

# Le norme del “Salva Roma” sulla contrattazione integrativa nelle autonomie locali

matteini@aragenzia

www.aranagenzia.it – 4.6.2014

*La circolare interministeriale del 12 maggio si spende sia per una temporanea “applicabilità”, sia per un intervento macro, sia per una revisione in “casa” dei singoli enti in sofferenza.*

L’articolo 4 del decreto legge n. 16 del 6 marzo 2014 (convertito con modificazioni dalla legge n. 68/2014) contiene alcune complesse disposizioni in merito al mancato rispetto, da parte della contrattazione integrativa delle regioni e degli enti locali, dei vincoli finanziari via via intervenuti.

Una questione così “calda” e così diffusa e ampia da non trovare completa definizione nel citato articolo 4 ma, almeno per il caso del Comune di Roma (e non solo), ci si è trovati di fronte ad un intervento di carattere eccezionale come la circolare interministeriale del 12 maggio 2014, che prevede un percorso, in parte diverso, proprio sull’applicazione del d.l. 16/2014.

Non è, quindi, semplice analizzare le nuove norme. E’ comunque necessario premettere che la questione non nasce adesso, ma è spesso il frutto di un accumularsi di vari fattori: contrattazione integrativa “allegria” e stratificata spesso in più anni, norme di legge intervenute (“Brunetta”, d.l. 78/2010, varie finanziarie, ecc.) che hanno portato controlli e riduzioni spesso ad impatto immediato, mancato adeguamento delle norme contrattuali entro il 2012 (art. 65 d.lgs. 150/2009). Insomma un coacervo di condizioni a cui si sono aggiunti interventi (o probabili interventi) della Corte dei conti, nonché ispezioni del Mef.

A fronte di questa situazione il d.l. 16/2014 cerca di prendere atto e di prevedere un percorso che permetta, a molte amministrazioni, di rientrare nei limiti di legge anche con tempistiche di medio se non lungo periodo.

Il comma 1 dell’articolo 4 è la norma base dell’impianto. In primo luogo la questione interpretativa riguarda l’ambito di applicazione. Si parla di regioni ed enti locali ma non dell’attuale comparto di contrattazione. Ciò significa che camere di commercio o ex Ipab (attualmente sottoposti alle norme del contratto di comparto Regioni e autonomie locali) sono escluse dalle norme del decreto legge. Più dubitabile la questione relativa agli enti regionali. Analoghe considerazioni si possono porre per il CCNL della relativa Area dirigenziale.

La norma impone alle amministrazioni *che non hanno rispettato i vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa* il recupero delle somme erogate indebitamente con un graduale riassorbimento a carico dei fondi per il trattamento accessorio per un numero massimo di annualità legato agli anni in

cui vi è stato il superamento dei vincoli. Già questa previsione pone qualche problema interpretativo perché, a parità di somme indebitamente erogate, se l'esborso indebito si è verificato in pochi anni il recupero dovrebbe essere più pesantemente concentrato in un periodo ristretto.

Le regioni adottano una riorganizzazione strutturale che può portare alla riduzione degli organici dirigenziali per almeno il 20% e per il restante personale del 10%. Gli enti locali devono garantire la riduzione delle dotazioni organiche entro i parametri di cui al decreto ex articolo 263, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Il personale in soprannumero sarà oggetto delle misure di cui all'articolo 2 del d.l. 95/2012 (prepensionamento, mobilità, *part time*, procedure di esubero). Nello stesso tempo le cessazioni dal servizio, per le finalità di recupero, non potranno essere utilizzate per la determinazione delle quote di *turn over*.

Il comma 2 consente agli enti, in regola con il patto di stabilità interno, di poter utilizzare per il recupero anche le economie derivanti dai piani di razionalizzazione di cui al d.l. 98/2011, stornandole così dalla loro destinazione originaria.

Il comma 3 dell'art. 4 è la norma più complessa e di difficile interpretazione. L'ambito applicativo non è facilmente individuabile: senz'altro si applica agli enti in linea sia con il patto di stabilità interno, sia con le norme in materia di spese e assunzione del personale e con le disposizioni di cui all'art. 9 commi 1, 2 bis, 21 e 28 del d.l. 78/2010 e che non abbiano già avuto riconoscimento giudiziale di responsabilità erariale in materia. Più problematico interpretare la norma: *Fermo restando l'obbligo di recupero previsto dai commi 1 e 2, non si applicano le disposizioni di cui al quinto periodo del comma 3-quinquies dell'articolo 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, agli atti di costituzione e di utilizzo dei fondi, comunque costituiti, per la contrattazione decentrata adottati anteriormente ai termini di adeguamento previsti dall'articolo 65 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.* Si dovrebbe ritenere che mentre i commi 1 e 2 si riferiscono a fondi esorbitanti, il comma 3 si riferisce ad amministrazioni che possono avere fondi esorbitanti ma che, comunque, hanno distribuito le risorse contrattuali in modo contrario sia alla legge (in particolare la 150/2009) sia ai CCNL. In questo caso, quindi, l'oggetto della norma sarebbe direttamente la contrattazione integrativa: infatti il quinto periodo del comma 3 quinquies dell'art. 40 d.lgs. 165/2001 (che secondo il comma 3 verrebbe, nei casi ivi previsti, reso non applicabile) prevede proprio la nullità delle clausole contrattuali, la loro non applicabilità e sostituzione ai sensi del codice civile. In questo modo le clausole contrattuali, ancorché illegittime, non essendo state colpite da nullità avrebbero, all'epoca, comunque prodotto i loro effetti e quindi non si dovrebbe procedere a recupero sui lavoratori e non vi sarebbe responsabilità erariale da parte dei soggetti responsabili (anche se può, forse, permanere qualche dubbio su quest'ultimo punto).

I commi 3 bis, ter e quater sono relativi ai lavoratori socialmente utili prevedendo che, per il periodo 2010-2013, le amministrazioni che hanno

superato i vincoli di spesa del personale possano pagare le competenze dovute senza incorrere in sanzioni ma anche senza consentire il consolidamento delle posizioni lavorative, ossia la "stabilizzazione". L'eventuale, legittimo percorso di assunzione rimane legato a quanto previsto dal d.l. 101/2013 e dalla legge 147/2013.

Tutto risolto? Evidentemente no, se è stato necessario l'intervento (peraltro atipico) di una circolare che si potrebbe definire "interpretativo/normativa".

Uno dei problemi ancora sul tappeto (almeno da quanto si evince dalla situazione romana) sta nel fatto che la logica, comunque sottesa a tutto l'art. 4 del d.l. 16/2014, risiede in un elemento: le erogazioni sull'accessorio, sia dovute a esorbitanza sia illegittime, intanto cessano e, da ora in poi, si provvede a recupero sui fondi ai sensi dei commi 1 e 2 del citato art. 4.

Ma in questo modo, in alcune situazioni, l'effetto sulle retribuzioni è immediato e pesante (non vi è recupero sui singoli lavoratori ma certo c'è decurtazione rispetto a prima). La situazione (che doveva essere affrontata prima: nel periodo di adeguamento e anche dopo!!!) rischia di essere fuori controllo e il rischio pesante di responsabilità erariale si pone. Infatti è vero che le norme contrattuali non sono colpite da nullità ma ciò dovrebbe valere solo per il pregresso e, dato che comunque si deve procedere a recupero, erogare ancora (e quindi incrementare il recupero) è un nonsenso sia giuridico sia economico. Nello stesso tempo, nel decreto legge (ora convertito) si fa riferimento, non applicandole, alle sanzioni dell'art. 40 del 165/2001 ma non alla sanzione di non-applicabilità di cui all'art. 65 comma 4 del d.lgs. 150/2009.

Da qui, sembra, l'esigenza della circolare che si spende sia per una temporanea "applicabilità", sia per un intervento macro (legislativo o contrattuale – quadro o nazionale), sia per una revisione in "casa" dei singoli enti in sofferenza.

La situazione permane "calda" e complessa. L'unico auspicio è che, a differenza del passato, tutti i soggetti coinvolti, a tutti i livelli, locali e nazionali, si diano da fare evitando di aspettare l'uno le mosse dell'altro.