapporti tra procedimento disciplinare e procedimento penale. Si trattava di un profilo della procedura disciplinare alquanto complesso e delicato, per il quale una riconsiderazione si rendeva quanto mai necessaria sia per la non troppo felice formulazione del testo contrattuale del 1995 sia per il successivo intervento in materia di alcune specifiche disposizioni legislative (legge n.97/2001).

La nuova disciplina (art. 25-bis) può così riassumersi:

- a) in caso di commissione in servizio di gravi fatti illeciti di rilevanza penale, l'ente inizia il procedimento disciplinare ed inoltra la denuncia penale; il procedimento disciplinare resta tuttavia sospeso fino alla sentenza definitiva (comma 1);
- b) ugualmente il procedimento disciplinare resta sospeso nel caso in cui l'obbligo della denuncia penale emerga nel corso di un procedimento disciplinare già avviato (comma 1, secondo periodo);
- c) al di fuori delle ipotesi di cui alle precedenti lettere a) e b), e quindi anche quando il reato commesso in servizio non sia perseguibile d'ufficio e l'ente non sia nelle condizioni di inoltrare alcuna denuncia, se l'ente stesso viene comunque a conoscenza dell'esistenza di un procedimento penale a carico del dipendente per i medesimi fatti oggetto del procedimento disciplinare, questo resta comunque sospeso fino alla sentenza definitiva (comma 2);
- d) se l'ente viene a conoscenza dei fatti che possono dare luogo a sanzione disciplinare solo a seguito della sentenza definitiva di condanna del dipendente, il procedimento disciplinare viene avviato, con la contestazione degli addebiti, nei venti giorni successivi, nel rispetto, quindi, della regola generale dell'art. 24, comma 2 (comma 3);
- e) al di fuori della particolare previsione dell'art. 5, comma 2, della legge n. 97/2001 (si tratta dei casi per i quali alla condanna segue l'estinzione automatica del rapporto di lavoro o di impiego), il procedimento disciplinare sospeso sulla base delle diverse ipotesi sopra considerate deve essere riattivato entro 180 giorni da quando l'ente ha avuto notizia della sentenza definitiva e si deve concludere entro 120 dalla sua riattivazione (comma 4);
- f) per i soli casi previsti nell'art. 5, comma 4, della legge n. 97/2001 è previsto un regime particolare, in quanto, in conformità alla fonte legislativa, è stabilito che il procedimento disciplinare prima sospeso è riattivato entro 90 giorni da quando l'ente ha avuto comunicazione della sentenza definitiva e deve concludersi entro i 120 giorni dalla sua riattivazione (comma 5);
- g) il licenziamento in conseguenza delle condanne penali richiamate nel nuovo testo dell'art. 25, comma 7, lett. h) e comma 8, lett. c) ed e), in conformità ai principi generali anche giurisprudenziali in materia, non ha carattere automatico, in quanto presuppone sempre e necessariamente il previo esperimento del procedimento disciplinare (comma 6);
- h) alla regola di cui alla precedente lettera g), fanno eccezione sia i casi di risoluzione automatica del rapporto di lavoro espressamente previsti dall'art. 5, comma 2, della legge n. 97/2001, sia i casi in cui alla condanna si accompagni la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, ai sensi dell'art. 28 del codice penale (comma 6);
- i) in caso di sentenza penale irrevocabile di assoluzione pronunciata con la formula "il fatto non sussiste" o "l'imputato non lo ha commesso" si applicano le disposizioni dell'art. 653 c.p.p. (che stabilisce quando e in che misura la sentenza penale di assoluzione può avere efficacia di giudicato nel procedimento disciplinare) e l'ente dispone la chiusura del procedimento disciplinare sospeso, dandone comunicazione all'interessato (in tale ipotesi, la sentenza penale di assoluzione ha efficacia di giudicato nel procedimento disciplinare quanto all'affermazione che il fatto in sé non sussiste oppure che l'imputato non lo ha commesso e l'ente non può che attenersi a tali accertamenti) (comma 7);

- j) nel caso in cui nel procedimento disciplinare sospeso, al dipendente oltre ai fatti oggetto del giudizio penale per i quali vi sia stata assoluzione ai sensi della precedente lettera, siano state contestate altre violazioni, il procedimento disciplinare riprende in relazioni a tali ulteriori infrazioni (comma 7, secondo periodo);
- k) in caso di sentenza definitiva di proscioglimento prima del dibattimento, ai sensi dell'art. 129 c.p.p, pronunciata sempre con la formula "il fatto non sussiste" o "l'imputato non lo ha commesso" , si procede (comma 8) in modo analogo a quanto esposto nella precedente lett. j);
- l) in caso di sentenza irrevocabile di condanna, trova applicazione l'art. 653, comma 1-bis, c.p.p. (comma 9);
- m) qualora il dipendente già licenziato per effetto di sentenza penale di condanna, ai sensi dell'art. 25, comma 7, lett. h) e comma 8, lett. c) ed e), sia successivamente assolto a seguito di giudizio di revisione, ha diritto dalla data della sentenza (definitiva) di assoluzione (commi 10 ed 11):
 1. alla riammissione in servizio, anche in soprannumero, nella medesima sede o anche in altra, ma solo su sua espressa richiesta;
 2. alla collocazione nella medesima posizione economica acquisita nella categoria di appartenenza al momento del licenziamento; oppure nella categoria corrispondente alla qualifica funzionale posseduta alla medesima data, secondo le caratteristiche del precedente ordinamento professionale; tale seconda ipotesi si riferisce evidentemente alla fattispecie del licenziamento intervenuto nel periodo di vigenza del sistema di inquadramento per qualifiche funzionali, e cioè prima del 31.3.1999;
 3. a percepire tutti gli assegni che gli sarebbero stati corrisposti nel periodo di licenziamento, tenendo conto a tal fine anche dell'eventuale periodo di sospensione intervenuto prima del licenziamento; il dipendente riammesso, in relazione al periodo di licenziamento, non ha, tuttavia, il diritto a percepire i seguenti compensi: le indennità comunque legate alla presenza in servizio; i compensi legati alla titolarità di eventuali incarichi, come ad esempio quelli relativi alle posizioni organizzative; i compensi per lavoro straordinario;

In caso di premorienza del lavoratore, gli assegni e gli altri compensi spettano al coniuge o al convivente superstite ed ai figli.

Si tratta di una disciplina di garanzia del dipendente che trova la sua giustificazione nella circostanza che il licenziamento intimato ha trovato il suo principale fondamento nella sentenza penale di condanna (e con effetto vincolante del giudicato formatosi sul procedimento disciplinare) e che tale fondamento, successivamente, è venuto meno a seguito della sentenza di assoluzione conseguente al processo di revisione. Essa non costituisce, peraltro, una novità in assoluto, in quanto una tutela analoga era già prevista nell'art.88 del Testo Unico degli impiegati civili dello Stato, recepito nel DPR n.3/1957.

Art. 27 (Sospensione cautelare in caso di procedimento penale)

L'articolo, attraverso una integrale sostituzione dell'art. 27 del CCNL del 6.7.1995, riscrive, con l'introduzione di alcune significative modifiche ed integrazioni, la precedente

regolamentazione della materia della sospensione cautelare del dipendente nel caso in cui sia sottoposto a procedimento penale.

La nuova disciplina può così riassumersi:

- a) resta confermato (comma 1) l'obbligo, già stabilito dal precedente testo del CCNL del 6.7.1995, della sospensione dal servizio d'ufficio, con privazione della retribuzione, nei confronti del dipendente colpito da misura restrittiva della libertà personale, per tutta la durata dello stato di detenzione o comunque di restrizione della libertà.
- b) ugualmente è confermata (comma 2) la precedente regola per cui il dipendente può essere sospeso dal servizio anche nel caso in cui lo stesso sia sottoposto a procedimento penale non comportante la restrizione della libertà personale, quando, tuttavia, sia stato rinviato a giudizio per fatti direttamente attinenti al rapporto di lavoro o, comunque, di gravità tale da comportare, ove accertati, la applicazione della sanzione disciplinare del licenziamento, secondo la disciplina dell'art. 25, commi 7 ed 8 (licenziamento con o senza preavviso);
- c) l'ente, cessato lo stato di restrizione di libertà personale (che giustifica la sospensione d'ufficio dal servizio), può anche (comma 3), discrezionalmente, prolungare ulteriormente la sospensione dal servizio del dipendente fino alla sentenza definitiva, purché ricorrano le medesime condizioni illustrate nella precedente lett. b); anche in questo caso si tratta di una conferma della precedente disciplina del CCNL del 6.7.1995;
- d) resta fermo (comma 4), inoltre, l'obbligo di sospensione dal servizio del personale per i delitti già previsti dall'art. 1, comma 1, lett. a) e b) limitatamente all'art. 316 del codice penale, lett. c) ed e) della legge n. 16 del 1992; per le medesime finalità, nei confronti del personale dei soli enti locali trova applicazione la disciplina dell'art. 58, comma 1, lett. a), b) limitatamente all'art. 316 del codice penale, lett. c), d) ed e), e 59, comma 1, lett. a) limitatamente ai delitti già indicati nell'art. 58, comma 1, lett. a) e all'art. 316 del codice penale, lett. b) e c) del D.Lgs. n. 267 del 2000; si tratta di una disciplina innovativa che ha tenuto conto delle modifiche legislative intervenute, successivamente al 1995, nella regolamentazione della materia della obbligatoria sospensione dei lavoratori pubblici in presenza di particolari fattispecie di reato. In proposito si rendono opportuni i seguenti ulteriori chiarimenti:
 - essendo stata abrogata per effetto del D.Lgs. n.267/2000 la disciplina già contenuta nella legge n.16/1992, come modificata dalla successiva legge n. 475/1999, il richiamo alla legge n.16/1992 contenuto nel primo periodo del comma 4 ha carattere di mero rinvio materiale, ai fini della sola individuazione delle particolari fattispecie che giustificano la sospensione obbligatoria del dipendente; pertanto, in tale ipotesi è il CCNL, e non più la legge (ormai abrogata), la fonte dell'obbligo di sospensione, come configurato nella sua portata applicativa dalle previsioni del comma 4;
 - il richiamo anche alle disposizioni del D.Lgs. n.267/2000 si giustifica in considerazione della circostanza che tale Decreto ha abrogato, in generale, la legge n.16/1992 ed ha, al contempo, dettato previsioni espresse (art. 58 e 59) per il solo personale degli enti locali in materia di sospensione obbligatoria del personale, in presenza di delitti particolarmente gravi dallo stesso individuati; pertanto, poiché queste disposizioni sono ancora vigenti e, quindi, rappresentano ancora la cornice legale della regolamentazione della materia, il comma 4 si è limitato a richiamarle al suo interno come fonte principale della disciplina della sospensione cautelare; quindi, per i soli dipendenti degli enti locali, destinatari del

D.Lgs. n.267/2000, la fonte di disciplina della sospensione obbligatoria, relativamente ai delitti ivi previsti, continua ad essere quella contenuta nel citato D.lgs. n.267/2000; per il personale delle altre amministrazioni, diverse dagli enti locali, in presenza dei delitti già indicati nella legge n. 16/1992 (e corrispondenti a quelli previsti dagli artt. 58 e 59 del D.Lgs. n.267/2000) la fonte di disciplina dell'obbligo di sospensione è, invece, esclusivamente il comma 4 del CCNL;

- e) nel caso si tratti di uno dei delitti previsti dall'art. 3, comma 1, della legge n.97/2001 e sussistano le condizioni ivi previste, trova applicazione la specifica disciplina di tale articolo, che, come è noto, fermo restando la possibilità di applicare il provvedimento della sospensione dal servizio, prevede anche quella di un trasferimento ad altro ufficio del dipendente, secondo le modalità e nel rispetto delle garanzie stabilite dalla legge stessa; qualora, per i medesimi delitti previsti nell'art. 3, comma 1, della legge n.97/2001, intervenga una condanna anche non definitiva, ancorché sia concessa la sospensione condizionale della pena, trova applicazione quanto stabilito dall'art. 4, comma 1, della stessa legge n. 97/2001 (in virtù della quale i dipendenti devono essere sospesi dal servizio); si tratta di previsioni innovative rispetto alla disciplina del 1995, che trovano giustificazione nelle espresse disposizioni della legge n. 97/2001 (il comma 5 si è limitato ad un semplice richiamo delle stesse, al fine di conoscenza e di coordinamento complessivo della disciplina dell'intera materia);
- f) (comma 6) in relazione alle diverse ipotesi sopra considerate, che presuppongono sempre un collegamento con un procedimento penale, sotto il profilo procedurale, troverà applicazione in ogni caso la disciplina dell'art. 25-bis del CCNL del 6.7.1995, introdotto dall'art. 26 del CCNL, in materia di rapporto tra procedimento disciplinare e procedimento penale;
- g) in materia di trattamento economico del dipendente sospeso dal servizio (comma 7), in base alle regole contrattuali, viene stabilito che allo stesso devono essere corrisposti: un'indennità pari al 50% della retribuzione base mensile di cui all'art.52, comma 2, lett. b) del CCNL del 14.9.2000, la retribuzione individuale di anzianità ove acquisita e gli assegni per il nucleo familiare, con esclusione di ogni compenso accessorio comunque denominato; tale disciplina ricalca, sostanzialmente le precedenti previsioni dell'art. 27, comma 6, del CCNL del 6.7.1995, con l'unico elemento di novità rappresentato dalla salvaguardia anche della retribuzione individuale di anzianità;
- h) nel caso che, successivamente, intervenga una sentenza definitiva di assoluzione, secondo le previsioni del nuovo art. 25-bis del CCNL del 6.7.1995, introdotto dall'art.26 del CCNL, quanto corrisposto al dipendente durante il periodo di sospensione a titolo di assegno (alimentare, secondo le previsioni del comma 7) verrà conguagliato con quanto dovuto al dipendente stesso se fosse rimasto in servizio (comma 8), con esclusione delle indennità e dei compensi comunque collegati alla presenza in servizio, o agli incarichi (come quelli relativi alle posizioni organizzative) oppure alle prestazioni di carattere straordinario; anche in questo caso la nuova regolamentazione ripete sostanzialmente quella precedente dell'art. 27, comma 7, del CCNL del 6.7.1995, caratterizzandosi per la specificazione (innovativa) delle voci da escludere in ogni caso dal conguaglio;
- i) ove, invece, il procedimento disciplinare riprenda per altre infrazioni, ulteriori rispetto a quelle per le quali è intervenuta la sentenza penale definitiva di assoluzione secondo la disciplina dell'art. 25-bis, comma 7, secondo periodo, il conguaglio dovrà tenere conto delle sanzioni (conservative) eventualmente irrogate al dipendente per le stesse (comma 8, secondo periodo);

- j) in tutti gli altri casi di riattivazione del procedimento disciplinare a seguito di condanna penale, ove questo si concluda con una sanzione diversa dal licenziamento, al dipendente precedentemente sospeso viene conguagliato (comma 9, primo periodo) quanto dovuto se fosse rimasto in servizio, anche in questo caso con esclusione delle indennità o compensi comunque collegati alla presenza in servizio, agli incarichi ovvero a prestazioni di carattere straordinario; non sono computabili (comma 9, secondo periodo), ai fini del conguaglio, i periodi di sospensione collegati allo stato di privazione della libertà del dipendente (secondo le previsioni del comma 1) e quelli eventualmente inflitti a seguito del procedimento disciplinare riattivato; si tratta di una disciplina, prima mancante, che regola un particolare profilo della materia della sospensione e del suo rapporto con il procedimento penale;
- k) per ciò che attiene alla durata della sospensione dal servizio giustificata dall'esistenza di un procedimento penale, viene stabilito che essa conserva efficacia, se non revocata, per un periodo non superiore a cinque anni (comma 10, primo periodo); superato tale termine massimo, la sospensione cautelare è revocata di diritto e il dipendente viene riammesso in servizio (comma 10, secondo periodo); il procedimento disciplinare, secondo la regola generale, anche in questa ipotesi rimane comunque sospeso fino all'esito del procedimento penale (comma 10, terzo periodo); si tratta della semplice conferma delle previsioni del precedente testo dell'art. 27 del CCNL del 6.7.1995;
- l) qualora la sentenza definitiva di condanna preveda anche la pena accessoria della interdizione temporanea dai pubblici uffici, l'ente sospende il lavoratore per la durata della stessa; si tratta di una disciplina innovativa che prima mancava; la clausola contrattuale (comma 11) ha inteso evidenziare espressamente un aspetto della disciplina degli effetti della pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici, che forse si poteva ritenere già implicitamente vigente sulla base delle regole generali; è appena il caso di aggiungere che l'adozione del provvedimento di sospensione non incide sulla riattivazione del procedimento disciplinare a seguito della sentenza definitiva di condanna, a cui si accompagna la sanzione accessoria, secondo le regole generali stabilite dal CCNL; pertanto, al fine della riattivazione non è necessario attendere il decorso integrale del periodo di sospensione connesso all'interdizione temporanea; infatti, la suddetta clausola contrattuale ha inteso solo prevedere la possibile durata massima del provvedimento di sospensione (per tutta la durata della interdizione temporanea) ma non ha inteso derogare in alcun modo sulle regole (art. 25-bis del CCNL del 6.7.1995, introdotto dall'art. 26 del CCNL) concernenti la riapertura del procedimento disciplinare a seguito della sentenza penale definitiva di condanna.

Art. 28 (Disposizioni transitorie per i procedimenti disciplinari)

Le novità introdotte nella precedente regolamentazione della materia disciplinare, hanno determinato la necessità di prevedere alcune disposizioni transitorie per il passaggio al nuovo regime.

Pertanto, l'art. 28 del CCNL, reiterando alcune prescrizioni già contenute nell'art. 41 del CCNL del 6.7.1995 per il passaggio dal precedente regime pubblicistico al nuovo codice disciplinare introdotto da tale CCNL, prevede che:

- a) i procedimenti disciplinari in corso alla data di definitiva stipulazione del nuovo CCNL, sono portati a termine nel rispetto delle procedure vigenti alla data del loro formale avvio con la notifica della contestazione;
- b) alle infrazioni disciplinari accertate sulla base dei procedimenti individuati nella precedente lettera a) si applicano le sanzioni disciplinari previste dall'originario testo dell'art. 25 del CCNL del 6.7.1995 (senza quindi le modifiche introdotte dal nuovo CCNL), se risultano più favorevoli per il dipendente;
- c) poiché il codice disciplinare del CCNL del 6.7.1995 risulta profondamente modificato dalle previsioni del nuovo CCNL, la nuova formulazione dello stesso deve essere obbligatoriamente affissa in ogni posto di lavoro, in luogo accessibile a tutti, entro 15 giorni dalla data di definitiva sottoscrizione del nuovo CCNL; esso trova applicazione solo a partire dal quindicesimo giorno successivo a quello di affissione; si tratta di una previsione finalizzata alla garanzia ed alla certezza delle situazioni giuridiche, pienamente conforme alla consolidata elaborazione dottrina e giurisprudenziale in materia di pubblicità e di efficacia dei codici disciplinari;
- d) alle infrazioni disciplinari commesse nel periodo intercorrente tra la data di definitiva sottoscrizione del nuovo CCNL e quella di decorrenza dell'efficacia del codice disciplinare novellato, si applicano le medesime disposizioni transitorie stabilite nelle precedenti lettere, sia per ciò che attiene alle procedure sia per le sanzioni.

TITOLO V - LA DISCIPLINA DEL TRATTAMENTO ECONOMICO

Sembra utile, in premessa, porre in evidenza alcuni elementi significativi della nuova disciplina sul trattamento economico del personale che il contratto introduce con modifiche e integrazioni, nel contesto della previgente regolazione, di particolare interesse per gli enti specie con riferimento alla quantificazione e gestione delle risorse decentrate. Per la prima volta, infatti, viene illustrato un percorso "virtuoso", per il corretto calcolo delle risorse decentrate, non solo, ma anche per definire con estrema chiarezza la natura delle diverse fonti di finanziamento (stabili e variabili) collegando a tale diversità anche le modalità di utilizzazione. Tale soluzione, che sarà più in dettaglio commentata nell'ambito della valutazione dello specifico articolo di riferimento, dovrebbe consentire agli enti un maggior controllo degli oneri complessivi sulla gestione del personale e, di conseguenza, anche una più efficace tutela degli equilibri di bilancio e della capacità di spesa, obiettivo, questo, anche di indubbia attualità in considerazione delle continue sollecitazioni per il controllo e la riduzione degli oneri del personale che derivano dalle leggi finanziarie.

Altro elemento di qualificazione delle soluzioni contrattuali può essere individuato nell'avvio di un percorso di allineamento del trattamento economico complessivo del personale del comparto delle regioni e delle autonomie locali a quello già previsto per il personale di altri comparti più "avanzati" come quello delle amministrazioni statali. Questo obiettivo, che potrebbe qualificarsi anche come perequativo, ha richiesto interventi sia sulla determinazione degli incrementi dei trattamenti stipendiali sia sulla struttura e sulla composizione della retribuzione; in tale ambito, appunto, si inquadra proprio la scelta di istituire una indennità di comparto, anche se di importo non rilevante, in sintonia con la

analoga indennità di amministrazione degli statali e della indennità di ente del personale degli enti pubblici.

Vediamo, ora, di esaminare i contenuti specifici delle singole disposizioni contrattuali.

Art. 29 (Stipendio tabellare)

In coerenza con le previsioni delle leggi finanziarie del 2002 e del 2003 e con le direttive del Comitato di settore, gli incrementi del trattamento economico stipendiale sono stati fissati con la doppia decorrenza del gennaio 2002 e del gennaio 2003 (comma 1). Per la quantificazione dei relativi valori sono stati individuati gli importi già riconosciuti al personale dei ministeri, come primo e significativo momento di riequilibrio economico tra comparti.

E' stata anche confermata la scelta che ha caratterizzato il rinnovo del biennio economico 2000-2001, attraverso la individuazione di incrementi economici diversificati e progressivi non solo per le posizioni iniziali o di accesso di ogni categoria ma anche per tutte le posizioni economiche di sviluppo. I relativi valori sono esattamente indicati nella tabella A allegata al CCNL (comma 2).

In merito a questa tecnica di calcolo degli incrementi stipendiali sembra utile un chiarimento rivolto essenzialmente ai gestori delle risorse umane degli enti del comparto. In particolare deve essere puntualizzato che l'importo dell'incremento stipendiale (correlato al presente rinnovo contrattuale) riconosciuto a favore del personale collocato nelle singole posizioni di sviluppo del sistema di classificazione, per la misura più elevata rispetto all'importo attribuito al personale collocato nelle posizioni iniziali o di accesso dall'esterno (A1, B1, B3, C1, D1, D3) è finanziata con le risorse nazionali del CCNL e quindi è anch'esso a carico dei bilanci degli enti.

Ci stiamo riferendo, per maggiore chiarezza, alle differenze tra l'incremento stipendiale attribuito, ad esempio, al lavoratore in posizione C3, rispetto a quello riconosciuto al lavoratore in C1. Lo stesso differenziale retributivo, (C3 meno C1 corrisponde alla differenza tra € 81,09 annui ed € 77,11 annui ed è pari ad € 3,98 mensili e ad € 47,76 annui) naturalmente, si traduce, in pratica, in una corrispondente rideterminazione (in aumento) dell'importo già in godimento a titolo di progressione economica il cui valore complessivo dovrebbe essere sempre individuato come voce autonoma della "busta paga" in modo da favorirne la verifica e la contabilizzazione in ogni momento; come ulteriore conseguenza questi stessi importi determinano anche un altrettanto corrispondente aumento del "fondo per le progressioni economiche orizzontali" di cui all'art. 17 del CCNL dell'1.4.1999.

Per le stesse motivazioni, anche i valori annui delle posizioni iniziali e delle posizioni di sviluppo vengono rideterminati con effetto dal gennaio 2003 (comma 5) con la conseguenza che il costo complessivo delle eventuali nuove progressioni che saranno effettuate successivamente alla data di sottoscrizione del contratto collettivo e con effetto dal gennaio 2003 = o altra data successiva), dovrà essere calcolato tenendo presente i nuovi e più elevati valori, con oneri, naturalmente, a carico delle risorse decentrate aventi carattere di stabilità, come si chiarirà meglio in seguito.

Tornando all'esempio illustrato in precedenza, il lavoratore in posizione C3 ha beneficiato di un incremento complessivo per progressione orizzontale (C2 più C3) pari ad € 921,87 (€ 444,15 per C2 più € 477,72 per C3); a seguito degli incrementi previsti dal presente contratto il beneficio economico per progressione orizzontale viene incrementato di € 47,76; il nuovo valore complessivo per detta voce retributiva ammonta, a decorrere dal gennaio 2003, ad € 969,63 (€ 463,71 per C2 più € 505,92 per C3).

Con decorrenza sempre dal gennaio 2003, in coincidenza con la attribuzione della seconda quota dell'incremento stipendiale, viene realizzata la unificazione o conglobamento della indennità integrativa speciale con lo stipendio tabellare (comma 3), dando vita ad un unico elemento retributivo che assume la denominazione di "stipendio tabellare". A tal fine si tiene conto del valore della I.I.S. effettivamente in godimento da parte dei lavoratori alla data di sottoscrizione definitiva del presente contratto, ricomprendendo anche i lavoratori che siano stati assunti o abbiano conseguito le posizioni di accesso B3 e D3 in data successiva al gennaio 2003. In tal senso può essere correttamente interpretato il termine "attualmente" contenuto nel comma 4. Per i dipendenti che fruiscano di progressioni verticali verso B3 o D3 e per i nuovi assunti con decorrenza successiva alla stipulazione definitiva del CCNL, saranno corrisposti solo gli importi stipendiali indicati nelle tabelle B e C per ogni posizione di accesso.

Nell'ottica della semplificazione, il conglobamento relativo a tutto il personale delle categorie B e D considera solo il valore della I.I.S. corrispondente alle posizioni iniziali B1 e D1 anche per il personale con profili corrispondenti alle posizioni di accesso B3 e D3 (comma 4). Il differenziale retributivo in godimento da parte di questi ultimi lavoratori viene conservato come assegno personale non riassorbibile, anche per evitare indesiderati effetti indiretti di appiattimento retributivo.

Occorre chiarire al riguardo che l'assegno personale spettante ai lavoratori della categoria B, con profilo professionale caratterizzato dall'accesso in B3, può conservare tale assegno solo per il periodo di permanenza nella medesima categoria B anche quando dovesse fruire di percorsi economici orizzontali. Il medesimo assegno cesserà di essere corrisposto in caso di passaggio in categoria superiore; nel precedente modello retributivo, infatti, in questa circostanza il lavoratore avrebbe fruito di un compenso per I.I.S. superiore a quello in godimento. Diversamente si dovrebbe ipotizzare un ingiustificato incremento della spesa al di là delle effettive e dichiarate intenzioni delle parti negoziali.

Questo differenziale "*ad personam*" viene ricompreso nella nozione di retribuzione di cui all'art. 52, comma 2, lett. b), del CCNL del 14.9.2000, con la conseguenza che continuerà ad essere utile anche come base di calcolo per la determinazione del compenso orario delle prestazioni di lavoro straordinario nonché per tutti gli altri compensi attualmente coinvolti: turno, orario notturno e festivo, incrementi per prestazioni in giornata di riposo settimanale, incentivi per gli invalidi per servizio, ecc.

Sono, come di consueto, confermati i compensi per la tredicesima mensilità, per la eventuale retribuzione individuale di anzianità (ove acquisita) e per gli altri eventuali assegni personali a carattere fisso e non riassorbibile.

Art. 30 (Effetti dei nuovi stipendi)

Viene confermata la disciplina che caratterizza ormai tutti i rinnovi contrattuali del lavoro pubblico. Si afferma, infatti, (comma 1) che gli incrementi del trattamento stipendiale, decorrenti dal gennaio 2002 e dal gennaio 2003, sono utili anche nei confronti del personale cessato dal servizio nel biennio considerato (2002 e 2003) per la rideterminazione del trattamento di pensione, con le stesse decorrenze. Sono esclusi, pertanto i "cessati" al 31.12.2001 con trattamento di pensione dall'1.1.2002.

Per quanto riguarda la indennità di fine servizio (o altre equivalenti), si potrà tener conto solo degli incrementi maturati dai singoli lavoratori al momento della data del collocamento a riposo; pertanto chi ha cessato il servizio nell'anno 2002 potrà beneficiare dei soli incrementi del gennaio 2002, mentre gli incrementi dal gennaio 2003 sono utili, sempre per il trattamento di fine servizio, per i pensionati dell'anno 2003.

Il valore dello stipendio tabellare è preso a base di calcolo per numerosi istituti del trattamento accessorio; di conseguenza anche i nuovi incrementi, con le previste decorrenze del gennaio 2002 e gennaio 2003 produrranno inevitabili effetti sulla quantificazione dei relativi compensi (comma 2). Possiamo citare, in particolare: il lavoro straordinario, il turno, la prestazione in giornata di riposo settimanale, il servizio ordinario notturno e festivo, i benefici per invalidi per servizio e per ex combattenti ed assimilati, le trattenute per scioperi.

Si afferma, infine, (comma 3) che il conglobamento nello stipendio tabellare della indennità integrativa speciale non produce alcun pratico effetto nella determinazione del trattamento di pensione, secondo la disciplina della legge n. 335 del 1995. La disposizione ha scarsa rilevanza pratica nel comparto, in quanto può riguardare solo il personale trasferito dalle amministrazioni statali che abbia conservato il precedente regime pensionistico.

Art. 31 (Disciplina delle risorse decentrate)

Abbiamo già accennato che la disciplina contrattuale, in questa materia, affronta un tema di grande interesse per tutti i datori di lavoro nell'intento di offrire ai decisori locali un percorso applicativo semplificato in grado di evitare, nei limiti del possibile, eventuali errori sia nella individuazione delle risorse del salario accessorio sia nelle modalità di utilizzazione delle medesime risorse per il finanziamento degli oneri relativi alle diverse ipotesi di destinazione consentiti dal contratto collettivo, secondo le previsioni della contrattazione decentrata.

In pratica il contratto, dopo aver confermato che le risorse decentrate vengono quantificate annualmente dagli enti (comma 1), stabilisce che, con effetto dall'anno 2004, devono essere rispettati i nuovi criteri definiti nell'articolo in commento.

Risorse decentrate stabili

La nuova disciplina (comma 2) tende a distinguere le risorse decentrate in due categorie: la prima ricomprende tutte le fonti di finanziamento già previste dai vigenti contratti collettivi che hanno la caratteristica della certezza, della stabilità e della continuità nel tempo e che, per comodità di citazione, possiamo d'ora in poi definire "risorse decentrate stabili".

Questa categoria di risorse ricomprende, per espressa previsione contrattuale, le seguenti fonti di finanziamento:

- a) CCNL dell'1.4.1999: art. 14, comma 4; art. 15, comma 1, lettere a, b, c, f, g, h, i, j, l; art. 15, comma 5, per gli effetti derivanti dall'incremento delle dotazioni organiche;
- b) CCNL del 5.10.2001: art. 4, commi 1 e 2.

Giova chiarire che, per gli eventuali incrementi dell'art. 15, comma 5, sopra citato, non può essere sufficiente la semplice rideterminazione in aumento dei posti in organico, ma occorre anche che siano assunti in servizio i lavoratori addetti alla copertura dei predetti posti, in quanto, secondo i comuni principi di correttezza e buona fede, solo le nuove assunzioni creano reali condizioni per giustificare e legittimare l'aumento delle risorse decentrate. La disciplina del comma 5 resta in vigore anche per gli anni successivi al 2003 e, di conseguenza, potrà legittimare ulteriori disponibilità di risorse stabili, nel rispetto delle condizioni appena chiarite.

Per le stesse motivazioni deve affermarsi il perdurare della efficacia anche delle disposizioni contenute nell'art. 15, comma 1, lett. i) (economie per riduzione di posti dirigenziali, per le sole regioni), ed l) (risorse accessorie del personale trasferito per processi di mobilità istituzionale) del CCNL dell'1.4.1999, nonché quelle contenute nell'art. 4, comma 2, (recupero RIA e assegni ad personam dei dipendenti cessati) del CCNL del 5.10.2001. Dette disposizioni, pertanto, potranno consentire ulteriori incrementi delle risorse decentrate stabili per l'anno 2004 e successivi, al ricorrere delle prescritte condizioni.

Si stabilisce, quindi, che, a decorrere dall'esercizio 2004, la somma complessiva calcolata nei singoli enti nell'anno 2003, con riferimento a tutte le fonti di finanziamento sopra elencate, con la espressa inclusione anche degli aumenti disposti dal presente contratto, costituisce un valore unitario che resta confermato stabilmente anche per i successivi esercizi finanziari, fatti salvi, naturalmente gli eventuali incrementi che potrebbero derivare da futuri interventi della contrattazione collettiva nazionale.

Il calcolo relativo all'anno 2003 ricomprende anche le quote di finanziamento aggiuntivo obbligatorio previste, per il medesimo anno e per un importo annuo lordo, dal successivo art. 32, comma 1 (incremento dello 0,62%), comma 2 (incremento dello 0,50%).

Poiché il contratto è stato stipulato in via definitiva nel 2004, le risorse aggiuntive non potranno materialmente essere utilizzate in tempo utile prima della chiusura dell'esercizio finanziario 2003; l'importo annuo corrispondente, pertanto, sarà trasferito sull'esercizio 2004 come una tantum utile anche per il pagamento delle quote arretrate della indennità di comparto.

Sembra utile puntualizzare, con l'occasione, che questa tipologia di risorse decentrate denominate "stabili" ha come finalità non solo una maggiore chiarezza nella determinazione corretta degli oneri in sede decentrata, ma anche, e soprattutto, una più certa delimitazione dei finanziamenti che possono essere destinati ai compensi, decisi in

sede decentrata, che hanno anch'essi la caratteristica della certezza e della stabilità nel tempo, con la conseguente riduzione, altrettanto stabile, della somma complessiva annua realmente disponibile e utilizzabile.

Ci riferiamo in particolare, agli oneri relativi: alle progressioni economiche orizzontali, alle posizioni organizzative (per gli enti dotati di personale con qualifica dirigenziale), agli oneri per la riclassificazione di alcune categorie di lavoratori secondo le previsioni del CCNL del 31.3.1999, alla quota dell'indennità professionale del personale educativo prevista dall'art. 31, comma 7, del CCNL del 14.9.2000, e dall'art. 6 del CCNL del 5.10.2001, alla quota di finanziamento della indennità di comparto di cui al successivo art 33, comma 4, lett. b) e c).

Può essere utile fornire agli enti il seguente riepilogo degli adempimenti che devono essere posti in essere per una esatta quantificazione delle risorse decentrate stabili dell'anno 2003:

- a) escludere tutte le somme che, sino all'anno 2003 compreso, risultano utilizzate per pagare le progressioni economiche orizzontali, ove le stesse siano state di fatto conservate nel calcolo delle disponibilità dell'art.15 del CCNL dell'1.4.1999; queste somme concorrevano e concorrono ancora a costituire lo specifico "fondo per le progressioni orizzontali" di cui all'art. 17, comma 2, lett. c) del citato CCNL;
- b) escludere le somme utilizzate, dall'anno 2003, per il parziale finanziamento della indennità di comparto;
- c) escludere tutte le somme destinate al finanziamento delle posizioni organizzative, limitatamente agli enti con personale dirigenziale; queste risorse devono essere, infatti, già ricomprese nel "fondo per la retribuzione di posizione e di risultato" di cui all'art. 17, comma 2, lett. b) del ripetuto CCNL dell'1.4.1999;
- d) escludere le somme destinate all'incremento della indennità professionale del personale degli asili nido;
- e) escludere le somme utilizzate per il primo inquadramento di alcune categorie di lavoratori in applicazione del CCNL del 31.3.1999 (area di vigilanza e personale della prima e seconda qualifica funzionale).

Le indicazioni di cui alle lett. a) e b) sono chiaramente prescritte dall'art. 34, comma 3, e dall'art. 33, commi 4 e 5; le altre indicazioni delle lettere c), d) ed e) sono coerenti con la disciplina contrattuale ancora vigente e in particolare con le prescrizioni dell'art. 17, comma 2, lett. c), del CCNL dell'1.4.1999 che istituisce il "fondo autonomo per la retribuzione di posizione e di risultato delle P.O." e con le ulteriori indicazioni dell'art. 7, comma 7, del CCNL del 31.3.1999 e dell'art. 31, comma 7, del CCNL del 14.9.2000 e dell'art. 6 del CCNL del 5.10.2001 (incremento indennità personale educativo asili nido).

L'obiettivo correlato al calcolo delle risorse decentrate stabili vuole essere quello di definire l'entità dei finanziamenti ancora disponibili per nuove iniziative di incentivazione (sia di natura stabile che variabile) e non certamente quello di rimettere in gioco risorse già utilizzate e, quindi, già estranee alle pregresse disponibilità dell'art. 15 del CCNL dell'1.4.1999. La attuazione delle clausole contrattuali deve essere sempre caratterizzata dal rispetto dei principi di correttezza e buona fede e non può mai autorizzare comportamenti irragionevoli e permissivi da cui deriverebbero ingiustificati incrementi di oneri a carico dei bilanci degli enti.

Il risultato del procedimento di calcolo sopra illustrato consente di definire l'importo complessivo delle residue somme che conservano la caratteristica di stabilità e che potranno essere utilizzate, dall'anno 2004, per eventuali interventi di finanziamento degli istituti che, come abbiamo chiarito, hanno la medesima caratteristica.

E' del tutto ovvio che le risorse "stabili" eventualmente ancora disponibili di anno in anno, dopo aver sottratto la quota destinata ad ulteriore finanziamento degli istituti "stabili" (progressioni orizzontali, P.O. (negli enti con dirigenza), ecc.), possono essere utilizzate, secondo la contrattazione decentrata, al sostegno di ulteriori interventi tipici del salario accessorio ad integrazione della quota delle risorse variabili.

Sembra opportuno segnalare che l'entità complessiva di dette risorse stabili rischia di ridursi sensibilmente, fino all'azzeramento, in presenza di continui prelievi in attuazione di specifici accordi decentrati. Per evitare, quindi, che gli enti vengano a trovarsi nella condizione di dover rinunciare a momenti importanti di incentivazione salariale, per la assenza delle risorse destinabili a tali finalità, è auspicabile la condivisione da parte delle parti negoziali locali di un grande senso di equilibrio e di responsabilità, rivolto ad una utilizzazione ragionevole nel tempo che escluda il prevedibile blocco delle iniziative.

Per completezza di informazione, occorre tenere anche presente che, con periodicità costante nel tempo, le risorse stabili già utilizzate per le progressioni orizzontali o per costruire la indennità di comparto, torneranno nella disponibilità delle specifiche risorse decentrate a seguito delle cessazioni dal servizio o delle progressioni verticali del personale che ne ha beneficiato, secondo le specifiche indicazioni degli artt. 33 e 34 al cui commento si rinvia.

Risorse decentrate variabili

Un secondo gruppo di risorse viene qualificato come risorse eventuali e variabili (comma 3); queste sono correlate alla applicazione delle seguenti discipline contrattuali:

- a) CCNL dell'1.4.1999: art. 15, comma 1, lettere d, e, k, m, n; art. 15, commi 2 e 4; art. 15, comma 5, per gli effetti non correlati all'aumento delle dotazioni organiche ivi compresi quelli derivanti dall'ampliamento dei servizi e dalle nuove attività;
- b) CCNL del 5.10.2001: art. 4, commi 3 e 4;
- c) CCNL del 14.9.2000: art. 54;
- d) Art. 32, comma 6, del presente CCNL

Anche in questo caso sembra opportuno segnalare che non è da escludere che le risorse derivanti dalla applicazione dell'art. 15, comma 5, del CCNL dell'1.4.1999, (come del resto anche quelle correlate alla applicazione delle altre clausole contrattuali), per gli effetti correlati all'incremento dei servizi o alla attivazione di nuove attività, pur non avendo le caratteristiche della stabilità nel tempo (come quelle relative all'incremento delle dotazioni organiche e alla conseguente assunzione del personale) possano essere confermate dagli enti di anno in anno, anche per la medesima entità del finanziamento, a condizione, evidentemente, che vengano puntualmente confermati e realizzati gli obiettivi di miglioramento dei servizi o di implementazione delle nuove attività.

E' evidente che le risorse eventuali, per il loro carattere di incertezza nel tempo, potranno essere utilizzate, secondo le previsioni della contrattazione decentrata, solo per interventi di incentivazione salariale che abbiano le caratteristiche tipiche del salario accessorio e quindi con contenuti di variabilità e di eventualità nel tempo, con auspicabile, prioritaria attenzione agli incentivi per produttività.

Art. 32 (Incrementi delle risorse decentrate)

In aderenza alle previsioni della legge finanziaria dell'anno 2003 e secondo le indicazioni del Comitato di settore, il contratto collettivo dispone un incremento, a carico dei bilanci degli enti e con effetto dall'anno 2003, delle risorse decentrate stabili per un importo annuo lordo pari allo 0,62% del monte salari dell'anno 2001, con esclusione della quota relativa alla dirigenza (comma 1).

Sempre con decorrenza dall'anno 2003, le risorse stabili subiscono un ulteriore incremento annuo lordo (comma 2) per un importo corrispondente allo 0,50% del monte salari riferito all'anno 2001, esclusa la quota della dirigenza; questo secondo incremento è consentito agli enti che siano in possesso dei requisiti di seguito descritti (commi 3, 4, 5):

- a) enti locali: la spesa del personale deve risultare inferiore al 39% delle entrate correnti;
- b) Camere di commercio: la spesa del personale deve risultare inferiore al 41% delle entrate correnti;
- c) Regioni: la spesa del personale deve risultare inferiore alla percentuale del 35% della spesa corrente depurata della spesa sanitaria.

Anche in assenza di una specifica previsione contrattuale, sembra corretto ipotizzare che l'anno da prendere a riferimento per la verifica dei parametri di bilancio debba essere il 2001, in coerenza con altre analoghe previsioni contrattuali in materia di calcolo di risorse.

Per tutti gli altri enti del comparto (IPAB, enti strumentali delle regioni, Autorità di bacino, Agenzia dei segretari comunali e provinciali, ecc.) l'incremento delle risorse decentrate è possibile (comma 6) sino all'importo massimo dello 0,50% del monte salari dell'anno 2001, esclusa la dirigenza, a condizione che sussista nel singolo ente la relativa capacità di spesa. Occorre, quindi, una preventiva verifica di bilancio da parte degli organi competenti, secondo l'ordinamento vigente, e, quindi, una motivata decisione che autorizza l'eventuale incremento sino al valore ritenuto sostenibile (massimo 0,50%). Per questo motivo l'incremento in questione non può essere ricompreso tra le risorse stabili (infatti non è citato nelle relative fonti di finanziamento) e può essere utilizzato solo per incentivi di natura accessoria.

Gli enti sopra citati, nel rispetto delle prescrizioni o dei requisiti già illustrati, (possesso degli indicatori per enti locali, regioni, camere di commercio; valutazione delle condizioni di bilancio per gli altri enti) incrementano ancora le risorse decentrate (comma 7) di un ulteriore importo corrispondente alla percentuale dello 0,20% del monte salari, esclusa la dirigenza, dell'anno 2001; questo specifico finanziamento è destinato a incentivare gli incarichi per le alte professionalità che abbiamo già illustrato a commento dell'art. 10.

Per espressa previsione del comma 5, del citato art. 10 queste ulteriori risorse "integrano quelle già disponibili negli enti per la retribuzione di posizione e di risultato..."; il contratto, quindi, non solo vincola la utilizzazione delle somme (alle alte professionalità) ma prescrive anche la loro allocazione.

Di conseguenza gli incrementi derivanti dallo 0,20%, negli enti con dirigenza, confluiscono nello specifico "fondo per la retribuzione di posizione e di risultato" di cui all'art. 17, comma 2, lett. c) del CCNL dell'1.4.1999.

Gli stessi incrementi, negli enti privi di dirigenza, aumentano le disponibilità finanziarie già utilizzate per il pagamento degli incarichi di posizione organizzativa permanendo il vincolo per le alte professionalità.

Gli incrementi dello 0,50% e dello 0,20% del monte salari 2001, come sopra illustrati con riferimento ai commi 2 e 7, non possono essere disposti dagli enti locali dissestati o strutturalmente deficitari, per i quali non sia intervenuta ai sensi di legge l'approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato (comma 8); in tutti gli altri casi, con esclusione del comma 6, gli enti sono tenuti a disporre gli incrementi, in presenza dell'accertato possesso dei requisiti prescritti.

Viene, infine, chiarito (comma 9) che continua ad essere corrisposta l'indennità di € 64,56 (lire 125.000) annui lordi a favore del personale della categoria A e a quello della categoria B con profilo professionale collocato nella posizione B1, o che vi perviene a seguito di progressione verticale, ivi compreso il personale che attualmente risulta collocato in una successiva posizione economica di sviluppo. Il personale in categoria A, con provenienza dalle ex qualifiche prima e seconda, continua a non aver titolo a detta indennità; spetta in ogni caso al personale assunto dall'esterno.

La disposizione in esame stabilisce anche, in chiusura, la disapplicazione della disciplina dell'art. 5 del CCNL del 5.10.2001 (parametri virtuosi) che, pertanto, non potrà più trovare applicazione per il periodo successivo alla sottoscrizione definitiva del CCNL.

A tal riguardo è utile chiarire che gli enti che hanno legittimamente sottoscritto il contratto decentrato prima della stipula definitiva del presente CCNL, nel rispetto della ancora vigente disciplina del citato art. 5, sono tenuti a dare attuazione alle regole concordate e agli impegni assunti. Pertanto, nel caso che la verifica degli elementi di conoscenza derivanti dall'approvazione del conto consuntivo, nell'anno successivo (esempio: 2004) a quello di sottoscrizione del contratto decentrato (esempio: 2003), consenta di accertare il possesso dei parametri preventivati per gli indicatori statici e dinamici (esempio: dell'anno 2003), gli enti interessati possono ancora incrementare, anche e solo per il medesimo anno (esempio: anno 2004), le risorse "promesse" nell'accordo sottoscritto; si tratta dell'ultimo adempimento consentito. Nuovi accordi decentrati in materia non potranno più essere sottoscritti dal giorno di stipulazione definitiva del presente CCNL.

Art. 33 (Istituzione e disciplina della indennità di comparto)

Abbiamo già rilevato che questo rinnovo contrattuale si prefigge, tra l'altro, anche un obiettivo di omogeneizzazione con il trattamento economico di altri comparti pubblici e, in particolare, con quello delle amministrazioni statali.

Per questa finalità viene istituita una nuova voce retributiva che assume la denominazione di: indennità di comparto (comma 1).

Essa ha carattere di generalità e natura fissa e ricorrente (comma 2) e viene corrisposta per dodici mensilità. Può essere sospesa o ridotta negli stessi casi di riduzione o sospensione dello stipendio tabellare. Per il suo carattere di generalità, il nuovo

compenso deve essere corrisposto a tutto il personale in servizio, a tempo indeterminato e a tempo determinato (con contratto di formazione lavoro o di lavoro temporaneo), ivi compresi i lavoratori incaricati di una posizione organizzativa.

Il contratto chiarisce, opportunamente, (comma 3) che l'indennità di comparto non è utile per la determinazione della indennità di fine servizio (non è pertanto soggetta alle relative contribuzioni) e non modifica le vigenti modalità di determinazione della base di calcolo del trattamento di pensione.

Il valore mensile della indennità di comparto è determinata (comma 4) secondo le indicazioni della tabella D allegata al CCNL, che prevede un valore unico per ciascuna delle categorie del sistema di classificazione senza diversificazioni né in base alle posizioni di accesso né in base alle posizioni di sviluppo economico. Detti valori decorrono dal 31.12.2003 e valgono dall'anno 2004 come di seguito specificato: cat. A: € 32,39; cat. B: € 39,30, categoria C: € 45,80, categoria D: € 51,90.

Il sistema di progressivo finanziamento della predetta indennità nei confronti del personale in servizio appare, per scelta contrattuale, alquanto complesso (comma 4) e merita di essere chiaramente esplicitato.

Il percorso è il seguente:

- a) con decorrenza dall'1.1.2002, viene corrisposta una prima quota della indennità, nei valori indicati nella colonna 1 della citata tabella D, i cui oneri sono a carico del bilancio degli enti interessati, in quanto ricompresi nelle complessive risorse finanziarie a disposizione del rinnovo contrattuale; detta quota deve essere corrisposta nei confronti di tutto il personale in servizio (a tempo indeterminato o determinato) nell'anno 2002, anche se successivamente cessato per qualsiasi causa;
- b) con decorrenza dall'1.1.2003, gli importi in godimento dal 2002 sono incrementati secondo le misure previste dalla colonna 2 della ripetuta tabella D; questo specifico aumento deve essere finanziato mediante il prelievo delle corrispondenti somme dalle disponibilità previste dall'art. 32, comma 1, (già commentato) che ha disposto un incremento delle risorse decentrate stabili per un importo dello 0,62% del monte salari dell'anno 2001, esclusa la dirigenza; è evidente, di conseguenza, che l'entità complessiva delle risorse decentrate stabili subisce un altrettanto stabile decremento per un importo corrispondente alle somme prelevate; anche questa quota deve essere corrisposta a tutto il personale in servizio nel 2003, anche se successivamente cessato;
- c) con decorrenza 31.12.2003 ed a valere per l'anno 2004, (la citazione del 31.12.2003 non ha alcun effetto pratico in quanto è usata, come in altre circostanze, per un formale rispetto del termine biennale della parte economica del contratto) gli importi della indennità di comparto sono ulteriormente incrementati, per il personale in servizio al gennaio 2004, nelle misure indicate nella colonna 3 della ripetuta tabella D e si perviene, così alla determinazione del valore finale che viene indicato nella colonna 4; anche questo ulteriore aumento deve essere finanziato con uno specifico prelievo a carico delle risorse decentrate di cui all'art. 31, comma 2, che hanno carattere di stabilità e di continuità; le medesime risorse, naturalmente, subiscono un decremento altrettanto stabile, per la cifra corrispondente alla complessiva somma prelevata.

Il contratto chiarisce, infine, che (comma 5):

- a) le risorse prelevate dalle risorse decentrate stabili per finanziare gli incrementi indicati nelle lettere b) e c) del punto precedente, sono riacquisite nella disponibilità delle medesime risorse stabili, secondo la disciplina dell'art. 31, comma 2, in occasione della cessazione dal servizio del personale che ne ha beneficiato; nelle cessazioni dal servizio devono essere ricompresi anche i dipendenti trasferiti, per mobilità, ad altre amministrazioni secondo la disciplina dell'art. 30 del D. Lgs. n. 165 del 2001. Non rientrano nella nozione di "cessati" i dipendenti che hanno fruito di una progressione verticale; il relativo maggior importo della indennità di comparto deve essere finanziato secondo le indicazioni specifiche che saranno fornite in prosieguo;
- b) le risorse riacquisite tra quelle decentrate stabili sono nuovamente destinate al finanziamento della medesima indennità di comparto in occasione di nuove assunzioni relative a posti che si sono resi vacanti a seguito delle cessazioni (relative al personale in servizio negli anni 2002 e 2003, come sopra specificato) che hanno prodotto i risparmi; la quota di indennità indicata nella lett. a) (per queste assunzioni in turn-over) resta sempre confermata a carico del bilancio dell'ente.

E' del tutto evidente che per i nuovi assunti, sia su posti vacanti nella fase di prima applicazione della presente disciplina, (quindi negli anni 2002 e 2003) sia, a maggior ragione, su posti di nuova istituzione conseguenti ad incrementi di dotazione organica, l'importo della indennità di comparto deve essere interamente finanziata dal bilancio degli enti, i quali dovrebbero prevedere tale onere in sede di elaborazione della programmazione dei fabbisogni con rideterminazione, in aumento, delle dotazioni organiche, con copertura dei relativi oneri complessivi; tra questi, abbiamo già illustrato anche quelli correlati al salario accessorio, secondo la disciplina dell'art. 15, comma 5, del CCNL dell'1.4.1999, da tener presente, a titolo indicativo, con riferimento alla media unitaria, nell'ente, delle risorse decentrate stabili.

I criteri appena illustrati per il finanziamento della indennità di comparto per i nuovi assunti sono utili anche con riferimento al personale che viene riclassificato nella categoria superiore a seguito di progressione verticale; i maggiori oneri della colonna 1 sono sempre a carico del bilancio, per quelli delle colonne 2 e 3 occorre distinguere:

- a) se il posto di organico conferito per progressione verticale era occupato da un lavoratore cessato dal servizio con recupero del finanziamento della propria quota dell'indennità di comparto tra le risorse stabili, la quota parte dei maggiori oneri (come differenza rispetto al valore in godimento da parte del lavoratore interessato) sarà sempre a carico delle medesime risorse decentrate stabili;
- b) se il posto era vacante negli anni 2002 e 2003 (quindi senza alcun pagamento della indennità di comparto) la quota parte dei maggiori oneri è a carico del bilancio dell'ente

La soluzione adottata dal contratto per il parziale (ma prevalente) finanziamento della indennità di comparto mediante prelievo di somme dalle risorse già disponibili, è stata ritenuta praticabile sulla base dei dati medi nazionali che hanno consentito di accertare una reale disponibilità ben superiore, mediamente, alla quota di finanziamento utilizzata.

Art. 34 (Finanziamento delle progressioni orizzontali)

Con la disciplina sul finanziamento corretto delle progressioni economiche orizzontali, si concretizza un ulteriore e significativo momento di chiarezza nella utilizzazione dei fondi gestiti a livello di contrattazione decentrata. Gli elementi di chiarezza che vengono esplicitati con questo intervento dovrebbero favorire, senza ulteriori equivoci, comportamenti realmente "virtuosi" da parte di tutti gli enti; siamo certi che saranno sicuramente evitate soluzioni permissive e che le limitate risorse disponibili saranno destinate con maggiore attenzione alle finalità di effettivo premio delle più elevate qualità professionali acquisite dal personale in servizio.

A conferma della precedente disciplina prevista dall'art. 17 del CCNL dell'1.4.1999, si ribadisce (comma 1) che tutti i più elevati compensi che spettano ai dipendenti che fruiscono delle progressioni economiche orizzontali sono totalmente a carico delle risorse decentrate e, più in particolare, di quelle aventi caratteristiche di stabilità e di continuità previste dall'art. 31, comma 2 (già commentato).

L'importo complessivo da prelevare dalle citate risorse stabili deve essere calcolato (comma 2) con riferimento al valore annuo del compenso ivi compresa la quota della tredicesima mensilità.

Questo comportamento è facilmente praticabile nel caso che la decorrenza sia stabilita al gennaio dell'anno di riferimento; qualora sia stata prevista una diversa data, (esempio: luglio del medesimo anno) il finanziamento del primo anno sarà pari a 7 mesi (sei mensilità più tredicesima), l'anno successivo il finanziamento a carico delle risorse decentrate sarà integrato con prelievo complessivo di ulteriori sei mensilità per un totale di tredici mensilità.

Non sembra superfluo chiarire che la regola appena illustrata non si può riferire alle sole progressioni che saranno attivate dall'anno 2004 ma deve essere riferita anche alle somme già utilizzate per le progressioni economiche praticate sino ad ora, in applicazione della disciplina dell'art. 5 del CCNL del 31.3.1999; anche queste ultime, infatti, devono essere ricomprese tra quelle che hanno prodotto una stabile riduzione delle risorse decentrate con effetto dall'anno di decorrenza dei relativi benefici economici, nel rispetto della generale disciplina per il finanziamento del "fondo per le progressioni economiche" previsto dall'art. 17, comma 2, lett. b) del CCNL dell'1.4.1999.

In conseguenza dei prelievi derivanti dalle progressioni economiche già realizzate o da realizzare, le risorse decentrate stabili hanno subito o subiscono un altrettanto stabile decurtazione (comma 3); le medesime risorse cessano anche di essere considerate come "salario accessorio" per trasformarsi in trattamento stipendiale e, di conseguenza, anche la imputazione in bilancio deve subire una corrispondente modificazione, in relazione agli ordinamenti vigenti.

Nei casi in cui il personale che fruisce degli incrementi economici per progressione orizzontale dovesse cessare dal servizio o quando lo stesso personale dovesse fruire di una progressione verticale, secondo la disciplina dell'art. 4 del CCNL del 31.3.1999, gli importi fruiti a tale titolo tornano nella disponibilità delle risorse decentrate stabili; la contrattazione decentrata, secondo le regole vigenti, deciderà le nuove utilizzazioni di queste specifiche risorse che, insieme ad altre, potranno essere nuovamente destinate a finanziare ulteriori progressioni.

Con la introduzione della nuova disciplina per il finanziamento delle progressioni orizzontali, si dispone la disapplicazione (comma 5) dell'art. 16, comma 2, del CCNL

dell'1.4.1999, riguardante la regola del costo medio. Tale disapplicazione ha naturalmente effetto dalla data successiva alla sottoscrizione del presente CCNL, secondo la previsioni dell'art. 2 già commentato. La stessa disapplicazione non dovrebbe comportare un aumento delle pressioni o della conflittualità in sede locale, dal momento che il rigido vincolo sull'utilizzo delle sole risorse decentrate stabili dovrebbe produrre un effetto di riduzione delle tensioni locali, ben conoscendo la ormai limitata quantità delle citate risorse che si sono progressivamente e irrimediabilmente ridotte sia per gli effetti delle precedenti progressioni, sia per il finanziamento delle posizioni organizzative sia, ora, per il finanziamento obbligato di una parte consistente della indennità di comparto.

Art. 35 (Integrazione delle posizioni economiche)

Per ciascuna delle quattro categorie del sistema di classificazione viene istituita (comma 1) una ulteriore posizione di sviluppo economico orizzontale che assume la seguente denominazione: A5, B7, C5, D6

La utilizzazione di queste posizioni è possibile solo dal gennaio 2004 e per questa finalità dovranno essere rispettate le specifiche prescrizioni già contenute nell'art. 5 del CCNL del 31.3.1999, con riferimento ai contenuti delle valutazioni selettive che devono caratterizzare il conseguimento delle posizioni finali di ogni categoria (comma 2); ricordiamo, in proposito, che solo per la categoria A è consentita la presa in considerazione della esperienza acquisita in servizio mentre questo elemento valutativo è escluso per le posizioni finali della categorie superiori. In particolare, per la categoria D, è opportuno un richiamo alle specifiche prescrizioni dell'art. 5, comma 2, lett. d) del CCNL del 31.3.1999, che individua chiaramente gli esclusivi elementi di meritocrazia che devono essere tenuti in considerazione ai fini della selezione del personale più meritevole.

Viene riconfermato (comma 3), per finalità di chiarezza, il generale vincolo per il finanziamento degli oneri per le progressioni economiche anche per quelle finali di nuova istituzione, mediante prelievo delle corrispondenti somme (valore annuo comprensivo della tredicesima mensilità) dalle risorse decentrate stabili di cui all'art. 31, comma 2.

Art. 36 (Modifiche all'art. 17 del CCNL dell'1.4.1999)

Si dispone (comma 1) la rivalutazione del compenso correlato al riconoscimento di specifiche responsabilità, secondo la previgente disciplina dell'art. 17, comma 2, lett. f) del CCNL dell'1.4.1999. L'importo può variare, per tutti gli enti del comparto, da un minimo di € 1.000 ad un massimo di € 2.000 e dovrebbe contribuire ad ampliare e a diversificare le diverse ipotesi oggetto di incentivazione che possono, in concreto, assumere caratteristiche e contenuti anche molto differenti da ente ad ente, in relazione anche alla complessità dei modelli organizzativi in atto.

In sede di prima applicazione è da escludere che gli importi eventualmente già in godimento, secondo la previgente disciplina, debbano automaticamente subire una elevazione al nuovo valore minimo; manca in tal senso una specifica indicazione contrattuale. Sarà compito della contrattazione decentrata definire le nuove regole per la

individuazione delle responsabilità da incentivare e per la attribuzione dei più elevati compensi, curando con ragionevolezza la delicata fase di transizione in relazione alla entità complessiva delle risorse disponibili.

La citata disciplina dell'art. 17 viene, poi, integrata mediante la previsione (comma 2) di una ulteriore finalità di incentivazione, da definirsi sempre in contrattazione decentrata, che ricomprende una numerosa casistica di possibili beneficiari; vengono a tal fine indicate:

- a) le responsabilità affidate con atto formale al personale delle categorie B, C e D e derivanti dalle qualifiche di ufficiale di stato civile e anagrafe, di ufficiale elettorale, di responsabile dei tributi, secondo le vigenti previsioni legislative;
- b) i compiti di responsabilità eventualmente affidati agli archivisti informatici, agli addetti agli uffici per le relazioni con il pubblico e ai formatori professionali;
- c) le funzioni di ufficiale giudiziario attribuite ai messi notificatori;
- d) le specifiche responsabilità affidate al personale addetto ai servizi di protezione civile.

Il compenso massimo attribuibile è fissato in € 300 annui lordi.

Per la individuazione dei lavoratori eventualmente interessati alla citata disciplina del comma 2, sembra corretto ipotizzare non un generico riferimento a tutto il personale in servizio nelle diverse aree di attività ma a quello formalmente investito di quelle particolari funzioni che potrebbero dar titolo al compenso, sulla base dei criteri applicativi definiti nella sede decentrata.

Gli oneri relativi sia all'incremento del compenso per specifiche responsabilità (comma 1), sia alla incentivazione delle posizioni di lavoro della lettera i) (comma 2) citata, per la natura sicuramente accessoria e variabile, dovranno trovare prioritaria copertura nell'ambito delle disponibilità delle risorse decentrate di cui all'art. 31, comma 3, senza escludere l'ipotesi di utilizzo anche delle risorse decentrate stabili (art. 31, comma 2, qualora queste presentino ancora disponibilità. Sarà compito della contrattazione decentrata trovare un ragionevole equilibrio tra le legittime attese del personale espressamente citato e la non illimitata disponibilità di risorse che, tra l'altro, devono essere destinate a soddisfare numerosi altri interventi di incentivazione, primo fra tutti la produttività collettiva e individuale, secondo le nuove regole definite nel successivo art.37.

Art. 37 (Compensi per produttività)

La nuova disciplina sui compensi per produttività introduce interessanti e significativi elementi di novità, rivolti a favorire ulteriormente comportamenti locali più coerenti con le effettive finalità dell'istituto in modo da assicurare un effetto realmente premiale nei confronti dei lavoratori interessati.

Deve essere segnalata, anzitutto, la circostanza che per la prima volta, nella contrattazione collettiva dei comparti pubblici, viene concordemente formulata una definizione del concetto di produttività tale da delimitare l'oggetto della valutazione, con conseguenti effetti di sensibilizzazione sia nei riguardi dei lavoratori interessati sia dei soggetti abilitati ad adottare le decisioni di merito.

Si afferma, a tal fine, (comma 1) che i compensi incentivanti (collettivi e individuali) sono strettamente correlati ad effettivi incrementi della produttività e all'effettivo miglioramento quali-quantitativo dei servizi; questi due elementi di valutazione devono essere considerati come "risultato aggiuntivo apprezzabile rispetto al risultato atteso dalla normale prestazione lavorativa". In altri termini il contratto tende ad affermare che il concetto di produttività non può essere correlato ai normali risultati dell'attività lavorativa, ma occorre un ulteriore salto di qualità per individuare un risultato (sia in termini di quantità sia in termini di qualità) che consenta di accertare un *quid* aggiuntivo come requisito indispensabile per la erogazione del compenso.

E' evidente che questo apprezzamento non può essere inteso come "arbitraria valutazione" del soggetto competente ad esprimere il relativo giudizio; occorre, invece, che siano individuati preventivamente dei parametri o degli indicatori che definiscano il livello *standard* di erogazione dei servizi per poter, poi, autonomamente rilevare il grado di incremento migliorativo dello *standard* cui collegare, anche con contenuti economici diversificati, il cosiddetto premio di produttività che, ricordiamo, può essere riferito sia agli apporti collettivi che a quelli individuali.

La ulteriore disciplina contrattuale in materia di produttività definisce altri criteri comportamentali, di seguito riepilogati, che rafforzano la natura premiale dell'istituto:

- a) i compensi possono essere corrisposti (comma 2) soltanto al termine del processo di valutazione delle prestazioni e dei risultati nonché in base al livello di conseguimento degli obiettivi assegnati ai diversi centri decisionali in base all'ordinamento dell'ente; si deve intendere, pertanto, che non è consentito il pagamento in quote mensili come pure non sono consentiti "anticipi" neanche con eventuale conguaglio finale; la produttività può essere correttamente erogata a conclusione di ogni esercizio finanziario sulla base delle risultanze accertate dal competente servizio di controllo interno. Potrebbe, in realtà, ipotizzarsi anche un compenso erogato in corso d'anno, ma solo nel caso in cui il risultato apprezzato è correlato alla realizzazione di uno speciale progetto la cui durata è inferiore all'esercizio finanziario in cui è inserito;
- b) le valutazioni relative alle prestazioni e ai risultati dei dipendenti (comma 3) sono di competenza del dirigente o del responsabile del servizio negli enti privi di dirigenza; a tal fine devono essere naturalmente rispettati i criteri e le procedure previste dal sistema permanente di valutazione che ogni ente è tenuto ad adottare, in via preventiva, anche per soddisfare l'obbligo specifico previsto dall'art. 6 del CCNL del 31.3.1999. La adozione del sistema di valutazione e la conoscenza della relativa disciplina da parte dei lavoratori deve, per evidenti motivi di correttezza e di buona fede, precedere le decisioni dei singoli dirigenti, in modo da favorire il necessario rapporto collaborativo e trasparente tra tutti i soggetti coinvolti;
- c) i compensi per produttività non possono essere erogati in forma generalizzata (comma 4) sulla base di automatismi comunque denominati; questa prescrizione contrattuale esclude, in coerenza anche con numerose e recenti pronunce della magistratura contabile, la legittimità del pagamento della produttività, ad esempio, sulla base della sola presenza (o assenza) in servizio, ovvero sulla base della articolazione dell'orario (rientri pomeridiani) o ancora sulla base del parametro retributivo; secondo la dizione contrattuale questi elementi di automatismo non devono essere presi in considerazione neanche come elementi integrativi del giudizio valutativo espresso dal dirigente, che resta, pertanto, l'unico momento decisionale utile per la legittimazione dei compensi.

Seguono alcune specifiche previsioni per il personale delle Camere di commercio (comma 5) che riguardano la destinazione a produttività dei finanziamenti già previsti dall'art. 15, comma 1, lett. n) del CCNL dell'1.4.1999 e la ulteriore previsione di un momento preventivo di analisi economico finanziaria correlato alla eventuale disponibilità, previa contrattazione decentrata, di risorse aggiuntive decentrate secondo la disciplina del comma 5, del citato art. 15.

Art. 38 (Personale distaccato alle associazioni degli enti)

Viene colmata una lacuna nella attuale disciplina contrattuale del rapporto di lavoro, attraverso la previsione del regime di tutela del trattamento economico del personale distaccato presso gli organismi rappresentativi nazionali e regionali delle autonomie locali, secondo la previsione dell'art. 271, comma 2, del D. Lgs. n. 267 del 2000. Ai lavoratori interessati viene assicurato il complessivo trattamento fondamentale ricompreso nella nozione di retribuzione di cui all'art. 52, comma 2, lett. c) del CCNL del 14.9.2000, ivi compresa la tredicesima mensilità e la indennità di comparto.

Art. 39 (Personale in distacco sindacale)

Anche nei confronti del personale in posizione di distacco sindacale vengono estese le medesime tutele già illustrate nell'articolo precedente (comma 1).

Si prevede, inoltre, che in sede di contrattazione decentrata integrativa, possa essere valutata la speciale posizione dei soggetti interessati sia ai fini della applicazione della disciplina di cui all'art. 17, comma 2, lett. a) del CCNL dell'1.4.1999 (compensi per produttività) sia per una utile valutazione del servizio ai fini della progressione economica orizzontale.

Questa ultima previsione deve essere intesa nei suoi reali contenuti di "disposizione speciale" e come tale dovrà essere considerata in sede locale, senza alcuna influenza sulle regole ordinarie che disciplinano l'operato degli enti per la applicazione dei medesimi istituti nei confronti di tutto il restante personale.

Art. 40 (Straordinario per calamità naturali)

Gli enti del comparto, a seguito di eventi eccezionali che causano condizioni di emergenza, fruiscono di contributi finanziari anche per compensare le maggiori prestazioni lavorative del personale impegnato nelle più gravose attività connesse agli eventi calamitosi. In tal caso si consente, con effetto dal gennaio 2002, che le somme disponibili per tale finalità possano essere destinate al pagamento delle prestazioni straordinarie anche del personale incaricato di una posizione organizzativa.

Art. 41 (Indennità di rischio)

La disposizione contrattuale rivaluta, con effetto dall'anno 2004, l'importo mensile lordo della indennità di rischio che passa da € 20,66 a € 30. Il relativo finanziamento, naturalmente, resta confermato a carico delle risorse decentrate e, in particolare, di quelle variabili di cui all'art. 31, comma 3.

Art. 42 (Benefici economici per gli invalidi per servizio)

L'articolo, in coerenza con un costante orientamento interpretativo in materia dell'INPDAP, attraverso l'introduzione di un comma 2 nell'art. 50, del CCNL del 14.9.2000, chiarisce che i benefici economici previsti dal citato articolo 50 a favore del personale riconosciuto, con provvedimento formale, invalido o mutilato per servizio, trovano applicazione anche nei confronti del dipendente che abbia conseguito tale riconoscimento formale solo dopo la cessazione del rapporto del lavoro.

A tal fine è previsto che la domanda può essere presentata dal lavoratore interessato o, anche dagli eredi, entro i 60 giorni successivi dal provvedimento formale di riconoscimento.

Per la concreta definizione del beneficio da erogare, il trattamento economico da prendere a base di calcolo si identifica con quello dell'ultimo mese di servizio.

Art. 43 (Tredicesima mensilità)

La soluzione innovativa adottata dal contratto serve a eliminare una palese iniquità, per disparità di trattamento, che la pregressa regolazione (praticata, peraltro, in gran parte del lavoro pubblico), provocava nei confronti dei lavoratori che prestavano la propria attività lavorativa per un numero ridotto di giorni nell'arco del mese. La quota di tredicesima, infatti, spettava per intero se i giorni erano superiori a 15, non spettava affatto per periodi inferiori.

La nuova disciplina consentirà, invece, di retribuire in modo più equo i lavoratori interessati introducendo il vincolo del pagamento delle quote di tredicesima in ragione di 1/365 per ogni giorno ricompreso nel periodo di servizio prestato, con i festivi e i feriali non lavorativi.

Per questa speciale disciplina occorre, naturalmente riportare prima il compenso del lavoratore al valore annuo lordo, in relazione alla categoria di classificazione e, quindi,

ricavare il valore giornaliero della retribuzione da moltiplicare per il numero dei giorni presi in considerazione.

La modificazione introdotta nel sistema di calcolo della tredicesima per periodi di servizio inferiori al mese intero non produce alcun incremento di oneri dal momento che a fronte di compensi erogati per casistiche prima escluse, sussistono altre e più numerose casistiche in cui il compenso viene corrisposto in misura ridotta rispetto al precedente modello di regolazione della materia.

Capo III – Disposizioni finali e transitorie

Il Capo III del Titolo V contiene alcune disposizioni di carattere finale e transitorio, che prendono in considerazione diverse e specifiche situazioni o materie.

Art. 44 (Disposizioni per il personale dell’Agenzia nazionale per la gestione dell’albo dei segretari comunali e provinciali)

Tale articolo prende in considerazione il personale dell’Agenzia per la gestione dell’albo dei segretari comunali e provinciali. A tale personale, sulla base di una autonoma determinazione della stessa Agenzia, si applicava il CCNL del personale degli enti pubblici non economici.

Con il Contratto collettivo quadro sulla determinazione dei comparti di contrattazione collettiva del 18.12.2002 , tale personale è stato, invece, formalmente collocato all’interno del comparto delle regioni e delle autonomie Locali.

Pertanto, sono state dettate alcune regole per disciplinare il passaggio nel nuovo comparto di contrattazione.

Così viene, preliminarmente, stabilito (comma 1) che il personale dell’Agenzia è inquadrato, con decorrenza dall’1.1.2002 (data di decorrenza degli effetti economici del nuovo CCNL) nelle categorie e nei profili del vigente sistema di classificazione del comparto delle regioni e delle autonomie locali, come previsti dall’allegato A del CCNL del 31.3.1999. In tal modo, vengono indubbiamente semplificate ed agevolate non solo le modalità per la corresponsione al suddetto personale degli incrementi retributivi previsti dal nuovo CCNL ma anche quelle per l’applicazione delle altre regole contrattuali, come ad esempio quelle in materia di progressione orizzontale e verticale di cui agli artt.5 e 4 del CCNL del 31.3.1999.

Trova soluzione anche il problema della quantificazione delle risorse da destinare alla contrattazione decentrata integrativa, nel passaggio alle nuove regole del comparto regioni-autonomie locali. Infatti, secondo la disciplina proposta (comma 2), le risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività, secondo la specifica e completa regolamentazione dell’art.31 del CCNL, presso l’Agenzia, si identificano con quelle già destinate alla contrattazione decentrata integrativa dell’Agenzia stessa nell’anno

2003, come quantificate nel rispetto del CCNL precedentemente applicato (enti pubblici non economici). Tali risorse sono, poi, integrate con le specifiche modalità dettate per tutti gli enti del comparto regioni-autonomie locali dall'art.32 del nuovo CCNL e nel rispetto delle decorrenze ivi previste.

Art. 45 (Conferma di discipline precedenti)

In attesa della sottoscrizione di uno specifico testo unificato delle disposizioni contrattuali vigenti, che dovrà raggruppare, anche secondo criteri di omogeneità dei contenuti dei diversi istituti, in un unico documento formale tutte le regole contrattuali ancora effettivamente applicabili per la disciplina del rapporto di lavoro del personale del comparto regioni-autonomie locali, l'art.45 del CCNL si limita a confermare, in via generale e transitoria, le discipline dei contratti collettivi nazionali di lavoro di comparto finora stipulati, a partire dal primo CCNL, del nuovo regime privatistico, del 6.7.1995 fino all'ultimo del 5.10.2001.

In particolare, viene richiamata e confermata espressamente, a titolo esemplificativo, la disciplina contrattuale in materia di orario di lavoro. Vengono, infatti, menzionate (comma 1) espressamente le regole concernenti: l'orario di lavoro, ivi compresa la quantificazione dello stesso in 36 ore (art.17 del CCNL del 6.7.1995; le ferie (art.18 del CCNL del 6.7.1995); la possibilità di riduzione dell'orario di lavoro (art 22 del CCNL dell'1.4.1999); le turnazioni (art.22 del CCNL del 14.9.2000); la reperibilità (art.23 del CCNL del 14.9.2000); il lavoro prestato in giorni festivo e riposo compensativo (art.24 del CCNL del 14.9.2000); il lavoro straordinario (art.38 del CCNL del 14.9.2000).

Ugualmente viene confermata espressamente, per il quadriennio 2002 – 2005, la ulteriore vigenza della disciplina dell'art.23 del CCNL dell'1.4.1999, concernente lo sviluppo delle attività formative presso gli enti del comparto, ivi compreso l'impegno di questi ultimi per un finanziamento annuale di tali attività formative con risorse, comunque, non inferiori all'1% della spesa del personale.

Art. 46 (Personale addetto alle case da gioco)

Tale articolo si limita a reiterare (primo periodo), con perfetta identità di contenuti, una previsione già contenuta nei precedenti CCNL di comparto (da ultimo, l'art.20 del CCNL del 5.10.2001), con la quale viene ribadita espressamente, al fine di evitare ogni possibile dubbio interpretativo, la piena applicabilità dei benefici economici derivanti dal nuovo CCNL anche nei confronti del personale dipendente dagli enti locali che sia addetto a prestare la propria attività lavorativa presso case da gioco.

Ugualmente viene ribadita la garanzia, già prevista da precedenti clausole contrattuali, della salvaguardia a favore del personale delle case da gioco del trattamento economico nelle componenti e nella dinamica a qualunque titolo vigente, in considerazione della particolare professionalità di tale personale che presenta contenuti non rientranti nei compiti di istituto propri degli enti locali stessi.

Art. 47 (Personale dipendente dal comune di Campione d'Italia)

Anche tale articolo è una semplice reiterazione di precedenti disposizioni contrattuali (da ultimo l'art.21 del CCNL del 5.10.2001). Esso si limita a disporre che i benefici economici previsti dal nuovo CCNL si applicano anche a favore del personale del comune di Campione d'Italia.

DICHIARAZIONI CONGIUNTE

Con la **dichiarazione congiunta n. 1**, si tende ad offrire a tutti i soggetti decisori del sistema delle autonomie un forte segnale di chiarezza in ordine agli effettivi contenuti della contrattualizzazione del rapporto di lavoro, con particolare riferimento alla disciplina delle progressioni verticali e alla conseguente attività di gestione. Le parti affermano concordemente che tutte le iniziative rivolte a favorire lo sviluppo professionale del personale sono inquadrabili nell'unica disciplina prevista dall'art. 4, del CCNL del 31.3.1999; di conseguenza non assume alcun valore la circostanza che, in sede locale, queste iniziative vengano anche diversamente denominate come: concorsi interni, selezioni interne, percorsi di carriera, passaggi interni di categoria, progressioni verticali ecc.. Si tratta sempre e soltanto del medesimo istituto che il citato art. 4 denomina esattamente come "progressione verticale nel sistema di classificazione". La dichiarazione in esame, inoltre, chiarisce un ulteriore aspetto di rilevante interesse: quello della riconduzione alla disciplina degli atti di diritto privato di tutti gli adempimenti relativi alle citate progressioni compresi quelli della regolazione e quelli concernenti le procedure selettive nonché quelli applicativi delle graduatorie per le conseguenti decisioni di riclassificazione. Tutti questi adempimenti sono ricompresi nella attività tipica di gestione della dirigenza che vi provvede, secondo la disciplina dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs.n.165 del 2001, e quindi con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro

Anche la **dichiarazione congiunta n. 2** affronta una problematica analoga a quella appena commentata e prende in considerazione l'intera attività di gestione collegata alla applicazione delle discipline dei contratti collettivi di lavoro. Anche per tutti questi adempimenti si condivide e si conferma che :

- a) il potere decisione è di esclusiva competenza del dirigente (o del responsabile dei servizi);
- b) gli atti attraverso i quali si formalizzano le singole decisioni non assumono il contenuto (e la forma) dei provvedimenti amministrativi o comunque non assumono la natura di atti riconducibili ai poteri pubblicistici espressione della supremazia speciale della pubblica amministrazione;
- c) gli atti in parola hanno natura di atti gestionali di diritto comune;

- d) le decisioni sono adottate dai dirigenti con la capacità ed i poteri del privato datore di lavoro, secondo la speciale disciplina prevista dall'art. 5, comma 2, del D.Lgs.n.165 del 2001;
- e) deve essere, in ogni caso, rispettato il sistema di relazioni sindacali previsto dal CCNL per la materia trattata.

Con questi chiarimenti si vuole ulteriormente sollecitare la dirigenza locale per una più incisiva presa di coscienza della diversa natura delle proprie capacità manageriali e gestionali che il legislatore riformista ha opportunamente individuato per valorizzare il ruolo determinante proprio della stessa dirigenza nell'opera di semplificazione di tutta l'attività gestionale e di progressivo allineamento della medesima attività nelle pubbliche amministrazioni con quella operante nel mondo del lavoro privato sulla base delle disposizioni del Codice Civile.

Sul piano squisitamente formale, per esempio, dovrebbe essere abbandonata la prassi che vede ancora prevalere la adozione di "determinazioni" per l'attività di gestione (con complicazioni sostanziali e procedurali) mentre appare ancora minoritaria la prassi gestionale mediante regolazioni interne, disposizioni di servizio, "comunicazioni" applicative dei singoli istituti giuridici ed economici del CCNL.

La **dichiarazione n. 3** impegna l'ARAN a predisporre una ipotesi di lavoro per la redazione di un testo unificato delle vigenti disposizioni contrattuali, da esaminare con le organizzazioni sindacali entro 60 giorni dalla stipula del CCNL

La **dichiarazione n. 4** richiama l'attenzione di tutti gli enti sul contenuto della disciplina dell'art. 10, comma 7, del CCNQ del 7.8.1998 invitando gli stessi enti a privilegiare la convocazione delle riunioni per i diversi modelli di relazioni sindacali (contrattazione, concertazione, consultazione) in orari non coincidenti con le ordinarie prestazioni lavorative del personale, in modo da evitare, per quanto possibile, il ricorso alla utilizzazione dei permessi retribuiti nell'ambito del monte ore disponibile in ogni ente per le esigenze dei rappresentanti sindacali. Si conferma, indirettamente, che la disciplina del citato CCNQ non consente di considerare come attività lavorativa ordinaria anche il tempo dedicato alle riunioni convocate dagli enti, nè è possibile, per gli stessi enti, concedere permessi retribuiti ulteriori rispetto a quelli quantificati e consentiti secondo la vigente disciplina.

La **dichiarazione n. 5** chiarisce che anche le unioni di comuni, in quanto soggetti autonomi di contrattazione, devono provvedere alla applicazione di tutta la disciplina del CCNQ in materia di diritti sindacali ivi compreso il calcolo del monte ore specifico per i permessi sindacali.

La **dichiarazione n. 6** prende in considerazione il caso in cui gli enti siano autorizzati da speciali fonti legislative nazionali o regionali (con relativo finanziamento) alla assunzione di lavoratori con rapporto a termine. In questi casi gli oneri per il salario accessorio, se vengono richieste le relative prestazioni, dovrebbero far carico alla quota di finanziamento disposta dalla legge o, eventualmente, può essere posta a carico dei bilanci degli enti, se sussiste la relativa capacità di spesa. La dichiarazione non prende in esame, naturalmente, la condizione dei lavoratori assunti a tempo determinato secondo la vigente disciplina in materia e che hanno pieno titolo alla fruizione delle risorse decentrate

dell'ente, sempre secondo le determinazioni della contrattazione integrativa, in quanto direttamente destinatari, insieme al personale a tempo indeterminato, di tutta la disciplina del contratto collettivo.

La **dichiarazione n. 7** sollecita la adozione della disciplina relativa alla istituzione del fondo di pensione integrativa unitamente al personale del comparto sanità.

La **dichiarazione n. 8** registra l'impegno delle parti ad assumere opportune iniziative in sede di rinnovo dei prossimi contratti collettivi, per evitare o ridurre le situazioni di trattamento economico differenziato che si fossero realizzate con riferimento ai lavoratori impegnati nelle stesse posizioni di lavoro e con la medesima professionalità.

Per le altre dichiarazioni, si fa rinvio al testo allegato al CCNL.