

alan newsletter

4/2007

AGENZIA
PER LA RAPPRESENTANZA
NEGOZIALE
DELLE PUBBLICHE
AMMINISTRAZIONI
LUGLIO AGOSTO 2007

REDAZIONE
VIA DEL CORSO 476
00186 ROMA

**SILVANA DRAGONETTI
UNA DONNA
DAVVERO SPECIALE**

**I NUOVI CCNL DEI COMPARTI
MINISTERI ED ENTI PUBBLICI
NON ECONOMICI**

LE PRINCIPALI NOVITÀ

**ELEZIONI RSU
TRA PRASSI CONSOLIDATE E NOVITÀ
INTERVISTA A DOMENICO CARRIERI**

**LA SELEZIONE
E L'INSERIMENTO NELLA P. A.
IL CASO DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE**





DIRETTORE
Massimo Massella Ducci Teri

DIRETTORE RESPONSABILE
Anna Maria Gaibisso

COMITATO EDITORIALE

Franco Carinci
Mimmo Carrieri
Annalisa D'Amato
Gaetano D'Auria
Carlo Dell'Aringa
Giuseppe Della Rocca
Silvana Dragonetti
Guido Fantoni
Marcello Fedele
Giancarlo Fontanelli
Eugenio Gallozzi
Gaudenzio Garavini
Sergio Gasparrini
Franco Liso
Massimo Mascini
Vincenzo Nastasi
Mario Ricciardi

COMITATO DI REDAZIONE

Mauro Bonaretti
Carla Caprara
Elvira Gentile
Paolo Matteini
Barbara Paradisi
Arturo Parisi
Alberto Piccio
Rosario Soloperto
Valerio Talamo

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Tiziana De Florio
Cristina Pellini

REDAZIONE

Telefono 0632483265-340
Fax 0632483252

arannewsletter@aranagenzia.it
www.aranagenzia.it

STAMPA

EuroLit srl

Aut. Trib. di Roma n. 630 del 27.12.95
Sped. in Abb. post.
L. 662/96 art. 2 C. 20/c

ANNO XII N. 4
LUGLIO AGOSTO 2007

Una donna davvero speciale
di Guido Fantoni 2

COMMENTI

Le principali novità dei nuovi CCNL dei Comparti Ministeri ed Enti pubblici non economici
di Giancarlo Fontanelli 5

Qualità e meritocrazia nel nuovo CCNL del Comparto dei Ministeri
di Elvira Gentile 9

Elezioni RSU: tra prassi consolidate e novità
Barbara Paradisi intervista Domenico Carrieri 21

La selezione e l'inserimento nella pubblica amministrazione: il caso dell'Agenzia delle entrate
di Rossella Conforti 24

OSSERVATORIO AUTONOMIE LOCALI

Il contratto dei dirigenti delle Regioni e Autonomie locali per il biennio 2004-2005
di Rosario Soloperto 34

OSSERVATORIO UNIONE EUROPEA

I recenti sviluppi del dialogo sociale europeo nel settore ospedaliero
di Marta Branca 48

FLASH NOTIZIE

a cura di Alessia Moroni e Barbara Paradisi
Attività svolta dall'Aran 52

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA

a cura del Servizio Studi Aran 57

INDICE

UNA DONNA DAVVERO SPECIALE

Ho conosciuto Silvana Dragonetti relativamente tardi rispetto alla mia e alla sua vita professionale.

Dopo più di trenta anni trascorsi nel Gruppo ENI decisi, nel 1995, di accettare una nuova e difficile sfida: quella di occuparmi di pubblico impiego come componente del Comitato Direttivo dell'ARAN, da poco costituita. Si trattò di un'esperienza dura ma esaltante, che vissi come una prova delle mie capacità di adattamento professionale ad un mondo sconosciuto e misterioso.

Oltretutto, secondo le regole del gioco, come ultimo arrivato mi furono affidati due problemi niente male: la supervisione del Comparto Sanità (medici compresi) e le questioni relative alla rappresentatività dei sindacati e alla elezione delle R.S.U.

Per entrambi i temi il mio referente, in qualità di responsabile della struttura, era Silvana.

Anche il suo aspetto fisico era destinato a non lasciare indifferenti: alta, rossa di capelli, sempre elegantissima.

Quando ci conoscemmo io



non sapevo che, nel suo campo, Silvana era un personaggio di spicco, molto conosciuta e anche molto discussa. Scoprii presto che nel mondo professionale nel quale eravamo destinati a muoverci Silvana era o molto amata e stimata o molto mal sopportata.

Le ragioni me le spiegò un giorno un'altra persona cui ho voluto molto bene: Nino Freni, allora Capo di Gabinetto di Franco Bassanini, Ministro della funzione pubblica.

“Molti dicono che Silvana è insopportabile perché ha un brutto carattere – mi spiegò - ma la verità è che lei ha ‘un’ carattere; questo significa che bisogna sempre farci i conti e spesso la gente non si diverte affatto ad essere contraddetta, tanto più se si scopre che ha torto”.

Silvana Dragonetti non c'è più. È venuta a mancare il 16 luglio. Fin dall'inizio della storia dell'Agenzia ne ha rappresentato, con un innegabile senso delle istituzioni, una delle figure cardine ed indimenticabili. Giusto, doveroso e sentito, quindi, tributare da queste pagine l'omaggio alla Donna combattiva e coraggiosa, nella vita e nella professione, alla dirigente esperta ed eclettica, alla studiosa di relazioni sindacali, con la quale abbiamo percorso in questi lunghi anni un tratto di strada professionale ed umana. Silvana Dragonetti si è occupata, durante l'arco della sua lunga e brillante carriera, del servizio sanitario nazionale. Ha iniziato la propria attività lavorativa nel 1963 presso il Pio Istituto di S. Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma dove, per essere parte della dirigenza, è stata responsabile della gestione del personale sanitario medico e delle professionalità sanitarie. Chiamata al Dipartimento della funzione pubblica nel 1987, ha diretto l'ufficio al quale era affidata la cura delle questioni inerenti il servizio sanitario nazionale, nonché le regioni e le autonomie locali, e ne ha condotto le trattative per la stipula degli accordi di lavoro del personale. In ARAN è entrata nell'aprile 1994 come responsabile del Comparto sanità e regioni-autonomie locali;

nominata dirigente generale nell'aprile 1995, ha coordinato l'attività negoziale dell'Agenzia con le relative relazioni sindacali e contenzioso, curando l'applicazione della riforma Bassanini, in tema di relazioni sindacali.

Alla funzione istituzionale ha affiancato anche un'intensa attività scientifica e di docenza presso prestigiose università pubbliche e private quali La Sapienza, Tor Vergata, Università Gregoriana, LUISS, Università Cattolica.

È stata autrice di molte pubblicazioni sul sistema sanitario e sul rapporto di lavoro dei dipendenti; nonché di vari articoli per la rivista del Sole24ore dedicata al pubblico impiego.

Ha inoltre rappresentato l'ARAN a Bruxelles presso il CEEP dove ha contribuito a fondare l'associazione europea per il dialogo sociale settoriale ospedaliero (HospEEm), ricoprendone la carica di vice segretario generale.

Nel tratteggiare la sua figura sul proprio sito, l'HospEEm la definisce "a great fighter with a gentle soul".

Sinceramente, a noi che l'abbiamo conosciuta ed amata, a volte temuta e forse non capita fino in fondo, ma sempre stimata ed ammirata, sembra che mai definizione potesse descrivere così precisamente Silvana.

Lei ed io andammo d'accordo fin dal primo momento per due motivi di fondo: ci stimavamo reciprocamente e ci fidavamo ciecamente l'uno dell'altra. Cosicché col tempo il rapporto professionale si trasformò - cosa per me insolita in quanto ho sempre separato lavoro e vita

privata - in amicizia vera. Ricordo che quando venni nominato Presidente dell'ARAN era quasi più contenta lei di me.

Sul piano professionale era un pozzo di preparazione e di conoscenze (e spesso la prendevo in giro per questa sua capacità di citare a memoria articoli di leggi e decreti). In più aveva una capacità di lavoro mostruosa, tanto che si era fatta dare una chiave degli uffici per restare fino ad ore impensabili. Non contenta, si portava il lavoro a casa.

Essere il suo capo non era affatto facile perché, appunto, aveva “un” carattere, era irruenta e molto esigente e, soprattutto, non amava affatto capi che non stimava sia sul piano professionale che su quello umano.

La sua caratteristica fondamentale, tuttavia, era la generosità: sempre pronta a prestarsi, a comprendere e ad aiutare, nonostante le cocenti delusioni che spesso ricavava da questi suoi moti dell’animo.

I dodici anni che abbiamo trascorso sono stati belli e difficili e, ripercorrendoli per scrivere questo suo ricordo, ho capito che le devo molto. Quelle notti passate a trattare con i sindacati, a scrivere testi contrattuali, a discutere, a litigare, a trovare soluzioni di compromesso, erano terribilmente difficili e faticose, ma alla fine ci ritrovavamo felici e soddisfatti perché certi di aver fatto qualcosa di utile.

Poi vennero i giorni difficili della sua malattia: la vidi lottare come una tigre, soffrire e stringere i denti senza mai lasciarsi andare e continuando, quando poteva, a lavorare più di prima.

Si abituò a convivere con il suo male

e quando sembrò che le cose si fossero sistemate dovette affrontare la terribile prova della fulminea malattia e della morte del marito Roberto. Dopo la fine della mia esperienza all’ARAN eravamo rimasti amici: ci vedevamo e spesso mi telefonava tenendomi al corrente del suo lavoro chiedendomi consigli e giudizi. Poi l’improvviso aggravamento e la morte. Silvana non è stata certo una donna fortunata: una vita di lavoro e di fatiche si è conclusa tragicamente proprio nel momento in cui lei avrebbe potuto godersi il meritato riposo e starsene finalmente in libertà e in pace con il marito.

Dinanzi a queste vicende viene istintivo un senso di ribellione e chiedersi: perché un destino così ingiusto e immeritato?

Ma Silvana non se lo è mai chiesto: aveva la fortuna di essere credente ed era fermamente convinta che nell’altra vita avrebbe pareggiato i conti con Dio. Mi sia consentito concludere con una breve notazione autobiografica. Ho riflettuto a lungo sulla mia esperienza nel mondo della pubblica amministrazione; si tratta di una realtà complessa su cui quasi tutti sfornano giudizi senza conoscerla.

Il mio giudizio personale è molto critico, per motivi che non è certo il caso qui di approfondire.

Mi resta tuttavia una certezza: finché ci saranno dirigenti pubblici della qualità e del calibro di Silvana Dragonetti ci sarà ancora una speranza per quel mondo.

Guido Fantoni

LE PRINCIPALI NOVITA' DEI NUOVI CCNL DEI COMPARTI MINISTERI ED ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI

1. PREMESSA

Il 14 luglio ed il 1° agosto si è conclusa la fase del rinnovo del contratto dei Ministeri e degli Enti pubblici non economici sia per la parte economica che normativa.

Possiamo esprimere un certo grado di soddisfazione per il tempo intercorso dall'inizio delle trattative alla loro conclusione, considerando che sono occorsi 45 giorni circa per completare il percorso, certo non facile, in quanto per i Ministeri si è dovuto dare attuazione ad un nuovo sistema di classificazione professionale e, per quanto concerne gli EPNE, il sistema esistente è stato oggetto di importanti revisioni ed innovazioni.

Il risultato è stato ottenuto, va riconosciuto, grazie all'intenso lavoro di elaborazione della struttura tecnico amministrativa dell'ARAN, in un rapporto di piena e condivisa collaborazione con la rappresentanza politica del Direttivo; ma anche a relazioni sindacali che, pur nella distinzione dei ruoli, non sono state mai caratterizzate da contrapposizioni frontali, né dalla difesa ideologica delle rispettive posizioni.

Insomma, tutti gli attori hanno fornito il proprio contributo e non solo coloro che hanno sottoscritto l'ipotesi di accordo: al riguardo, occorre anche ricordare il ruolo avuto dalle Organizzazioni sindacali che hanno deciso di non impegnarsi nella firma conclusiva della ipotesi. Ciò è stato possibile grazie alla ricerca, da parte di tutti, delle mediazioni possibili e realizzabili, senza fare "melina", per usare un termine sportivo, nella convinzione che i lavoratori avevano

il sacrosanto diritto di rinnovare i contratti, a diciotto mesi dalla loro scadenza.

Di grande rilevanza ed utilità si è rivelato, infine, il rapporto proficuo tenuto con i Comitati di settore dei rispettivi comparti, che ha consentito, al di là di una doverosa informazione sull'andamento della trattativa, di superare momenti di difficoltà, agevolandone così la positiva conclusione.

.....

2. IL CONTESTO NEL QUALE HANNO AVUTO LUOGO I DUE RINNOVI CONTRATTUALI

Eppure il confronto non si era presentato, almeno nelle fasi iniziali, particolarmente tranquillo e sereno. Come in altre occasioni, la pubblica amministrazione era stata sottoposta a forti critiche per la sua inefficienza ed il suo immobilismo; il dibattito (anche giornalistico) si era concentrato sulla figura del "dipendente - fannullone", per il quale veniva invocato "il licenziamento" come unica e "salutare" soluzione e come svolta epocale nel settore pubblico.

Ma anche altre nubi si addensavano all'orizzonte: per esempio, l'ipotesi, sostenuta a gran voce, della unificazione in un solo ente degli istituti previdenziali, al fine di conseguire un risparmio ipotizzato, nel breve termine, di tre miliardi di euro, anche a seguito della riduzione di quindicimila posti di lavoro

COMMENTI

(circa il 25% delle unità esistenti). Naturalmente, non è nostra intenzione negare che i problemi ricordati siano "reali" e "concreti"; anzi, siamo del parere che essi vadano affrontati con responsabilità e sollecitudine. Primi fra tutti quelli dell'efficienza, della produttività e della qualità dei servizi, che rappresentano, senza alcun dubbio, l'aspetto di più rilevante urgenza nel rapporto fra pubblica amministrazione, cittadini ed imprese. Riteniamo, ad esempio, che il libro verde sulla spesa pubblica, recentemente presentato dal Ministro dell'Economia, contenga elementi utili per un approccio corretto al tema: vi sono infatti contenute indicazioni che dovranno essere oggetto di successivi approfondimenti, ma che già da ora individuano i nodi da affrontare e le possibili direzioni di marcia per garantire una pubblica amministrazione efficiente.

Il problema non si risolve certo con dieci, cento, mille "licenziamenti", anche se il tema "licenziamenti" nel pubblico non può essere considerato un tabù, proprio per evitare che si affermi, nell'opinione pubblica, la convinzione che i dipendenti pubblici siano protetti da una sorta di impunità. Siamo convinti che "licenziare", nei casi in cui ne ricorrano i presupposti, sia possibile già con le disposizioni contrattuali e di legge oggi vigenti. In tale ambito, occorre ricordare che i nuovi contratti hanno meglio precisato casi e presupposti in cui è possibile licenziare e sanzionare. Naturalmente, i dirigenti responsabili devono poter dare piena attuazione a tali disposizioni, svolgendo a pieno il loro ruolo dirigenziale, ma senza essere smentiti da interventi dei responsabili politici che ne danneggino l'autonomia e la credibilità.

.....

3. LE NOVITA' IN MATERIA DI CLASSIFICAZIONE DEL PERSONALE E DELLE PROFESSIONALITA'

Entrando nel merito dei contenuti, vale la pena, a questo punto, segnalare le novità più significative dei due contratti sottoscritti.

Un primo argomento concerne le modifiche al sistema di classificazione del personale. Si tratta di un tema centrale dei contratti collettivi strettamente correlato all'organizzazione del lavoro ed alla questione del merito individuale.

I nuovi sistemi di classificazione del personale si presentano entrambi più snelli e flessibili. Essi sono strutturati in modo da premiare le capacità professionali dei dipendenti ed allo stesso tempo costituire uno stimolo continuo alla crescita ed alla produttività.

In entrambi i contratti sono state previste tre aree, con rinvio della definizione dei profili professionali alla sede decentrata. Pur con talune significative differenze, dovute alla diversa storia contrattuale dei due comparti ed alle diverse esigenze manifestate dai Comitati di settore, l'elemento comune delle innovazioni contrattuali realizzate con i due contratti è senz'altro il potenziamento degli strumenti di flessibilità nella gestione del personale. La finalità perseguita è dunque quella di dare il giusto riconoscimento alle reali capacità acquisite dai lavoratori, permettendo alle amministrazioni di offrire prestazioni più qualificate. Tale riconoscimento avviene attraverso la valutazione dei titoli di studio, della qualità della prestazione lavorativa, delle competenze professionali e dell'arricchimento professionale ai fini delle progressioni interne.

Tali progressioni sono basate su criteri e principi di meritocrazia volti a valutare l'esperienza professionale maturata. Viene altresì esclusa espressamente la possibilità di basare le selezioni sulla mera anzianità di servizio ed altri riconoscimenti puramente automatici.

4. UNA PARTICOLARE ATTENZIONE ALLE POLITICHE DI INCENTIVAZIONE ED ALLA VALUTAZIONE DELLE PRESTAZIONI

I due contratti dedicano una particolare attenzione alle politiche di incentivazione del personale ed alla valutazione delle prestazioni. Oltre a ribadire e rafforzare il collegamento tra prestazione rese e incentivi erogati, puntualizzando meglio le diverse tipologie di incentivazione economica e, in particolare, quelle legate al merito individuale, essi prevedono espressamente, a livello sperimentale e con obbligo di destinazione di risorse in una misura stabilita dalle stesse disposizioni contrattuali, la definizione di sistemi di incentivazione economica correlati alla soddisfazione dell'utenza ed alla qualità percepita dei servizi. Si afferma espressamente la non erogabilità degli incentivi sulla base di automatismi e si sancisce il principio che gli incentivi dovranno essere correlati ad apprezzabili e significativi miglioramenti dei risultati dell'organizzazione e degli uffici. Viene inoltre prevista espressamente la valutazione delle prestazioni e dell'apporto individuale, alla quale è dedicato uno specifico articolo. In tale contesto, sono definiti e puntualizzati i principi della valutazione e le sue ricadute all'interno del sistema contrattuale. Infine, si chiarisce, molto opportunamente, che la valutazione delle prestazioni si caratterizzi sempre più come componente essenziale del rapporto di lavoro.

5. UNA GIUSTA ATTENZIONE AL TEMA DELLE SANZIONI DISCIPLINARI

Anche in quest'ambito, i contratti sottoscritti si sono posti il problema di introdurre alcune innovazioni ed elementi di puntualizzazione e chiarimento, nella comune convinzione delle parti che il tema

della disciplina – affrontato con equilibrio e senso di responsabilità – rappresenta certamente un importante elemento di gestione delle risorse umane e di rafforzamento della credibilità istituzionale della pubblica amministrazione. In entrambi i contratti, è stata prevista una nuova fattispecie disciplinare, concernente l'elusione dei sistemi di rilevamento elettronico della presenza e dell'orario o manomissione dei fogli di presenza o delle risultanze anche cartacee degli stessi, con estensione delle sanzioni anche a chi avalli, aiuti o permetta tali atti o comportamenti. Sono inoltre state inasprite le sanzioni per le fattispecie di alterchi con ricorso a vie di fatto, specialmente nei casi in cui ne risultino coinvolti utenti o terzi e di violazione di obblighi di comportamento, anche non tipizzati, da cui sia comunque derivato grave danno all'amministrazione, agli utenti o ai terzi.

Resta ovviamente inteso che nei casi in cui i comportamenti sanzionati integrino fattispecie di reati accertati in via definitiva, si applica in ogni caso, immediatamente, la più grave sanzione del licenziamento.

Il contratto chiarisce anche, opportunamente, che nei casi in cui il giudizio penale che ha dato luogo alla sospensione del procedimento disciplinare si concluda con una assoluzione motivata con la formula "perché il fatto non costituisce illecito penale" ovvero con un proscioglimento che non escluda la rilevanza disciplinare dei fatti contestati, il procedimento disciplinare riprende comunque per le infrazioni commesse. Particolarmente significativa risulta anche la disposizione che dà la possibilità agli enti di prolungare la sospensione cautelare dal servizio a causa di procedimento penale, anche oltre i 5 anni ordinariamente previsti,

nel caso in cui essi ritengano che la permanenza in servizio del dipendente possa provocare un pregiudizio alla sua credibilità.

.....

6. SOLUZIONE DEI PROBLEMI CHE AVEVANO OSTACOLATO L'AVVIO DEI FONDI DI PREVIDENZA COMPLEMENTARE

Il contratto degli Enti pubblici non economici ha dato finalmente soluzione ad alcuni problemi che avevano impedito una positiva conclusione della trattativa relativa al fondo di previdenza complementare del personale dei Ministeri e degli Enti pubblici non economici.

A tale riguardo, assume un particolare significato la disposizione che prevede la computabilità della indennità di ente nella base di calcolo del trattamento di fine rapporto.

Essa rafforza l'interesse per la previdenza complementare, soprattutto da parte del personale caratterizzato da una minore anzianità lavorativa.

Grazie a tale disposizione, è stato possibile sottoscrivere, subito dopo la firma della Ipotesi, anche l'accordo per la istituzione del fondo di previdenza complementare per i dipendenti dei Ministeri, degli Enti pubblici non economici, della Presidenza del consiglio dei ministri, del CNEL e dell'ENAC.

.....

7. CONCLUSIONI

L'Italia, un paese fra i più sviluppati ed avanzati del mondo, ha l'obbligo, con la collaborazione più ampia delle forze politiche, del sindacato, delle istituzioni, degli esperti, dei cittadini - ciascuno con il proprio ruolo, le proprie competenze e professionalità - di puntare all'eccellenza

dei propri servizi pubblici. Non c'è dubbio che sia necessario ridurre la pressione fiscale, ma sarebbe meno oneroso sopportarne il peso, se il cittadino e le imprese percepissero i benefici che derivano dai servizi pubblici. Vi sono, riteniamo, le condizioni per rilanciare la riforma della pubblica amministrazione e per farne uno dei temi chiave dell'agenda politica. Nella P.A. esistono qualità, preparazione, professionalità invidiabili, nella quasi totalità dei casi unite a senso di responsabilità e dedizione. Però, una volta per tutte, è necessario porre mano alla semplificazione e riduzione di norme e leggi, affrontare, senza condizionamenti, il problema dell'organizzazione degli uffici e del lavoro, distribuire oculatamente i carichi di lavoro, premiare la qualità e l'efficienza e sanzionare chi non vuole adeguarsi alle esigenze di una P.A. rinnovata e moderna.

Su questa linea, come sappiamo, il Dipartimento della funzione pubblica ha già avviato importanti iniziative. In questo ambito, riteniamo che anche l'ARAN possa giocare un suo ruolo, non solo limitato all'ambito contrattuale, considerato che la nostra Agenzia rappresenta ormai un punto di riferimento per tutta l'amministrazione pubblica italiana nel settore chiave della gestione delle risorse umane.

Siamo convinti che nei due contratti recentemente sottoscritti vi siano le premesse per supportare questo disegno: molti dei temi indicati sono stati ripresi e definiti, pur nella consapevolezza che essi rappresentano solo una parte di un progetto più ampio e generale, che dovrà necessariamente avere anche un "respiro internazionale", tenendo conto della evoluzione delle pubbliche amministrazioni nel contesto europeo.

Giancarlo Fontanelli
Componente Comitato direttivo ARAN

QUALITA' E MERITOCRAZIA NEL NUOVO CCNL DEL COMPARTO DEI MINISTERI

COMMENTI

1. PREMESSA

Il giorno 14 settembre 2007 è stato siglato, in via definitiva, il CCNL per il Comparto Ministeri che, oltre a rappresentare, secondo una tradizione ormai consolidata, il primo testo contrattuale della tornata negoziale 2006-2009, costituisce anche lo strumento che ha dato, in tempi rapidi, concreta attuazione ad alcuni importanti principi contenuti nell'Intesa "Per una nuova qualità dei servizi e delle funzioni pubbliche" siglata tra Governo e Sindacati il 6 aprile 2007 al fine di promuovere il rinnovamento e l'efficienza delle amministrazioni pubbliche sia all'interno, sotto il profilo organizzativo e gestionale, che all'esterno, nel rapporto con i cittadini.

In effetti, lo scenario delineato dall'Intesa nell'ottica di accrescere la produttività del sistema Paese, di cui la pubblica amministrazione è parte integrante, ha costituito per le parti una forte spinta ad adottare soluzioni negoziali innovative, dirette a dotare le amministrazioni di una più ampia e mirata strumentazione giuridica che consenta alle stesse di sostenere il processo di innovazione in corso, nonché di garantire sempre più elevati standard di qualità dei servizi. Tale impostazione è stata rafforzata negli indirizzi inviati all'ARAN dal Governo rispetto ai quali il testo contrattuale ha mantenuto una sostanziale conformità. Tali atti di indirizzo hanno anche tenuto conto dei risultati dei lavori svoltisi presso il Dipartimento

della funzione pubblica nell'ambito della Conferenza dei direttori generali dei ministeri, avviando un importante processo di collaborazione con le amministrazioni interessate allo scopo di consolidare l'azione sinergica di tutte le componenti della parte datoriale.

Coerentemente con le indicazioni ricevute, il CCNL si pone, infatti, su una linea di forte cambiamento in quanto opera una sostanziale rivisitazione di alcune tematiche in chiave più moderna rispetto al passato, come ad esempio il sistema classificatorio, la formazione e la mobilità, ma soprattutto introduce istituti ancora poco utilizzati nel lavoro pubblico, quali la valutazione e le politiche di incentivazione, che sono essenzialmente finalizzati ad indirizzare le amministrazioni verso comportamenti organizzativi e prassi lavorative più avanzate e dirette al riconoscimento del merito, dell'impegno e della produttività. A ciò si affiancano, per gli aspetti economici, le disposizioni riguardanti gli incrementi retributivi e altri importanti interventi sull'indennità di amministrazione, che hanno segnato un importante passo in avanti nel processo di perequazione di tale emolumento tra i vari ministeri.

2. ANALISI DELLE DISPOSIZIONI

Il testo contrattuale si compone di sei titoli, che seguendo la struttura contrattuale ormai standardizzata, sono così articolati:

- il primo riguarda le disposizioni generali;
- il secondo affronta la disciplina delle relazioni sindacali;
- il terzo reca disposizioni relative alla classificazione del personale;
- il quarto si riferisce al rapporto di lavoro;
- il quinto concerne il trattamento economico;
- il sesto contiene le norme finali.

Completano l'Ipotesi in esame l'Allegato A, contenente le declaratorie delle aree in relazione al nuovo sistema di classificazione, nonché le tabelle riferite agli effetti economici dell'accordo, cui si aggiungono alcune dichiarazioni congiunte delle parti.

La prima parte, dedicata alle disposizioni generali, riprende una formulazione ormai consolidata in tutti i contratti collettivi con riferimento al campo di applicazione, alla vigenza contrattuale, che è quella relativa al quadriennio 2006-2009 ed al biennio economico 2006-2007, all'entrata in vigore del contratto stesso, alla disciplina della vacanza contrattuale.

3. RELAZIONI SINDACALI

Sul piano delle relazioni sindacali, il CCNL attua una sostanziale riconferma del sistema vigente, mantenendo la precedente articolazione delle modalità relazionali.

In tale quadro, vanno però segnalate alcune novità. In primo luogo, viene

prevista la possibilità (art. 4, comma 5), per le amministrazioni caratterizzate da un modello organizzativo con articolazioni di livello regionale o interregionale, di svolgere presso tali ultime sedi un'apposita sessione negoziale della contrattazione integrativa nazionale, con i medesimi soggetti, tempi e procedure previsti per il livello nazionale e limitatamente alle materie prefissate dallo stesso CCNL (gestione delle risorse dei fondi, mobilità e formazione).

Le altre variazioni riguardano, invece, il rafforzamento del confronto sindacale su alcune tematiche di particolare rilievo, già individuate nella citata Intesa tra Governo e Sindacati del 6 aprile 2007.

La prima concerne i processi generali di riorganizzazione delle amministrazioni e di riorganizzazione interna dei Dipartimenti, nonché quelli relativi alle innovazioni tecnologiche ed organizzative, le cui implicazioni sul rapporto di lavoro dei dipendenti diventano oggetto di informazione e di concertazione.

La seconda, invece, si riferisce alla materia delle esternalizzazioni e reinternalizzazioni, per le quali viene individuato uno schema di partecipazione sindacale graduato a seconda dei diversi aspetti in cui tali processi sono articolati, dall'avvio degli stessi, mediante la predisposizione del piano operativo, per il quale sono previste sia l'informazione che la concertazione, fino alle ricadute sul rapporto di lavoro dei dipendenti, che invece vengono demandate alla contrattazione integrativa.

Nel quadro delle altre forme di partecipazione, un altro intervento delle parti è stato finalizzato a rafforzare i compiti del Comitato pari opportunità, coordinando la vigente disciplina contrattuale con le previsioni contenute nel D.Lgs. n. 198/2006 (Codice delle pari opportunità tra uomo e donna), nonché nella "Direttiva sulle misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni

pubbliche" emanata dal Ministro per le Riforme e l'Innovazione nella pubblica amministrazione di concerto con il Ministro per i Diritti e le pari Opportunità in data 24 maggio 2007.

4. IL NUOVO SISTEMA DI CLASSIFICAZIONE

4.1. CONSIDERAZIONI GENERALI

Indubbiamente una delle novità più importanti è rappresentata dal nuovo sistema classificatorio, la cui revisione deriva da un'esigenza fortemente sentita nelle amministrazioni, in relazione al fatto che il precedente modello, risalente al 1999, aveva mostrato non poche criticità, evidenziatesi particolarmente a seguito della sentenza costituzionale n. 194/2001. Il nuovo impianto delineato nel contratto rappresenta il risultato di un lungo processo di confronto e di riflessione, avviato con il CCNL del 12 giugno 2003, nel quale si è ritenuto prioritario prevedere una fase istruttoria e di studio realizzata mediante l'istituzione di una specifica Commissione paritetica e proseguito, poi, con le esperienze attuate negli altri comparti dell'area statale: Agenzie fiscali e Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Le risultanze dei lavori della Commissione, contenute nel documento finale del 18 novembre 2004, rappresentando un importante momento non solo di analisi delle problematiche, ma anche di proposte di riforma per il futuro, hanno senza dubbio agevolato la scelta delle parti negoziali nel predisporre il nuovo modello, essenzialmente diretto al definitivo superamento delle pregresse rigidità e degli assetti lavorativi burocratici. Anche nei documenti di lavoro della Conferenza dei direttori generali, di cui alla Premessa, era emersa la necessità di rivedere alcuni aspetti ed, in particolare, le esigenze segnalate erano orientate a: creare entità classificatorie più omogenee e flessibili; dare un maggiore spazio

ad una programmazione efficace del fabbisogno delle figure professionali in funzione della missione istituzionale di ciascuna amministrazione; avere la possibilità di definire profili professionali meno frammentari e caratterizzati da uno stretto collegamento delle competenze agli obiettivi; individuare maggiori leve gestionali ed economiche, attraverso l'ampliamento delle opportunità di valorizzazione delle risorse umane. Gli interventi operati con il CCNL sembrano dare una risposta efficace a tali richieste, in quanto l'obiettivo immediato è stato quello di recuperare il valore della flessibilità, come punto di forza del sistema, sia per quanto riguarda la struttura dell'impianto, in cui l'elemento centrale è rappresentato dal profilo professionale, sia per le maggiori opportunità di carriera giuridica ed economica, che sono state ampliate e potenziate nell'ottica di una maggiore valorizzazione delle risorse umane. In tale progetto l'aspetto più qualificante, nell'ottica dei principi dell'Intesa, è rappresentato dalla grande attenzione posta all'apprezzamento della qualità della prestazione e ai principi di meritocrazia e selettività, nonché della valutazione delle competenze.

4.2. LE AREE (ART. 6)

Il nuovo modello conferma la precedente articolazione in tre aree, di cui viene, però, cambiata la denominazione, con la conseguenza che le precedenti A, B, C sono sostituite rispettivamente dall'area Prima, dall'area Seconda e dall'area Terza. Le aree, come nel precedente sistema, sono individuate mediante le declaratorie previste nell'allegato A, che definiscono livelli omogenei di conoscenze, competenze e capacità necessarie per lo svolgimento delle mansioni in esse

ricomprese. Nel nuovo contesto, però, esse acquistano connotazioni di maggiore flessibilità ed omogeneità, diventando entità classificatorie ad ampio contenuto professionale, in quanto viene meno la precedente articolazione in posizioni giuridico-economiche precostituite dal CCNL e sono previste solo fasce retributive sulle quali vengono collocati i profili professionali.

Ciò comporta una indubbia semplificazione anche della struttura delle declaratorie, che presentano, per i contenuti professionali, poche differenziazioni interne, esclusivamente legate al titolo di studio.

Le aree mantengono anche la precedente scala funzionale, per cui nella Prima sono ricomprese le mansioni più semplici, nella Seconda attività istruttorie ed esecutive, nella Terza quelle di maggiore complessità e specializzazione.

4.3. I PROFILI PROFESSIONALI (ARTT. 7-8-9)

All'interno delle aree sono collocati i profili, che individuano le diverse tipologie professionali esistenti nelle amministrazioni in relazione ai contenuti delle attività, attraverso una descrizione sintetica ed esaustiva delle mansioni svolte, dei requisiti e del livello di professionalità richiesto. Al fine di valorizzare la componente professionale, il profilo acquista la massima rilevanza nel nuovo modello, laddove ciascuno di essi si colloca su una fascia retributiva, che diventa quella di inquadramento e costituisce anche la posizione di accesso dall'esterno.

Al fine di favorire l'individuazione delle professionalità necessarie per il soddisfacimento degli obiettivi istituzionali di ciascuna amministrazione, i profili sono definiti nell'ambito della contrattazione integrativa

secondo i contenuti professionali di base indicate nell'allegato A), che definisce, altresì, i requisiti e le modalità di accesso.

Per il negoziato di secondo livello viene confermata l'assistenza dell'ARAN, già prevista nel precedente sistema classificatorio, ma che ora assume carattere di obbligatorietà, in quanto la maggiore flessibilità dell'impianto richiede una fase di confronto tecnico che garantisca l'uniforme applicazione delle disposizioni del CCNL in tutto il comparto, nonché un assetto omogeneo delle prestazioni lavorative dei dipendenti, pur nel rispetto delle specificità di ciascuna amministrazione. Sotto tale aspetto, infatti, il CCNL fissa alcuni criteri, che oltre a garantire gli obiettivi di omogeneità sopraindicati, sono anche diretti a stimolare le amministrazioni ad una maggiore innovazione interna.

Tra questi, vanno segnalati: il superamento dell'eccessiva parcellizzazione del precedente sistema; la semplificazione dei contenuti mansionistici attraverso l'utilizzazione di formulazioni più ampie ed esaustive che evitino descrizioni analitiche o dettagliate dei compiti; l'attualizzazione delle mansioni in relazione ai processi di ammodernamento delle Amministrazioni e alle nuove tecnologie adottate. Oltre a ciò, il vincolo più forte stabilito dal CCNL è costituito dal principio dell'invarianza dei costi, più volte richiamato nelle disposizioni riferite ai profili, in relazione al quale un criterio di notevole valenza pratica è quello che riguarda la necessità di indicare, per ciascun profilo, la confluenza tra vecchio e nuovo sistema, al fine di garantire il rispetto dell'inquadramento già acquisito nel sistema classificatorio ed evitare che il personale appartenente ad una posizione giuridico-economica inferiore venga inquadrato in una posizione retributiva più elevata, con conseguente aggravio di spesa. Nel quadro delle opzioni fornite alle amministrazioni nella definizione

dei profili, al fine di semplificare il quadro delle professionalità esistenti e pervenire ad una logica per "processi lavorativi", viene anche data la possibilità di individuare "profili unici", per quelle figure professionali prima articolate su più posizioni economico-giuridiche, ma riconducibili ad una medesima famiglia professionale o ad una stessa tipologia lavorativa.

Nella logica di garantire il "costo zero" ed evitare gli slittamenti generalizzati, viene stabilito che per tali casi, che configurano un accorpamento verticale dei profili, la posizione giuridica di accesso al nuovo profilo unico deve essere collocata al livello iniziale dei profili presi in considerazione.

4.4. NUOVO INQUADRAMENTO E LE NORME DI PRIMA APPLICAZIONE (ART. 10)

L'inquadramento del personale nel nuovo ordinamento avviene con un meccanismo di trasposizione automatica dalla data di entrata in vigore del CCNL e si attua mediante il riconoscimento - all'interno di ciascuna area - della posizione già conseguita nell'ordinamento di provenienza e con la collocazione nella fascia retributiva corrispondente secondo la tabella B, allegata al contratto.

Il CCNL prevede, altresì, alcune disposizioni dirette a creare un regime transitorio per accompagnare il passaggio dal vecchio al nuovo sistema, soprattutto nel caso in cui siano tuttora in corso le selezioni previste dalla precedente regolamentazione contrattuale.

In particolare, viene disposto che tutte le procedure per i passaggi all'interno del sistema di classificazione già programmate, concordate o attivate sulla base del precedente CCNL siano portate a compimento, con le modalità di finanziamento previste da tale contratto, secondo i criteri stabiliti in contrattazione integrativa.

4.5. I PERCORSI DI CARRIERA GIURIDICA (ARTT. 13 E 14)

Il nuovo modello conferma i passaggi tra le aree che consistono nella possibilità, per il personale in servizio, di transitare da un'area inferiore alla posizione iniziale dell'area superiore, nei limiti della percentuale dei posti vacanti nella dotazione organica destinati all'accesso dall'interno, in relazione al profilo per il quale si concorre. Viene confermato che tali passaggi gravano sul bilancio dell'amministrazione. Per quanto attiene alle procedure selettive, invece, si è fatto un notevole passo avanti in termini di semplificazione del sistema, superando il meccanismo complesso e farraginoso del corso-concorso, ritenuto inadatto a valutare compiutamente il personale.

Il nuovo CCNL prevede, infatti, una selezione basata su procedure più snelle ed agili volte all'accertamento della effettiva idoneità del dipendente allo svolgimento delle mansioni dell'area superiore e non più soltanto basata sul riscontro del generale livello di cultura giuridico-amministrativa. Sotto tale profilo, viene stabilito un duplice meccanismo di selezione: da una parte, la verifica della professionalità attraverso un'apposita prova diretta a valutare l'effettivo possesso delle capacità acquisite anche attraverso percorsi formativi e, dall'altra, una serie di titoli, valutati in relazione a criteri oggettivi, quali i titoli di studio; i corsi di formazione, correlati all'attività lavorativa; la qualità della prestazione lavorativa in relazione ai risultati conseguiti, l'arricchimento professionale desumibile dal curriculum. L'innovazione più significativa è costituita dal rafforzamento

degli aspetti correlati alla meritocrazia e alla selettività, per i quali vengono richiamati i principi sanciti nelle ultime sentenze della Corte costituzionale (50% agli esterni, valorizzazione dei titoli di studio, riduzione del peso dell'anzianità di servizio, attribuzione di un ruolo incisivo alla prova di esame, ecc.). Inoltre, sempre in un'ottica meritocratica, appare importante segnalare che per la prima volta viene affermato il principio secondo il quale le progressioni devono tener conto, in modo significativo, dei risultati conseguiti dai dipendenti, opportunamente valutati, attraverso metodologie che apprezzino la qualità dell'esperienza professionale maturata, eventualmente supportata da titoli coerenti con la posizione da ricoprire. Con riferimento all'esigenza di creare un collegamento diretto tra sanzioni disciplinari e sistema di progressione professionale, nel nuovo CCNL viene prevista l'esclusione dalle selezioni dei dipendenti che, negli ultimi due anni, siano stati interessati da sanzioni disciplinari o da provvedimenti di sospensione cautelare.

4.6. FLESSIBILITÀ TRA PROFILI (ART. 16)

Del tutto nuove rispetto al passato sono le disposizioni in tema di passaggi tra profili all'interno dell'area, con le quali si registra un indubbio ampliamento degli spazi di flessibilità, sia per le amministrazioni, che attivano i suddetti passaggi in relazione alle proprie esigenze di servizio, sia per il personale, cui vengono offerte ulteriori opportunità di miglioramento e sviluppo della propria professionalità. In particolare è da segnalare l'ipotesi di passaggio tra profili di pari livello di accesso, non disciplinata nell'assetto

classificatorio previsto dal CCNL del 1999. Tali passaggi sono possibili nei limiti della percentuale di dotazione organica del profilo di destinazione riservata all'accesso dall'interno ed avvengono in relazione alle necessità operative e funzionali delle amministrazioni e sulla base delle domande dei dipendenti interessati, che abbiano i relativi requisiti culturali e professionali. È prevista una verifica del possesso delle capacità professionali richieste ed, in caso di più domande, si procede alla valutazione dei titoli posseduti in base ai criteri previsti per i passaggi tra le aree.

Un'ulteriore opportunità di sviluppo professionale viene individuata nei passaggi tra profili di diverso livello economico. Infatti, qualora nella dotazione organica dell'area si determinino vacanze nell'ambito di un profilo, queste possono essere rese disponibili per lo sviluppo professionale dei dipendenti inquadrati in altri profili dell'area, purché in possesso dei requisiti culturali e professionali richiesti. Tale sviluppo avviene con le modalità previste per la progressione economica e con le risorse del Fondo unico di amministrazione. I posti lasciati liberi dai predetti dipendenti diventano disponibili nell'area per l'accesso dall'esterno nella percentuale prevista.

4.7. I PERCORSI DI CARRIERA ECONOMICA (ART. 17 E 18)

Per quanto attiene alla progressione economica, va rilevato che, mentre nel precedente sistema la stessa aveva un ruolo più marginale, nel nuovo ordinamento acquista una maggiore valenza e corposità, diventando uno degli elementi più significativi del nuovo sistema.

L'intento della riforma è quello di attribuire un forte impulso alla carriera di tipo retributivo all'interno delle aree che, non implicando il mutamento delle mansioni e non

essendo subordinata alla presenza di vacanze organiche, risulta avere una maggiore flessibilità attuativa. Essa è strettamente connessa al miglioramento qualitativo della prestazione lavorativa, nonché al diverso grado di abilità progressivamente acquisito dai dipendenti nello svolgimento delle funzioni proprie dell'area e del profilo di appartenenza e, pertanto, si configura come una leva gestionale strategica per il riconoscimento e la valorizzazione delle professionalità esistenti.

Al fine del potenziamento dell'istituto, lo schema degli sviluppi economici viene ampliato rispetto alla precedente articolazione, attraverso la previsione di un numero maggiore di fasce retributive (due per l'area Prima e sei per le aree Seconda e Terza).

Il dettaglio delle modalità di attuazione è, poi, demandato alla contrattazione integrativa. I passaggi alle fasce retributive successive a quella iniziale, il cui numero ed i valori economici annui sono stabiliti nel CCNL, avvengono sulla base di criteri oggettivi di valutazione che sono: l'esperienza professionale maturata, i titoli di studio e culturali, nonché i percorsi formativi con esame finale strettamente correlati all'attività lavorativa assegnata.

Tale ultimo requisito non viene preso in considerazione qualora le amministrazioni non garantiscano la possibilità di partecipazione per la totalità dei dipendenti interessati alla selezione.

Al fine di richiamare anche in questo caso i principi di selettività, il contratto prevede che ai citati criteri e requisiti, integrabili nella contrattazione di secondo livello, dovranno essere attribuiti i relativi valori percentuali, che saranno tra loro combinati e ponderati in modo da evitare la prevalenza dell'uno sull'altro.

Inoltre, con particolare riferimento all'esperienza professionale, occorrerà evitare che la stessa venga equiparata alla mera anzianità di servizio o altri

riconoscimenti puramente formali, allo scopo di valorizzare le capacità reali dei dipendenti che andranno selezionati in base alle loro effettive conoscenze ed a quello che gli stessi sono in grado di fare.

Nell'ottica di accentuare la meritocrazia, viene espressamente escluso che anche a tali progressioni possano partecipare i dipendenti resisi responsabili di atti illeciti di particolare gravità.

4.8. ELEVATE PROFESSIONALITÀ

Per quanto riguarda la disciplina delle elevate professionalità, che costituisce un altro tema rilevante di questa tornata contrattuale, occorre precisare che la stessa è stata rinviata alla fase negoziale successiva da attuarsi per l'integrazione degli incrementi economici a seguito dell'approvazione della Legge finanziaria per l'anno 2008 (art. 35). In tale occasione si provvederà a completare il quadro della nuova classificazione, prendendo in esame tutte le disposizioni legislative che trattano tale complessa materia.



5. LA VALUTAZIONE

5.1. CONSIDERAZIONI GENERALI

Sul piano delle innovazioni l'elemento maggiormente significativo del contratto è rappresentato dalle disposizioni dedicate a due temi di grande attualità: la misurazione della qualità dei servizi e la valutazione delle prestazioni lavorative dei dipendenti.

Tali tematiche, riprendendo i principi della citata Intesa sul lavoro pubblico

del 6 aprile u.s., essenzialmente diretti al recupero dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni, investono, per la verità, un progetto innovativo più vasto che implica anche interventi sugli aspetti organizzativi, non ricompresi tra le materie disponibili per la contrattazione.

In ogni caso le parti, nel richiamare tutte le problematiche in campo, conseguono il primo concreto risultato di sensibilizzare le amministrazioni circa la necessità di predisporre, nell'ambito della propria autonomia decisionale, idonei strumenti per potenziare ed incrementare, sul versante esterno, la capacità di rispondere in modo sempre più mirato alle esigenze dei cittadini e dell'utenza, nonché di perseguire maggiori livelli di efficacia ed efficienza nell'erogazione dei servizi pubblici.

È, invece, sul fronte interno della gestione del rapporto di lavoro che il contratto trova maggiori spazi di regolazione: l'introduzione delle metodologie di valutazione dell'apporto individuale e di un articolato sistema incentivante rappresentano importanti sistemi per promuovere la qualità della prestazione lavorativa dei dipendenti correlandola al grado di soddisfazione dell'utenza e offrendo, quindi, un concreto contributo al conseguimento di una maggiore efficienza dell'attività amministrativa nel suo complesso.

Tale articolata disciplina sembra rispondere anche alle forti istanze provenienti dall'opinione pubblica circa il miglioramento della professionalità dei pubblici dipendenti e del loro impegno. In tale ambito, il testo contrattuale, attivando un duplice percorso, esterno ed interno, ha creato uno stretto collegamento

tra prestazione lavorativa e qualità dei servizi, prevedendo che il grado di soddisfazione dei cittadini-utenti divenga il principale parametro di riferimento per l'erogazione delle componenti premiali riferite alla produttività collettiva ed individuale (vedasi infra punto 5.3). Anche in tali disposizioni, il riferimento agli aspetti trattati nell'Intesa sono determinanti: la misurazione dei servizi, l'analisi dei risultati conseguiti, le indagini sulle percezioni da parte degli utenti e l'ascolto dei bisogni dei cittadini sono tutti temi che hanno avuto grande rilevanza nel citato documento e che, per effetto del contratto, vengono portati nelle amministrazioni, con un immediato impatto operativo, al fine di stimolare le stesse verso politiche gestionali più responsabili e selettive.

5.2. LA VALUTAZIONE DELL'APPORTO INDIVIDUALE

Particolarmente importante è l'introduzione della Valutazione dell'apporto individuale, tematica del tutto nuova per il personale non dirigente del comparto che, riconosciuta quale componente essenziale del rapporto di lavoro, è diretta a verificare il raggiungimento degli obiettivi prefissati ed a riconoscere e valorizzare le competenze e le capacità dei lavoratori. Poiché la materia rientra nell'autonomia decisionale delle amministrazioni, cui viene demandata la definizione del relativo sistema, il CCNL si limita ad individuare alcuni principi generali, che si configurano come linee guida per la successiva fase negoziale in sede di amministrazione.

Essi riguardano:

- l'individuazione preventiva degli obiettivi da conseguire e delle prestazioni attese,
- la previsione di accertamenti periodici e di una verifica finale in cui viene espressa la motivazione

della valutazione stessa,

- l'oggettività, la trasparenza e la pubblicità dei criteri adottati,
- la partecipazione dei valutati al procedimento,
- la possibilità di un contraddittorio in caso di valutazione non positiva.

Come richiesto anche nei documenti della Conferenza dei direttori generali dei ministeri di cui in Premessa, il CCNL individua gli opportuni raccordi tra le procedure valutative e i risultati conseguiti dal dipendente nell'ambito del sistema di valutazione, precisandone gli effetti su taluni istituti del rapporto di lavoro sia sotto il profilo professionale che economico. Nel primo caso, che riguarda gli aspetti professionali, il riferimento è alla disciplina delle progressioni tra le aree (art. 13) ove, come già precisato sopra, tra gli elementi da prendere in considerazione nella selezione dei candidati, sono anche previsti "i risultati della prestazione lavorativa", accertati secondo le procedure di valutazione introdotte dal CCNL medesimo.

Il secondo riguarda gli aspetti retributivi, per i quali le parti hanno previsto una regolamentazione dettagliata degli effetti della valutazione sui compensi dei dipendenti, individuando un'apposita disciplina delle politiche di incentivazione alla produttività (art. 23).

5.3. LE POLITICHE DI INCENTIVAZIONE DEL PERSONALE (ART. 23)

Al fine di collegare la produttività ad un significativo miglioramento della qualità dei servizi all'utenza, il sistema di incentivazione delineato prevede specifici progetti, da attuare nella contrattazione integrativa, che, tra le priorità più significative, prevedano le seguenti finalità:

- il miglioramento delle prestazioni collettive e individuali legate ai servizi istituzionali, che assumono particolare valore per la collettività

e per l'utenza;

- l'ottimizzazione delle condizioni di fruibilità delle prestazioni e dell'utilizzo dei servizi;
- l'accelerazione e semplificazione delle procedure anche nelle attività interne, amministrative e di supporto;
- la maggiore attenzione all'utenza da conseguire mediante il miglioramento qualitativo delle modalità relazionali con il pubblico, nonché l'adozione e la necessaria pubblicizzazione della Carta dei Servizi.

Nel quadro di una maggiore attenzione al rapporto con il cittadino, viene inoltre prevista una disciplina sperimentale, in base alla quale i compensi, pari al 30% delle somme variabili del FUA, dovranno essere erogati in relazione al grado di soddisfacimento dei cittadini e dell'utenza, registrato mediante rilevazioni ed indagini dirette, mentre per il merito ed impegno individuale verranno destinate risorse pari al 20% delle somme variabili del Fondo stesso. L'aggancio tra i compensi per la produttività e i meccanismi di valutazione da parte dell'utenza rende l'accordo realmente innovativo e la fattibilità e la concretezza del sistema viene, peraltro, garantita anche dalla previsione che non meno del 50% delle risorse variabili, previste per la produttività, debbano essere erogate a tal fine, destinando allo scopo anche ulteriori specifiche risorse.

A ciò si aggiunge che il contratto individua una serie di regole dirette a garantire la selettività delle componenti premiali. Infatti, da un lato, viene stabilito che l'incentivazione alla produttività deve tener conto

del raggiungimento degli obiettivi e dei risultati complessivamente concordati, di regola annualmente ed in via preventiva, dall'amministrazione con i dirigenti responsabili delle unità operative, mentre, dall'altro, vieta espressamente che i compensi relativi alla produttività collettiva e individuale possano essere attribuiti sulla base di automatismi. In tal senso molto importante è anche l'ulteriore specificazione riguardante il fatto che i compensi devono essere correlati ad apprezzabili e significativi miglioramenti dei risultati dell'organizzazione e degli uffici, da intendersi, per entrambi gli aspetti, come risultato aggiuntivo rispetto a quello atteso dalla normale prestazione lavorativa.

L'introduzione di clausole più cogenti a livello nazionale rappresenta un vincolo forte per garantire la selettività delle erogazioni nella contrattazione integrativa. Infatti è noto che l'eventuale deroga, da parte di quest'ultima della disciplina di livello nazionale, renderebbe la clausola "nulla", in relazione a quanto previsto dal D.Lgs. n. 165/2001, circa la coerenza tra contratto nazionale ed integrativo.

6. NORME DISCIPLINARI

Sempre nell'ambito degli aspetti connessi al tema della "qualità" del lavoro pubblico, vanno segnalate alcune modifiche apportate alle disposizioni riguardanti le sanzioni disciplinari, essenzialmente dirette a due finalità: da un lato, rafforzare il potere disciplinare delle amministrazioni mediante la previsione di nuove specifiche sanzioni connesse a comportamenti illeciti oppure

l'inasprimento di quelle già esistenti; dall'altro, fornire alcune precisazioni in materia di rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare, nonché dare alle amministrazioni la possibilità di prolungare la sospensione del dipendente anche oltre i cinque anni previsti nei precedenti CCNL. Con riferimento al primo aspetto, l'obiettivo è stato quello di ampliare le possibilità di intervento delle amministrazioni nel caso di commissione da parte del lavoratore di atti sanzionabili sotto il profilo disciplinare. In tale ottica, l'introduzione *ex novo* della sanzione della sospensione fino a 6 mesi per fatti e comportamenti tesi all'elusione dei sistemi di rilevamento elettronici della presenza o delle risultanze anche cartacee degli stessi (da applicare anche nei confronti di chi avalli, aiuti o permetta tali atti o compartimenti), risulta finalizzata a dare la possibilità al datore di lavoro di intervenire anche quando il comportamento ha una rilevanza solo disciplinare. Fino ad ora, infatti, tale fattispecie non era direttamente definita e la possibilità di sanzionare il dipendente in tali casi era subordinata al compimento di un reato penale e, quindi, all'attivazione del relativo procedimento. L'amministrazione poteva intervenire solo al termine di quest'ultimo e limitatamente all'ipotesi in cui fosse stata accertata la rilevanza penale dell'atto illecito. In caso di condanna, la regolamentazione contrattuale prevedeva (e tale aspetto è stato confermato anche nel nuovo CCNL) una serie di meccanismi circa le conseguenze e gli effetti della commissione di reati penali sul procedimento disciplinare, con possibilità di procedere al licenziamento con o senza preavviso. Ora, ferma rimanendo tale possibilità, il cambiamento sta nel fatto che l'inadempienza viene evidenziata nel quadro di quelle direttamente sanzionabili dal datore di lavoro e,

pertanto, il procedimento disciplinare deve essere comunque attivato dall'amministrazione, che autonomamente può quindi sanzionare il lavoratore indipendentemente dalla rilevanza penale degli atti illeciti di quest'ultimo. Le medesime considerazioni possono essere fatte anche in relazione all'inasprimento delle sanzioni da irrogare in caso di comportamenti offensivi nei confronti dell'utenza o di comportamenti ritenuti non conformi alla corretta condotta da tenere nell'ambito lavorativo, per esempio, in caso di minacce, ingiurie nei confronti di utenti o altri dipendenti o alterchi con vie di fatto ecc. In tale ipotesi, i comportamenti illeciti possono configurare un reato, ma in alcuni di questi casi è prevista la querela di parte, per cui, in mancanza di quest'ultima, non può essere attivato neanche il procedimento penale. Le modificazioni apportate, invece, sono finalizzate a dare maggiore autonomia all'esercizio del potere disciplinare delle amministrazioni.

In proposito, occorre, altresì, precisare che tale ultimo intervento contrattuale va collocato nella logica di una maggiore attenzione al rapporto con i cittadini, che rappresenta la finalità di fondo anche dell'Intesa del 6 aprile 2007.

L'altra esigenza delle parti era quella di puntualizzare alcuni aspetti del rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare, nella logica di fornire una maggiore chiarezza negli adempimenti che possono essere adottati dalle amministrazioni.

Sotto tale profilo, infatti, nel nuovo CCNL è stato chiarito che anche ove il lavoratore sia assolto o prosciolto "*perché il fatto non costituisce reato o illecito penale*" l'amministrazione può comunque procedere nei confronti dello stesso in virtù della rilevanza esclusivamente disciplinare del comportamento contestato.

Inoltre, il CCNL è intervenuto anche sulla durata della sospensione cautelare, in relazione alle difficoltà applicative connesse con il fatto che molto spesso le amministrazioni sono costrette a riammettere in servizio il dipendente sospeso prima della conclusione del procedimento penale. Il CCNL ha invece creato una ulteriore flessibilità in tal senso, prevedendo che l'amministrazione possa decidere di continuare la sospensione anche dopo il termine di cinque anni qualora l'eventuale riammissione in servizio del dipendente porti grave discredito all'amministrazione medesima.

7. ULTERIORI NOVITÀ DI PARTE NORMATIVA DEL CCNL

Sul piano normativo, inoltre, il contratto riprende, in alcuni casi, tematiche già trattate nei precedenti CCNL, quali ad esempio la formazione (artt. 24 e 25), la cui disciplina viene rielaborata in modo organico, stabilendo con maggiore precisione i destinatari, le risorse, le tipologie di corso e di attività formative, oppure la mobilità (art. 26), per la quale vengono fornite alcune indicazioni operative per favorire l'applicazione dell'istituto nell'ottica di una più corretta distribuzione dei dipendenti sul territorio o tra le diverse amministrazioni. In altri casi, l'attività contrattuale si limita ad operare interventi di sola "manutenzione" degli istituti già privatizzati, introducendo clausole di chiarimento in relazione alle esigenze manifestate nella fase di applicazione delle norme.

8. TRATTAMENTO ECONOMICO

Dal punto di vista del trattamento economico, il CCNL riconosce un aumento retributivo medio mensile di circa 93 euro per 13 mensilità, corrispondente al 4,46%.

Tale beneficio è stato calcolato sulla base delle risorse già stanziare nelle Leggi finanziarie per il 2006 e per il 2007, ma dovrà essere ulteriormente integrato in relazione agli impegni assunti con l'accordo Governo - Sindacati del 29 maggio 2007 che, in aggiunta a quanto stabilito nell'Intesa del 6 aprile 2007, prevede l'ulteriore incremento del suindicato importo fino al raggiungimento dei 101 euro mensili medi.

A tal fine il Governo si è impegnato a stanziare, nella Legge finanziaria per l'anno 2008, specifiche risorse aggiuntive, pari allo 0,39%, che porteranno a regime il beneficio complessivo al 4,85%.

Tale integrazione avverrà con una fase negoziale successiva all'approvazione della suddetta legge finanziaria, che consentirà di dare attuazione agli Accordi sopraccitati.

Un altro punto qualificante del contratto è costituito dagli interventi sull'indennità di amministrazione, che sono stati attuati nella prospettiva di proseguire nel processo di perequazione degli importi di tale emolumento che, com'è noto, sono fortemente differenziati da un ministero all'altro (art. 31).

Per i ministeri, che derivano da accorpamenti effettuati a seguito del D.Lgs. n. 300/99 e dalle successive modificazioni ed integrazioni, è stata effettuata un'operazione di "omogeneizzazione" che,

ad invarianza di spesa, ha consentito di individuare un importo unico per l'indennità di amministrazione, decurtando le risorse che, in alcuni casi, erano precedentemente confluite, a tal fine, nei Fondi unici delle amministrazioni interessate per effetto di specifiche leggi. Per le altre amministrazioni con l'indennità di amministrazioni di minore valore economico, è stata effettuata una parziale perequazione, al fine di proseguire nel graduale processo di riallineamento retributivo tra le differenti misure economiche di tale indennità.

9. CONCLUSIONI

Dall'analisi delle disposizioni risulta evidente, sotto molti aspetti, la portata innovativa del contratto che mostra la grande sensibilità delle parti per l'individuazione di strumenti che possano contribuire all'effettivo incremento dell'efficienza delle amministrazioni, al miglioramento del rapporto con l'utenza e alla creazione di un sistema maggiormente selettivo.

Tali aspetti di novità sono stati particolarmente apprezzati anche dagli organi di stampa che hanno espresso un giudizio sostanzialmente positivo, evidenziando i numerosi passi avanti fatti nel processo di ammodernamento della pubblica amministrazione.

Il nuovo quadro contrattuale, pertanto, oltre a portare rapidamente le novità all'interno della realtà lavorativa delle amministrazioni, mette a disposizione nuovi strumenti di valorizzazione del lavoro pubblico e di promozione di una cultura gestionale più avanzata, che costituisce il presupposto essenziale per conseguire un effettivo cambiamento.

Elvira Gentile

Dirigente generale ARAN

ELEZIONI RSU: TRA PRASSI CONSOLIDATE E NOVITA'

Abbiamo chiesto a Domenico Carrieri, docente presso l'Università di Teramo e componente del Comitato direttivo dell'ARAN, di commentarci alcuni aspetti dei due accordi quadro per le elezioni delle rsu, dal suo punto di vista di esperto della materia e di responsabile, nell'ambito del Comitato, della delega in materia di relazioni sindacali.

A novembre prossimo i lavoratori delle pubbliche amministrazioni - esclusi quelli del comparto scuola e istituti di alta formazione artistica, che hanno già votato - saranno chiamati ad eleggere le rappresentanze sindacali unitarie. Nel passato la partecipazione al voto è stata sempre molto alta...

Credo sia giusto sottolineare che l'introduzione di procedure elettorali per il personale delle pubbliche amministrazioni, ormai arrivata alla quarta tornata elettorale, sia stato un successo. Intanto, è importante che siano state stabilite le regole per il meccanismo istituzionale di misurazione della rappresentatività, definito nel '97 e riguardante solo il settore pubblico, non tutte le attività produttive del nostro paese. Si tratta di un'opportunità in più data ai lavoratori dei settori pubblici. Ormai possiamo dire, facendo il confronto con le precedenti tornate elettorali, che i lavoratori hanno mostrato di gradire questa opportunità. Un indicatore importante, a questo fine, è quello della partecipazione al voto che, diversamente da alcuni momenti di partecipazione in ambito politico

e amministrativo, è andata crescendo e consolidandosi nel corso delle ultime tornate, fino a superare l'80% degli aventi diritto.

Si è dato vita non ad un meccanismo astratto, ma ad uno strumento concreto per misurare l'effettiva consistenza rappresentativa dei sindacati e il loro consenso, che vale ai fini della contrattazione collettiva: il dato elettorale concorre alla pari con quello associativo nella misurazione della rappresentatività. Per questa via si costruiscono i tavoli di negoziazione nazionale e decentrati che consentono l'effettuazione del processo negoziale.

Alla quarta tornata elettorale il ruolo delle rsu si è consolidato?

Secondo i dati a disposizione dell'ARAN e secondo ricerche sociali di vario tipo possiamo ritenere che il ruolo delle rappresentanze sindacali unitarie, che sono organismi eletti dai dipendenti nei luoghi di lavoro, si sia andato rafforzando nel tempo. Secondo questi dati, non solo le rsu sono strutturate anche nelle realtà amministrative più piccole, ma la loro attività è regolare, vengono effettuate riunioni periodiche abbastanza serrate, soprattutto, sono definiti i regolamenti che consentono a questi organismi, i quali restano unitari

COMMENTI

e plurali, di elaborare le procedure per decidere sulle materie interne di loro pertinenza. Possiamo quindi dire, in una parola, soprattutto nel confronto con l'esperienza delle rappresentanze sindacali unitarie degli altri comparti produttivi, che nei settori pubblici le rsu si siano istituzionalizzate e consolidate. È un'esperienza che è andata a regime. Non significa che non esistano problemi o difficoltà, ma un dato importante, che ricavo da varie indagini, consiste nel fatto che le rsu partecipano in modo incisivo e in misura maggiore che negli altri comparti all'attività di contrattazione integrativa e alla sigla dei contratti relativi. Questo mi pare sia il segnale principale di una loro completa, ed ormai avvenuta, messa a regime.

Quale novità introduce l'estensione del diritto di voto e di essere eletti ai lavoratori a tempo determinato?

Già da alcuni anni si parlava di allargare la base elettorale a lavoratori con regimi d'impiego temporaneo, non solo nelle pubbliche amministrazioni. L'accordo che l'ARAN e le Organizzazioni sindacali hanno siglato il 24 settembre scorso rappresenta sicuramente una funzione di battistrada rispetto a questa tematica. Ricordo solo che si tratta di una questione importante e controversa che misura il cambiamento intervenuto nel mondo del lavoro dove, nel corso degli ultimi 15 anni, sono cresciute significativamente figure di lavoro atipico e temporaneo. L'estensione prevista nell'accordo ha riguardato alcune categorie di lavoratori con contratto a tempo determinato. Penso che sia stato un avanzamento giusto, che va nella direzione dell'allargamento di processi di democrazia rappresentativa. Infatti, fino a poco tempo fa, c'era una parte di lavoratori

nelle pubbliche amministrazioni, e non solo in esse, che partecipava all'attività lavorativa a pieno titolo, cioè svolgendo mansioni analoghe se non equivalenti a quelle degli altri lavoratori ma senza possedere diritti elettorali. Si verificava un'asimmetria in termini di equità democratica che era giusto affrontare e risolvere. Credo che l'accordo in questione abbia aperto una strada importante in questa chiave.

Il voto delle rsu è uno degli elementi che concorre alla definizione delle Organizzazioni sindacali rappresentative ammesse al tavolo negoziale. L'altro elemento è rappresentato dalle deleghe rilasciate dai lavoratori per la trattenuta in favore dei Sindacati. Quali sono le innovazioni studiate dall'ARAN per rafforzare il meccanismo della misurazione associativa delle Organizzazioni sindacali?

Come abbiamo già ricordato, alla definizione della rappresentatività delle Organizzazioni sindacali concorrono alla pari due elementi di calcolo: quello elettorale su cui ci siamo soffermati, che gode di maggiore visibilità, l'altro, quello associativo, che è più sottotraccia ma altrettanto importante, consistente nel numero degli iscritti ai Sindacati.

I tassi di adesione sono importanti: la sindacalizzazione resta ancorata a medie significative soprattutto nelle pubbliche amministrazioni. Essa è rilevante in quanto assicura continuità alla vita organizzativa dei Sindacati, alla selezione dei loro militanti e quadri.

Quindi, il dato associativo è sicuramente importante e nevralgico.

E l'accordo sottoscritto il 24 settembre tra ARAN e Sindacati, che ha riformulato alcuni articoli del contratto nazionale quadro del 1998, ha come obiettivo quello di valorizzare, in modo il più possibile trasparente, il dato associativo con lo scopo di dare solidità nel tempo alle aggregazioni sindacali che chiedono ai lavoratori sia le adesioni sia il voto.

Due importanti accordi quadro, che rappresentano fondamentali passi in avanti per l'esercizio dei diritti democratici dei lavoratori, sono stati firmati in materia di relazioni sindacali il 24 settembre scorso: il primo ha assicurato ulteriore certezza e trasparenza alle regole per garantire interlocutori sindacali stabili, l'altro ha integrato la disciplina per la costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie (rsu).

A novembre prossimo scadranno le rappresentanze sindacali unitarie (rsu) elette nel 2004. Con protocollo del 28 giugno scorso, sono state indette le nuove elezioni, da tenersi tra il 19 ed il 22 novembre, per il loro rinnovo in tutti i comparti, eccetto la scuola e le istituzioni di alta formazione artistica e musicale, che sono diversamente sincronizzate. L'evento riguarderà circa un milione e mezzo di lavoratori in quattordicimila luoghi di lavoro.

Sarà bene ricordare che la partecipazione al tavolo contrattuale nazionale non discende da richieste di singole Organizzazioni o da un atto discrezionale dell'ARAN, ma è appositamente definita da un sistema di regole codificate e di natura democratica e partecipata, che si basa sul raggiungimento della soglia percentuale del 5% come media tra dato elettorale

e dato associativo, circostanza che consente di acquisire prerogative sindacali.

A questo riguardo la firma del primo accordo consente che ci sia corrispondenza reale tra la volontà associativa dei lavoratori e il riconoscimento dei Sindacati che li rappresentano ai tavoli contrattuali. Il secondo accordo ha rivisitato l'accordo nazionale quadro del 7 agosto 1998 che, nel determinare i soggetti dell'elettorato attivo e passivo, fissava le prerogative elettorali ai soli dipendenti a tempo indeterminato e conferiva tale diritto anche ai lavoratori a tempo determinato limitatamente a quelli del Comparto Scuola, con incarico annuale. Di fatto risultavano esclusi in questo modo i lavoratori inseriti nella pubblica amministrazione in virtù delle tipologie d'impiego flessibile. Ora l'accordo sopra citato stabilisce di estendere l'elettorato attivo e passivo a tutti i dipendenti con contratto a termine, a condizione che essi siano inseriti in procedure di stabilizzazione alla data d'inizio del percorso elettorale.

Barbara Paradisi

Ufficio Informazione
e Comunicazione ARAN

Per questa via negoziale si sono stabilite regole che consentono di rispettare in maniera più incisiva la volontà associativa dei singoli lavoratori e che permettono di disincentivare comportamenti di carattere opportunistico. Quindi, sono state predisposte delle soluzioni per rendere il dato associativo più sensibile all'orientamento e alla domanda dei lavoratori tornando - mi si consenta - allo spirito delle disposizioni di legge originariamente previste per misurare la rappresentatività. Disposizioni che dobbiamo in modo particolare al lavoro di Massimo D'Antona e che miravano a due obiettivi principali: consentire una selezione

dei soggetti effettivamente rappresentativi e permettere ai lavoratori di scegliere tra associazioni sindacali stabili e ben strutturate. Mi pare di poter dire che questo accordo si muova nella direzione di rendere stringente, sul piano dei comportamenti organizzativi, questa aspirazione di fondo che ha permeato, anche negli anni scorsi, l'attività dell'ARAN in materia di rappresentatività.

COMMENTI

LA SELEZIONE E L'INSERIMENTO NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IL CASO DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

LE SFIDE DEL RINNOVAMENTO E LE POLITICHE DI RECLUTAMENTO

L'attuazione di politiche efficaci di reclutamento del personale è un punto fondamentale del "Memorandum d'intesa sul lavoro pubblico per il miglioramento delle funzioni pubbliche" ed ha costituito la base di partenza della tavola rotonda organizzata dall'Agenzia delle entrate nell'ambito del Forum della pubblica amministrazione, svoltosi il 23 maggio 2007, sull'argomento "La selezione e l'inserimento nelle pubbliche amministrazioni".

L'intento è stato di favorire un confronto tra le esperienze di alcune amministrazioni pubbliche centrali e locali svolte nel campo della selezione ed un momento di riflessione sul tema della valutazione anche nell'ambito della contrattazione collettiva.

In particolare, sono stati presentati i casi del Comune di Reggio Emilia, dell'Agenzia del demanio e dell'Agenzia delle entrate all'interno della cornice normativo-contrattuale delineata dalla dott.ssa Elvira Gentile dell'ARAN e alla luce del più recente orientamento del mondo accademico, illustrato dal prof. Stefano Paneforte dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza". Dal confronto, pur nella diversità delle singole esperienze, legate

alle specifiche realtà del contesto di riferimento, è emerso il comune convincimento che le persone sono il principale fattore strategico sul quale investire per un miglioramento dell'efficienza organizzativa della pubblica amministrazione. Sicuramente, come è stato più volte ribadito durante la tavola rotonda, che ha trovato nell'ARAN un interlocutore attento e pronto a cogliere spunti d'interesse per gli ambiti di propria competenza, le norme da sole non bastano a cambiare la cultura organizzativa di una amministrazione, che costituisce l'elemento imprescindibile per l'attuazione di un più efficace modello organizzativo. Tuttavia la cornice normativa, ispirandosi alle *best practices* poste in essere negli ultimi anni, può fungere essa stessa da stimolo per il superamento di quegli ostacoli che spesso si frappongono al pieno rinnovamento della amministrazione pubblica. In tale quadro, che pone al centro del dibattito le persone e il sotto-sistema aziendale che le gestisce, la Direzione del personale, è stata evidenziata la particolare importanza della selezione delle nuove risorse, anche come "luogo" ideale in cui sperimentare sistemi avanzati di valutazione sul campo della prestazione. Le persone, infatti, potranno essere opportunamente formate, affiancate con interventi di *coaching*, ma il successo delle politiche di sviluppo sarà in gran parte determinato dalla capacità della selezione iniziale di verificare sul campo la presenza

delle competenze necessarie per ottenere *performances* elevate. Inoltre, le nuove risorse, sia perché culturalmente più inclini ad essere valutate, sia perché numericamente più facili da gestire, sono le più adatte all'introduzione di sistemi di valutazione della prestazione. È proprio in tale ambito che l'Agenzia delle entrate ha, fin dalla sua nascita, acquisito un'esperienza significativa. Ne è testimonianza l'apprezzamento, da parte di alcune pubbliche amministrazioni, quali la Corte dei conti, l'Agenzia del territorio e il Ministero dell'economia e delle finanze, che si è concretizzato nella richiesta di utilizzare l'esperienza dell'Agenzia, attingendo dalle graduatorie delle nostre procedure concorsuali ed adottando il nostro sistema di inserimento e valutazione sul campo. Ciò è stato possibile attraverso la realizzazione di apposite Convenzioni con le Amministrazioni interessate, secondo modalità procedurali innovative ed improntate a principi di efficacia, efficienza ed economicità. Il sistema di selezione sperimentato dall'Agenzia è stato presentato a livello internazionale al Forum della IOTA, l'organizzazione cui appartengono tutte le amministrazioni finanziarie europee, svoltosi a Vienna nel 2006, oltre che al Festival dell'economia, a Trento nel mese di giugno scorso e nelle diverse edizioni del Forum della P.A. a partire dal 2004. Proprio durante la preparazione della tavola rotonda, che si è svolta a maggio al Forum P.A., è maturata l'idea di dedicare uno spazio, nella rivista dell'ARAN, ad un approfondimento sulle novità introdotte dall'Agenzia delle entrate in tema di selezione e di valutazione sul campo delle competenze, quale punto di partenza per l'avvio di un dialogo per agevolare la conoscenza e la diffusione delle esperienze tra pubbliche amministrazioni e consentire una più proficua collaborazione tra chi concorre a formare le regole e chi deve applicarle.

.....

LE MODALITÀ DI RECLUTAMENTO DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE: IL TIROCINIO TEORICO-PRATICO ED IL CONTRATTO DI FORMAZIONE E LAVORO CON IL PROGETTO IRIDE

Per il reclutamento dei suoi nuovi funzionari l'Agenzia delle entrate ha realizzato un sistema innovativo fondato sulla verifica delle competenze individuate dal Modello dell'Agenzia¹. La novità consiste nella valutazione del candidato direttamente sul campo, durante un mirato percorso formativo teorico e pratico.

Le modalità con le quali l'Agenzia seleziona i nuovi funzionari sono:

- il tirocinio teorico-pratico;
- il contratto di formazione e lavoro (CFL).

Il tirocinio teorico-pratico, retribuito, è lo strumento con il quale l'Agenzia assume personale a tempo indeterminato, previsto dall'art. 15 del regolamento di amministrazione². Si tratta di una vera e propria fase concorsuale finalizzata a verificare, nelle concrete situazioni di lavoro, l'abilità del candidato ad applicare le proprie conoscenze alla soluzione di problemi operativi, le sue capacità relazionali ed i tratti comportamentali. Grazie a tale sistema è possibile selezionare e formare funzionari non solo di elevata professionalità, ma anche in linea con le esigenze e i valori dell'organizzazione ed in grado di essere immediatamente operativi. Nel periodo 2002-2003 l'Agenzia ha svolto cinque procedure concorsuali caratterizzate dal tirocinio teorico-pratico che hanno portato all'assunzione con contratto a tempo indeterminato di complessivi 1350 funzionari con differente professionalità. Sulla base di tale esperienza l'Agenzia ha sperimentato nuove forme

contrattuali di tipo flessibile. In particolare, nel corso del 2004, ha avviato il **Progetto Iride**, finalizzato all'assunzione di funzionari con contratto di formazione e lavoro, della durata massima di 24 mesi, per il potenziamento degli uffici delle aree del nord, più carenti, e il rafforzamento del presidio di alcune funzioni strategiche presso le strutture centrali.

Il contratto di formazione e lavoro è una particolare forma di contratto a causa mista in cui allo scambio tra lavoro e retribuzione si aggiunge l'obbligo formativo a carico del datore di lavoro. È diretto a giovani di età inferiore ai 32 anni che, attraverso l'attuazione di uno specifico progetto formativo, acquisiscono la professionalità necessaria per poter svolgere con la massima efficienza l'attività richiesta dall'organizzazione in cui sono inseriti.

Diversi sono i motivi che hanno determinato la scelta di tale tipologia contrattuale:

- il rispetto del criterio di selezione sperimentato con il tirocinio teorico pratico, fondato sulla valutazione sul campo delle competenze;
- l'alternanza di fasi di formazione sul lavoro a periodi di effettiva attività lavorativa;
- la possibilità di stipulare i CFL pur in presenza del blocco delle assunzioni e la possibilità di proroga dei contratti in scadenza, finora prevista dalle leggi finanziarie;
- l'adozione di una procedura semplificata per condurre in tempi brevi la selezione dei candidati (circa sei mesi dalla pubblicazione del bando alla stipula dei contratti di lavoro);
- il valore della selezione: migliorare

la qualità dei servizi ai cittadini (equità fiscale e reperimento delle risorse per il finanziamento dei servizi pubblici);

- favorire l'occupazione giovanile con la possibilità di conversione del CFL in contratto a tempo indeterminato.

Con il Progetto Iride il processo di selezione, che già con il tirocinio teorico-pratico ha rotto gli schemi tradizionali di reclutamento nella pubblica amministrazione, diviene un sistema efficace di gestione integrata delle persone, attraverso il coinvolgimento delle aree preposte alla selezione, alla formazione, allo sviluppo e alla comunicazione sia a livello centrale che periferico.

.....

LE CARATTERISTICHE DEL PROGETTO IRIDE

Le caratteristiche principali del Progetto possono essere così sintetizzate:

- un **reclutamento mirato**, specifico per area di attività;
- un **programma di orientamento e inserimento**, attraverso il quale, dopo la stipula del contratto, il funzionario viene accolto e inserito nell'organizzazione;
- un apposito **sistema di valutazione sul campo delle competenze** per l'accertamento del livello di idoneità, acquisito dal funzionario, ai fini della trasformazione a tempo indeterminato del rapporto di lavoro.

IL RECLUTAMENTO MIRATO

Una più corretta identificazione dei profili professionali da ricercare ha consentito all'Agenzia delle entrate di attivare differenti procedure selettive per l'acquisizione di specifiche professionalità a seconda dell'ambito di applicazione. Il Progetto Iride, il cui nome simboleggia proprio i differenti percorsi formativi svolti dai funzionari, ha riguardato finora le seguenti aree di attività:

- amministrativo-tributaria

Fase	Attività	Finalità	Fase
Orientamento	 <p>Alternanza di formazione teorica, formazione pratica e attività lavorativa</p>	<p>La fase dell'orientamento è finalizzata a evitare il disorientamento iniziale del neoassunto e a facilitarne l'ambientamento nell'Ufficio di assegnazione</p>	Orientamento
Formazione di base	 <p>Alternanza di formazione teorica e formazione pratica</p>	<p>La formazione di base ha lo scopo di accrescere, anche in relazione all'evoluzione della normativa, la preparazione necessaria per svolgere le attività istituzionali e di far conoscere i principali processi lavorativi degli uffici locali.</p>	Formazione di base
Formazione specifica	 <p>Alternanza di formazione teorica, formazione pratica e attività lavorativa</p>	<p>La formazione specifica ha lo scopo di far acquisire e accrescere la professionalità e le competenze necessarie per svolgere in modo qualificato le attività specifiche di assegnazione.</p>	Formazione specifica

- statistica
- audit
- sicurezza ICT (*Information Communication Technology*)
- gestione degli archivi documentali
- selezione, formazione e sviluppo delle risorse umane
- comunicazione istituzionale
- accoglienza e relazioni con il pubblico
- controllo di gestione

Il Progetto, dunque, ha interessato sia i processi di missione, con le selezioni realizzate per l'area amministrativo-tributaria, sia i principali processi di supporto: dall'area della gestione delle risorse umane alla comunicazione istituzionale, dall'auditing alla sicurezza ICT, dalla pianificazione e controllo alla gestione degli archivi documentali. Una politica di reclutamento mirato ha consentito di cogliere in modo più efficace le potenzialità che oggi il mercato del lavoro offre: i vincitori delle diverse procedure selettive sono sempre più persone con una preparazione universitaria, una specializzazione post-universitaria e un'esperienza professionale fortemente orientate verso la specifica area di attività per la quale hanno concorso.

IL PROGRAMMA DI ORIENTAMENTO: ACCOGLIENZA E INSERIMENTO

Il processo di assunzione, iniziato con la selezione dei candidati, non si conclude al momento della stipula del contratto: i primi giorni e i primi mesi di lavoro sono estremamente importanti per un nuovo assunto che raccoglie e assimila le prime impressioni sull'organizzazione, sui propri dirigenti, sui colleghi e sul lavoro, destinate a influire sulle future prestazioni lavorative e i suoi comportamenti.

Il programma di orientamento realizzato dall'Agenzia si distingue in due distinti momenti formativi: l'accoglienza e l'inserimento.

La giornata di **accoglienza** è finalizzata a far conoscere ai nuovi assunti la complessa struttura organizzativa dell'Agenzia, i principi ed i valori su cui si fonda, la sua *mission*, le regole che disciplinano il rapporto di lavoro, il percorso formativo che li attende ed il sistema di valutazione che sarà utilizzato ai fini della certificazione del livello di idoneità raggiunto.



Si tratta dell'attrezzatura di base per poter cominciare l'attività lavorativa senza eccessiva apprensione e chi è stato assunto alla "vecchia maniera", quando normalmente un momento delicato come quello dell'ingresso in un nuovo ambiente di lavoro era lasciato al caso, comprenderà ancor di più il valore della differenza.

L'inserimento ha lo scopo di immettere il neoassunto nel contesto di lavoro e di facilitare e accelerare la sua partecipazione alla vita dell'ufficio. A differenza dell'accoglienza, non si esaurisce nei primi giorni ma si estende per tutta la durata del percorso formativo. Tale percorso è definito nel progetto formativo presentato dall'Agenzia, come prescritto dalla normativa in materia, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che prevede 130 ore di formazione teorica e 500 ore di formazione pratica svolta sul campo. Durante tale periodo le nuove leve sono seguite da un **tutor**, responsabile del loro inserimento nella vita

lavorativa degli uffici, individuato tra il personale esperto e con attitudini alla *tutorship*.

Un buon tutor, infatti, non è dotato soltanto di ottime conoscenze tecnico-professionali, ma anche di capacità relazionali e motivazione.

Egli rappresenta la figura chiave del sistema di valutazione: osserva e rileva le attività ed i comportamenti dei nuovi funzionari sul posto di lavoro ed è l'anello di congiunzione tra questi ed il responsabile dell'Ufficio, che ha il delicato compito della valutazione.

Il tutor riceve una formazione mirata sulle tecniche di *coaching* e *mentoring* che gli consentono di trasmettere più efficacemente le sue abilità, "i segreti del mestiere".

Con l'aiuto di un software auto-prodotto, egli definisce un vero e proprio piano di inserimento individuale, dove sono descritti gli obiettivi che il funzionario deve raggiungere, i suoi punti di forza e le sue aree di miglioramento, anche dal punto di vista comportamentale. La formazione dei tutor, svolta da un nucleo di formatori interni, è stata appositamente progettata dalla nostra organizzazione, ispirandosi ai più avanzati modelli internazionali di *coaching* e rappresenta sicuramente



un'importante occasione per riconoscere, valorizzare e sviluppare il personale più esperto, favorendo il mantenimento dei talenti nell'organizzazione, la loro crescita professionale e la loro motivazione. Le osservazioni che il tutor man mano raccoglie durante l'intero percorso di formazione e lavoro sono condivise con il responsabile dell'ufficio che, al termine del percorso, valuta i risultati raggiunti dai nuovi funzionari.

IL SISTEMA DI VALUTAZIONE SUL CAMPO

Al termine del percorso di formazione e lavoro, la trasformazione dei contratti in rapporti di lavoro a tempo indeterminato avviene previo accertamento selettivo e certificazione del livello di idoneità acquisito dai lavoratori, come previsto dalla normativa vigente.

A tal fine, l'Agenzia delle entrate ha utilizzato il criterio, già sperimentato con i tirocini teorico-pratici, della valutazione sul campo delle competenze possedute dai candidati. La caratteristica fondamentale delle selezioni effettuate dalla nostra organizzazione è, infatti, quella di non limitarsi alla verifica del possesso delle sole conoscenze teoriche, come avviene nelle procedure concorsuali

tradizionali, basate su prove di esame scritte e orali, ma di valutare direttamente sul posto di lavoro le capacità e le attitudini comportamentali dei nuovi funzionari.

Il delicato compito della valutazione è affidato al responsabile dell'ufficio dove le nuove leve svolgono l'attività lavorativa. La valutazione sul campo delle competenze avviene sulla base del Modello dell'Agenzia delle entrate, che descrive l'insieme di conoscenze, capacità, valori e motivazioni che l'organizzazione chiede e si attende da coloro che vi lavorano.

Per favorire l'omogeneità nell'applicazione del sistema di valutazione sono stati previsti appositi momenti di formazione mirata e di confronto per i valutatori, mediante i tavoli di covalutazione, propedeutici alla certificazione del livello di idoneità raggiunto dai funzionari. I tavoli rappresentano un altro elemento di novità del sistema di selezione dell'Agenzia, nato



Per una migliore comprensione del sistema di valutazione dell’Agenzia delle entrate, è opportuno riepilgarne brevemente le caratteristiche.

Per ciascun funzionario vengono valutati:

- i risultati della prestazione lavorativa (competenze intellettive) attraverso indicatori dell’autonomia e della qualità dell’*output* lavorativo;
- le competenze extra-intellettive attraverso indicatori comportamentali.

Le competenze extra-intellettive sono raggruppate in tre *cluster*: affidabilità (coerenza e passione per il lavoro), dinamismo realizzativo (iniziativa, tensione al risultato e sviluppo e diffusione del sapere) e dinamismo relazionale (orientamento all’altro, fare squadra e flessibilità).

Ciascun indicatore/competenza ha 4 livelli di intensità:

- **A** - non adeguato, che è associato a comportamenti **non in linea** con lo spirito e i principi della nostra organizzazione e pertanto negativi.

- **B** - adeguato, che è associato a comportamenti che **rispondono al corretto svolgimento** dell’attività amministrativa dell’Agenzia.

- **C** - più che adeguato, che è associato a comportamenti **decisamente positivi** che contribuiscono in modo significativo al raggiungimento degli obiettivi.

- **D** - eccellente, che è associato a comportamenti **non comuni** per l’apporto particolarmente qualificato.

Il punto di riferimento del sistema è il “dizionario delle competenze” che descrive per ciascuna competenza i 4 livelli di intensità fornendo uno stesso metro e un linguaggio comune alla comunità dei valutanti.

Grafico 1 - Risultati della prestazione lavorativa: confronto distribuzione (%) dei livelli di valutazione pre e post tavolo di covalutazione

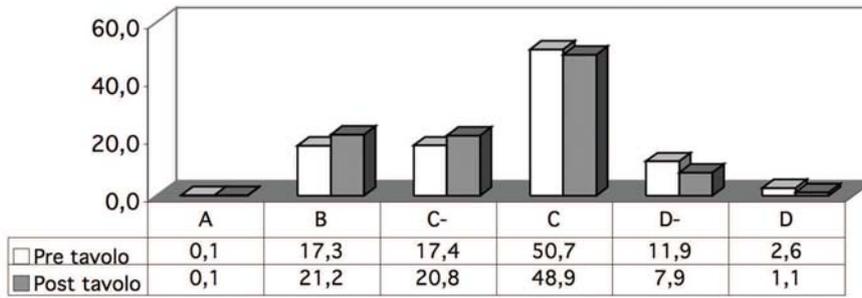
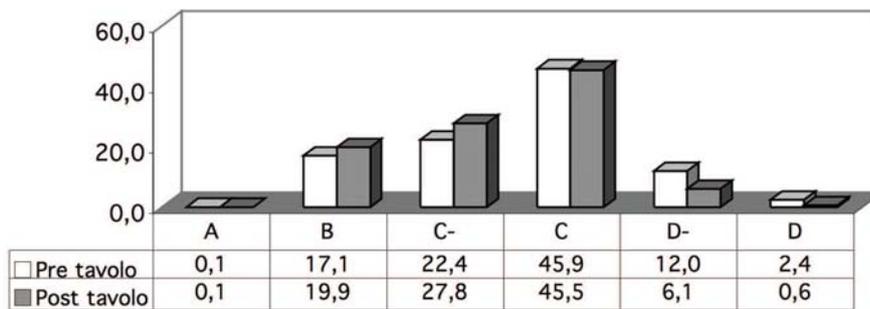


Grafico 2 - Competenze extraintellettive: confronto distribuzione (%) dei livelli di valutazione pre e post tavolo di covalutazione



dall'esigenza di fornire un ulteriore strumento di supporto ai responsabili degli uffici, nel difficile compito di valutare le persone, pur in presenza di un sistema strutturato come quello definito dall'Agazia.

Nei grafici 1 e 2 sono riportate le valutazioni che i Direttori dell'Ufficio hanno effettuato prima e successivamente allo svolgimento dei tavoli di covalutazione per i primi 1421 funzionari valutati con il Progetto Iride. Come si evince dai grafici, la quasi totalità dei funzionari ha raggiunto un livello positivo sia per quanto riguarda la prestazione sia per quanto riguarda i comportamenti organizzativi. Un'alta percentuale di funzionari ha raggiunto risultati superiori al livello B, che rappresenta la prestazione e i comportamenti normalmente attesi dalla nostra organizzazione. Una selezione a monte rigorosa, un percorso di formazione e di inserimento efficace, uniti all'impegno dei nuovi funzionari e dei loro tutor, hanno consentito di giungere a *performances* elevate. La formazione mirata

ai valutatori e lo svolgimento dei tavoli di covalutazione hanno evitato l'appiattimento verso l'alto delle valutazioni, tipico delle pubbliche amministrazioni.

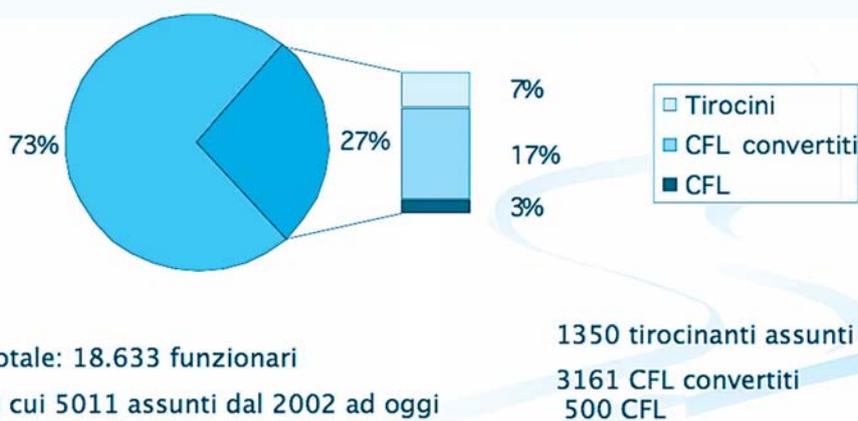
Inoltre, lo spostamento delle valutazioni, tra prima e dopo lo svolgimento dei tavoli, dimostra come i valutatori siano stati disponibili al confronto, pienamente consapevoli del proprio ruolo e della loro responsabilità, come ha potuto toccare con mano chi li ha osservati discutere dei criteri di valutazione, tra schede ed evidenze a supporto e con un unico punto di riferimento: il dizionario delle competenze.

LE DIMENSIONI DEL PROGETTO E LE PROSPETTIVE FUTURE

Il Progetto Iride ha avuto un forte impatto sulla nostra organizzazione in quanto

Grafico 3 IL PERSONALE DELL'AGENZIA

Situazione del personale dell'Agenzia delle entrate appartenente alla III area professionale al 31/12/2007 (stima)



ha rappresentato la sperimentazione di nuove modalità non solo di selezione ma anche di formazione - con i percorsi di formazione pratica - e sviluppo del personale - con l'utilizzo del sistema di valutazione e l'esperienza dei tavoli di covalutazione. La rilevanza del Progetto si evince anche dalle sue dimensioni: nella tabella 1 e nel grafico 3 sono riportati alcuni dati relativi alle persone e alle strutture coinvolte.

Tabella 1
I principali attori del Progetto Iride

Funzionari con contratto di formazione e lavoro	3.661
Tutor	1.850
Valutatori	450

Con il Progetto Iride sono stati immessi nella nostra organizzazione 3.661 funzionari che, sommati ai vincitori

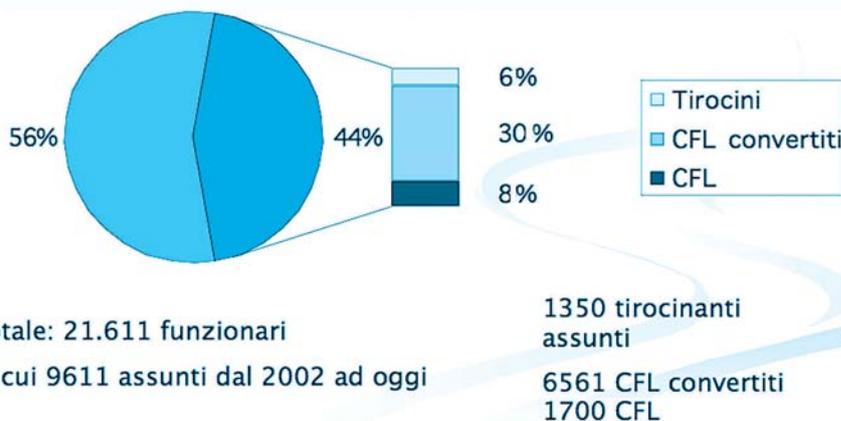
dei tirocini teorico-pratici, formano una platea di circa 5.000 giovani funzionari pari al 30% circa dei dipendenti della terza area funzionale, come si evince dal grafico 3.

Inoltre, circa il 10% del personale esperto, appartenente alla stessa area, è stato coinvolto nel progetto in qualità di tutor e circa il 50% dei dirigenti ha valutato sul campo i funzionari assegnati ai propri uffici.

Un così importante ingresso di nuove risorse selezionate e formate con le modalità descritte ha contribuito al raggiungimento degli obiettivi di contrasto all'evasione fiscale e di miglioramento della qualità dei servizi ai contribuenti e costituisce un'importante applicazione sperimentale di sistemi di rilevazione e apprezzamento delle prestazioni lavorative. Nel piano aziendale dell'Agenzia delle entrate, relativo al triennio 2008-2010, sono indicati obiettivi di ulteriore rilancio del proprio impegno nell'esercizio della sua missione istituzionale e di completamento dell'evoluzione organizzativa avviata. Il raggiungimento di tali obiettivi porterà la nostra organizzazione, nei prossimi tre anni, ad inserire ulteriori 5.100 unità a fronte di circa 3.100 unità

Grafico 4 IL PERSONALE DELL'AGENZIA

Previsione sulla situazione del personale dell'Agenzia delle entrate appartenente alla III area professionale al 31/12/2010



che verranno a cessare dal servizio nello stesso periodo. La situazione del personale prevista al termine del triennio è descritta nel grafico 4.

La presenza di un numero così elevato di funzionari, assunti valutando sul campo la loro prestazione, favorisce l'introduzione di sistemi di valutazione del personale interno fondati su criteri meritocratici, venendo incontro alle attese dei dipendenti. A questo proposito le attuali sperimentazioni a livello locale di sistemi di valutazione della qualità delle prestazioni individuali di lavoro manifestano la maturazione culturale in atto nell'Agenzia. Sono stati infatti individuati nuovi criteri per la selezione e la valutazione della prestazione di alcune figure intermedie di inquadramento professionale (un esempio a tale riguardo è costituito dai capi team presso gli Uffici locali), attraverso le quali garantire una corrispondenza tra responsabilità, capacità individuali ed idonei livelli retributivi.

Rossella Conforti

Dirigente Ufficio selezione e inserimento Agenzia delle entrate

NOTE

¹ Il Modello delle competenze dell'Agenzia delle entrate, disponibile sul sito internet www.agenziaentrate.it, è stato costruito elaborando i dati raccolti con la metodologia degli expert panels, che costituiscono gruppi di discussione cui ha partecipato personale impegnato con successo nei processi-chiave della nostra organizzazione.

² "Il processo di selezione e inserimento dall'esterno dei funzionari prevede una fase di tirocinio teorico-pratico retribuito, di regola della durata di un anno, cui si è ammessi a seguito del superamento di procedure selettive, di norma decentrate. Il tirocinio si svolge presso strutture dell'Agenzia, con fasi di formazione sul posto di lavoro od anche presso istituzioni pubbliche o private". Art. 15 del regolamento di amministrazione.

OSSERVATORIO AUTONOMIE LOCALI

IL CONTRATTO DEI DIRIGENTI DELLE REGIONI E AUTONOMIE LOCALI PER IL BIENNIO 2004-2005

PREMESSA

In data 14 maggio 2007 ARAN e Confederazioni ed Organizzazioni sindacali rappresentative hanno firmato definitivamente il CCNL dell'area della dirigenza del Comparto Regioni-Autonomie locali relativo al biennio economico 2004-2005.

Proprio la considerazione dell'arco temporale di riferimento della nuova disciplina contrattuale (il biennio economico 2004-2005) consente di evidenziare il significativo ritardo con cui essa interviene rispetto alla naturale scadenza della parte economica del precedente CCNL dell'area dirigenziale del Comparto Regioni-Autonomie locali (31 dicembre 2003, ai sensi del CCNL del 22.2.2006, intervenuto anche esso in ritardo rispetto alla scadenza del precedente CCNL fissata al 31.12.2001) e, quindi, abbondantemente al di là del periodo di riferimento dello stesso.

Non si tratta, comunque, di una "novità" e di una caratteristica "esclusiva" della contrattazione di tale specifico Comparto.

Anzi, si può affermare che il ritardo sia stata la caratteristica comune e costante di tutti i rinnovi contrattuali relativi ai vari comparti di contrattazione

del settore pubblico, concernenti non solo il quadriennio normativo 2002-2005 ma anche il solo biennio economico 2004-2005, intervenuti, come è noto, a significativa distanza dalla scadenza dei precedenti CCNL, assumendo quasi il connotato di inevitabile patologia all'interno del sistema di relazioni sindacali costruito dal legislatore con il D.Lgs. n. 165/2001.

Su tale ritardo hanno inciso, in via predominante, le vigenti regole legislative concernenti le stesse modalità di finanziamento della contrattazione collettiva pubblica.

Nel caso del CCNL della dirigenza del Comparto Regioni-Autonomie locali, le vicende sono note.

Infatti, la Legge finanziaria per il 2004, la Legge n. 350/2003, aveva quantificato gli oneri posti a carico del bilancio statale per la contrattazione nazionale delle Amministrazioni statali, relativamente al biennio economico 2004-2005, nella misura dell'1,7% per il 2004 e dell'1,5% per il 2005.

Ai suddetti oneri era aggiunta, poi, una ulteriore percentuale di incremento pari allo 0,20% per ogni anno del biennio da destinare al finanziamento della contrattazione integrativa.

Pertanto, la percentuale complessiva di incremento era pari al 3,6%.

Tale percentuale era stata subito contestata dalle Organizzazioni sindacali, in quanto ritenuta insufficiente a coprire adeguatamente lo scarto realizzatosi nel precedente biennio tra inflazione effettiva ed inflazione

programmata.

In un tale contesto, nel DPF presentato nel 2004 è stato operato un primo ritocco del tasso di inflazione programmato per l'anno 2005 che è stato elevato dall'1,5% all'1,6%.

Successivamente, con la Legge finanziaria per il 2005, la Legge n. 311/2004, oltre a quelle necessarie per l'aggiornamento dell'inflazione programmata per il 2005, sono state previste anche ulteriori e specifiche risorse, per compensare la perdita del potere di acquisto degli stipendi del biennio precedente, a seguito dello scarto determinatosi tra inflazione effettiva ed inflazione programmata.

A tal fine è stato previsto uno stanziamento aggiuntivo corrispondente allo 0,61% del monte salari 2003, ripartito in uno 0,43% per l'anno 2005 ed in uno 0,18% per l'anno 2006, pervenendosi, quindi, ad un risultato complessivo pari al 4,31%.

Stante la perdurante insoddisfazione delle Organizzazioni sindacali su tali disponibilità finanziarie, con uno specifico negoziato bilaterale tra Governo e Parti sociali, si è addivenuti alla stipulazione, in data 27 maggio 2005, di un apposito Protocollo di intesa, con il quale il Governo, ai fini dei rinnovi contrattuali della tornata 2004-2005, si è impegnato a rideterminare le risorse disponibili, con l'aggiunta, a quelle già previste nelle due precedenti leggi finanziarie, pari al 4,31% del monte salari 2003, di una ulteriore quota percentuale di incremento pari allo 0,70% dello stesso, in modo da pervenire ad uno stanziamento complessivo pari al 5,01% (che diventa poi il 5,07% per effetto della composizione dei tassi "anno su anno").

Tuttavia, ai fini della effettiva disponibilità, in sede contrattuale, di tale finanziamento aggiuntivo, e quindi ai fini dell'effettivo avvio delle trattative, è stato necessario attendere l'approvazione della Legge finanziaria per l'anno 2006, la Legge n. 266/2005,

che ha ridefinito gli stanziamenti per i rinnovi contrattuali, tenendo conto anche della percentuale aggiuntiva dello 0,70%.

Poiché in base all'art. 48, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 (rafforzato dall'art.16 della Legge n. 448/2001), relativamente alle Amministrazioni ed Enti diversi dallo Stato, il Comitato di settore di ciascun comparto di contrattazione, nel quantificare gli oneri sostenibili per i rinnovi contrattuali in sede di predisposizione dell'atto di indirizzo all'ARAN, deve procedere in coerenza con i medesimi parametri previsti dalla Legge finanziaria per le amministrazioni statali e, quindi, nel rispetto delle medesime percentuali di incremento previste per queste ultime dalla Legge finanziaria, la vicenda sopra descritta ha riguardato inevitabilmente anche il Comparto Regioni-Autonomie locali. Ciò ha determinato un inevitabile rallentamento dell'*iter* di predisposizione delle direttive, per il personale non dirigente e dirigente, fino all'approvazione della Legge finanziaria per l'anno 2006, con gli stanziamenti aggiuntivi di cui si è detto.

Sempre con riferimento al profilo delle risorse destinate al finanziamento della contrattazione collettiva per il Comparto Regioni-Autonomie locali, si deve anche ricordare che l'art. 1, comma 178 della Legge n. 266/2005 ha previsto, in deroga alle previsioni del citato art. 48, comma 2 del D.Lgs. n. 165/2001, che i maggiori oneri derivanti dall'attuazione del Protocollo d'intesa sottoscritto da Governo ed OO.SS. in data 27 maggio 2005 per il personale di Amministrazioni ed Enti diversi dall'amministrazione statale, sono posti a carico del bilancio statale. Conseguentemente, gli enti

del Comparto Regioni-Autonomie locali avrebbero ricevuto la quota di risorse corrispondente allo 0,70% dallo Stato, secondo modalità e criteri definiti da un successivo decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro della Funzione pubblica.

Sul ritardo nel rinnovo, invece, non hanno inciso né la durata tecnica della trattativa né gli adempimenti procedurali conseguenti alla sottoscrizione dell'ipotesi di accordo.

Sotto il primo profilo, si può evidenziare che la trattativa si è avviata effettivamente il 13 dicembre 2006 a seguito della ricezione, in data 22 settembre 2006, del necessario atto di indirizzo del Comitato di settore e si è conclusa formalmente in data 3 aprile 2007, con la sottoscrizione dell'ipotesi di accordo.

Una durata di circa sei mesi del negoziato può ritenersi senza dubbio accettabile, tenuto conto sia delle peculiarità e specificità che connotano la figura del dirigente, e quindi delle esigenze che il CCNL è chiamato a soddisfare, sia della inevitabile diversità di posizione tra parte pubblica ed OO.SS. in ordine alla effettiva utilizzazione delle risorse economiche complessivamente disponibili, per la comprensibile propensione e forte spinta delle seconde a privilegiare la parte fissa e stabile della retribuzione e della conseguente difficoltà di individuare una adeguata e soddisfacente soluzione di mediazione delle stesse con le contrapposte esigenze della parte pubblica.

In relazione ai profili procedurali, invece, si deve evidenziare che quello dei dirigenti del Comparto Regioni-Autonomie locali è stato il primo contratto a cui sono state applicate

le nuove regole in materia di procedure di certificazione dei costi della contrattazione collettiva del settore pubblico contenute nel nuovo testo dell'art. 47, comma 7 del D.Lgs. n. 165/2001, conseguente alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 548 della Legge n. 296/2006, proprio al fine di evitare le lungaggini procedurali ed i conseguenti ritardi nella stipulazione dei contratti collettivi, che avevano caratterizzato i precedenti rinnovi contrattuali a partire dal 2002.

Riassumendo in via necessariamente breve e schematica la nuova disciplina, si evidenzia che, nel nuovo impianto procedurale, la procedura di certificazione dei contratti collettivi del settore pubblico deve concludersi entro il termine di 40 giorni dalla sottoscrizione dell'ipotesi di accordo, decorso il quale i contratti stessi diventano efficaci.

Tale periodo temporale può essere prolungato di 15 giorni, raggiungendo quindi il tetto massimo di 55 giorni, se il Governo richiede chiarimenti. Questa facoltà può essere esercitata una sola volta.

Ove ciò si verifichi l'ARAN è obbligata a fornirli entro 7 giorni ed il Consiglio dei Ministri è chiamato a deliberare entro gli otto giorni successivi. Nel caso del CCNL della dirigenza del Comparto Regioni-Autonomie locali, l'ipotesi di accordo è stata sottoscritta in data 3 aprile 2007 ed è stata stipulata definitivamente il 14 maggio 2007, quindi, nel pieno rispetto del termine di 40 giorni richiesto dal legislatore.

In tale arco temporale, sono intervenuti sia l'approvazione del Comitato di settore e del Governo (art. 47, comma 3, del D.Lgs. n. 165/2001) sia la certificazione positiva dei costi contrattuali della Corte dei conti. Sotto il profilo contenutistico, il nuovo CCNL si può senz'altro definire come un contratto leggero, dato il limitato numero di istituti trattati.

Infatti, a differenza di altre precedenti esperienze relative al Comparto Regioni-Autonomie locali, trattandosi di un rinnovo biennale economico, il CCNL non ha riguardato in alcun modo istituti di carattere normativo, limitandosi solo a disposizioni di carattere economico, essenzialmente di incremento della misura delle diverse voci che compongono il trattamento economico della dirigenza. Tuttavia, la "leggerezza" del contratto stipulato non deve indurre a trascurare la rilevanza di alcuni significativi elementi di novità che lo stesso ha introdotto rispetto alle pregresse, anche recenti, regole contrattuali. Si tratta, in sostanza, del migliore contratto possibile, tenuto conto delle particolari circostanze in cui è intervenuto il rinnovo.

Di seguito sono brevemente illustrati i contenuti dei diversi istituti disciplinati.

.....

CAMPO DI APPLICAZIONE, DURATA E DECORRENZA

In coerenza con l'art. 2 del CCNQ del 23 settembre 2004 sulla definizione delle autonome aree di contrattazione della dirigenza per il quadriennio 2002-2005, il nuovo CCNL si applica a tutti i dirigenti dipendenti dagli Enti e dalle Amministrazioni inserite nel Comparto delle Regioni e delle Autonomie locali, titolari esclusivamente di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Relativamente ai dirigenti assunti con contratto di lavoro a tempo determinato, nel rispetto della legislazione (anche regionale) vigente, si deve ricordare che la disciplina del rapporto di lavoro di tale tipologia di dirigenti è definita dalla medesima legislazione e dalle clausole inserite nello specifico contratto individuale di lavoro. Pertanto, esclusa la diretta ed automatica applicabilità, le previsioni del nuovo CCNL del 14.5.2007 potranno essere applicate anche nei confronti dei

dirigenti a termine solo se nei singoli contratti individuali stipulati con l'ente, ai fini della definizione del trattamento economico e normativo degli stessi, vi sia un espresso rinvio alla disciplina dei CCNL vigenti nel tempo.

In presenza di una tale ipotesi, gli incrementi retributivi previsti dal nuovo CCNL devono essere corrisposti, con le medesime decorrenze, anche ai dirigenti assunti a termine, relativamente ovviamente al periodo di servizio prestato.

Anche se stipulato con oltre tre anni di ritardo, il nuovo CCNL, sotto il profilo temporale, in coerenza con le previsioni dell'Accordo sul costo del lavoro del 23.7.1993, concerne il biennio economico 1 gennaio 2004 - 31 dicembre 2005.

Secondo le ormai consolidate regole generali in materia, la efficacia e, quindi la effettiva applicabilità delle clausole del CCNL, decorre dal giorno successivo alla data di definitiva stipulazione del contratto da parte dei soggetti negoziali (quindi dal 15.5.2007).

È 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 (come avviene normalmente per gli aspetti attinenti al trattamento economico).

Ugualmente, non costituisce una novità la regola secondo la quale gli enti e le amministrazioni del Comparto Regioni-Autonomie locali sono obbligate ad applicare gli istituti a contenuto economico e normativo previsti dal nuovo contratto aventi carattere vincolato e automatico; al fine di evitare ogni possibile dubbio interpretativo, infine, è confermata, espressamente, la vigenza delle

disposizioni contrattuali contenute nei precedenti CCNL relativi all'Area II della Dirigenza, ove non incise, neppure in parte, dai contenuti delle nuove clausole contrattuali.



IL TRATTAMENTO ECONOMICO

A) GLI AUMENTI DELLO STIPENDIO TABELLARE

Delle risorse complessivamente disponibili, pari al 5,07% del monte salari della dirigenza relativo al 2003, una quota corrispondente al 2,55% della suddetta percentuale è stata destinata all'incremento dello stipendio tabellare dei dirigenti.

Si tratta di una soluzione che tiene conto delle indicazioni dell'atto di indirizzo formulato dal Comitato di settore, assicurando, al contempo, l'esigenza di salvaguardare il potere di acquisto delle retribuzioni in relazione ad un periodo temporale di riferimento (il biennio 2004-2005), ormai completamente decorso al momento della trattativa, come richiesto con forza dalle Organizzazioni sindacali di categoria.

Alla retribuzione accessoria (di posizione e di risultato) è stata finalizzata, nell'ambito della medesima percentuale del 5,07% del monte salari della dirigenza relativo al 2003, la restante quota di risorse pari al 2,48% dello stesso.

Per effetto di tale scelta, l'importo dello stipendio tabellare annuo della qualifica unica dirigenziale, comprensivo anche del rateo della tredicesima mensilità, fissato in euro 38.296,98 dall'art. 21, comma 3 del CCNL del 22.2.2006, è stato incrementato (art. 2, comma 1 del CCNL del 14.5.2007) degli importi

mensili lordi e con le decorrenze di seguito indicate:

- dal 1° gennaio 2004, euro 60,00 mensili per tredici mensilità, che corrispondono ad un incremento annuo di euro 780,00;
- dal 1° gennaio 2005, euro 81,00 mensili per tredici mensilità, che corrispondono ad un incremento annuo di euro 1.053,00.

Conseguentemente, l'incremento complessivo mensile dello stipendio tabellare, nel biennio, è stato determinato in euro 141,00 per tredici mensilità; mentre l'incremento complessivo **annuo** dello stipendio tabellare, nel biennio, viene rideterminato in euro 1.833,00, comprensivo anche della tredicesima mensilità.

Il nuovo importo dello stipendio tabellare annuo, per effetto degli incrementi sopra citati, è fissato in euro 40.129,98 con decorrenza dal 1° gennaio 2005, data prevista dalla disciplina contrattuale per la corresponsione della seconda *tranche* di incremento. Dato che il suddetto importo ricomprende anche la tredicesima mensilità, ai fini della esatta determinazione dello stipendio tabellare mensile spettante al dirigente, lo stesso deve essere diviso in tredici quote mensili, con conseguente individuazione di uno stipendio mensile di euro 3.086,84.

Il nuovo CCNL (art. 2, comma 3) ha ulteriormente confermato anche:

- il maturato economico annuo di importo pari a euro 4.058,32 già riconosciuto agli ex dirigenti di seconda qualifica, ai sensi dell'art. 35, comma 1, lett. b) del CCNL del 10.4.1996;
- l'importo della retribuzione individuale di anzianità esclusivamente per i dirigenti che già percepivano tale specifica voce retributiva.

B) GLI EFFETTI DEI NUOVI STIPENDI

In applicazione del principio, ormai consolidato in ogni rinnovo contrattuale del settore pubblico, è previsto (art. 3 del CCNL del 14.5.2007) che gli incrementi dello stipendio tabellare, nelle misure previste e con decorrenza rispettivamente dal 1° gennaio 2004 e dal 1° gennaio 2005, si estendono anche ai dirigenti cessati dal servizio, con diritto a pensione, nel biennio economico considerato (2004-2005) e sono utili, quindi, per la rideterminazione, con le medesime decorrenze previste per il personale in attività, del trattamento di pensione, ordinario o privilegiato.

Tale regola non trova applicazione, invece, anche per la rideterminazione dell'indennità premio di fine servizio (o altre equivalenti), della indennità sostitutiva del preavviso nonché di quella prevista dall'art. 2222 del c.c. (indennità in caso di decesso).

Infatti, in base alla disciplina contrattuale, per queste specifiche voci retributive, si deve tenere conto solo degli incrementi dello stipendio tabellare effettivamente maturati dal dirigente al momento del collocamento a riposo e, quindi, prima della cessazione dal servizio.

Gli incrementi dello stipendio tabellare effettivamente maturati dal dirigente sino alla data di cessazione dal servizio sono utili (art. 3, comma 2, del CCNL del 14.5.2007), sempre con effetto gennaio 2004 e gennaio 2005, ai fini della determinazione o rideterminazione della base di calcolo di tutti quegli altri istituti del trattamento economico, di fonte legale o contrattuale, che, ai fini della quantificazione del beneficio da riconoscere al lavoratore o al dirigente, fanno riferimento allo stipendio tabellare in godimento dello stesso (ad es. equo indennizzo; benefici per invalidi per servizio, ecc.). Si tratta di casi nei quali non è la disciplina contrattuale in materia di trattamento economico

a regolamentare direttamente tali istituti; sono, invece, proprio le norme speciali che li concernono a stabilire, ai fini della definizione del beneficio, che a tal fine si deve fare riferimento al valore dello stipendio tabellare in godimento al dirigente.

Tale disciplina era già prevista, sia pure in una diversa formulazione, nei precedenti contratti della dirigenza (art. 25, comma 1 del CCNL del 23.12.1999 e art. 2 del CCNL del 12.2.2002).

La medesima disciplina è prevista anche nella contrattazione relativa al personale non dirigente del Comparto Regioni-Autonomie locali (da ultimi art. 30, comma 2 del CCNL del 22.1.2004 ed art. 3 del CCNL del 9.5.2006).

In occasione del rinnovo del CCNL della dirigenza del 9.5.2006, a seguito della nuova e diversa formulazione della clausola dell'art. 22 relativa agli "effetti dei nuovi stipendi", la suddetta disciplina era stata omessa per un errore materiale di collazione del testo contrattuale.

Per recuperare transitoriamente la suddetta disciplina ed evitare una inevitabile lacuna regolativa, nell'impossibilità di una riapertura della trattativa, dato che l'ipotesi di CCNL era già stata sottoscritta, in sede di sottoscrizione definitiva del CCNL della dirigenza del 22.2.2006, è stata inserita una specifica dichiarazione congiunta (dichiarazione congiunta n. 9). Il nuovo intervento della contrattazione collettiva nazionale ha risolto formalmente e definitivamente il problema.

C) GLI AUMENTI DEL TRATTAMENTO ECONOMICO ACCESSORIO

Le risorse destinate, nel rinnovo contrattuale, al finanziamento

delle voci della retribuzione accessoria rappresentano il 2,55% di quelle complessivamente disponibili, pari al 5,07% del monte salari 2003.

In tal modo, pur salvaguardando il potere di acquisto delle retribuzioni, a seguito del ritardo nel rinnovo contrattuale, la decisione adottata in sede negoziale in materia di distribuzione delle nuove risorse tra stipendio tabellare e trattamento economico accessorio del dirigente ha, comunque, garantito il rispetto anche dell'impianto retributivo generale collegato alla riforma della dirigenza pubblica, incentrato nella valorizzazione delle componenti variabili della retribuzione.

Il CCNL del 14.5.2007 stabilisce due diverse modalità di utilizzo delle risorse disponibili per il trattamento economico accessorio:

1) l'aumento diretto della retribuzione di posizione

Infatti, è, innanzitutto, previsto uno specifico e diretto incremento dei valori della retribuzione di posizione delle funzioni dirigenziali, già in essere presso gli enti del Comparto Regioni-Autonomie locali (art. 4, comma 1 del CCNL del 14.5.2007).

A tal fine, è stabilito che il valore economico della retribuzione di tutte le posizioni dirigenziali ricoperte alle date dell'1.1.2004 e dell'1.1.2005, nell'importo annuo per tredici mensilità, determinato dagli enti nel rispetto della disciplina dell'art. 27 del CCNL del 23.12.1999, è aumentato nelle misure annue lorde, comprensive del rateo della tredicesima mensilità, e con le decorrenze di seguito indicate:

a) euro 572,00, all'1.1.2004;

b) euro 1144,00 all'1.1.2005; tale nuovo

incremento comprende ed assorbe, con la decorrenza stabilita, quello di cui alla precedente lett. a).

Ai fini dell'applicazione di tale disciplina si tiene conto solo delle posizioni dirigenziali previste dall'ordinamento dell'ente e ricoperte alle date, rispettivamente, dell'1.1.2004 e dell'1.1.2005.

Non sono oggetto, quindi, di automatica rivalutazione, secondo le nuove regole, le posizioni dirigenziali previste dall'ordinamento dei singoli enti, ma vacanti alle date previste per la decorrenza dei due incrementi stabiliti. Pertanto, si avrà che:

a) per le posizioni dirigenziali prive di titolare alla data dell'1.1.2004 e ricoperte nel corso del medesimo 2004 è esclusa ogni possibilità di applicazione, anche solo in parte, dell'incremento della retribuzione di posizione di euro 572,00, previsto con decorrenza dalla medesima data dell'1.1.2004; a tali posizioni, ove ancora ricoperte a tale data, si applicherà, invece, integralmente l'ulteriore incremento di euro 1144,00 decorrente dall'1.1.2005;

b) per le posizioni dirigenziali prive di titolare alla data dell'1.1.2005, ma ricoperte nel corso del medesimo 2005, deve ugualmente escludersi ogni possibilità di applicazione, anche solo in parte, del suddetto incremento di euro 1144,00.

Nella nozione di "posizioni dirigenziali ricoperte", destinatarie degli incrementi della retribuzione di posizione dell'art. 4, comma 1 del CCNL del 14.5.2007, si ritengono ricomprese anche:

- quelle relative a posti di organico di qualifica dirigenziale che risultino coperti, alle date previste dell'1.1.2004 e dell'1.1.2005, da un dirigente con contratto a termine, ai sensi dell'art. 110, comma 1 del D.Lgs. n. 267/2000 o dell'art.19, comma 6 del D.Lgs. n. 165/2001, ove l'ente abbia recepito nel proprio ordinamento la disciplina

ivi stabilita per il conferimento di incarichi dirigenziali con contratto a termine al proprio personale della categoria D, in coerenza con la norma di rinvio dell'art. 27 del medesimo D.Lgs. n. 165/2001; infatti, in questi casi, vengono in considerazione posti di organico di qualifica dirigenziale che risultano, comunque, coperti da un dirigente, seppure con contratto a termine;

- quelle formalmente ricoperte ma i cui titolari erano assenti alle decorrenze dell'1.1.2004 e dell'1.1.2005 in quanto, ad esempio, in aspettativa per mandato politico, in aspettativa per motivi personali, ecc.; è indubbio che, in questi casi, il rapporto di lavoro continua a vivere, anche se sospeso, e che la titolarità dell'incarico dirigenziale non viene meno per il verificarsi di una delle ipotesi di legittima assenza dal servizio.

La somma complessiva, che per effetto delle previsioni dell'art. 4, comma 1, lett. a) e b) del CCNL del 14.5.2007 in ogni ente viene destinata agli incrementi delle singole funzioni dirigenziali ricoperte, determina un corrispondente aumento delle risorse destinate, nel medesimo ente, per l'anno 2004 e per l'anno 2005, al finanziamento degli oneri per la retribuzione di posizione e di risultato della dirigenza, di cui all'art. 26 del CCNL del 23.12.1999. Per i posti di qualifica dirigenziale non ricoperti alla data del 31.12.2005, agli enti è comunque riconosciuta la possibilità (art. 4, comma 2 del CCNL del 14.5.2007) di procedere all'adeguamento anche del valore della relativa retribuzione di posizione, tenendo conto degli incrementi diretti previsti dal comma 1 del medesimo art. 4. Tuttavia, tale adeguamento è possibile solo con decorrenza dalla medesima data del 31.12.2005 (o da altra data successiva), attraverso l'utilizzo da parte degli enti delle risorse già destinate, in via ordinaria, al finanziamento della retribuzione

di posizione e di risultato, secondo le previsioni dell'art. 26 del CCNL del 23.12.1999, ove ancora, eventualmente, disponibili in tale anno. In caso di insufficienza di tali risorse, gli enti potrebbero utilizzare, per la medesima finalità di adeguamento, anche parte di quelle nuove, corrispondenti all'incremento dello 0,89% del monte salari dell'anno 2003, per la quota relativa ai dirigenti, previsto dal comma 4 del medesimo art. 4 del CCNL del 14.5.2007, con decorrenza dal 31.12.2005 e a valere per l'anno 2006.

Naturalmente, tale possibilità sarà limitata alle sole risorse effettivamente destinate, nell'ambito di quelle complessivamente derivanti dall'applicazione della citata percentuale di incremento dello 0,89%, al finanziamento della sola retribuzione di posizione, sulla base delle decisioni a tal fine assunte in sede di contrattazione decentrata integrativa, cui spetta la definizione, ex novo, dei criteri per la ripartizione delle nuove disponibilità finanziarie tra retribuzione di posizione e retribuzione di risultato.

In senso analogo, nel rispetto delle medesime modalità e della stessa decorrenza del 31.12.2005, gli enti potranno procedere all'adeguamento della retribuzione delle posizioni dirigenziali vacanti alla data dell'1.1.2005 e coperte, comunque, nel corso del medesimo anno.

Per effetto degli incrementi disposti dall'art. 4, comma 1 del CCNL del 14.5.2007, i valori minimi e massimi della retribuzione di posizione della dirigenza, precedentemente stabiliti, rispettivamente, in euro 9.299,77 e in euro 42.869,47 dall'art. 23, comma 2 del CCNL del 22.2.2006, sono stati

rideterminati nei seguenti valori annui, comprensivi anche della tredicesima mensilità:

- a) valore minimo: euro 10.443,77;
- b) valore massimo: euro 44.013,47.

In relazione all'intervenuto aumento del valore massimo previsto per la retribuzione di posizione, resta comunque ferma la possibilità degli enti di stabilire un importo anche superiore ad euro 44.013,47, secondo le previsioni dell'art. 27, comma 5 del CCNL del 23.12.1999, come modificato dall'art. 24 del CCNL del 22.2.2006, nel rispetto delle condizioni ivi previste e in presenza delle relative risorse.

In conclusione, si sottolinea che gli incrementi della retribuzione di posizione direttamente disposti dall'art. 4, comma 1 del CCNL del 14.5.2007, con l'utilizzo delle risorse a tal fine previste:

1. trovano applicazione presso tutti gli enti del comparto, a prescindere dalla loro dimensione organizzativa e, quindi, anche presso gli enti con meno di cinque dirigenti in servizio non obbligati alla contrattazione decentrata integrativa;
2. non incidono in alcun modo sulla retribuzione di risultato prevista, in relazione a ciascuna retribuzione di posizione, nel senso che non ne determinano alcun incremento retroattivo di entità corrispondente, in relazione agli anni per i quali sono previsti; tali incrementi, infatti, sono frutto di una precisa scelta negoziale, in tal senso, delle parti a livello nazionale, conseguente al significativo ritardo con cui è intervenuto il rinnovo contrattuale, che ha portato comunque a privilegiare

la voce retributiva denominata retribuzione di posizione;

3. per essi non trova applicazione la particolare disciplina sugli "effetti dei nuovi stipendi", di cui all'art. 3 del medesimo CCNL del 14.5.2007, dato che questa concerne solo il trattamento stipendiale tabellare; pertanto, ad esempio, nel caso del dirigente in servizio alla data dell'1.1.2004 e collocato a riposo nel corso del medesimo anno, ai fini della rideterminazione del trattamento pensionistico, si terrà conto solo dell'incremento decorrente dalla medesima data dell'1.1.2004.

2) l'aumento delle risorse per la retribuzione di posizione e di risultato

Nell'ambito delle complessive disponibilità finanziarie destinate al finanziamento del trattamento accessorio della dirigenza, che rappresentano, come detto, il 2,55% rispetto al tetto massimo a regime del 5,07% del monte salari 2003, la quota che residua, detratte quelle utilizzate per l'incremento diretto della retribuzione di posizione (art. 4, comma 1, del CCNL del 14.5.2007), è stata finalizzata ad una generale implementazione delle risorse destinate, in ogni ente, al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della dirigenza, con effetto dall'1.1.2006.

A tal fine è stabilito (art. 4, comma 4, del CCNL del 14.5.2007) che, con decorrenza dal 31.12.2005 ed a valere per l'anno 2006, le risorse per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato, determinate secondo la disciplina dell'art. 26 del CCNL del 23.12.1999, sono incrementate di un importo pari allo 0,89% del monte salari della dirigenza relativo all'anno 2003, per la quota relativa alla dirigenza.

Questo ulteriore incremento si aggiunge a quelli già previsti, per gli anni 2004

e 2005, come conseguenza dell'automatico aumento del valore della retribuzione di posizione, pari rispettivamente a euro 572,00 e euro.1144,00 annui lordi, disposti dall'art. 4, comma 1 del nuovo CCNL. Presso ciascun ente, l'incremento dello 0,89% è calcolato una sola volta per l'anno 2005 ed il relativo importo resta confermato, senza successive rivalutazioni o operazioni di ricalcolo, anche per gli anni successivi (criterio delle risorse stabili).

Le risorse derivanti dall'applicazione dell'art. 4, comma 4 del CCNL (lo 0,89%) possono essere utilizzate dagli enti per aumentare le quote di finanziamento già destinate alle due distinte voci della retribuzione di posizione e di risultato. Secondo le regole generali, sarà la nuova contrattazione decentrata integrativa, nella fase successiva alla definitiva stipulazione del CCNL, a definire, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. g) del CCNL del 23.12.1999, i criteri per la ripartizione e destinazione di queste nuove risorse (lo 0,89% del monte salari della dirigenza relativo all'anno 2003) alla retribuzione di posizione e di risultato (è appena il caso di ricordare che, in base alle vigenti regole del sistema di relazioni sindacali, la contrattazione non è richiesta anche per la rideterminazione dei valori della retribuzione di posizione delle singole funzioni dirigenziali; infatti, in materia, è prevista la concertazione ma solo ed esclusivamente, ai sensi dell'art. 8 del CCNL del 23.12.1999, come modificato dall'art. 6 del CCNL del 22.2.2006, per la definizione dei criteri generali relativi all'individuazione dei parametri per la graduazione delle funzioni e delle connesse responsabilità ai fini della retribuzione di posizione nonché dei criteri generali relativi alle modalità di determinazione e di attribuzione della retribuzione collegata ai risultati e al raggiungimento degli obiettivi assegnati).

L'attribuzione alla futura contrattazione decentrata integrativa (successiva, quindi, alla definitiva stipulazione del nuovo CCNL) della definizione dei criteri per la ripartizione delle nuove risorse tra retribuzione di posizione e di risultato offre agli enti, indubbiamente, maggiori spazi per far valere le nuove esigenze organizzative e funzionali emerse in relazione alle modalità di utilizzo delle nuove risorse, privilegiando, ad esempio, la quota destinata alla retribuzione di risultato. È evidente che tale risultato potrà essere, effettivamente e concretamente, conseguito solo in presenza di un forte e coerente comportamento del datore di lavoro pubblico nella sede negoziale decentrata.

La nuova disciplina, pertanto, ha evitato la reiterazione dell'esperienza del precedente art. 23, comma 4 del CCNL del 22.2.2006 che in materia di ripartizione delle nuove risorse (l'1,66% del monte salari della dirigenza relativo al 2001) prevedeva l'applicazione delle regole previste dalla contrattazione integrativa già in essere ed applicata presso gli enti al momento della stipulazione del suddetto CCNL. Nella prassi applicativa, tale opzione si è tradotta in un significativo vincolo per gli enti, obbligati ad applicare, in materia, regole contrattuali decentrate antecedenti al nuovo CCNL e spesso anche risalenti nel tempo e, quindi, non più rispondenti alle proprie mutate esigenze organizzative e gestionali.

In mancanza di un nuovo e specifico contratto decentrato integrativo su tale punto, espressamente richiesto dal CCNL, le risorse restano "congelate". Nella ripartizione delle nuove risorse, le parti, a livello decentrato, sono comunque tenute a rispettare il preciso

vincolo derivante dalla previsione dell'art. 28 del CCNL del 23.12.1999, ancora pienamente vigente, secondo il quale una quota non inferiore al 15% delle risorse complessivamente disponibili, ai sensi dell'art. 26 del medesimo CCNL del 23.12.1999, deve essere destinato alla retribuzione di risultato.

La quota di risorse derivante dall'applicazione della percentuale dello 0,89%, destinata in sede decentrata al finanziamento della retribuzione di posizione, può essere utilizzata dagli enti, eventualmente, anche per adeguare, con decorrenza dal 2006, il valore della retribuzione delle posizioni dirigenziali non ricoperte alla data dell'1.1.2005. In questa sede, dovrebbe essere privilegiato, opportunamente, l'adeguamento del valore della retribuzione delle posizioni dirigenziali vacanti per le quali era previsto il valore economico minimo di euro 9.299,77, ai sensi dell'art. 23, comma 2 del CCNL del 22.2.2006. In tal modo, può essere garantito il nuovo valore minimo delle posizioni dirigenziali di euro 10.443,77, fissato dall'art. 4, comma 3 del CCNL del 14.5.2007, anche per quelle vacanti e in vista della loro eventuale copertura. Infatti, trattandosi di un valore contrattuale minimo, esso, in quanto tale, non può non essere garantito.

La peculiare condizione degli enti di ridotte dimensioni organizzative ha formato oggetto di una disciplina specifica. Infatti, viene stabilito che gli enti del comparto, con un numero di dirigenti in servizio inferiore a cinque e conseguentemente non obbligati alla contrattazione decentrata integrativa, utilizzano le nuove risorse (corrispondenti all'incremento

dello 0,89% del monte salari della dirigenza relativo all'anno 2003) per aumentare, sempre per l'anno 2006, quelle già destinate, presso gli stessi, al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato. I criteri per il finanziamento e la distribuzione di tali nuove risorse sono definiti dagli enti stessi previa concertazione sindacale, ai sensi dell'art. 4, comma 4 del CCNL del 23.12.1999.

In conclusione, al fine di evitare ogni possibile dubbio in materia, si ritiene opportuno precisare, anche in mancanza di espresse e precise indicazioni in tal senso nel testo contrattuale, che, anche dopo l'entrata in vigore della disciplina dell'art. 4 del CCNL del 14.5.2007, si devono ritenere confermate ed ancora pienamente efficaci tutte le precedenti regole contrattuali in materia di graduazione delle posizioni dirigenziali e di destinazione delle risorse disponibili alla retribuzione di posizione e di risultato. Pertanto, gli enti del comparto, esaurita la fase applicativa delle previsioni dell'art. 4 del CCNL del 14.5.2007, nel rispetto dei criteri approvati previa concertazione con le Organizzazioni sindacali, possono sempre legittimamente determinare o rideterminare il valore della retribuzione di posizione di ogni funzione dirigenziale, tenendo conto delle effettive condizioni organizzative che, indubbiamente, possono mutare nel tempo con conseguenti ripercussioni anche sul "peso" delle singole funzioni dirigenziali.

Con la dichiarazione congiunta n. 1 allegata al CCNL del 14.5.2007, le parti negoziali hanno fornito indicazioni anche sul rapporto tra gli incrementi della retribuzione di posizione e di risultato derivanti dalla complessiva disciplina dell'art. 4 del medesimo CCNL e quelli autonomamente posti in essere dagli enti, prima della sottoscrizione dello stesso. Infatti, al fine di evitare ogni possibile dubbio interpretativo ed applicativo,

viene precisato che gli incrementi della retribuzione di posizione e di risultato previsti dall'art. 4, comma 1 (si tratta degli aumenti della retribuzione di posizione disposti direttamente dal CCNL con decorrenza 1.1.2004 e 1.1.2005) e comma 5 (si tratta degli aumenti della retribuzione di posizione e di risultato derivanti dall'utilizzazione delle risorse corrispondenti all'incremento dello 0,89% del monte salari della dirigenza relativo all'anno 2003), in quanto disposti direttamente dal CCNL, e da questo finanziati, non hanno alcuna incidenza sugli eventuali aumenti delle medesime voci retributive già intervenuti presso gli enti prima della sottoscrizione del nuovo CCNL, attraverso l'utilizzo di risorse decentrate, legittimamente rese disponibili dagli enti stessi, nel rigoroso rispetto delle regole in materia stabilite nell'art. 26 del CCNL del 23.12.1999 e nell'art. 23 del CCNL del 22.2.2006.

D) LE DISPOSIZIONI SPECIFICHE PER LE CAMERE DI COMMERCIO

Sempre in materia di retribuzione di posizione e di risultato della dirigenza, una specifica clausola è finalizzata alla tutela delle peculiarità delle condizioni organizzative delle Camere di Commercio. Attraverso tale previsione (art. 7 del CCNL del 14.5.2007) si intende perseguire l'obiettivo di assicurare che le Camere di Commercio – nell'assumere le autonome determinazioni in ordine a retribuzione di posizione e di risultato della dirigenza – improntino la loro azione ad uniformità delle logiche di fondo che devono ispirare tali decisioni. Questo anche alla luce delle novità emerse dal DPR n. 254/2005, che ha approvato il nuovo regolamento di contabilità per le Camere di Commercio, intervenendo anche sui principali sistemi operativi di gestione, strutturando i processi di monitoraggio e controllo sulla base

di specifici indicatori di *performance* e qualità.

L'utilizzo di tali indicatori potrà, pertanto, avvenire:

1. ai fini della retribuzione di posizione, tenendo conto del posizionamento degli stessi rispetto al *trend* nazionale e di quello riferito a Camere omogenee o, comunque, confrontabili, secondo quanto definito dalle modalità applicative del DPR suddetto;
2. ai fini della retribuzione di risultato, considerando l'andamento dinamico degli indicatori in questione.

E) LA TREDICESIMA MENSILITÀ

In attuazione di una precisa ed espressa richiesta in tal senso contenuta nell'atto di indirizzo del Comitato di settore, le parti negoziali (art. 5 del CCNL del 17.5.2007) hanno rivisitato integralmente e profondamente il precedente sistema di calcolo della tredicesima mensilità della dirigenza del Comparto Regioni-Autonomie locali, precedentemente disciplinato dall'art. 3 del CCNL del 12.2.2002.

La nuova regolamentazione, sostanzialmente analoga a quella introdotta per il personale non dirigente del medesimo comparto dall'art. 5 del CCNL del 9.5.2006 e finalizzata ad uno stretto e diretto rapporto tra servizio effettivamente prestato ed ammontare della tredicesima mensilità, può così schematicamente riassumersi:

- a) al dirigente, con rapporto a tempo indeterminato, compete una tredicesima mensilità, da corrispondersi nel periodo compreso tra il 10 ed il 18 dicembre di ogni anno;
- b) l'importo della tredicesima mensilità,

- fatto salvo quanto previsto di seguito in materia di maturazione della stessa, è pari: ad un tredicesimo dello stipendio tabellare e della retribuzione di posizione in godimento, spettanti al dirigente nel mese di dicembre; al rateo del maturato economico annuo, di cui all'art. 35, comma 1, lett. b) del CCNL del 10.4.1996, ove acquisito; al rateo della retribuzione individuale di anzianità, ove acquisita;
- c) la maturazione del diritto alla tredicesima mensilità avviene per 365esimi, in proporzione ai giorni di effettiva prestazione lavorativa; a tal fine sono computati non solo i giorni in cui il dirigente ha effettivamente prestato lavoro, ma anche quelli di assenza giustificata dal lavoro con conservazione al dirigente della retribuzione, in misura intera o ridotta, che trovano giustificazione e disciplina nella legge o nella contrattazione collettiva;
- d) i ratei giornalieri della tredicesima mensilità non sono riconosciuti:
- 1) per i periodi di aspettativa per motivi personali o di famiglia o per altre ipotesi comportanti comunque la sospensione o la privazione del trattamento economico;
 - 2) nel caso del dirigente cessato dal servizio a seguito dell'accertamento di ipotesi gravi di responsabilità dirigenziale, ai sensi dell'art. 21 comma 1, ultimo periodo del D.Lgs. n. 165/2001 e dell'art. 23-bis, comma 1, lett. d) del CCNL del 10.4.1996;
 - 3) nel caso del dirigente il cui rapporto di lavoro sia stato risolto dall'ente per giusta causa, ai sensi dell'art. 27, commi 1, 2 e 3 del CCNL del 10.4.1996;
 - 4) nel caso del dirigente sospeso da ogni incarico dirigenziale, ai sensi dell'art. 23-ter del 10.4.1996; in tal caso, in relazione alla durata del periodo di sospensione applicato al dirigente, i ratei giornalieri della tredicesima mensilità sono computati sulle altre voci retributive di cui all'art. 5, comma 2 dell'ipotesi di CCNL, con esclusione della retribuzione di posizione;
- e) per i periodi di assenza riconducibili agli istituti di tutela della maternità, ai sensi del D.Lgs. n. 151/2001, ai fini del computo della tredicesima mensilità, trovano applicazione le specifiche regole ivi stabilite;
- f) un trattamento di miglior favore, rispetto alle previsioni legali del D.Lgs. n. 151/2001, è stabilito solo per i periodi di congedo parentale e per i periodi di congedo per malattia del figlio per i quali l'art. 5 del CCNL del 12.2.2002, espressamente, prevede per i genitori la conservazione del trattamento economico per intero;
- g) nel caso di servizio inferiore all'anno e nell'ipotesi di cessazione del rapporto di lavoro in corso di anno, al dirigente sono riconosciuti tanti 365esimi della tredicesima mensilità quanti sono i giorni di servizio prestato ed essa è calcolata con riferimento alla retribuzione di cui al comma 2 dell'art. 5 del CCNL del 14.5.2007 allo stesso spettante nell'ultimo mese di servizio;
- h) in presenza di periodi di assenza del dirigente comportanti una riduzione del trattamento economico allo stesso spettante, il rateo della tredicesima mensilità maturato, per tali periodi, viene ridotto nella stessa misura del trattamento economico;
- i) la domenica, i giorni festivi ed i giorni feriali non lavorativi, a seguito dall'articolazione della prestazione lavorativa su cinque giorni, non sono considerati utili ai fini della maturazione della tredicesima

mensilità solo ove essi ricadano all'interno dei periodi di assenza per i quali la disciplina contrattuale esclude la computabilità;

- j) nel caso di assegnazione del dirigente, nel corso d'anno, ad altro incarico comportante una retribuzione di posizione di importo diverso da quella relativa al precedente incarico, ai fini della determinazione dell'ammontare della tredicesima mensilità, i ratei giornalieri sono computati, in relazione alla effettiva durata degli incarichi, con riferimento alla retribuzione di posizione per questi stabilita.

La nuova disciplina della tredicesima mensilità si applica, secondo le regole generali in materia di efficacia dei CCNL, solo dalla data di stipulazione del CCNL della dirigenza e cioè dal 14.5.2007, dovendosi escludere ogni forma di retroattività relativa agli anni 2004 e 2005. Pertanto, fino alla data del 14.5.2007, ai fini del calcolo della 13^a mensilità, troverà applicazione la pregressa disciplina dell'art. 3 del CCNL della dirigenza del 12.2.2002. Da tale data e per il periodo successivo, invece, si farà riferimento ai profili innovativi della nuova regolamentazione dell'art. 5 del CCNL del 14.5.2007 (ivi compresi quelli relativi alla computabilità del rateo della 13^a mensilità relativi ai periodi di congedo parentale e di congedo per malattia del figlio per i quali è prevista la corresponsione della retribuzione per intero, secondo la disciplina dell'art. 5 del CCNL 12.2.2002).

F) ALTRE DISPOSIZIONI

Sempre in materia di retribuzione di posizione e di risultato, occorre richiamare anche l'art. 6 del CCNL del 14.5.2007. Si tratta di una clausola contrattuale che, pure non avendo carattere dispositivo ma solo programmatico, è comunque particolarmente rilevante. Si afferma, infatti, che, in occasione

del prossimo rinnovo del CCNL della dirigenza del Comparto Regioni-Autonomie relativo al quadriennio normativo 2006-2009, uno dei punti centrali del negoziato sarà una complessiva ed approfondita rivisitazione dell'attuale sistema di finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato, contenuto nell'art. 26 del CCNL del 23.12.1999, al fine di pervenire a meccanismi più semplici e, soprattutto certi, di determinazione delle risorse finanziarie da destinare agli istituti del trattamento economico accessorio dei dirigenti.

Pur non trattandosi di una clausola contrattuale, si ritiene opportuno richiamare l'attenzione anche sui contenuti della dichiarazione congiunta n. 2, allegata al CCNL del 14.5.2007. Infatti, con essa, le parti assumono l'impegno di procedere, in occasione del prossimo rinnovo del CCNL della dirigenza del Comparto Regioni-Autonomie locali, relativo al quadriennio normativo 2006-2009, ad uno specifico approfondimento delle problematiche attinenti alla disciplina del trattamento economico del dirigente cui sia stato conferito un incarico *ad interim* nonché ad una revisione della vigente regolamentazione contrattuale della onnicomprensività del trattamento economico del dirigente, con riferimento al particolare profilo della correlazione tra retribuzione di risultato del dirigente e i compensi aggiuntivi consentiti dalla vigente disciplina contrattuale.

Rosario Soloperto

Dirigente ARAN

I RECENTI SVILUPPI DEL DIALOGO SOCIALE EUROPEO NEL SETTORE OSPEDALIERO

Nel numero 6/2003 di Arannewsletter era stato affrontato il tema del dialogo sociale a livello europeo¹ ed in particolare della crescente importanza acquisita negli ultimi anni da detto dialogo sociale nel settore della sanità.

Infatti, il problema della carenza delle figure professionali in ambito ospedaliero ed in genere sanitario, che si riscontra nella grande maggioranza dei paesi europei (prevalentemente per gli infermieri e spesso anche per i medici), ha determinato la necessità di avviare, a livello europeo, i passi per l'istituzionalizzazione di un confronto stabile e continuo tra datori di lavoro e organizzazioni sindacali in tale settore.

Com'è noto, a tale scopo dal 2000 sono state organizzate, con cadenza biennale, quattro conferenze a Bruxelles (di cui l'ultima il 16 marzo 2006) tra datori di lavoro pubblici europei (rappresentati dall'associazione CEEP) ed organizzazioni sindacali (rappresentati dall'EPSU - *European Public Service Unions*) per individuare i grandi temi generali e comuni tra i paesi dell'Unione sui quali avviare e formalizzare tale dialogo.

Al termine della Conferenza del 2004 è stato sufficientemente chiaro che

erano ormai maturi i tempi per formalizzare il dialogo sociale nel settore ospedaliero, con un programma iniziale incentrato sui tre argomenti della Conferenza stessa², attraverso l'istituzione di un apposito Comitato sul modello già esistente per altri settori; percorso agevolato dalla Commissione europea che negli ultimi anni ha favorito l'incremento del dialogo sociale anche per i settori della pubblica amministrazione come avvenuto per le Regioni e le Municipalità.

A tal fine il CEEP³, che è partner - a livello europeo - nel dialogo sociale intersettoriale, ha costituito la propria associazione settoriale europea, divenuta partner nello specifico Comitato del settore ospedaliero. Tale associazione settoriale, denominata HospEEm (*Hospital European Employers*), di cui la d.ssa Silvana Dragonetti è stata vice segretario generale, ha lo scopo di sviluppare, insieme agli altri partner sociali, un sistema di relazioni sindacali nel settore della sanità e di agire quale principale fonte di consultazione nelle politiche sociali europee in tale ambito.

Nel gennaio 2006 l'HospEEm e la federazione sindacale EPSU hanno inviato una lettera congiunta alla Commissione europea con la quale chiedevano la costituzione di un apposito Comitato che si occupasse

del relativo dialogo sociale nel settore ospedaliero. Il riconoscimento è stato preceduto dalla verifica della rappresentatività dei due partner, valutata attraverso appositi questionari. In attesa della formalizzazione le citate parti sociali si sono date un ulteriore appuntamento per la Conferenza del 16 e 17 marzo 2006 a Bruxelles (con presentazione alla stampa della nuova associazione datoriale), svoltasi sui citati tre temi che hanno poi costituito il programma di lavoro del Comitato per il biennio 2006-2007. La formalizzazione da parte della Commissione europea del Comitato per il dialogo sociale nel settore ospedaliero è avvenuta il 20 settembre 2006. Il nuovo Comitato ha il compito di analizzare le conseguenze sociali, economiche e lavorative delle politiche dell'Unione europea nel settore della sanità⁴. Deve inoltre esaminare in che modo i cambiamenti demografici, tecnologici e strutturali nei sistemi sanitari europei abbiano effetto sul mondo del lavoro e sull'occupazione. La costituzione di tale Comitato metterà in condizione le parti sociali di avere un'influenza diretta sulle politiche dell'Unione europea che riguardano il settore ospedaliero, permettendo loro di dare un contributo importante alle pubbliche consultazioni che saranno lanciate dalla Commissione sulle politiche sociali. Ciò potrebbe condurre alla conclusione di accordi a livello europeo, apportando reali benefici agli oltre tre milioni di lavoratori che esse rappresentano. Nel corso del 2007 si sono costituiti i tre gruppi di lavoro a composizione paritetica (rappresentanti datoriali e sindacali) con il compito di analizzare i problemi e proporre altrettante soluzioni condivise all'assemblea congiunta HospEEm-EPsU. Gli incontri (circa un paio all'anno per ciascun gruppo) sono finanziati

dalla Commissione europea che provvede al rimborso spese di viaggio e soggiorno dei partecipanti nell'ambito di un budget definito. Il gruppo di lavoro su "Reclutamento e trattenimento in servizio", che si è riunito a Bruxelles il 22 gennaio scorso, fin dal primo incontro ha riconosciuto la necessità di mantenere un rapporto sinergico tra i tre gruppi, visto lo stretto collegamento delle tematiche trattate, al fine di non sovrapporre gli argomenti da analizzare ma anzi ritenendo che tale continuo confronto porti un valore aggiunto al lavoro delle tre commissioni.

I vari paesi presenti al gruppo di lavoro hanno condiviso le proprie esperienze e le proprie difficoltà nel reperire le professionalità in campo sanitario (carenza specialmente di medici e di infermieri) mentre soprattutto i paesi di recente entrata nell'UE (ad esempio Polonia, Rep. Ceca, Lettonia ecc.) hanno rappresentato la propria preoccupazione in ordine al grande fenomeno dell'emigrazione dei professionisti del settore ospedaliero.

Ciò è dovuto a condizioni economiche e lavorative maggiormente vantaggiose offerte dai paesi più ricchi ma potrebbe determinare, a lungo andare, un impoverimento di alte professionalità nei paesi di provenienza, i quali investono ingenti risorse per la formazione e l'aggiornamento di tali professionisti senza poi poterne trarre alcun beneficio per il proprio sistema sanitario.

Da qui la necessità di introdurre principi di solidarietà internazionale e del cd. "reclutamento etico", nonché

politiche di trattenimento in servizio. Ci si è poi confrontati sulle problematiche dell'inserimento dei lavoratori stranieri (che spesso derivano anche, e soprattutto, dalla scarsa conoscenza delle lingue) e sulla necessità di assicurare il medesimo trattamento giuridico ed economico, a parità di funzioni, ai lavoratori nazionali e a quelli che provengono da altri paesi. Per questi ultimi, inoltre, dovrebbero essere previste misure per facilitare l'inserimento anche nel contesto sociale oltre che in quello lavorativo (ad es. alloggio, asili nido/scuole, ecc.). Il 20 febbraio 2007 è stata poi la volta della riunione del gruppo di lavoro su "Invecchiamento della forza lavoro" che si è confrontato sul tema dei cambiamenti demografici nel settore ospedaliero e sul modo in cui tali cambiamenti hanno avuto impatto sull'erogazione dei servizi sanitari. Si è inoltre focalizzata l'attenzione sulla necessità di formare e aggiornare il personale a tutti i livelli, anche i lavoratori più anziani, e si è deciso di approfondire il tema delle condizioni di lavoro in relazione a salute e sicurezza per lavoratori e pazienti (tipologie di orario di lavoro, flessibilità nel pensionamento, stress sul luogo di lavoro). Il gruppo ha ritenuto di dover individuare innanzitutto i problemi correlati ai cambiamenti demografici, vista la diversità di situazioni negli Stati membri, al fine di mettere in comune esperienze e scambiare buone pratiche che potrebbero poi condurre a soluzioni condivise.

Il primo incontro del gruppo di lavoro su "Nuove esigenze formative",

per motivi logistici, è slittato al 12 settembre 2007. Le tematiche che rientrano nell'approfondimento di tale commissione attengono ai mutati bisogni formativi del personale nel settore sanitario in relazione alla diffusione e utilizzo di nuove tecnologie e la formazione e l'aggiornamento continuo per assicurare al personale opportunità di sviluppo e crescita professionale. Da un'approfondita discussione è emerso che il primo *step* per un lavoro proficuo è creare un terreno comune di conoscenza reciproca circa i diversi sistemi formativi, soprattutto con riguardo alle modalità con cui i vari Paesi effettuano la formazione continua e la "formazione sul campo".

Anche tale tematica, com'è chiaro, si rivela strettamente correlata a quelle del trattenimento in servizio e dell'invecchiamento della forza lavoro. Alla luce di ciò il gruppo di lavoro vorrebbe anche affrontare il problema del *job redesign* tenendo conto delle risultanze emerse dalle altre due commissioni.

Nel nostro Paese si deve, purtroppo, rilevare una generale disattenzione all'evoluzione e al rafforzamento del dialogo sociale nel settore ospedaliero, nonostante i tentativi della sezione italiana del CEEP, previa idonea informazione, di coinvolgere le Regioni, le Aziende sanitarie e ospedaliere e quelle universitarie alla partecipazione delle attività della sezione stessa, al fine di portare in modo autorevole la voce dell'Italia al tavolo di confronto, sia per condividere le diverse esperienze e trarne reciproco arricchimento sia per individuare problematiche comuni che possano trovare soluzioni a livello europeo. In tale sede si riscontra, al contrario, una partecipazione molto attiva dei paesi del nord Europa che

finiscono con l'influenzare la politica e le strategie del settore, ottenendo risultati convenienti per le proprie nazioni, anche a relativo svantaggio dei paesi che non garantiscono una presenza agli incontri e un impegno qualificato.

Al momento detta presenza, nell'ambito del CEEP nazionale, è assicurata dall'ARAN (che esprime anche la presidenza della sezione italiana, con l'avv. Massella) che ha partecipato a tutti i lavori del gruppo di studio formato nel 2002 fino alla costituzione di HospEEm e ora alla vita e all'attività di tale associazione con ruolo attivo e propositivo.

A tale riguardo si sottolinea, infatti, che all'assemblea generale di HospEEm del 13 settembre u.s., si è tenuta l'elezione per il nuovo *Board Committee* (le cariche istituzionali durano in carica due anni e il precedente era in scadenza nel mese di settembre 2007) e l'Italia si è vista assegnare nuovamente la carica di vice segretario generale nella persona di chi scrive. Ciò naturalmente è stato possibile soprattutto grazie all'impegno e alla grande professionalità espressa dalla dott.ssa Dragonetti che ha contribuito, non poco, a rafforzare la credibilità e l'apporto positivo e qualificato dell'Italia nel dialogo sociale europeo.

Tale ruolo attivo va certamente incrementato nella sezione italiana con gli altri attori del Servizio sanitario nazionale, maggiormente in grado di indicare i problemi reali e di proporre gli strumenti di soluzione, al fine di discuterne a livello europeo e individuare strategie comuni da tradurre eventualmente anche in norme di legge o contrattuali.

Marta Branca

Dirigente ARAN

NOTE

¹ L'approfondimento tematico sul dialogo sociale europeo nel numero 6/2003 era stato curato dalla d.ssa Silvana Dragonetti, dirigente generale dell'ARAN, recentemente scomparsa. Il presente lavoro raccoglie, in parte, alcuni contributi successivi della d.ssa Dragonetti la quale, instancabilmente, ha seguito in prima persona l'avvio del dialogo sociale europeo nel settore ospedaliero, giocando, fino all'ultimo, un ruolo attivo e fondamentale nel relativo Comitato.

² Gli argomenti su cui si sono concentrati i lavori della Conferenza sono stati:

- 1) il reclutamento internazionale e i sistemi individuati per evitare il precoce pensionamento del personale;
- 2) l'invecchiamento della forza lavoro con particolare riferimento al settore ospedaliero;
- 3) i bisogni formativi del personale.

³ L'ARAN è iscritta al CEEP - sezione italiana.

⁴ Come modalità operativa è stata individuata la costituzione di 3 gruppi di lavoro, a partecipazione mista di componenti di HospEEm ed EPSU, che dovranno approfondire le seguenti tematiche: reclutamento e trattenimento in servizio; invecchiamento della forza lavoro; nuovi bisogni formativi.

Tali gruppi di lavoro si incontreranno periodicamente e avranno il compito di elaborare delle proposte in merito alle azioni da intraprendere per dare soluzione ai problemi riscontrati.

Tali proposte, dopo essere state approvate dalla assemblea plenaria congiunta, saranno portate all'attenzione della Commissione che potrà dare loro veste formale di raccomandazione, regolamento o addirittura direttiva.

FLASH NOTIZIE

EVENTO

CONTENUTO/NOTE

14 luglio 2007**Comparto Ministeri**

Ipotesi di CCNL relativo al personale dei livelli del Comparto Ministeri per il quadriennio normativo 2006-2009 ed il biennio economico 2006 – 2007

Con la firma dell'ipotesi di accordo e la successiva sottoscrizione del CCNL si è inaugurata la tornata 2006-2009 dei contratti di lavoro dei pubblici dipendenti.

Il rinnovo riguarda circa 200 mila dipendenti dei ministeri, esclusi i dirigenti.

Valorizzazione delle professionalità e flessibilità della gestione delle risorse umane sono i due principi cardine con cui il contratto mira a sostenere il miglioramento della funzionalità degli uffici e l'affermazione di una nuova cultura gestionale. Il sistema di classificazione, articolato in tre aree, consentirà opportunità di carriera giuridica ed economica correlandole in modo significativo ai risultati conseguiti dai dipendenti e tenendo conto della qualità dell'esperienza e delle prestazioni lavorative.

14 settembre 2007**Comparto Ministeri**

Sottoscrizione definitiva

L'intento del contratto è, infatti, quello di escludere la possibilità di ancorare le selezioni alla mera anzianità di servizio o ad altri riconoscimenti puramente formali, puntando a far risaltare le capacità reali del personale, in base alle effettive conoscenze e a ciò che è in grado di svolgere. Sono state anche previste precise metodiche di valutazione con le quali accertare il conseguimento degli obiettivi prefissati e migliorare i servizi resi all'utenza.

L'accordo inoltre prevede:

- un articolato sistema incentivante della produttività e dei risultati ottenuti sulla base di obiettivi prefissati;
- una normativa nuova e potenziata della formazione, di cui si evidenzia il ruolo strategico per il cambiamento organizzativo della pubblica amministrazione;
- la mobilità come strumento per una migliore distribuzione delle risorse umane;
- un adeguato sistema disciplinare.

L'aumento retributivo medio mensile riconosciuto è stato di circa 93 euro, per tredici mensilità, confermando l'impegno già assunto con l'accordo Governo - Sindacati del 29 maggio scorso, che ha integrato quanto previsto nell'intesa del 6 aprile, di incrementare tale importo fino al raggiungimento dei 101 euro utilizzando le risorse aggiuntive che verranno stanziare nella legge finanziaria per l'anno 2008.

Si è proseguito il processo perequativo delle indennità di amministrazione tra i vari ministeri (a decorrere dal 31 dicembre 2007) e nel contempo si è proceduto ad omogeneizzare tale retribuzione tra i dicasteri accorpati.

EVENTO

CONTENUTO/NOTE

23 luglio 2007
Accordo quadro
Tutto il personale
 Ipotesi di Accordo Collettivo Quadro d'integrazione dell'art. 3 della parte seconda dell'ACQ per la costituzione delle RSU per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale

Con la firma di questo accordo è stata affermata un'importante opportunità di esercizio di diritti democratici, estendendo l'elettorato attivo e passivo ai lavoratori con contratti a tempo determinato, inseriti in sistemi di stabilizzazione, alla data d'inizio delle procedure elettorali. L'accordo, infatti, integra l'ACQ del 7 agosto 1998 per la costituzione delle rappresentanze sindacali di base (RSU) delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale.

24 settembre 2007
Accordo quadro
Tutto il personale
 Sottoscrizione definitiva

24 luglio 2007
Accordo quadro
Tutto il personale
 Ipotesi di contratto collettivo quadro d'integrazione del ccnq sulle modalità di utilizzo dei distacchi, aspettative e permessi nonché delle altre prerogative sindacali del 7 agosto 1998

Alcune disposizioni sulle modalità di fruizione delle prerogative sindacali nel pubblico impiego, sono state integrate e chiarite con l'accordo quadro a margine indicato. Le relazioni sindacali nel lavoro pubblico sono disciplinate direttamente dalla legge che fissa i criteri per l'individuazione dei sindacati che hanno diritto a partecipare ai tavoli della contrattazione collettiva nazionale e alla conseguente fruizione di permessi, aspettative e distacchi. Con il contratto sottoscritto le parti, in maniera pattizia e condivisa, hanno voluto dare ulteriore certezza e trasparenza alle regole che, nel rispetto della libertà di associazione sindacale costituzionalmente tutelata, garantiscono la volontà del legislatore di avere interlocutori sindacali stabili e affidabili. In particolare sono state chiarite, da un lato le regole che permettono di dare certezza e trasparenza alla effettiva volontà associativa dei lavoratori che si traduce nel riconoscimento dei Sindacati che li rappresentano ai tavoli contrattuali e, dall'altro, di garantire la fruizione dei diritti sindacali - distacchi e permessi retribuiti - assieme alla puntuale verifica del rispetto sia della loro entità che delle modalità di utilizzo.

24 settembre 2007
Accordo quadro
Tutto il personale
 Sottoscrizione definitiva

31 luglio 2007
Comparto Sanità
 Verbale delle riunioni per l'interpretazione

L'interpretazione autentica è stata richiesta dal Tribunale di Genova – Sezione lavoro. La questione concerne diversi temi: a) quale sia l'orario d'obbligo contrattuale annuo

EVENTO

CONTENUTO/NOTE

autentica degli artt. 20 del CCNL 1/9/1995, 26 del CCNL 7/4/1999 e 9 del CCNL integrativo del 20/9/2001 del personale dei livelli del Comparto Sanità

- di un lavoratore che presti servizio su un nastro lavorativo di 5 giorni;*
- b) se, per detto personale, i giorni di ferie e festività sopresse debbano essere detratti dall'orario contrattuale annuo nella misura di 6 ore o di 7,12 ore;*
- c) se le festività infrasettimanali non coincidenti con la domenica ed il giorno del santo patrono debbano essere detratte dal debito orario sopra detto solo ove lavorate o cadenti nel giorno feriale non lavorativo previsto dal nastro lavorativo del dipendente e se debbano essere detratte nella misura di 6 ore o di 7,12 ore;*
- d) se in caso di attività lavorativa prestata in una festività infrasettimanale non coincidente con la domenica ed il giorno del santo patrono il lavoratore, che abbia optato per il pagamento della giornata lavorata anziché per il recupero, abbia diritto al pagamento solo ove abbia maturato un credito orario nei confronti dell'Azienda e se in questo caso tale credito debba sussistere al momento della prestazione lavorativa o al momento della scelta;*
- e) se l'attività lavorativa prestata in una giornata festiva infrasettimanale non coincidente con la domenica sia sempre utile per la riduzione dell'orario d'obbligo contrattuale annuo o solo nel caso in cui il lavoratore non opti per il pagamento della giornata lavorata;*
- f) se l'equivalente riposo compensativo (eventualmente spettante a fronte dell'attività prestata nelle festività infrasettimanali non coincidenti con la domenica) spetti solo per le festività lavorate ovvero anche per le festività cadenti nel giorno feriale non lavorativo previsto dal nastro lavorativo del dipendente ovvero per le festività cadenti all'interno di un periodo di assenza per malattia, infortunio, ferie o altro;*
- g) se ed in quali limiti la contrattazione integrativa aziendale possa introdurre previsioni che comportino una riduzione dell'orario di lavoro dei dipendenti.*

Considerato che si è svolta presso l'ARAN apposita riunione al termine della quale non è stato raggiunto un unanime consenso che, in considerazione del parere n. 955 del 2001 del Consiglio di Stato, costituisce di fatto un impedimento al raggiungimento dell'accordo di interpretazione autentica in questione. Le parti hanno preso atto dell'impossibilità di pervenire al richiesto accordo di interpretazione autentica.

EVENTO

CONTENUTO/NOTE

**1 agosto 2007
Fondo di previdenza complementare**

Ipotesi di accordo per l'istituzione del fondo nazionale di previdenza complementare per i lavoratori dei Ministeri, degli Enti pubblici non economici, della Presidenza del consiglio dei ministri, dell'ENAC e del CNEL

L'ipotesi di accordo istitutivo del fondo di previdenza complementare per i dipendenti dei Ministeri, degli Enti pubblici non economici, della Presidenza del consiglio dei ministri, dell'ENAC e del CNEL riguarda oltre 320 mila potenziali utenti, interessati a questo terzo fondo che valorizza il pilastro della previdenza complementare di fonte negoziale nel settore pubblico.

Il fondo si basa su un sistema di finanziamento a contribuzione definita e a capitalizzazione individuale. Dovrà ora far seguito l'iter di approvazione previsto dal D.Lgs. n. 165/2001, ponendo termine ad una lunga vicenda, durata circa tre anni.

Ciò ha richiesto un'opera di raccordo con le istituzioni deputate anche a costruire un sistema di supporto normativo che ha contribuito al buon esito del negoziato.

L'accordo, infatti, è stato, tra l'altro, agevolato anche dalla norma inserita nell'ultima legge finanziaria, che ha consentito lo stanziamento, per il 2007, delle spese di avvio pure per i fondi che interessano non soltanto gli addetti delle amministrazioni centrali, ma anche quelli delle pubbliche amministrazioni.

L'importanza di questa intesa, che segue la costituzione del fondo per il personale della scuola, e quello istituito per i lavoratori delle Regioni-Autonomie locali e Sanità, tende a generalizzare la previdenza complementare a favore di un'altra fascia della pubblica amministrazione, costituendo un ulteriore tassello a completamento dell'assetto generale del sistema pensionistico.

L'accordo istitutivo del fondo, al quale dovrà fare rapido seguito la messa a punto dello statuto e del regolamento elettorale, indica le regole fondamentali che riguardano: gli organi del fondo, i loro compiti ed il loro funzionamento; l'impiego delle risorse; la misura della contribuzione pari all'1%; le regole per l'adesione; la cessazione dell'obbligo contributivo; l'indicazione delle prestazioni.

**1 ottobre 2007
Fondo di previdenza complementare**

Sottoscrizione definitiva

**1 agosto 2007
Comparto Enti pubblici non economici**

Ipotesi di CCNL relativo al personale dei livelli degli Enti pubblici non economici per il quadriennio normativo 2006-2009 ed il biennio economico 2006-2007

L'ipotesi di CCNL dei dipendenti degli Enti pubblici non economici per il quadriennio normativo 2006-2009 e per il primo biennio economico 2006-2007 riguarda circa 60 mila unità.

Nel Comparto sono ricompresi gli Enti previdenziali (INAIL, INPS, INPDAP, IPOST, IPSEMA, ENPALS, ecc.), i Consigli e gli Ordini professionali, gli Enti Parco, l'ACI e le rispettive strutture provinciali.

Dal punto di vista economico è stato riconosciuto un aumento retributivo medio mensile di circa 117 euro, per tredici mensilità, confermando l'impegno

EVENTO

CONTENUTO/NOTE

1 ottobre 2007
Comparto Enti pubblici non economici
Sottoscrizione definitiva

già assunto con l'accordo governo - sindacati del 29 maggio scorso, che ha integrato quanto previsto nell'intesa del 6 aprile, di incrementare tale importo fino al raggiungimento di circa 127 euro, utilizzando le risorse aggiuntive che verranno stanziare nella legge finanziaria per l'anno 2008. L'indennità di ente, incrementata di circa 6 euro, sarà utile per la base di calcolo nell'indennità di fine rapporto.

Il fondo per il salario variabile, definito in contrattazione integrativa, è stato integrato, a partire dal 31 dicembre 2007, di circa 6 euro. Si è anche proceduto a completare il processo di conglobamento nella retribuzione dell'indennità integrativa speciale.

Per quanto riguarda gli aspetti normativi è stato dato ampio risalto allo sviluppo delle attività di aggiornamento e formazione del personale; al sistema di classificazione del personale per rispondere in modo più efficace alla domanda di servizi da parte dell'utenza sul territorio. È stato riconfermato l'istituto della valutazione come elemento fondamentale ai fini della retribuzione di risultato individuale e collettiva; sono stati, inoltre, definiti i contenuti istitutivi delle alte professionalità, la cui attuazione è stata demandata alla chiusura definitiva dell'accordo entro il 31 dicembre prossimo.

ARTICOLO 2103 CODICE CIVILE

Corte di Cassazione, SS.UU. Civili, sentenza n. 25033 del 24 novembre 2006 (Presidente V. Carbone, Relatore G. Amoroso).

Contratti collettivi – dipendenti postali - clausola di fungibilità tra le mansioni – nullità ex art. 2103 cod. civ. – esclusione – fattispecie.

La garanzia prevista dall'art. 2103 cod. civ. opera anche tra mansioni appartenenti alla medesima qualifica prevista dalla contrattazione collettiva, precludendo l'indiscriminata fungibilità di mansioni per il solo fatto dell'accorpamento convenzionale; conseguentemente, il lavoratore addetto a determinate mansioni - che il datore di lavoro è tenuto a comunicargli ex art. 96 disp. att. cod. civ. nell'esercizio del suo potere conformativo delle iniziali mansioni alla qualifica -, non può essere assegnato a mansioni nuove e diverse che compromettano la professionalità raggiunta, ancorché rientranti nella medesima qualifica contrattuale.

La ricorrente, assunta alle dipendenze della S.p.A. Poste Italiane, svolse attività di sportello sino al dicembre 1998 quando fu destinata a mansioni di recapito in base ad un accordo sindacale territoriale concluso nel marzo 1998, che, conformemente al contratto collettivo nazionale, prevedeva specificamente la fungibilità tra le mansioni di recapito e quelle di sportello, entrambe rientranti nella qualifica di "area operativa". Il contratto collettivo nazionale di categoria del 1994, vigente al momento dell'assunzione, prevedeva, infatti, all'art. 43, per gli addetti all'area operativa, sia le mansioni di sportello che quelle di recapito e specificava all'art. 46 che esse erano "intercambiabili" per "necessità di servizio". Chiedeva, quindi, al Tribunale di Brescia che venisse accertata l'illegittimità, per violazione dell'art. 2103 cod. civ., della sua collocazione a mansioni

di recapito, in quanto non adeguate a quelle di sportello in precedenza da lei svolte e di condannare l'azienda a reintegrarla nelle mansioni di sportello nonché a risarcirle il danno da dequalificazione, da liquidarsi in via equitativa.

Il Tribunale, in primo grado, accolse la richiesta di reintegrazione e rigettò la domanda di risarcimento.

La Corte d'Appello di Brescia, accogliendo l'impugnazione proposta dall'azienda, esclude che fosse, nel caso di specie, ravvisabile una qualche dequalificazione, e negò la reintegrazione nelle mansioni precedenti, osservando che la lavoratrice era stata assunta per lo svolgimento di mansioni rientranti nell'area operativa, cui appartenevano sia quelle di sportello che quelle di recapito e pertanto la normativa collettiva che prevedeva, con apposita clausola di fungibilità, l'intercambiabilità di tali mansioni era legittima.

La lavoratrice ha proposto ricorso per cassazione censurando la decisione della Corte di Brescia per vizi di motivazione e violazione di legge, sostenendo che essa avrebbe dovuto dichiarare illegittima la normativa collettiva perché contrastante con l'art. 2103 cod. civ. che tutela la professionalità del lavoratore; la legge - ha sostenuto la ricorrente - non consente alla contrattazione collettiva di prevedere la mobilità tra mansioni che esprimono una professionalità diversa, anche se pertinente alla stessa qualifica. Il ricorso è stato assegnato alle Sezioni Unite perché concernente una questione di massima di particolare importanza (art. 374 cod. proc. civ.). La Suprema Corte, Sezioni Unite Civili, ha rigettato il ricorso, pur confermando la sua costante giurisprudenza, secondo cui,

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA

in caso di cambiamento di incarico, le nuove mansioni devono armonizzarsi con la professionalità già acquisita dal lavoratore nel corso del rapporto, impedendone comunque la dequalificazione.

Le Sezioni Unite hanno richiamato in proposito la giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo cui la professionalità del lavoratore, in quanto attinente alla sua personalità, è un bene di valore primario¹.

L'equivalenza tra le nuove mansioni e quelle precedenti – hanno ricordato le Sezioni Unite – deve essere intesa non solo nel senso di pari valore professionale delle mansioni, considerate nella loro oggettività, ma anche come attitudine delle nuove mansioni a consentire la piena utilizzazione o anche l'arricchimento del patrimonio professionale dal lavoratore acquisito nella pregressa fase del rapporto; il divieto di variazioni *in pejus* (demansionamento) opera anche quando al lavoratore, nella formale equivalenza delle precedenti e delle nuove mansioni, siano assegnate di fatto mansioni sostanzialmente inferiori, sicché nell'indagine circa tale equivalenza non è sufficiente il riferimento in astratto al livello di categoria, ma è necessario accertare che le nuove mansioni siano aderenti alla specifica competenza del dipendente in modo tale da salvaguardarne il livello professionale acquisito e da garantire lo svolgimento e l'accrescimento delle sue capacità professionali, con le conseguenti possibilità di miglioramento professionale, in una prospettiva dinamica di valorizzazione delle capacità di arricchimento del proprio bagaglio di conoscenze ed esperienze.

Ciò premesso le Sezioni Unite hanno ravvisato la necessità di "puntualizzazioni

in chiave di adattabilità della garanzia dell'art. 2103 cod. civ. alle esigenze di maggiore flessibilità che derivano dalla sempre più penetrante integrazione dei sistemi produttivi".

Queste puntualizzazioni – ha precisato la Corte – si sviluppano pur sempre in linea di continuità con la giurisprudenza delle Sezioni Unite che ha già riconosciuto una fattispecie che si sottrae alla sanzione di nullità del secondo comma dell'art. 2103 cod. civ., affermando che "il divieto di adibire il lavoratore a mansioni inferiori, posto dall'art. 2103 cod. civ. nell'interesse esclusivo del medesimo, non opera quando egli chieda o accetti il mutamento in peggio al fine di evitare il licenziamento, comunque giustificato" (Cass. Sez. Un. 7 agosto 1998, n. 7755).

Anche nella prospettiva collettiva – ha affermato la Corte – può ora ritagliarsi una fattispecie che parimenti si sottrae a tale sanzione di nullità: le parti sociali possono farsi carico di un'esigenza "collettiva" di estrinsecazione della professionalità dei lavoratori inquadrati nella medesima qualifica.

La dimensione individuale della garanzia dell'art. 2103 cod. civ. – hanno osservato le Sezioni Unite – crea degli steccati che certamente valgono a protezione del lavoratore nei confronti di un indiscriminato *jus variandi* del datore di lavoro, ma possono rappresentare anche un attrito di resistenza alla progressione professionale della collettività dei lavoratori inquadrati in quella stessa qualifica; se, per rimanere al caso di specie, gli impiegati di sportello, pur essendo stati assunti anche per mansioni di recapito, hanno maturato un'esperienza professionale specifica ed intangibile, ben difficilmente i dipendenti con mansioni di recapito, pur essendo stati assunti (al pari dei primi) anche per mansioni di impiegati di sportello, potranno maturare l'esperienza professionale di queste mansioni. Ed allora – hanno affermato le Sezioni Unite – se, come

deve ritenersi, rileva non solo quello che il lavoratore fa, ma anche quello che sa fare (ossia la professionalità potenziale), la contrattazione collettiva può legittimamente farsi carico di ciò prevedendo e disciplinando meccanismi di scambio o di avvicendamento o di rotazione (come il menzionato accordo integrativo del 20 marzo 1998) che non violano la garanzia dell'art. 2103 cod. civ., ma che con quest'ultima sono compatibili.

In conclusione le Sezioni Unite hanno affermato, come principio di diritto, che la contrattazione collettiva – se da una parte deve muoversi all'interno, e quindi nel rispetto, della prescrizione posta dal primo comma dell'art. 2103 cod. civ. che fa divieto di un'indiscriminata fungibilità di mansioni che esprimano in concreto una diversa professionalità, pur confluendo nella medesima declaratoria contrattuale e, quindi, pur essendo riconducibili alla matrice comune che connota la qualifica secondo la declaratoria contrattuale – è però autorizzata a porre meccanismi convenzionali di mobilità orizzontale prevedendo, con apposita clausola, la fungibilità funzionale tra esse, per sopperire a contingenti esigenze aziendali ovvero per consentire la valorizzazione della professionalità potenziale di tutti i lavoratori inquadrati in quella qualifica senza per questo incorrere nella sanzione di nullità del secondo comma della medesima disposizione.

Correttamente quindi – hanno osservato le Sezioni Unite – la Corte d'Appello ha ritenuto la legittimità della “clausola di fungibilità” espressa dall'art. 46 CCNL cit., che appunto prevede (anzi prevedeva) l'intercambiabilità delle mansioni, con esclusione delle mansioni tecniche, all'interno della stessa area operativa (e di quella di base) sul verificato presupposto della ricorrenza delle “necessità di servizio”, la cui sussistenza nella specie non risulta contestata, se non in termini assolutamente generici, dalla ricorrente.

Corte di Cassazione, sezione lavoro, sentenza n. 5285 dell'8 marzo 2007.

Lavoro subordinato – dipendenti postali – meccanismi convenzionali di mobilità orizzontale – violazione dell'art. 2103 c.c. – esclusione.

Il contratto collettivo di lavoro dei dipendenti postali non viola l'art. 2103 cod. civ. nella parte in cui pone meccanismi convenzionali di mobilità orizzontale prevedendo, con apposita clausola, la fungibilità funzionale tra le mansioni per sopperire a contingenti esigenze aziendali ovvero per consentire la valorizzazione della professionalità potenziale di tutti i lavoratori inquadrati in quella qualifica, ivi compresi quelli assunti anteriormente alla stipula di detto contratto collettivo che ha espresso una nuova valutazione delle professionalità. La S.C. ha applicato, estendendone la portata, i principi affermati dalle Sezioni Unite, con sentenza n. 25033 del 2006 in controversia concernente dipendente postale, assunta sotto il precedente regime pubblicistico dell'amministrazione postale, che reclamava il diritto all'inquadramento nella ex sesta categoria.

La Suprema Corte di Cassazione ha fatto, quindi, un excursus completo sulle diverse interpretazioni date dalla legislazione e dalla giurisprudenza all'art. 2103 cod. civ., fondamentalmente volto alla tutela della dimensione umana e professionale del lavoratore. Tale articolo, infatti, stabilisce che: *“Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto (art. 96) o a quelle corrispondenti alla categoria superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte, senza*

alcuna diminuzione della retribuzione. Nel caso di assegnazione a mansioni superiori il prestatore ha diritto al trattamento corrispondente all'attività svolta, e l'assegnazione stessa diviene definitiva, ove la medesima non abbia avuto luogo per sostituzione di lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto, dopo un periodo fissato dai contratti collettivi, e comunque non superiore a tre mesi.

Egli non può essere trasferito da una unità produttiva ad un'altra se non per comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive. Ogni patto contrario è nullo".

Mediante tale analisi, la Cassazione sottolinea come la giurisprudenza, dagli anni '80 ad oggi, si sia modificata prendendo atto del mutamento delle professioni e del grado di istruzione dei lavoratori, nonché dell'importanza dell'evoluzione delle professionalità all'interno dell'economia globale.

La prima interpretazione dell'art. 2103, infatti, ha affrontato la scelta tra la perdita del posto di lavoro ed il demansionamento e inizialmente fu data all'articolo un'interpretazione letterale. In seguito, tuttavia, fu chiaro che *"il patto concernente la diversa utilizzazione del lavoratore non fosse in contrasto con le esigenze di libertà e di dignità della persona"* poiché per il lavoratore questo rappresentava *"una soluzione più favorevole di quella rappresentata dal licenziamento con successiva riassunzione"*.

Lo stesso principio è alla base della legittimità dell'atto di *"assegnazione datoriale unilaterale a mansioni inferiori allo stesso fine"*.

È poi subentrata la delega alla contrattazione collettiva per la determinazione del *"periodo di maturazione del diritto alle mansioni*

superiori" e per il potere di derogare *"al principio della equivalenza delle mansioni in caso di riassorbimento di lavoratori eccedenti"*.

In seguito il contratto collettivo dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato ha introdotto il sistema delle aree funzionali e con esso il concetto di mobilità.

Sono state, invece, le Sezioni Unite a definire il nuovo concetto di professionalità potenziale e di mobilità orizzontale, *"per consentire la valorizzazione della professionalità potenziale di tutti i lavoratori inquadrati nella medesima qualifica"*.

La Corte di Cassazione, decidendo a Sezioni Unite, ai sensi dell'art. 374, secondo comma, cod. proc. civ., in quanto questione di massima ricorrente, ha affermato il principio di diritto secondo cui *"la contrattazione collettiva deve muoversi all'interno, e quindi nel rispetto della prescrizione posta dal primo comma dell'art. 2103 cod. civ., che fa divieto di una indiscriminata fungibilità di mansioni che esprimano in concreto una diversa professionalità, pur confluendo nella medesima declaratoria contrattuale; essa, di contro, è autorizzata a porre meccanismi convenzionali di mobilità orizzontale, prevedendo, con apposita clausola, la fungibilità funzionale tra esse per sopperire a contingenti esigenze aziendali, ovvero per consentire la valorizzazione di tutti i lavoratori inquadrati in quella qualifica senza per questo incorrere nella sanzione di nullità del secondo comma della medesima disposizione"*. La Cassazione, quindi, ha rilevato che, *"mentre la giurisprudenza degli anni '80 si è assunta la responsabilità di superare la rigidità del secondo comma dell'art. 2103 in una dimensione individuale, conforme alla economia protetta del tempo, le sezioni unite del 2006 risolvono il problema della tutela professionale in una dimensione collettiva, nella quale lo sviluppo individuale è reso possibile attraverso una organizzazione*

aziendale più flessibile, consona all'economia globale di quattro decenni dopo lo statuto dei lavoratori".

In sostanza, la Corte ha ritenuto che non viola l'art. 2103 cod. civ. il contratto collettivo dei dipendenti delle Poste s.p.a. nella parte in cui classifica il personale per aree e consente la mobilità orizzontale al loro interno; che pertanto è legittimo adibire, ad esempio, i lavoratori assunti dopo la stipula del suddetto contratto collettivo di lavoro e classificati in area operativa sia a mansioni di sportello sia a quelle di recapito, con il solo limite di meccanismi di scambio o di avvicendamento o di rotazione.

La sezione lavoro della Cassazione, nella sentenza di cui in oggetto, afferma, altresì, che compete alla giurisprudenza riempire di contenuto le nozioni cd. "aperte", non definite dalla disposizione stessa, quali quelle di mansioni equivalenti o di professionalità, che rinviano ai valori socioculturali esterni, storicamente accettati e mutevoli nei tempi di vigenza della disposizione.

Si può ricordare la ritenuta legittimità dell'adibizione a mansioni inferiori in misura non prevalente² o lo svolgimento di mansioni vicarie di diverso livello senza diritto al corrispondente inquadramento³.

a cura di **Paola Tiberi**
U.O. Affari giuridici ARAN

NOTE

¹ Cfr. sentenze n. 108 del 1989, n. 359 del 2003, n. 113 del 2004.

² Cfr. Cass. 3 febbraio 2004, n. 1987.

³ Cfr. Cass. 30 dicembre 1999, n. 14738.

SU & giù
giu slavoristi di Siena Urbino
e Cassino

RILETTURA DELLE OPERE DI MASSIMO D'ANTONA

L'Associazione dei giuslavoristi di Siena, Urbino e Cassino intende ricordare Massimo D'Antona organizzando un ciclo di riletture di alcuni dei suoi saggi più significativi affidate a studiosi a lui particolarmente vicini. L'iniziativa, che si colloca nell'ambito delle "Riletture dei classici di diritto del lavoro", si articola in quattro incontri seminariali che si svolgeranno presso le sedi universitarie dell'Associazione. Alle riletture seguirà un libero dibattito.

Questo è il programma degli incontri:

PRIMO INCONTRO

venerdì 19 ottobre 2007, ore 15,00

Università di Urbino "Carlo Bo"

Facoltà di Economia, Via Saffi 42, Urbino (PU)

il prof. Franco CARINCI

ordinario nell'Università di Bologna

rilegge

Lavoro pubblico e diritto del lavoro:

la seconda privatizzazione del pubblico impiego nelle "leggi Bassanini"

(in *Lav. pubbl. amm.*, 1998, pp. 35-64)

il prof. Bruno CARUSO

ordinario nell'Università di Catania

rilegge

Il quarto comma dell'art. 39 della Costituzione, oggi

(in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1998, pp. 665-698)

* * *

SECONDO INCONTRO

venerdì 30 novembre 2007, ore 15,00

Università di Cassino

Facoltà di Giurisprudenza, Località Folcara, Cassino (FR)

il prof. Roberto ROMEI

ordinario nell'Università di Roma Tre

rilegge

Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro

(in *Arg. dir. lav.*, 1995, I, pp. 63-90)

il prof. Arturo MARESCA

ordinario nell'Università di Roma Tre

rilegge

L'autonomia individuale e le fonti del diritto del lavoro

(in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1991, pp. 455-487)

* * *

TERZO INCONTRO

venerdì 4 aprile 2008, ore 15,00

Università di Siena

Facoltà di Giurisprudenza, via Mattioli 10, Siena

il prof. Mario RUSCIANO

ordinario nell'Università di Napoli "Federico II"

rilegge

La legge sullo sciopero nei servizi essenziali e le tendenze del diritto sindacale

(in *Riv. giur. lav.*, 1989, I, pp. 9-24)

il prof. Francesco LISO

ordinario nell'Università di Roma "La Sapienza"

rilegge

Il diritto al lavoro nella Costituzione e nell'ordinamento comunitario

(in *Riv. giur. lav.*, 1999, n. 3, Supplemento, pp. 15-23)

* * *

QUARTO INCONTRO
sabato 5 aprile 2008, ore 9,00
Università di Siena
Certosa di Pontignano, Località Pontignano, Vagliagli (SI)

la prof. Silvana SCIARRA
ordinario nell'Università di Firenze
rilegge
L'anomalia post-positivista nel diritto del lavoro e la questione del metodo
(in *Riv. crit. dir. priv.*, 1990, pp. 207-228)

il prof. Raffaele DE LUCA TAMAJO
ordinario nell'Università di Napoli "Federico II"
rilegge
Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi di identità?
(in *Riv. giur. lav.*, 1998, I, pp. 311-331)

* * *

Segreteria scientifica:

proff. Franca Borgogelli, Bruno Fiorai e Lorenzo Gaeta (Università di Siena)
proff. Piera Campanella e Paolo Pascucci (Università di Urbino "Carlo Bo")
prof. Edoardo Ales (Università di Cassino)

Segreteria organizzativa:

Università di Urbino "Carlo Bo":

dott. Natalia Paci: tel. 071.2073067; 338.6268691 (natpax@yahoo.it)
dott. Arianna Arganese: tel. 347/6513644 (arianna@studiolegalearganese.it)

Università di Cassino:

dott. Giorgio Verrecchia (giove@libero.it)

Università di Siena:

dott. Mariagrazia Lombardi: tel. 0577/235254 (mari.lombardi@libero.it)
dott. Federico Siotto: tel. 0577/235254 (siotto@unisi.it)
dott. Francesca Mugnaini tel. 349/5837942 (francescamugnaini@hotmail.com)