

## IL PUNTO SULLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA DECENTRATA INTEGRATIVA Di Arturo Bianco

Si deve segnalare che in molte amministrazioni regionali e locali la contrattazione collettiva decentrata integrativa dell'anno 2023 è in ritardo, nonostante la clausola prevista dal CCNL 16.11.2022 sulla costituzione del fondo e l'avvio delle trattative per il rinnovo contrattuale entro il mese di aprile. Si ipotizza la possibilità di dare corso, per stipulare in via definitiva il contratto collettivo decentrato integrativo entro l'anno, ad una soluzione "ponte" o transitoria. Una soluzione caratterizzata dalla ripartizione del fondo, dalla disciplina delle progressioni economiche/differenziali stipendiali e della indennità di specifiche responsabilità con il rinvio al prossimo anno della stipula del contratto di parte normativa. Nella disciplina delle progressioni economiche stanno peraltro emergendo numerosi dubbi e contrasti. La soluzione ipotizzata non solleva dubbi di legittimità e, per molti versi, si può ritenere oggi come obbligata. Appare quanto mai opportuno ricordare la importanza della stipula entro l'anno, in via definitiva, del contratto collettivo decentrato integrativo. Non si può mancare di sottolineare che continuano ad essere poche le amministrazioni, ivi comprese quelle di ridotte dimensioni, che hanno dato vita alla contrattazione collettiva decentrata integrativa su base territoriale.

**LA COSTITUZIONE DEL FONDO E L'AVVIO DELLA CONTRATTAZIONE DECENTRATA**  
Indubbiamente non è stata nella gran parte delle amministrazioni rispettata la disposizione innovativa introdotta dal CCNL del 16.11.2022 che impegna le amministrazioni ad avviare di norma la contrattazione, dal che ne deriva la necessità di avere costituito il fondo per le risorse decentrate, entro i primi 4 mesi dell'anno, tenendo conto della approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo. Alla base della scelta compiuta da molti enti la considerazione che siamo in presenza di un "termine ordinatorio", vista la mancanza di sanzioni. Da qui la sottovalutazione della importanza della disposizione. Con questo approccio si commette un grave errore: non siamo, infatti, nell'ambito del diritto amministrativo, in cui opera la distinzione tra i termini ordinatori e perentori. Dobbiamo ricordare che siamo nell'ambito del diritto del lavoro, quindi del diritto privato, per cui la violazione della disposizione determina un inadempimento contrattuale. Deve essere evidenziato che questa eccezione potrebbe essere sollevata, sia da parte delle organizzazioni sindacali (eccependo l'essere ostacolate nell'esercizio delle proprie prerogative) sia da parte di singoli dipendenti. In particolare, si può lamentare un danno nel caso in cui la tardiva costituzione del fondo ed il tardivo avvio della contrattazione abbiano determinato come conseguenza la mancata stipula del contratto definitivo entro l'anno. Dal che deriva, come sappiamo, la conseguenza dell'acquisizione in economia al bilancio dell'ente di tutte le risorse di parte variabile che non sono state utilizzate. Si deve ricordare che la "scorciatoia" di superare il ritardo accumulato dando una decorrenza retroattiva al contratto decentrato che si sottoscriverà entro la fine dell'anno appare come una scelta illegittima: si deve al riguardo ricordare che i contratti, sia a livello nazionale che di singoli enti, entrano in vigore il giorno dopo la sottoscrizione definitiva. Le deroghe devono essere espressamente previste e, per i contratti decentrati, l'unica deroga prevista dal CCNL è costituita dall'entrata in vigore alla data dello 1 gennaio delle progressioni economiche che sono finanziate da un contratto decentrato sottoscritto entro l'anno.

### LA INCENTIVAZIONE DELLA PERFORMANCE

Si deve in primo luogo sottolineare la necessità che il contratto decentrato eviti i numerosi errori che sono spesso registrati nella disciplina della incentivazione della performance. Si deve in primo luogo ricordare la che è necessario operare una distinzione tra quella

organizzativa e quella individuale. Occorre quindi che ambedue queste forme di incentivazione siano adeguatamente finanziate, rispettando per quella individuale la soglia minima del 30% delle risorse di parte variabile.

Occorre inoltre necessariamente dare applicazione alla differenziazione nella definizione della misura di questo compenso, stabilendo la quota limitata di dipendenti che hanno avuto la valutazione più elevata che ne deve fruire e la sua misura, che non deve essere inferiore ad una maggiorazione del 30% di quanto mediamente percepito da coloro che hanno avuto una valutazione positiva.

Il contratto decentrato può inoltre riservare una quota della performance individuale al finanziamento dei cd progetti, cioè di obiettivi aggiuntivi destinati a singoli dipendenti o a gruppi. Rimane inteso che queste risorse devono essere necessariamente tratte dal fondo e non finanziate da risorse di bilancio e che la scelta dei progetti appartiene alla sfera delle prerogative e della discrezionalità degli enti.

#### LA DISCIPLINA DELLE SPECIFICHE RESPONSABILITÀ

Nella disciplina delle specifiche responsabilità si devono individuare le fattispecie che ne consentono la erogazione, utilizzando le indicazioni contenute -anche se a titolo esemplificativo- dal CCNL.

Si deve dare corso alla graduazione di tale compenso, che può essere effettuata assegnando ad ognuna delle fattispecie un valore e/o operando una distinzione tra le aree. Occorre ricordare che il contratto nazionale ha superato la distinzione di questo compenso tra le due tipologie previste dalle precedenti intese.

Si torna a ricordare la opportunità di prevedere una ripartizione del budget assegnato al finanziamento di questo incentivo tra le varie articolazioni organizzative dell'ente, fermo restando che la concreta applicazione di questa scelta è rimessa alla sfera dell'apprezzamento discrezionale delle amministrazioni.

#### LE PROGRESSIONI ECONOMICHE/DIFFENZIALI STIPENDIALI

Un tema assai caldo nelle trattative per la stipula dei contratti collettivi decentrati integrativi è costituito dalla disciplina delle progressioni economiche o differenziali stipendiali. Siamo in presenza di una forma di incentivazione molto gradita ai dipendenti, visto che consente un miglioramento permanente del trattamento economico fondamentale; di conseguenza vi è una notevole spinta alla sua applicazione, tanto più che il collocamento in quiescenza di molti dipendenti consente spesso di incrementare le risorse di parte stabile destinabili al suo finanziamento. La definizione di una intesa peraltro costituisce una condizione essenziale, visto che essa deve dare applicazione alle nuove regole dettate dal CCNL del 16 novembre dello scorso anno. Tale intesa deve intervenire sia sulla disciplina delle regole, quindi per gli aspetti normativi, sia sulla fissazione del numero e della loro ripartizione tra le aree di inquadramento professionale, quindi nella ripartizione annuale del fondo per la contrattazione decentrata.

Il primo nodo è senza alcun dubbio il loro numero. Il contratto nazionale del 16.11.2022, superando le previsioni dettate dal CCNL 21.5.2018 non contiene più il vincolo della quota limitata, cioè non oltre il 50% di coloro che hanno titolo a concorrervi. In questa direzione va una indicazione dell'Aran, che ricorda che comunque tale limite è dettato dal d.lgs. n. 150/2009. Da più parti si nutrono dei dubbi su questa lettura.

Il secondo nodo è costituito da cosa si deve intendere per esperienza, termine già usato anche nei precedenti contratti. Non è affatto chiaro se siamo in presenza di un mero sinonimo di anzianità, il che consente di dare corso ad una applicazione con criteri automatici, come disposto nella gran parte di amministrazioni locali e regionali, o se si debba dare applicazione al parere Aran CFL 96, per il quale "l'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento si identifica con lo sviluppo ed il miglioramento delle

conoscenze e della capacità di svolgere, con efficacia e padronanza tecnica, le mansioni affidate, per effetto del servizio prestato”.

Un terzo punto oggetto di serrate discussioni in molte amministrazioni è costituito dai criteri per la formazione delle graduatorie. L'articolo 14 del CCNL del triennio 2019/2021 stabilisce che un punteggio non superiore al 40% debba essere assegnato alla esperienza nello stesso profilo, escludendo quindi quelle maturate prima della progressione verticale (come chiarito dalla stessa Aran), nonché -sulla base del dettato letterale della disposizione contrattuale- quella maturata in un diverso profilo della stessa area di inquadramento. Ricordiamo che devono essere considerati i periodi di servizio prestati a tempo determinato nella stessa area e nello stesso profilo, nonché quelli che sono stati svolti presso altre amministrazioni prima del trasferimento all'ente in mobilità volontaria ex articolo 30 d.lgs. n. 165/2001.

Un quarto nodo che sta emergendo è costituito dalla richiesta spesso avanzata da parte delle organizzazioni sindacali, di richiedere che l'esperienza sia intesa- in tutto o in parte- attraverso l'assegnazione di punteggi aggiuntivi ai dipendenti che non sono stati destinatari negli ultimi anni di progressioni economiche. Tale richiesta supera la previsione del CCNL che consente ai contratti decentrati di assegnare fino al 3% del punteggio, anche in modo differenziato, a coloro che da più di 6 anni non sono stati destinatari di progressioni economiche. Alla base di questa richiesta vi è la sollecitazione a che tutti i dipendenti possano nel corso di un arco limitato di anni essere beneficiari di progressioni orizzontali. Sulla base di questa lettura e, quindi, della assegnazione a tale fattore di un peso elevato, si può raggiungere il risultato di “sterilizzare” le differenze determinate dai punteggi delle valutazioni. Questa lettura solleva dei forti dubbi di legittimità e di opportunità, anche se in molti enti tale criterio viene introdotto, utilizzando al riguardo lo schema di contratto decentrato integrativo predisposto dall'Anci nei mesi scorsi.

Il dettato del contratto nazionale del 16.1.2022, riprendendo le indicazioni di quello del 21.5.2018, scoraggia l'attribuzione di un punteggio ai dipendenti che hanno partecipato a giornate di formazione. La norma va nella direzione di richiedere, per la utilizzazione di questo fattore come un punteggio utile per la formazione delle graduatorie di attribuzione delle progressioni economiche/differenziali stipendiali, che queste attività abbiano determinato l'acquisizione di “capacità culturali e professionali”. Ma sono poche le esperienze realizzate che consentono di trarre questi elementi, quanto meno a livello di attestazione di partecipazione con profitto: in questi casi si suggerisce di non tenere conto di questo fattore che potrebbe creare sperequazioni ingiustificate, visto che solo alcuni dipendenti potrebbero essere in possesso dei relativi requisiti.