

*CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO*

*COMMISSIONE DELL'INFORMAZIONE (III)*

RAPPORTO

**LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA  
NEL SETTORE DEL LAVORO PUBBLICO:  
LA TORNATA NAZIONALE 2006-2009  
E LA CONTRATTAZIONE DI SECONDO LIVELLO 2008-2009**

Roma, 14 luglio 2010

Il Rapporto è stato curato da un gruppo di ricerca dell'IRSI coordinato da Carmine Russo che ha anche redatto la Parte Prima. Il coordinamento delle analisi di caso e la stesura della Parte seconda sono stati curati da Giuseppe Della Rocca; alle analisi di caso hanno collaborato Emilio Agagliati per il comune di Torino, Nadia Aiello per il comune di Lamezia Terme, Aurelio Armaroli per l'Agenzia del territorio, Giuseppe D'angeli per APS di Reggio Calabria, Giuseppe Galanzino per l'ospedale S. Giovanni Battista di Torino, Vincenzo Lezzi per la Regione Puglia, Maurizio Malini per il Servizio sanitario Lombardia, Laura Mencarelli per la provincia di Perugia, Mauro Ongaro per la Regione Lombardia, Antonio Romano per l'INPS.

La schedatura dei contratti di secondo livello è stata compiuta da Michele Vollaro.

## Sommario

Rapporto sulla contrattazione collettiva .....	1
<b>Parte prima .....</b>	<b>4</b>
<b>Il quadro normativo e l'articolazione contrattuale alla vigilia dei rinnovi 2006-2009 .....</b>	<b>4</b>
<b>Le modifiche normative in corso d'opera .....</b>	<b>10</b>
<b>Le disponibilità economiche e le compatibilità finanziarie .....</b>	<b>13</b>
<b>Il problematico rapporto tra le confederazioni sindacali .....</b>	<b>15</b>
<b>Il problema della rappresentatività al momento della firma.....</b>	<b>16</b>
<b>L'avvio dei negoziati e i "documenti politici" ispiratori: il Memorandum del 2007, il Protocollo del 2008 e l'Intesa del 2009.....</b>	<b>19</b>
<b>Le principali novità introdotte dai contratti nazionali.....</b>	<b>22</b>
<b>L'andamento normativo e retributivo della contrattazione nazionale.....</b>	<b>29</b>
<b>La contrattazione di secondo livello .....</b>	<b>37</b>
a) le autonomie locali .....	42
b) il comparto Sanità.....	48
c) la scuola.....	49
d) le Università .....	52
e) le amministrazioni centrali .....	53
Considerazioni conclusive.....	56
<b>Parte seconda .....</b>	<b>61</b>
1. Le risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa , un'analisi di casi, 2005 - 2009.	61
2. La contrattazione integrativa nel Comune di Lamezia Terme .....	71
3. La contrattazione integrativa nel Comune di Torino .....	80
4. La contrattazione collettiva integrativa all'amministrazione Regionale Lombardia. ....	93
5. La contrattazione integrativa nella Regione Puglia.....	102
6. La contrattazione integrativa nell'amministrazione provinciale di Perugia.....	110
7. La contrattazione collettiva integrativa all'Ospedale San Giovanni Battista di Torino	119
8. Un esempio di contrattazione regionale decentrata, il caso del SSR in Lombardia.....	130
9 La contrattazione collettiva all' Agenzia del Territorio .....	136
10. La contrattazione integrativa all'INPS .....	143
11 La contrattazione integrativa aziendale nell' ASP di Reggio Calabria.....	155
<b>Allegato 1.....</b>	<b>167</b>
<b>Allegato 2 .....</b>	<b>170</b>
APPENDICE B .....	178
Contratto integrativo 2009 del comune di Sezze Romano .....	178

## PARTE PRIMA

### **IL QUADRO NORMATIVO E L'ARTICOLAZIONE CONTRATTUALE ALLA VIGILIA DEI RINNOVI 2006-2009**

I contratti nazionali di lavoro (di comparto e area dirigenziale) validi per il quadriennio 2006-2009 sono stati gli ultimi ad essere stati firmati con le regole e le norme previste dal d.lgs. 165/2001 e dal Protocollo del 23 luglio 1993.

La stagione contrattuale si è prolungata fino alla fine del 2009, ed in qualche caso ha sfiorato anche il 2010 (per i contratti di area dirigenziale): i contratti firmati dopo l'entrata in vigore del decreto 150/2009 adeguano il loro dettato al principio della sostituzione automatica delle clausole dichiarate inderogabili e, quindi, contengono istituti definiti in via legislativa e sostitutive di quelle contrattuali delle tornate precedenti (soprattutto in materia disciplinare); per il resto, solo in rari casi ed in forma sperimentale utilizzato le suggestioni ed i parametri introdotti nella nuova legislazione (soprattutto in materia di verifica del grado di soddisfazione dell'utenza, dall'approvazione del d.lgs. 150/2009.

La piena vigenza del nuovo modello di lavoro pubblico sul piano legislativo e contrattuale dovrebbe, infatti, partire dalla ridefinizione dei comparti e dalla implementazione degli strumenti predisposti dal d. lgs. 150/2009 e dall'Intesa non unitaria del 30 aprile 2009 (applicativa nel settore pubblico dell'Accordo quadro – anch'esso non unitario - del 22 gennaio 2009), non firmato dalla CGIL e, concluso sul piano istituzionale, dal solo Governo centrale<sup>1</sup>.

Ciò significa che per l'ultima volta sono stati firmati 11 CCNL di comparto come definiti per il quadriennio in esame dal *CCNQ 11 giugno 2007*, (Agenzie fiscali, Scuola, SSN, Regioni ed autonomie locali, Ministeri, Università, Enti pubblici non economici, Ricerca, Afam, Segretari comunali, Presidenza del Consiglio), otto CCNL di area dirigenziale, come definite per lo stesso quadriennio dal *CCNQ 1 febbraio*

---

<sup>1</sup> Va, qui precisato che ad esempio in occasione del Memorandum del 18 gennaio 2007, del quale parleremo in seguito, all'accordo con il Governo centrale aveva fatto seguito un accordo analogo (firmato il 22 marzo 2007) con il sistema delle autonomie.

2008 (Ministeri, Regioni ed autonomie locali, SSN non medica, SSN medica e veterinaria, Scolastica e Afam, Epne ed Agenzie fiscali, Università ed enti di ricerca, Presidenza del Consiglio); ad essi si aggiungono i contratti collettivi nazionali di lavoro dei cosiddetti *Enti ex art. 70* del d. lgs. 154/2001 di comparto (ENAC, CNEL, Unioncamere, ASI, ENEA, ...). Una articolazione che entrambi i contratti collettivi nazionali quadro si impegnavano a snellire auspicando riducendo il numero delle aree dirigenziali e auspicando la riconduzione dei contratti collettivi degli enti ex art. 70 nell'ambito dei comparti e delle aree, eventualmente valorizzando per questi enti il livello integrativo di contrattazione.

Nel 2007, anno di avvio di fatto della tornata contrattuale, la consistenza del personale contrattualizzato compreso nei comparti ammontava a 2.532.608 unità (ai quali vanno aggiunti 4.464 segretari comunali e provinciali), in leggero ma costante calo rispetto agli anni precedenti<sup>2</sup>; il personale dirigente rientrante nelle aree ammontava a 164.146 unità ed aveva la stessa tendenza alla riduzione; il personale dipendente dagli enti ex art. 70 era così distribuito (ENEA, 2.759; CNEL, 82; Unioncamere, 68; ENAC, 935; ASI, 153).

Nel dettaglio la distribuzione del personale contrattualizzato a tempo indeterminato tra comparti ed aree faceva registrare la seguente situazione.

**Tavola 1. Distribuzione el personale contrattualizzato a tempo indeterminato**

Fonte: *Relazione 2009 della Corte dei conti sul costo del lavoro pubblico.*

<u>Comparti</u>		<u>Aree dirigenziali</u>	
Ministeri	178.318	Area I	4.078
Enti pubblici non economici	53.522	Area VI	5.617
Agenzie fiscali	53.737		
Presidenza del Consiglio	2.371	Area VIII	360
Servizio sanitario nazionale	543.094	Area III (non medica)	20.348
		Area IV (med. e vet.)	115.666
Enti di ricerca	15.448	Area VII	490
Università	56.156		
Regioni ed autonomie locali (a st. ord.)	494.368	Area II	10.032
Scuola	1.127.401	Area V	7.555
Afam	8.193		
Segretari comunali e provinciali	4.464		

<sup>2</sup> Lo stesso personale al 31 dicembre 2005, ultimo giorno di vigenza dei contratti 202-2005 ammontava a 2.552.102 unità.

Sebbene l'avvio contestuale delle procedure per i rinnovi contrattuali fosse previsto al 1 gennaio 2006, i CCNQ per la definizione dei comparti e delle aree giungevano rispettivamente nel giugno 2007 e nel febbraio 2008. La firma definitiva dei contratti (quadriennio normativo con primo biennio economico e secondo biennio economico) si distribuiva nel tempo con ritardi differenziati, ma sempre significativi.

Solo negli ultimi mesi del 2009 si è registrata un'accelerazione delle trattative per chiudere i tavoli dei contratti ancora aperti, ed entro la fine dell'anno è stata sottoscritta l'ipotesi di contratto di quasi tutte le aree dirigenziali per l'intero quadriennio normativo ed economico<sup>3</sup>.

La tavola seguente registra, per ognuna delle aggregazioni contrattuali che entro il 2009 hanno sottoscritto contratti nazionali definitivi, i ritardi in mesi e giorni (indicati tra parentesi e *(corsivo)*). Il riferimento è al periodo di vacanza contrattuale da far decorrere dal 1° gennaio 2006, secondo il Protocollo del 23 luglio 1993.

**Tavola n. 2. Ritardi al 31 dicembre 2009 nella firma dei contratti nazionali di comparto rispetto alla data di inizio vigenza del quadriennio**

Fonte: nostra elaborazione su dati ARAN e Corte dei conti

<b>COMPARTI</b> ( <i>mese/anno stipula</i> )	<b>ENTRO IL 2007</b>	<b>ENTRO IL 2008</b>	<b>ENTRO IL 2009</b>
Ministeri (09/07; 01/09)	Quadriennio e primo biennio (20 mesi e 14 gg.)		Secondo biennio (12 mesi e 23 gg.)
Enti pubblici non economici (09/07; 02/09)	Quadriennio e primo biennio (21 mesi e 1 gg.)		Secondo biennio (13 mesi e 18 gg.)
Agenzie fiscali (04/08; 01/09)		Quadriennio e primo biennio (27 mesi e 10 gg.)	Secondo biennio (12 mesi e 29 gg.)
Presidenza del Consiglio (07/09)			Quadriennio e primo biennio (43 mesi)
Servizio Sanitario Nazionale (04/08; 07/09)		Quadriennio e primo biennio (27 mesi e 8 gg.)	Secondo biennio (19 mesi)
Enti di ricerca (05/09; 05/09)			Quadriennio e primo biennio (40 mesi e 13 gg.) Secondo biennio (16 mesi e 13 gg.)
Università (10/08; 03/09)		Quadriennio e primo biennio (33 mesi e 16 gg.)	Secondo biennio (14 mesi e 12 gg.)
Regioni ed autonomie locali (a st. ord.) (04/08; 07/09)		Quadriennio e primo biennio (27 mesi e 11 gg.)	Secondo biennio (19 mesi)

<sup>3</sup> Di queste ipotesi non teniamo conto in questo rapporto in quanto a fine 2009 erano ancora all'esame della Corte dei conti.

Scuola (12/07; 01/09)	Quadriennio e primo biennio (22 mesi e 29 gg.)		Secondo biennio (12 mesi e 23 gg.)
Afam			
Segretari comunali e provinciali			

**Tavola n. 3. Ritardi al 31 dicembre 2009 nella firma dei contratti nazionali di area dirigenziale rispetto alla data di inizio vigenza del quadriennio**

Fonte: nostra elaborazione su dati ARAN e Cortei dei conti

<b>Aree dirigenziali</b> (mese/anno stipula)	<b>entro il 2008</b>	<b>entro il 2009</b>
Area I		
Area II		
Area III (non medica) (10/08;)	Quadriennio e primo biennio (33 mesi e 18 gg.)	
Area IV (med. e vet.) (10/08;)	Quadriennio e primo biennio (33 mesi e 18 gg.)	
Area V		
Area VI		
Area VII		
Area VIII		

La Tavola seguente, derivata dagli indicatori di attività contrattuale dell'ISTAT ed elaborata dalla Banca dati del CNEL, mostra l'incidenza dei dipendenti in attesa di rinnovo nel periodo 2006-2009.

**Indicatori di tensione contrattuale**

DIPENDENTI IN ATTESA DI RINNOVO (Incidenze percentuali medie del periodo)

## ATTIVITÀ ECONOMICHE

	<b>ANNO 2006</b>				
	I Trim	II Trim	III Trim	IV Trim	Anno
Agricoltura	95,1	95,1	0,0	0,0	47,5
Industria	37,9	8,4	3,3	2,6	13,1
Servizi privati	44,7	44,6	44,3	42,6	44,1
<b>TOTALE SETTORE PRIVATO</b>	<b>43,1</b>	<b>28,4</b>	<b>22,2</b>	<b>21,0</b>	<b>28,7</b>
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	99,7	100,0	100,0	100,0	99,9
<b>TOTALE ECONOMIA</b>	<b>56,3</b>	<b>45,0</b>	<b>40,2</b>	<b>39,4</b>	<b>45,2</b>

	<b>ANNO 2007</b>				
	I Trim	II Trim	III Trim	IV Trim	Anno
Agricoltura	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Industria	4,4	3,8	53,6	49,2	27,7
Servizi privati	88,9	87,7	74,5	65,5	79,2
<b>TOTALE SETTORE PRIVATO</b>	<b>43,4</b>	<b>42,5</b>	<b>61,3</b>	<b>55,0</b>	<b>50,6</b>
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	100,0	100,0	97,8	53,2	87,7
<b>TOTALE ECONOMIA</b>	<b>56,5</b>	<b>55,9</b>	<b>69,8</b>	<b>54,6</b>	<b>59,2</b>

	<b>ANNO 2008</b>				
	I Trim	II Trim	III Trim	IV Trim	Anno
Agricoltura	4,9	4,9	3,3	0,0	3,3
Industria	44,3	25,0	0,0	0,0	17,3
Servizi privati	59,1	58,7	14,7	16,8	37,3
<b>TOTALE SETTORE PRIVATO</b>	<b>49,7</b>	<b>39,9</b>	<b>6,9</b>	<b>7,8</b>	<b>26,1</b>
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>TOTALE ECONOMIA</b>	<b>61,4</b>	<b>53,8</b>	<b>28,5</b>	<b>29,2</b>	<b>43,2</b>

	<b>ANNO 2009</b>				
	I Trim	II Trim	III Trim	IV Trim	Anno
Agricoltura	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Industria	0,0	1,5	5,6	1,8	2,2
Servizi privati	17,2	17,4	18,9	18,2	17,9
<b>TOTALE SETTORE PRIVATO</b>	<b>8,0</b>	<b>8,8</b>	<b>11,6</b>	<b>9,3</b>	<b>9,4</b>
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	68,2	52,0	16,2	16,2	38,1
<b>TOTALE ECONOMIA</b>	<b>21,9</b>	<b>18,8</b>	<b>12,6</b>	<b>10,9</b>	<b>16,1</b>

Fonte: Nostre Elaborazioni su dati ISTAT e CNEL

Da essa si ricava che nella pubblica amministrazione in tutto il periodo pressoché la totalità dei dipendenti è stato in attesa di un rinnovo contrattuale. E' anche possibile raffrontare la quota del comparto pubblico rispetto agli altri comparti.



**Indicatori di tensione contrattuale**

DIPENDENTI IN ATTESA DI RINNOVO (Incidenze percentuali medie del periodo)

## ATTIVITÀ ECONOMICHE

	2006	2007	2008	2009	Media 2006 - 2009
Agricoltura	47,5	0,0	3,3	0,0	12,7
Industria	13,1	27,7	17,3	2,2	15,1
Servizi privati	44,1	79,2	37,3	17,9	44,6
TOTALE SETTORE PRIVATO	28,7	50,6	26,1	9,4	28,7
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	99,9	87,7	100,0	38,1	81,4
<b>TOTALE ECONOMIA</b>	<b>45,2</b>	<b>59,2</b>	<b>43,2</b>	<b>16,1</b>	<b>40,9</b>

Fonte: Nostre Elaborazioni su dati ISTAT e CNEL

Si ricava, infatti, che nella media 2006 – 2009 la quota di dipendenti in attesa di rinnovo era dell'81,4% a fronte del 28,7% del settore privato.

Sempre dagli stessi indicatori si evince che la durata media della vacanza contrattuale per i dipendenti in attesa di rinnovo è stata di poco più di 10 mesi nel 2006 per salire ad oltre 18 mesi nel 2007. L'anno successivo l'attesa si riporta sui livelli più contenuti. Nel 2009, a fronte di un calo della quota di addetti in attesa di rinnovo, la durata media della vacanza contrattuale per i dipendenti che non hanno avuto il rinnovo sale a circa 19 mesi.

Nel raffronto settoriale il ritardo medio nel periodo 2006 – 2009 è stato di 14 mesi nella pubblica amministrazione a fronte dei circa 4 mesi dell'industria e dei 13 mesi dei servizi privati.

Dal punto di vista finanziario, i riportati ritardi comportano, secondo dati ISTAT, un onere di cassa che si concentra per i bilanci pubblici quasi completamente nel 2008 (95,4% della spesa complessiva) per il primo biennio economico e tra il 2009 ed il 2010 per il secondo biennio, in entrambi i casi in ritardo rispetto alla naturale allocazione delle risorse. Si ripropone così una situazione di concentrazione della spesa su di un unico esercizio finanziario che rende più difficile, a causa della sfasatura tra criterio di competenza e criterio di cassa, – come più volte sottolineato dalla Corte dei conti - sia la programmazione che la razionalizzazione della spesa, oltre che una chiara comparazione tra gli incrementi retributivi e l'incremento del costo della vita.

Alla fine del periodo contrattuale (31 dicembre 2009), 12.657 dipendenti del comparto (segretari comunali e provinciali e dipendenti Afam) dovevano ancora rinnovare entrambi i contratti di lavoro validi per il quadriennio 2006-2009; nella stessa situazione si trovavano 143.446 dirigenti, mentre 20.700 dirigenti del SSN erano in attesa del contratto relativo al secondo biennio economico.

I rinnovi contrattuali 2006-2009 erano iniziati adottando la regola tradizionale di misurazione della rappresentatività sindacale per la negoziazione e la stipula, riconoscendo la titolarità di entrambe le prerogative ai soggetti sindacali la cui rappresentatività fosse determinata sulla base della media degli indici (elezioni RSU e deleghe sindacali) misurati nei rispettivi ambiti di applicazione dei contratti; anche in questo caso, i prossimi rinnovi vedranno una diversa composizione dei soggetti la cui rappresentatività dovrà adeguarsi alla nuova articolazione di ambiti contrattuali (non più di quattro comparti e non più di quattro aree dirigenziali).

Ma va anche detto che nel periodo analizzato, ed in particolare durante la trattativa per il secondo biennio, mutano, per un parere del Consiglio di Stato, i parametri di misurazione della rappresentatività che fino ad allora avevano caratterizzato questo istituto, peraltro definito per legge. I parametri consolidati, se non mutati, avrebbero impedito di procedere alla firma del contratto di comparto del personale degli enti pubblici non economici da parte di alcune soltanto delle sigle rappresentative.

La situazione precedente e successiva al parere del Consiglio di Stato è riportata nell'allegato 1, mentre la ricostruzione delle vicende sindacali che condussero a quel parere è operata nelle pagine successive.

## **LE MODIFICHE NORMATIVE IN CORSO D'OPERA**

I rinnovi dei contratti nazionali nel periodo 2006/2009 avvengono con poche ma significative modifiche procedurali rispetto alla originale stesura del dlgs 165/2001:

a) la prima è adottata dal comma 548 dell'art. 1 della legge 296/2006 e, modificando l'art. 47 del d. lgs. 165/2001, conseguente ad una richiesta sindacale,

prevedeva che *“La procedura di certificazione dei contratti collettivi deve concludersi entro quaranta giorni dalla sottoscrizione dell'ipotesi di accordo, decorsi i quali i contratti sono efficaci, fermo restando che, ai fini dell'esame dell'ipotesi di accordo da parte del Consiglio dei ministri, il predetto termine può essere sospeso una sola volta e per non più di quindici giorni, per motivate esigenze istruttorie dei comitati di settore o del Presidente del Consiglio dei ministri. L'ARAN provvede a fornire i chiarimenti richiesti entro i successivi sette giorni. La deliberazione del Consiglio dei ministri deve comunque essere adottata entro otto giorni dalla ricezione dei chiarimenti richiesti, o dalla scadenza del termine assegnato all'ARAN, fatta salva l'autonomia negoziale delle parti in ordine ad un'eventuale modifica delle clausole contrattuali. In ogni caso i contratti divengono efficaci trascorso il cinquantacinquesimo giorno dalla sottoscrizione dell'ipotesi di accordo, che è trasmesso dall'ARAN, corredato della prescritta relazione tecnica, al comitato di settore entro tre giorni dalla predetta sottoscrizione. Resta escluso comunque dall'applicazione del presente articolo ogni onere aggiuntivo a carico del bilancio dello Stato anche nell'ipotesi in cui i comitati di settore delle amministrazioni di cui all'articolo 41, comma 3, non si esprimano entro il termine di cui al comma 3 del presente articolo”*; la seconda è introdotta dal d.l. 112/2008 (l. conv. 133/2008) che modificando l'art. 47 del d.lgs. 165/2001, al nuovo sesto comma (comma 7 dell'art. 67), prescrive che *“in caso di certificazione non positiva della Corte dei Conti le parti contraenti non possono procedere alla sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di accordo. Il Presidente dell'Aran, sentito il Comitato di settore ed il Presidente del Consiglio dei Ministri, provvede alla riapertura delle trattative ed alla sottoscrizione di una nuova ipotesi di accordo adeguando i costi contrattuali ai fini della certificazione. In seguito alla sottoscrizione della nuova ipotesi si riapre la procedura di certificazione prevista dai commi precedenti. Nel caso in cui la certificazione non positiva sia limitata a singole clausole contrattuali l'ipotesi può essere sottoscritta definitivamente ferma restando l'inefficacia delle clausole contrattuali non positivamente certificate”*; una disposizione che in parte apre la strada al principio di inderogabilità ex artt. 1339 e 1419 c.c. come adottato poi dalla legge delega 15/2009 e dal relativo decreto legislativo, che peraltro conferma la disposizione appena riportata. Rispetto ai suoi

effetti sulla volontà delle parti e sulla procedura di contrattazione, la Corte dei conti nella Relazione sul costo del lavoro del 2010 adotta una sorta di esplicito *self-restraintment* della propria collocazione istituzionale e del proprio ruolo di controllo in fase di certificazione dei contratti collettivi, ricordando che già nella Relazione del 2009 “la Corte nel prendere atto della volontà del legislatore di conferire maggior effettività alle pronunce, sottolineava come la previsione di un effetto vincolante delle pronunce, non superabile neppure attraverso il procedimento di registrazione con riserva, richiedesse un esercizio prudente del potere di certificazione, limitato alla verifica dei soli effetti economico-finanziari degli accordi, con esclusione di qualsiasi ingerenza da parte della Corte, nel merito di scelte negoziali, frutto di delicate valutazioni di ordine politico, finalizzate a garantire un periodo di tregua sociale”.

Nel passaggio tra la prima e la seconda modifica, i contratti di comparto che avevano stipulato l’ipotesi di accordo precedentemente alla data del 6 giugno 2008 si avvalgono dello snellimento di procedure senza vincolo di riapertura del tavolo in caso di certificazione negativa dell’ipotesi di accordo; tutti gli altri (quelli di area sanitaria), si sono dovuti attenere all’obbligo di rinegoziazione (come è avvenuto per una clausola di consolidamento di alcune voci del fondo) o avrebbero dovuto rinunciare alle clausole non certificate positivamente.

Una rilevante e problematica questione riguarda l’Indennità di vacanza contrattuale (IVC) che nel settore pubblico finisce per soggiacere ad una normativa del tutto diversa da quella del settore privato.

Introdotta in entrambi i settori dal Protocollo del 23 luglio, con la legge finanziaria del 2009 (l. n. 203/2008), si prevede che “dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria le somme previste (per i rinnovi contrattuali) possono essere erogate, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, salvo conguaglio all'atto della stipulazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro (...e), in ogni caso, a decorrere dal mese di aprile è erogata l'indennità di vacanza contrattuale”.

L’accordo non unitario del 22 gennaio 2009 si limita a prevedere solo una “copertura economica” stabilita nei contratti collettivi da erogare ai lavoratori in caso

di prolungamento della trattativa: l'Intesa non unitaria del 30 aprile prevede un'analogia disposizione. Nella naturale relazione tra accordo sindacale e legge, alla data della firma dell'Intesa, la previsione legislativa della finanziaria 2008 che operava nel pregresso modello di relazioni sindacali dovrebbe considerarsi superata dal mutato modello contrattuale. Così però non è per il legislatore che di fatto rilegifica l'istituto con l'art. 59 del d. lgs. 150/2009 che introduce nel corpo del d. lgs. 165/2001 una previsione (art. 47-bis) che ripropone il dettato della citata finanziaria.

### **LE DISPONIBILITÀ ECONOMICHE E LE COMPATIBILITÀ FINANZIARIE**

Il quadro finanziario di riferimento per i rinnovi contrattuali 2006-2009 si basa ancora sul meccanismo dell'inflazione programmata introdotta dal modello contrattuale previsto dal Protocollo del 23 luglio 1993; il ricorso all'indice IPCA sarà infatti conseguenza del nuovo modello contrattuale a partire dai rinnovi contrattuali validi per il prossimo triennio 2010-2012, ferme rimanendo le contrarietà delle OO.SS. che non hanno sottoscritto l'intesa del 22.1.2009.

In base ai dati ricavabili dai Documenti di programmazione economica e finanziaria, il quadriennio presenta nel suo evolversi il seguente andamento

**TASSI DI INFLAZIONE PROGRAMMATI ED EFFETTIVI**

Documento	Pubblicazione	2006	2007	2008	2009
DPEF 2006 - 2009	lug-05	1,7	1,7	1,6	1,6
DPEF 2007 - 2011	lug-06	2,2	2,0	1,7	1,5
DPEF 2008 - 2012	giu-07		1,7	1,7	1,5
DPEF 2009 - 2012	giu-08			1,7	1,5 a)

a) Indice IPCA

**Indici Prezzi al Consumo**

Operai e impiegati - Con Tabacchi	2,1	1,7	3,4	0,7
Operai e impiegati - Senza Tabacchi	2,0	1,7	3,2	0,7
NIC Intera Collettività - Con tabacchi	2,1	1,8	3,3	0,8
IPCA Armonizzato europeo	2,2	2,0	3,5	0,8

2006 2007 2008 2009

nota: i valori sono riportati come definiti dai DPEF; di conseguenza l'inflazione è programmata o effettiva in rapporto al periodo cui il DPEF si riferisce.

La determinazione delle risorse è avvenuta in più tempi; dapprima attraverso l'art. 1, comma 183 della legge finanziaria 2006 (l. n. 266/2005) e poi attraverso l'incremento definito dalla legge finanziaria 2007 (l. n. 296/2007) al comma 546 dell'art. 1, quello definito dal comma 131 dell'art. 3 della legge finanziaria 2008 (l. n. 244/2007) e, infine, quello definito dal comma 27 dell'art. 3 della finanziaria 2009 (l. n. 203/2008). Di fatto il primo provvedimento legislativo si limitava ad individuare risorse per la sola copertura della vacanza contrattuale, mentre già dal secondo, come richiamato dalla Corte dei conti, si poteva concludere la tornata contrattuale con incrementi a regime pari al 4,85%.

Il quadro degli stanziamenti(\*) per il quadriennio da parte delle leggi finanziarie prevede:

	2006	2007	2008	2009
Legge finanziaria 2006	222	322		
Legge finanziaria 2007		807	2.193	2.193

Legge finanziaria 2008			1.081	220
Legge finanziaria 2009				1.560

(\*) Gli ammontari sono espressi in milioni di euro

## **IL PROBLEMATICO RAPPORTO TRA LE CONFEDERAZIONI SINDACALI**

Nel corso del 2008 le fasi di rinnovo dei contratti nazionali sono indirettamente influenzate anche dai primi provvedimenti legislativi adottati dal Governo come anticipazioni della manovra finanziaria 2009; si tratta di previsioni contenute nel d.l. 112/2008 che disapplicano alcune disposizioni legislative e contrattuali di finanziamento dei fondi di amministrazione riducendone l'ammontare e conseguentemente l'importo sulle retribuzioni mentre ne prevedono una possibile integrazione attraverso i risparmi ottenuti dalla riduzione delle prerogative sindacali e dalla lotta contro l'assenteismo.

Contro il contenuto del provvedimento, in un primo tempo, le Organizzazioni sindacali durante l'iter di approvazione della legge di conversione indicano numerose iniziative unitarie di mobilitazione

Ma in seguito alla conversione, si evidenzia via via la diversità di posizioni tra la CGIL da un lato e CISL, UIL e UGL dall'altro.

Il contrasto tra organizzazioni diviene ancora più evidente al momento della firma di un Protocollo d'intesa, non condiviso dalla CGIL, con il solo Governo, senza la partecipazione di Regioni ed enti locali, con il quale il 30 ottobre 2008 le parti firmatarie danno avvio alla contrattazione nazionale per il biennio 2008-2009 sulla base delle somme stanziare in finanziaria e di un impegno del Governo a recuperare in parte entro il mese di giugno 2009 (con esclusione, ex art. 7-bis del d.l. 207/2008, delle voci previste dal secondo comma) le somme decurtate dall'art. 67 e da restituire ai fondi di amministrazione.

L'impegno è formalizzato nella legge finanziaria 2009 dove, oltre agli stanziamenti per i rinnovi, sono previste al comma 33 dell'art. 1 modalità di recupero degli stanziamenti decurtati ai fondi da parte del d.l. 112/2008, attraverso un percorso che a seguito di verifica della realizzazione dei risparmi di spesa e del conseguimento

di economie aggiuntive rispetto a quelle già considerate ai fini del miglioramento dei saldi di finanza pubblica o comunque destinate a tale scopo in forza di una specifica prescrizione normativa, “con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti i limiti percentuali e le modalità di destinazione delle predette risorse aggiuntive al finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni indicate ... dall'articolo 67 del citato decreto-legge 112/2008”.

Con le stesse modalità, il comma 34 dell'art. 1 prevede che possa essere devoluta al finanziamento della contrattazione integrativa delle stesse amministrazioni una quota parte delle risorse eventualmente derivanti dai ulteriori risparmi aggiuntivi realizzati per effetto di processi amministrativi di razionalizzazione e di riduzione dei costi di funzionamento dell'amministrazione, attivati in applicazione del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112.

Ed il contrasto non si sana nemmeno quando viene varato il DPCM del 2 luglio 2009 che dovrebbe dare attuazione al recupero, sottoponendo la relazione tecnica di ogni amministrazione alla valutazione della Ragioneria dello Stato per verificare la “neutralità finanziaria” delle somme recuperate rispetto alle esigenze di miglioramento dei saldi di bilancio.

In entrambe le occasioni, la CGIL critica l'insufficienza delle risorse contrattuali e l'aleatorietà dei recuperi, mentre le altre Confederazioni sottolineano i risultati raggiunti per consentire la firma dei contratti nazionali e per la disponibilità di risorse per la contrattazione integrativa.

## **IL PROBLEMA DELLA RAPPRESENTATIVITÀ AL MOMENTO DELLA FIRMA**

Come detto, il Protocollo del 30 ottobre prelude all'inizio delle trattative per il biennio economico 2008-2009: soprattutto la mancata firma della CGIL apre uno scenario nuovo per la negoziazione con l'ARAN; infatti, il più che probabile dissenso della Confederazione (e di altre sigle minori) da un'ipotesi di accordo coerente con l'impostazione del Protocollo avrebbe potuto inficiare l'intero percorso. L'art. 43 del



d. lgs. 165/2001 prevede al terzo comma che l'ARAN sottoscriva i contratti collettivi "verificando previamente, sulla base della rappresentatività accertata per l'ammissione alle trattative (...), che le organizzazioni sindacali che aderiscono all'ipotesi di accordo rappresentino nel loro complesso il 51% come media tra dato associativo e dato elettorale nel comparto o nell'area contrattuale (...).

Secondo la prassi interpretativa ed applicativa dell'intero articolo 43, la verifica del 51% era sempre stata fatta (in analogia alla prassi seguita per la misurazione della rappresentatività per l'esigibilità della costituzione delle RSU e per la legittimità negoziale) commisurando la media all'insieme delle organizzazioni (rappresentative e non rappresentative) presenti nell'ambito di applicazione del contratto (comparto o area); mentre per la distribuzione delle prerogative sindacali in percentuale rispetto alla rappresentatività, si era seguito il diverso criterio di rapportare il singolo dato di rappresentatività alle sole organizzazioni riconosciute come rappresentative; il duplice criterio era stato convenuto in un clima di unità d'azione tra le maggiori confederazioni, mentre in un clima di forte competitività e contrapposizione la diversa base di calcolo poteva rappresentare il discrimine tra un contratto cui l'ARAN poteva apporre la sua firma ed un contratto privo della rappresentatività minima richiesta dalla legge.

La correttezza della prassi seguita è sollecitamente sottoposta dal Dipartimento della Funzione Pubblica al vaglio del Consiglio di Stato che, nel parere n. 4108/2008 espresso dall'Adunanza della Sezione Prima già il 3 dicembre 2008, pur riconoscendo la possibilità di interpretare l'art. 43 in entrambi i modi esposti, si preoccupa di sottolineare come per la misurazione del 51% sia più corretto ricorrere al criterio utilizzato per la distribuzione delle prerogative sindacali che garantisce una base di calcolo rapportata ad organizzazioni che sono parte effettiva del sistema di relazioni sindacali ed evita una dispersione di rappresentatività, nel caso di una miriade di organizzazioni che collocandosi tutte al di sotto del 5%, non consentissero a quelle rappresentative di raggiungere il fatidico 51%.

Il tempestivo parere del Consiglio di Stato sortisce i suoi effetti a distanza di appena venti giorni dalla sua emanazione, allorché il dissenso espresso da CGIL, CISAL ed RDB CUB dall'ipotesi di accordo per il comparto degli Enti pubblici non

economici non è sufficiente a garantire gli effetti di un contratto firmato solo da CISL e UIL; la somma delle rappresentatività di queste sarebbe stata uguale a 50,14% con il sistema di calcolo precedente e con il nuovo raggiunge il 53,55%<sup>4</sup>. La reazione della CGIL, che presenta un ricorso ex art. 700 c.p.c., non ottiene il risultato sperato; il Tribunale di Roma il 20 febbraio 2009 ritiene, infatti, che non sussistano i presupposti di urgenza per sospendere l'efficacia dell'accordo, come richiesto dall'organizzazione sindacale ricorrente; alla sentenza di merito, emanata dalla Prima sezione Lavoro del Tribunale di Roma, che conferma il rigetto (dispositivo del 25/9/2009), Federazione di categoria FP/CGIL e Confederazione CGIL oppongono un ricorso alla Corte di Appello depositato il 27 maggio 2010.

La rideterminazione delle regole ad opera della giurisprudenza è conseguenza diretta dell'alto tasso di istituzionalizzazione per via legislativa delle relazioni sindacali all'interno del settore pubblico, cui è connesso, come ha riconosciuto la Corte Costituzionale, il regime di "erga omnes" attribuito ai contratti collettivi firmati presso l'ARAN.

Va infatti detto che sul piano meramente giuridico il fatto che le regole previste dal d. lgs. 396/1997 siano frutto di un accordo tra le maggiori confederazioni non mette la norma legislativa di "recepimento" al riparo di interpretazioni da parte di soggetti estranei all'ordinamento intersindacale che non tengono conto delle ragioni e delle motivazioni che avevano consentito l'accordo originario.

Il fatto che il parere del Consiglio di Stato sia intervenuto su una disposizione applicata da tempo secondo un orientamento fino ad allora condiviso da tutte le organizzazioni testimonia da un lato la instabilità di modelli regolati in modo eteronomo; dall'altro, testimonia il continuo rischio di aggirare le prassi condivise e consolidate attraverso l'iniziativa di una sola delle parti, anche ricorrendo ad avalli di Autorità che operano al di fuori del sistema delle relazioni sindacali; e ciò è tanto più vero quando si pensi che il parere non disconosce la correttezza interpretativa precedentemente fatta propria dalle parti, ma ne critica le conseguenze applicative che potrebbero realizzarsi in presenza di un teorico quadro di dispersione della

---

<sup>4</sup> Una situazione analoga di dissenso si registra di lì a poco anche in occasione della firma del contratto di comparto dei Ministeri; ma in questo caso la somma della rappresentatività dei dissenzienti non avrebbe comunque bloccato l'efficacia del contratto.

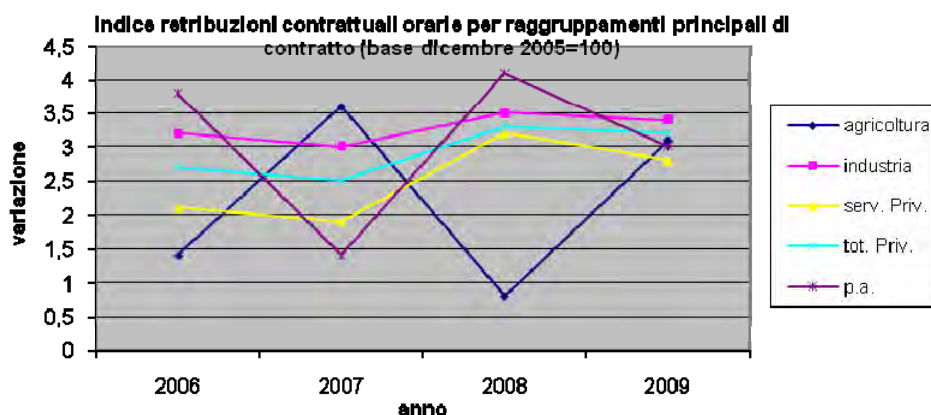
rappresentatività che proprio le nuove regole introdotte dal d. lgs. 396/1997 hanno voluto contrastare.

Nel corso del quadriennio considerato, l'organizzazione di categoria della CGIL (e la Confederazione) non firma molti contratti collettivi validi per il secondo biennio (2008-2009), che si rifanno all'Intesa non unitaria del 30 ottobre e che non prevedono forme di finanziamento della contrattazione integrativa ulteriori rispetto a quelle presenti nella legge finanziaria ritenute (risorse ritenute invece utili e sufficienti per il rinnovo dei contratti del biennio da parte delle altre organizzazioni sindacali). La CGIL in alcuni casi non firma da sola (Università, Scuola), in altri insieme a sigle minori rappresentative di volta in volta nei diversi comparti (Ministeri, con RDB e FLP; Enti pubblici non economici, con FIALP e RDB-CUB; Agenzie fiscali, con RDB e FLP; Ricerca, con USI-RDB; CNEL, con COBAS PI).

Posizione diversa assume invece la stessa Confederazione per i contratti collettivi della Sanità e del sistema delle Regioni e delle Autonomie Locali, per un impegno di questi contratti di incrementare le risorse disponibili per la contrattazione decentrata e che vengono quindi firmati da tutte e tre le maggiori Confederazioni,.

#### **L'AVVIO DEI NEGOZIATI E I "DOCUMENTI POLITICI" ISPIRATORI: IL MEMORANDUM DEL 2007, IL PROTOCOLLO DEL 2008 E L'INTESA DEL 2009**

Il Protocollo d'intesa del 30 ottobre 2008 incide anche sul dibattito e sul confronto sul nuovo modello contrattuale nel settore pubblico; in esso Governo e parti firmatarie decidono di "aprire un negoziato" – parallelo ed integrato con quello in svolgimento nel settore privato – per la revisione del modello contrattuale. Anche in questo caso con il dissenso espresso dalla CGIL, il percorso si concluderà con l'Accordo quadro non unitario sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009; questo condurrà all'*Intesa* (per l'applicazione dell'Accordo quadro ai comparti contrattuali del settore pubblico) del 30 aprile 2009 che si integrerà non sempre in modo coerente e lineare con le disposizioni legislative previste dal d. lgs. 150/2009.



fonte: ISTAT/ARAN

il grafico mostra l'andamento delle retribuzioni orarie contrattuali, cioè derivanti dai soli contratti collettivi nazionali. Le retribuzioni, nel settore pubblico, mostrano un andamento irregolare; mentre nel 2007 si registra un minimo per il periodo di vacanza contrattuale, nel 2008 si concentrano i maggiori oneri a causa dei ritardi nei rinnovi.

Come si vede dalla tavola seguente, gli aumenti percentuali annui sono determinati nel 2007 e dal 2009 dagli effetti di trascinamento, mentre nel 2008 dagli incrementi erogati in corso d'anno.

	2005	2006	2007	2008	2009
Variazione % rispetto all'anno precedente	100,0	103,8	105,3	109,6	112,9
	2,4	3,8	1,4	4,1	3,0
- determinata da trascinamento	0,5	0	1,2	0,9	1,2
- determinata in corso d'anno	1,9	3,8	0,2	3,2	1,8

Fonte: ARAN

Dal punto di vista politico, l'avvio alla tornata contrattuale 2006-2009 è dato dal "Memorandum<sup>5</sup> d'intesa su lavoro pubblico e riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche: per una nuova qualità dei servizi delle funzioni pubbliche" che il Ministro Nicolais, a nome del Governo, e il complesso delle parti datoriali pubbliche (a partire dalle Regioni e dalle Autonomie locali) nel corso della breve XV Legislatura firma il 18 gennaio 2007 con tutte le Confederazioni sindacali, a valle

<sup>5</sup> Lo stesso testo, col nome di *Intesa* sarà firmato il 4 aprile anche con i rappresentanti del sistema delle autonomie.

dello stanziamento di risorse operato come detto, dalla legge finanziaria 2007. In esso e nei protocolli applicativi dei vari settori autonomi (a cominciare, come già detto, da quello del 22 marzo con il sistema delle autonomie locali) si assumono come centrali gli obiettivi di misurabilità, verificabilità ed incentivazione della qualità dei servizi per il cui perseguimento si prefigura un “concorso coordinato” di fonti (legge e contratti), responsabilità dirigenziali, controlli e semplificazioni, tecnologie, rapporto con gli utenti, flessibilità del lavoro. Le indicazioni più direttamente riferite al contenuto dei contratti nazionali da firmare riguardano l'autonomia di bilancio dei dirigenti, la pianificazione delle dotazioni organiche, la revisione dei sistemi di misurazione individuale e collettivo, l'ancoramento delle progressioni ai risultati ed alla formazione, un ruolo della contrattazione integrativa funzionale alle esigenze delle utenze in base alle quali rapportare le differenze retributive, il riconoscimento del ruolo della contrattazione collettiva nei processi di riorganizzazione ed esternalizzazione per gestire l'impatto sull'organizzazione del lavoro e favorire la mobilità territoriale e funzionale (favorendo comunque quella “a domanda”).

Tali indicazioni sono riprese ed articolate dall'Organismo di coordinamento dei comitati di settore che l'11 aprile 2007 emana la cd. *direttiva madre* “Documento sulle linee generali sulle priorità dei rinnovi contrattuali 2006-2009”; questa prefigura sul piano retributivo un incremento a regime pari al 4,46 (superiore dello 0,76 al tasso programmato di inflazione per il primo biennio) da retrodatare al 1° gennaio 2007, comprensivo di una quota non inferiore allo 0,5% per finanziare l'incentivazione ed il merito.

Obiettivi prioritari della tornata contrattuale sono: difesa del potere d'acquisto ed incentivazione della produttività ed efficienza, sul fronte della retribuzione; supporto al miglioramento dell'efficienza e valorizzazione delle risorse umane, sul fronte dell'organizzazione; flessibilità contrattuali e formazione professionale, sul fronte del rapporto di lavoro e della valutazione. L'interruzione della legislatura lascia sostanzialmente inapplicato il “Memorandum” che trova una parziale attuazione solo nei contratti collettivi firmati durante quel periodo.

Il quadro politico del secondo biennio è fortemente influenzato dal già descritto effetto del d. l. 112/2008 sui Fondi di amministrazione e sulla contrattazione

integrativa, oltre che sulle modifiche procedurali apportate ai rinnovi nazionali: una *impasse* negoziale che si sblocca, almeno per le organizzazioni aderenti alle Confederazioni firmatarie, con l'accordo del 30 ottobre e con il percorso individuato dalla legge finanziaria 2009; e, così, i contratti del secondo biennio delle amministrazioni centrali interessate contengono una disposizione con la quale si riafferma l'obiettivo ed il percorso del recupero delle risorse. In sede di certificazione del contratto dei Ministeri, la Corte dei conti sottolineerà l'irrituale utilizzo delle fonti, soprattutto nel circuito non concluso tra competenza della legge e competenza del contratto collettivo: in questo circuito, secondo la stessa Corte, il contratto collettivo non adempie a pieno alla sua funzione di autorità salariale nel momento in cui affida del tutto all'atto eteronomo la funzione di incrementare il FUA.

#### **LE PRINCIPALI NOVITÀ INTRODOTTE DAI CONTRATTI NAZIONALI**

L'analisi dei contenuti dei contratti nazionali sarà svolta per grandi temi. Si evidenzieranno così le modifiche apportate al quadro normativo precedente, magari in coerenza con gli atti di indirizzo (generale e specifico di ambito contrattuale) sia le eventuali differenze adottate da ognuno di essi.

La prima di queste differenze riguarda la struttura del contratto dei comparti *Scuola* ed *Università*; mentre gli altri rinnovi limitano il loro contenuto alle sole innovazioni apportate alla disciplina negoziata nei quadrienni precedenti, questi riproducono l'intera disciplina contrattuale in una sorta di Testo Unico. Lo stesso contratto della *Scuola* continua a ricorrere a successive "sequenze contrattuali" (28/4/2008 e 25/7/2008) per ripartire le risorse aggiuntive ed integrative rispetto a quelle disponibili nell'esercizio finanziario 2007: una tradizione, quella delle sequenze, sostanzialmente abbandonata dagli altri contratti di comparto e più volte criticata dalla Corte dei conti.

a) **le relazioni sindacali.** Il modello delle relazioni sindacali che si era venuto definendo nelle tornate precedenti è sostanzialmente confermato nelle sedi e nelle modalità di confronto: soprattutto la sua articolazione in informazione, concertazione e contrattazione per il secondo livello trova spazio in tutti i contratti, seppure adeguata ai nuovi assetti organizzativi ed amministrativi. In più di un caso, in sede di certificazione, la Corte dei conti lamenta un appesantimento dell'ingerenza delle relazioni sindacali sul potere datoriale.

Il contratto del comparto *Ministeri* articola la contrattazione integrativa anche al livello regionale o interregionale in conseguenza del modello organizzativo adottabile dalle amministrazioni e presta anche una particolare attenzione ai processi di riorganizzazione e di esternalizzazione (informazione e concertazione) per i riflessi sul personale (contrattazione)

Analoga soluzione è adottata dai contratti di comparto *Enti pubblici non economici* e *Agenzie fiscali* che coinvolgono nella modalità di informazione sui processi di esternalizzazione e reinternalizzazione fino all'organo di vertice dell'amministrazione e concentrano l'attenzione innovativa in particolare sulle conseguenze di tali decisioni organizzative articolando il confronto sia attraverso la concertazione che attraverso la contrattazione.

Il contratto del comparto *Sanità* per il secondo biennio articola un livello di confronto con funzioni di coordinamento a livello regionale su materie non negoziabili a livello aziendale che abbiano riflessi sul rapporto di lavoro.

Nessuna innovazione è apportata dal contratto del comparto *Regioni ed autonomie locali*.

b) **l'inquadramento.** L'inquadramento definito a partire dai CCNL 1998-2001 pur nella identica ispirazione di fondo era stato diversamente articolato nei diversi comparti e soprattutto nei contratti di comparto dei Ministeri e degli enti pubblici non economici aveva mostrato alcuni rischi di sovrapposizione tra progressione orizzontale e progressione verticale che in alcuni casi aveva scaricato le aspettative di riqualificazione anche economica sul secondo tipo attirando l'attenzione critica della Corte Costituzionale e della Corte dei conti. Con la tornata 2006-2009 l'impianto

generale viene confermato, anche se alcuni contratti rafforzano maggiormente la progressione orizzontale e l'aggregazione dei profili.

È questa soprattutto la scelta adottata dai contratti dei comparti *Ministeri* ed *Enti pubblici non economici* che articolano le tre aree in un numero maggiore di fasce retributive per il passaggio da una all'altra delle quali sono valutate paritariamente esperienza, titoli e percorsi formativi (da garantire questi ultimi a tutti i lavoratori interessati, pena l'impossibilità di valutarli); il passaggio tra aree (per una percentuale non superiore al 50% delle vacanze in organico) è consentito anche senza il possesso del titolo di studio prescritto per l'accesso dall'esterno che può essere sostituito dall'anzianità maturata. I profili professionali nuovi, da adottare anche aggregando o disaggregando i precedenti ma comunque rispondenti a criteri di ampiezza delle mansioni considerate, sono definiti dalla contrattazione integrativa.

Nel contratto degli *Enti pubblici non economici* si prevedono oltre alle posizioni organizzative già istituite dai precedenti contratti, anche incarichi di alta professionalità che ricalcano la disciplina delle posizioni organizzative, sia con riferimento ai criteri di attribuzione e revoca sia con riferimento alle modalità di retribuzione il cui ammontare è affidato alla contrattazione di ente.

In entrambi i suddetti contratti il sistema di relazioni sindacali affida alle forme di partecipazione la definizione di criteri per conferimento e revoca delle posizioni, la loro graduazione, la determinazione dei contingenti per le progressioni; mentre è assegnata alla contrattazione integrativa l'individuazione dei profili e la determinazione dei criteri generali per la definizione delle procedure per le selezioni.

Anche il contratto delle *Agenzie fiscali* adotta lo stesso modello e specifica le modalità di conferimento delle mansioni superiori nei limiti previsti comunque dall'art. 52 del d.lgs. 165/2001. L'individuazione di alte professionalità e posizioni organizzative, con il connesso modello di relazioni sindacali, segue il modello del comparto *Enti pubblici non economici*.

*Enti pubblici non economici* ed *Agenzie fiscali* definiscono discipline specifiche per l'attivazione di piani di formazione che riguardi tutti gli addetti in relazione ai modelli organizzativi e alle modifiche che dovessero verificarsi.



Il contratto del comparto *Regioni ed autonomie locali* non apporta innovazioni ad un sistema di inquadramento che – adottato nella tornata 1998-2001 - ha di fatto costituito il modello di riferimento per tutti gli altri contratti; ma al pari del contratto di comparto della *Sanità* prescrive una permanenza minima di 24 mesi nella propria posizione economica prima di poter fruire di una nuova progressione economica orizzontale.

Il contratto del comparto *Università* limita la possibilità di progressione verticale in deroga al titolo di studio ad una sola volta

c) **trattamento economico.** Il trattamento economico, sia nelle indicazioni del *Memorandum* sia in quelle dell'Atto di indirizzo generale doveva vedere il rafforzamento della quota destinata ad incentivare produttività ed efficienza. Tuttavia il ritardo nella previsione delle risorse e la loro limitata consistenza avevano fatto prevedere un incremento di quest'ultima retribuzione intorno al 5% del monte salari 2005.

Il contratto del comparto *Ministeri* assume come priorità l'istituzione di una indennità di amministrazione con finalità perequativa da finanziare con storni dal fondo (FUA) della metà della quota di incremento per raggiungere il tetto del 5%; l'altra metà contribuisce a finanziare sperimentazioni di produttività per le quali il 30% della quota variabile del FUA è collegata alla rilevazione della soddisfazione degli utenti ed il 20% alla verifica dell'impegno e del merito individuali. Il contratto per il secondo biennio incrementa il FUA di un ulteriore 0,39% da destinare per metà alla sperimentazione e per metà al fondo. Il contratto ribadisce inoltre l'impegno politico assunto con la legge finanziaria di recuperare le risorse decurtate dal d.l. 112/2008.

Nel caso del contratto degli *Enti pubblici non economici* e di quello delle *Agenzie fiscali*, l'indennità di Ente già istituita in precedenza è solo incrementata; sono poi individuate modalità di integrazione dei fondi di ente nella misura dello 0,16% (più articolato il meccanismo delle Agenzie). Nel primo caso un contratto integrativo incrementa ulteriormente i fondi in misura differenziata per gli enti destinatari della legge 88/89 (0,36%) e per gli altri (0,55%). Anche per questi due contratti il 50% delle

risorse aggiuntive finanzia le sperimentazioni. Il contratto del secondo biennio di questo comparto ricalca i contenuti di quello dei Ministeri.

Il contratto del comparto *Scuola* può avvalersi di una quota aggiuntiva di disponibilità economiche derivanti da risorse precedentemente non utilizzate (personale ATA), processi di riorganizzazione del sistema scolastico, eliminazione di alcune figure professionali (*tutor*). La struttura della retribuzione non muta rispetto a quella definita dai contratti precedenti e si caratterizza sia per l'area docente che per l'area ATA per progressioni periodiche predefinite legate all'assenza di sanzioni disciplinari ed all'adempimento dei propri obblighi contrattuali. La quota destinata alla contrattazione integrativa è pari allo 0,5 a regime (funzione complessivamente assolta anche attraverso le sequenze contrattuali; ma, comunque con un'incidenza del salario accessorio molto limitato (14%) rispetto agli altri comparti. Il contratto valido per il secondo biennio conferma la stessa impostazione rideterminando il trattamento fisso dei docenti e rinviando ancora una volta ad una sequenza contrattuale quello del personale ATA.

Il contratto di comparto della *Sanità* adegua il trattamento fisso e lascia inalterato l'ammontare del fondo per lo straordinario e le indennità e quello per la produttività collettiva ed il miglioramento dei servizi (che si incrementa in ragione di economie di gestione, previsioni legislative anche regionali, trasformazione del rapporto di lavoro); il contratto si limita ad integrare automaticamente su base annua il fondo per le fasce retributive, le posizioni economiche e le indennità professionali: un incremento di risorse per la contrattazione integrativa pari solo allo 0,10%. Il meccanismo automatico di incremento dei fondi è criticato dalla Corte dei conti che vede il rischio di un mancato rispetto dei vincoli di spesa per i fondi introdotti fin dalla finanziaria 2006. Ancora il contratto della Sanità, nel rinnovo del secondo biennio, prevede come innovazione rispetto ai contratti delle amministrazioni centrali, un incremento delle risorse integrative per finanziare progetti innovativi di livello regionale pari allo 0,8%: la norma veniva in un primo tempo non certificata dalla Corte dei conti in quanto priva della previsione di quale fosse il tetto massimo di incremento e dei criteri per la verifica e la corresponsione del trattamento economico; a seguito di una riscrittura operata dalle parti, la Corte certificava positivamente la

norma in quanto prevede che lo 0,8% sia il tetto massimo di incremento, che i progetti devono riguardare prestazioni ulteriori rispetto alle ordinarie e descrive possibili indicatori di verifica.

Lo stesso contratto opera negoziabilmente un'attenuazione della disciplina dell'incidenza delle assenze sulla retribuzione.

La disciplina del trattamento accessorio prevista dal contratto di comparto del contratto delle *Regioni ed autonomie locali* è frutto di un costruttivo rapporto tra le parti e la Corte dei Conti. Questa, in sede di certificazione del contratto del quadriennio (primo biennio economico), dopo aver sottolineato la necessità che quote aggiuntive di trattamento accessorio fossero compatibili con risultati di produttività e con i vincoli del Patto di stabilità interno, si spinge fino a suggerire la struttura portante del contenuto della disciplina; suggerimento accolto dalle parti nella riformulazione dell'art. 8, secondo il quale gli incrementi economici aggiuntivi in sede decentrata (dall'1 all'1,5% sul 2007) sono definiti a seconda del rispetto di parametri virtuosi desumibili dal rapporto tra spese del personale ed entrate correnti; la disciplina con poche variazioni parzialmente criticate ma non censurate dalla Corte dei conti è confermata anche per il secondo biennio. In questo contratto va poi segnalata la norma che attenua gli effetti dell'assenza sulla retribuzione accessoria ancorando la decurtazione alle caratteristiche dell'attività lavorativa e dell'organizzazione, ed esplicitando fattispecie di assenza che non comportano comunque decurtazione.

d) ***organizzazione del lavoro***. Il tema mantiene la sua centralità in tutti i documenti (politici e di indirizzo) che precedono la tornata contrattuale: anche con enfasi maggiore rispetto alle fasi precedenti, si sottolineano soprattutto le esigenze di misurabilità e di rispondenza alle esigenze della collettività, anche se con una formulazione riduttiva quale quella della "soddisfazione dell'utenza"; e che si tratti di passare dalle parole ai fatti sono convinti gli stessi firmatari del *Memorandum/Intesa* del 2007 che dichiarano che si tratta di "*dare finalmente attuazione in modo credibile a questi obiettivi generali*". L'attenzione su questi punti assume una valenza anche maggiore nel corso del 2008 quando il neo ministro Brunetta con il suo "Piano industriale" comincia a percorrere una via di revisione normativa per via legislativa

che, come detto, è diversamente valutata dal fronte sindacale con ripercussioni che si fanno sentire anche sulla firma e forse sui contenuti dei contratti validi per il secondo biennio.

Sta di fatto che una normativa specifica si trova nei contratti di comparto dei *Ministeri*, degli *Enti pubblici non economici*, dell'*Università* e delle *Agenzie fiscali* per entrambi i bienni: sono più volte ribaditi i principi e le procedure per la misurabilità, la valutazione e la programmabilità dell'attività amministrativa orientata a utenti sia interni che esterni, nonché la valutazione dell'apporto individuale secondo criteri definiti e che veda il coinvolgimento dell'interessato.

Il contratto di comparto della *Sanità* articola l'orario di lavoro per periodi plurimensili tendenzialmente decrescenti (da nove a sei mesi) in modo da garantire continuità nelle prestazioni sanitarie e prescrive misure di tutela della salute dei lavoratori sottoposti a tale nuovo regime di flessibilità; il contratto 2008-2009 regola ulteriori possibilità di mobilità territoriale del personale per ragioni organizzative (entro 25 Km) o per aggregazioni di aziende (con confronto al livello regionale).

Un discorso a parte può essere fatto per i *contratti della dirigenza del Servizio sanitario nazionale* (medica e non) che, come detto, sono gli unici contratti di area sottoscritti definitivamente entro il 2009.

In essi si razionalizzano i tempi della contrattazione integrativa e si prevede un livello regionale di confronto sindacale sui criteri per l'utilizzo delle risorse economiche, per la valutazione e per l'organizzazione e razionalizzazione delle prestazioni sanitarie; sul fronte dell'inquadramento si crea un più diretto collegamento tra incarichi e sviluppo della professionalità; su quello dell'orario, si attribuisce alla contrattazione integrativa il compito di garantire riposi giornalieri in grado di garantire il recupero delle energie psico-fisiche; si prevedono le procedure per l'attuazione della disciplina per l'accesso alla qualifica unica di dirigente delle professioni sanitarie infermieristiche, tecniche, della riabilitazione, della prevenzione e della professione ostetrica; si rafforzano i meccanismi di valutazione e misurazione dell'organizzazione e dei lavoratori confermando i criteri definiti dai contratti precedenti; si configura un

più incisivo ricorso all'istituto della sospensione cautelare in caso di procedimento penale; si riconosce un incremento retributivo pari al 4,85% della retribuzione media complessiva al 31 dicembre 2005 con destinazione al fondo per la contrattazione collettiva integrativa dello 0,5% delle risorse disponibili.

Su entrambe le ipotesi di accordo relative a questi contratti si è espressa criticamente la Corte dei Conti: per la sostanziale omologazione ai fini della valutazione della professionalità e della valorizzazione economica di tutti gli incarichi (professionali e gestionali), per la valutazione "per teste" dei lavoratori *full-time* e *part-time* ai fini della definizione della base di calcolo per gli incrementi; per la mancata precisazione delle quote di fondo non consolidabili ai fini della determinazione dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa.

Su quest'ultimo punto in particolare, la Corte dei conti non aveva rilasciato certificazione positiva determinando la necessità di rivedere il contenuto dell'ipotesi di accordo.

#### **L'ANDAMENTO NORMATIVO E RETRIBUTIVO DELLA CONTRATTAZIONE NAZIONALE.**

Come si evidenzia dalla ricostruzione svolta nelle pagine precedenti, la contrattazione nazionale di comparto e di area si sono mosse sugli aspetti normativi in sostanziale continuità con l'esperienza dei rinnovi precedenti; tanto che in modo significativo rispetto alle precedenti tornate, quasi tutti i contratti hanno utilizzato la tecnica della negoziazione delle sole parti innovative.

All'interno di questa sostanziale continuità, si avvertono due filoni alla ricerca di una maggiore visibilità ed incisività: quello dell'organizzazione del lavoro e della misurazione e valutazione della stessa rispetto alle esigenze dell'utenza e quello del rispetto vincoli di spesa con riferimento all'andamento delle retribuzioni.

Il primo filone costituisce il punto di maggiore delicatezza della contrattazione del settore pubblico.

La diversa condizione che vive la contrattazione nei due settori si spiega in base a due considerazioni: la prima, anche storicamente più diffusa ed accreditata tra gli operatori e gli studiosi, richiama il diverso sistema di interessi che caratterizza i due settori. In quello privato è più visibile e concreto sia il sistema di interessi datoriale sia quello del mercato: entrambi questi interessi si propongono al tavolo negoziale *imponendo* una immediata esigibilità delle proprie ragioni ed orientando con determinazione e inderogabilmente la contrattazione collettiva verso il contemperamento tra le ragioni dell'organizzazione e quelle della tutela del lavoro.

Nell'organizzazione "senza mercato" delle amministrazioni pubbliche, gli interessi della società giungono al tavolo in maniera più ovattata e la responsabilizzazione del potere dirigenziale non sembra aver trovato il bivio al quale imboccare la strada della funzionalità ed abbandonare quella del consenso (politico e/o sindacale); in questo ambiente, la contrattazione collettiva spesso può confondere integrazione dell'organizzazione con generalizzazione degli strumenti incentivanti e premianti, indotta nell'errore anche dalla prassi dei contratti a firma ritardata.

Questa prima considerazione riguarda però maggiormente il secondo livello di contrattazione e qui merita solo un cenno.

Più rilevante ai nostri fini è la seconda considerazione che spiega il diffuso ricorso anche nei contratti nazionali di principi e obiettivi riferiti all'ottimizzazione delle risorse ed alla valorizzazione della qualità dei servizi; uno spirito etico che non si riscontra nella contrattazione del settore privato e che non del tutto si spiega con la funzione sociale che svolgono le amministrazioni pubbliche.

Il fatto è che fin dalle prime sperimentazioni degli anni '70, e poi con la legge quadro, e poi ancora con il decreto legislativo 29/1993-165/2001, la contrattazione nel settore pubblico si è proposta come strumento di razionalizzazione dell'organizzazione e delle risorse in una prospettiva di servizio pubblico, proponendosi anche come naturale alternativa alla rigidità ed al formalismo della legge e delle fonti pubblicistiche; nella storia della contrattazione collettiva pubblica, ad ogni cambiamento di modello si è accompagnato un rilancio di questa funzione in risposta ad una critica proprio sul ruolo della contrattazione in termini organizzativi.

Insomma, ad ogni rilancio di questa funzione corrisponde un terreno più impervio rispetto al quale giustificare la propria legittimazione.

I contratti nazionali del quadriennio 2006-2009 non sfuggono a questa impostazione e contengono in modo ancora diffuso proposte e promesse di miglioramento dei servizi quasi a farsi carico collettivamente di insufficienze organizzative, di risorse e gestionali che pure caratterizzano le nostre amministrazioni.

Ma neppure questa volta la generosità di intenzioni sembra pagare: contemporaneamente alla firma dei contratti nazionali, il legislatore provvedeva a modificare il quadro di riferimento normativo per riorganizzare in un nuovo equilibrio il rapporto tra fonte pubblicistica, potere dirigenziale e relazioni sindacali: un nuovo equilibrio diverso da quello conosciuto, ma che orienterà solo la prossima tornata contrattuale innovata anche nelle procedure e nelle regole in coerenza con l'Intesa non unitaria del 30 aprile.

Rispetto al secondo filone indicato all'inizio di questo paragrafo, abbiamo visto come la Corte dei conti abbia svolto un'attenta vigilanza sulla compatibilità delle ipotesi di accordo con strumenti, ricorrendo, a seconda dei casi e del quadro normativo in cambiamento, a strumenti *soft* (la sostanziale scrittura del testo di un articolo offerto alle parti firmatarie dell'ipotesi di accordo del comparto Regioni ed autonomie locali) o forti (come nel caso del rifiuto alla certificazione positiva per il personale del Servizio sanitario); un ruolo che in prospettiva si rafforzerà anche per la contrattazione di secondo livello a seguito del mutamento complessivo del quadro legislativo.

#### **Retribuzioni contrattuali per dipendente per settore di attività economica e contratto:**

**Anni 2005-2009**

**Variazioni % sull'anno precedente in termini NOMINALI (su indici in base dicembre 2005=100)  
(Elaborazioni CNEL su dati ISTAT)**

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
ATTIVITA' PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	3,8	1,4	4,1	3,0
Comparti di contrattazione collettiva	4,4	1,2	4,3	3,6
Ministeri	5,4	1,1	5,2	3,4
Agenzie fiscali	2,8	2,6	3,5	5,1
Presidenza del Consiglio dei Ministri	4,1	2,0	0,1	3,5

Enti pubblici non economici	3,6	3,7	4,6	3,8
Regioni e autonomie locali	3,4	2,3	3,7	3,3
Servizio Sanitario Nazionale	2,8	2,7	3,6	3,2
Ricerca	7,5	3,4	0,0	6,2
Conservatori	3,3	1,5	0,1	1,4
Scuola	5,5	0,0	4,9	3,7
Università - non docenti	4,4	1,3	0,9	7,1

**Retribuzioni contrattuali per dipendente per settore di attività economica e contratto:  
Anni 2001-2009**  
**Variazioni % sull'anno precedente in termini REALI (su indici in base dicembre 2005=100)**  
**(Elaborazioni CNEL su dati ISTAT)**

Settori di attività economica e contratti	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>AGRICOLTURA</b>		1,4	3,6	0,8	5,1	1,4	3,6	0,8	3,1
<b>INDUSTRIA</b>		2,8	2,6	3,1	2,9	3,2	3,0	3,5	3,4
<b>SERVIZI PRIVATI</b>		2,2	2,3	2,5	3,8	2,1	1,9	3,2	2,8
<b>TOTALE SETTORE PRIVATO</b>		-	-	-	-	2,7	2,5	3,3	3,1
<b>ATTIVITA' PUBBLICA AMMINISTRAZIONE</b>		1,1	1,6	3,2	2,4	3,8	1,4	4,1	3,0

	2006	2007	2008	2009	Media
ATTIVITA' PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	1,6	-0,3	0,8	2,2	<b>1,1</b>
Comparti di contrattazione collettiva	2,2	-0,5	0,9	2,8	<b>1,3</b>
Ministeri	3,2	-0,6	1,8	2,6	<b>1,7</b>
Agenzie fiscali	0,7	0,8	0,2	4,2	<b>1,5</b>
Presidenza del Consiglio dei Ministri	1,9	0,2	-3,1	2,7	<b>0,4</b>
Enti pubblici non economici	1,4	1,8	1,2	3,0	<b>1,8</b>
Regioni e autonomie locali	1,2	0,5	0,4	2,4	<b>1,1</b>
Servizio Sanitario Nazionale	0,7	0,9	0,3	2,4	<b>1,1</b>
Ricerca	5,3	1,6	-3,2	5,3	<b>2,2</b>
Conservatori	1,2	-0,2	-3,1	0,6	<b>-0,4</b>
Scuola	3,3	-1,8	1,6	2,8	<b>1,5</b>
Università - non docenti	2,2	-0,5	-2,4	6,2	<b>1,4</b>

	2006	2007	2008	2009	media
<b>Reale FOI con tabacchi</b>	2,1%	1,7%	3,4%	0,7%	<b>2,0</b>
<b>Reale FOI senza tabacchi</b>	2,0%	1,7%	3,2%	0,7%	<b>1,9</b>
<b>Reale armonizzato UE</b>	2,2%	2,0%	3,5%	0,8%	<b>2,1</b>
<b>Reale NIC</b>	2,1%	1,8%	3,3%	0,8%	<b>2,0</b>



L'andamento delle retribuzioni da contratto nazionale ha fatto registrare il tradizionale fenomeno degli slittamenti e dei trascinamenti che già in precedenza abbiamo esaminato, e che potrebbe riprodursi anche nella tornata contrattuale 2010-2012 evidenziando una curva molto meno regolare rispetto a quella degli altri settori.

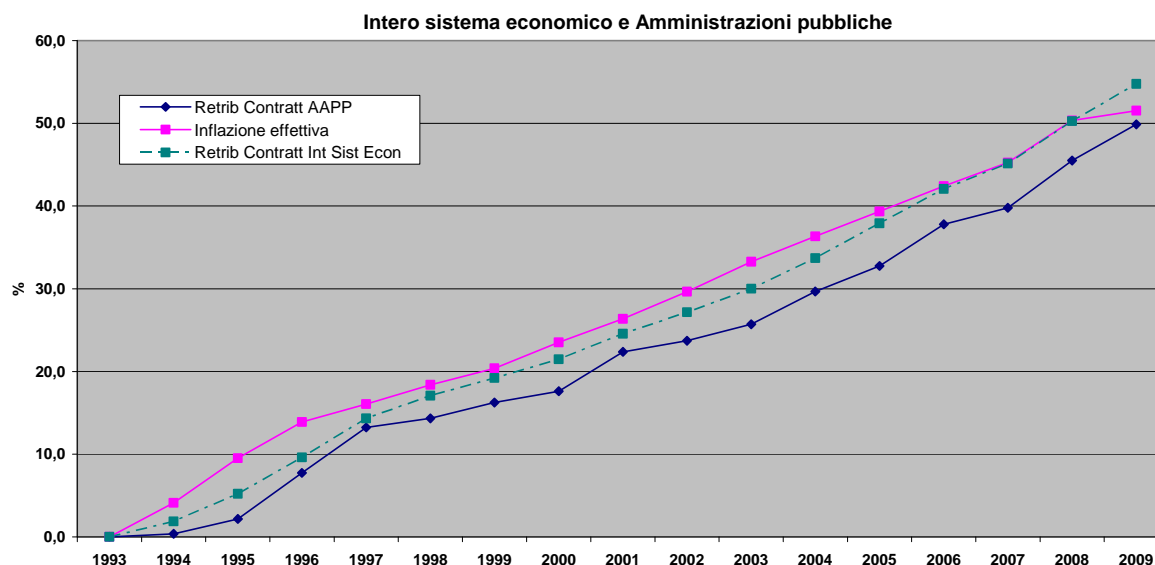
Osservando più da vicino le vicende dei singoli comparti si nota conseguentemente nel quadriennio un sostanziale incremento delle retribuzioni reali lorde rispetto al tasso di inflazione.

Ricorrendo ad elaborazioni CNEL su dati ISTAT che utilizzano l'indice NIC, l'incremento retributivo lordo medio nel quadriennio rispetto all'inflazione registra una sostanziale situazione di parità, con scostamenti in positivo che si aggirano intorno all'1%.

Ma allargando lo sguardo ad un lasso di tempo più ampio e che comprenda gli anni durante i quali il sistema è stato regolato da una normativa unica, per analizzare l'andamento della retribuzione pro capite occorre distinguere tra andamento della retribuzione così come deriva dalla contrattazione collettiva nazionale e quello della retribuzione di fatto. Quest'ultima risente, oltre che dagli aumenti previsti dai rinnovi dei CCNL, anche dagli effetti della contrattazione decentrata, delle erogazioni unilaterali dei datori di lavoro, dalle modifiche dell'organizzazione di lavoro (più turni determinano un aumento della retribuzione di fatto), oltre che modifiche nella composizione nelle caratteristiche dei dipendenti.

La Figura successiva mostra l'andamento della retribuzione da contratto nazionale nell'insieme del sistema economico e nelle amministrazioni pubbliche. Il grafico è espresso come variazione cumulata rispetto al livello del 1993, anno del protocollo che cambiò il sistema di relazioni industriali; la linea indica, dunque, la crescita percentuale nei singoli anni rispetto all'anno di riferimento. Gli andamenti delle retribuzioni sono confrontati con quello dell'inflazione effettiva (in colore fucsia), per il quale è stato assunto l'indice armonizzato europeo IPCA.

## RETRIBUZIONE CONTRATTUALE



La linea delle retribuzioni contrattuali dell'intero sistema economico (tratteggiata in verde) si colloca generalmente al di sotto della crescita dei prezzi; il divario è particolarmente rilevante nei primi anni per effetto della svalutazione della lira, che allora portò a tassi di inflazione effettiva elevati rispetto a quelli previsti. Un certo riavvicinamento tra le curve si ha nel 1997 per il recupero dello scarto precedente tra inflazione programmata e effettiva e per il calo dei prezzi registrato in quella fase. La forbice si ripresenta dopo il 2000 per tassi di crescita dei prezzi molto spesso più elevati rispetto ai tassi programmati dal governo; lo scarto tra inflazione programmata e inflazione attesa di quegli anni ha inciso, inoltre, sulla velocità dei rinnovi, portando a molti ritardi. Nella media le curve dei prezzi e delle retribuzioni contrattuali da CCNL sembrano a fine periodo convergere.

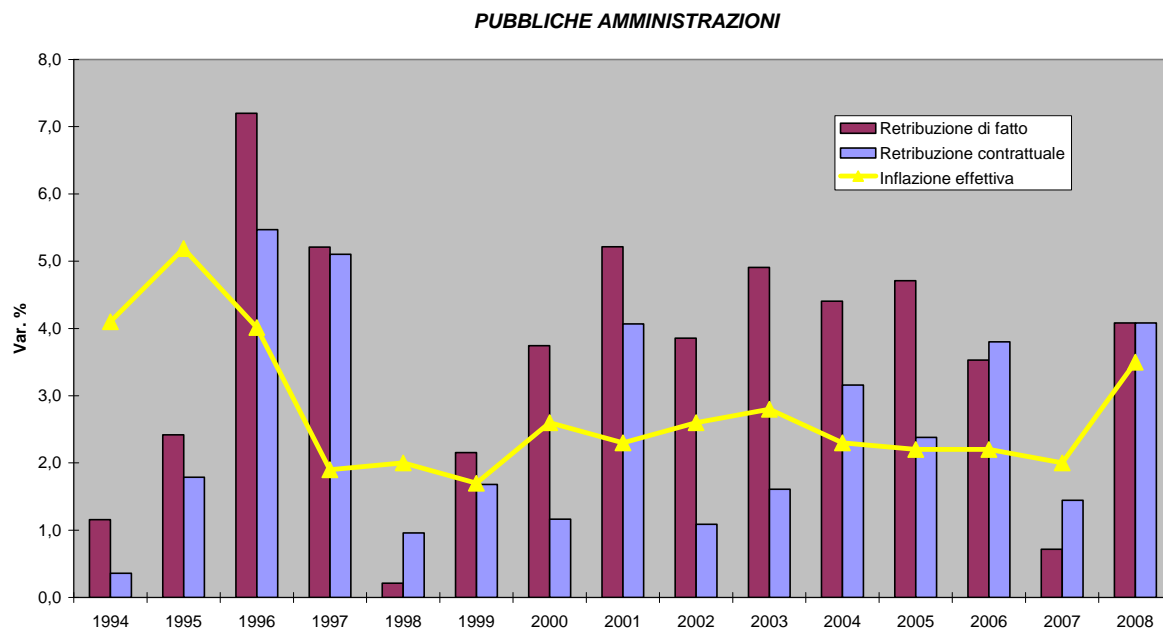
Per le amministrazioni pubbliche (linea continua in blu), anche se con notevoli differenziazione tra i comparti, si evidenzia in tutto il periodo un andamento meno favorevole; le curve delle retribuzioni e dei prezzi sono più distanti. Questo riguarda in particolare gli anni 1993 – 1995 e l'ultimo decennio. In questo i tempi di attesa dei rinnovi si allungano moltissimo; i contratti vengono rinnovati, quando stanno già per scadere. La contrattazione nazionale è in perenne ritardo. Si determina,

peraltro, un forte stop and go, ovvero lunghi periodi di fermo retributivo seguiti da forti accelerazioni. Si tratta, a dire il vero, di una caratteristica strutturale, di una forte tradizione delle pubbliche amministrazioni, che si ritrova in tutto il dopoguerra italiano; a dimostrare che le relazioni industriali nel lavoro pubblico sono lontane da un funzionamento normale, fisiologico, senza strappi.

C'è da dire che, però, dal 2000 in poi gli equilibri tra i pilastri della contrattazione nel settore pubblico sono cambiati considerevolmente. Se al momento del Protocollo di Luglio '93 il comparto ignorava quasi del tutto la contrattazione decentrata, nel nuovo millennio è diventato il settore che ha la quota più elevata definita non a livello centralizzato.

Il passaggio ad una quota di retribuzione decentrata determina andamenti delle retribuzioni di fatto più elevati rispetto alle retribuzioni contrattuali. Si ha, dunque, uno slittamento salariale nel settore pubblico per la crescita di importanza della contrattazione decentrata; ma vi sono anche effetti di composizione dovuti alla crescita della retribuzione media legata all'invecchiamento del personale pubblico e all'aumento dell'anzianità di servizio. Come le immissioni di personale con titolo di studio elevato a fronte di uscite di dipendenti con titolo e livello di qualifica più modesto. Anche questo determina un effetto di composizione e una crescita "virtuale" delle retribuzioni medie nel settore.

La Figura successiva rappresenta le variazioni percentuali delle retribuzioni contrattuali e di fatto nelle pubbliche amministrazioni. Da essa si ricava che in effetti le retribuzioni di fatto crescono di più rispetto a quelle determinate dai contratti nazionali; in alcuni anni, in particolare dal 2002 al 2005, il fenomeno è molto rilevante.



**Figura 1 Retribuzione di Fatto e Contrattuale nelle AAPP**

## LA CONTRATTAZIONE DI SECONDO LIVELLO

Nella struttura della contrattazione del settore pubblico, il secondo livello è sempre stato quello sul quale si sono maggiormente concentrate le speranze e le critiche; funzionalmente orientato nel modello bipolare dal contratto nazionale non sembra essere stato in grado nel corso degli anni di legittimarsi a pieno come strumento e sede dell'innovazione organizzativa e della responsabilizzazione degli attori negoziali: nonostante l'aumento di autonomia segnata dal passaggio dalla cd. contrattazione decentrata alla cd. contrattazione integrativa sul finire degli anni '90 e la coeva ridefinizione dei criteri di misurazione della rappresentatività che hanno coniugato tra entrambi i livelli una coerente relazione tra consenso e responsabilità. Sul fronte datoriale è mancata quella autonoma responsabilità del potere organizzativo (dal consenso politico e da quello sindacale) in grado di fondare un ruolo gestionale consapevole del ruolo sociale delle amministrazioni; sul fronte politico, il passare del tempo ha affievolito la convinzione che l'astenersi dal ruolo gestionale fosse presupposto di razionalità e neutralità dell'organizzazione; sul fronte sindacale si è privilegiata la più semplice via della rappresentanza generalizzata, piuttosto che quella della rappresentanza funzionale e/o selettiva.

Ulteriori difficoltà sono state indotte: a) dal prolungato blocco delle assunzioni annualmente confermato dalle leggi finanziarie dell'ultimo decennio e compensato con forme di contratti a termine che non hanno dato stabilità all'organizzazione ma hanno determinato la necessità di stabilizzazione del personale; b) da un eccessivo ricorso a consulenze esterne che ha più volte attirato l'attenzione critica della Corte dei conti e dello stesso legislatore (si vedano le ricorrenti e sempre più restrittive modifiche apportate al testo della seconda parte dell'art. 7 del d. lgs. 165/2001) e che ha aggirato possibili opzioni alternative di riorganizzazione delle strutture e/o del lavoro; c) da una carenza di risorse anche finanziarie e strumentali che, seguendo un trend comune a tutti i Paesi, si è andata accentuando nelle fasi di crisi economica ma particolarmente in Italia non è stata compensata in quelle di andamento positivo.

L'insieme di tutti questi fattori ha reso il secondo livello di contrattazione il punto debole e maggiormente criticato della struttura contrattuale, anche per una tendenza allo slittamento delle forme di partecipazione (informazione, consultazione, concertazione) verso la ricerca del consenso negoziato.

Mal presidiata dal potere organizzativo e gestionale, la riorganizzazione delle amministrazioni si è affidata spesso a soluzioni di generalizzata promozione professionale (progressioni) e retributiva (retribuzione accessoria), a volte con l'apporto determinante di entrambi i livelli (come nel caso delle progressioni verticali), a volte per responsabilità propria del secondo livello anche in deroga a quanto previsto dalla contrattazione nazionale (come nel caso dei criteri per le progressioni orizzontali o per le forme incentivanti di retribuzione).

Questa situazione, più volte evidenziata anche nei Rapporti CNEL degli anni precedenti, è criticata dalle Relazioni 2009 e 2010 sul costo del lavoro della Corte dei conti che, esprimendosi su di una ricognizione condotta sui contratti di secondo livello del quadriennio 2006-2009, sottolinea che “i risultati sull'andamento della contrattazione integrativa nei diversi comparti confermano e rafforzano le osservazioni più volte formulate dalla Corte circa la necessità di un maggior controllo sull'andamento dei fondi unici, e della introduzione in contrattazione nazionale di norme più rigorose in merito all'utilizzo delle risorse verso finalità realmente incentivanti il recupero di produttività individuale e collettiva”.

Nella stessa relazione la Corte apprezza quindi i maggiori controlli sulla contrattazione integrativa introdotti dal legislatore con il d.l. 112 del 25 giugno 2008 convertito nella legge 133/2008. L'art. 67 di questo decreto, oltre ad incidere sul contenuto della contrattazione integrativa con la *rideterminazione* dei fondi esaminata in precedenza (commi 1-6), prevede infatti innovazioni procedurali per ricondurre ad un più marcato controllo da parte della Corte sia la contrattazione nazionale (comma 7), sia quella integrativa<sup>6</sup> (commi 8-12).

---

<sup>6</sup> L'innovazione principale consiste nell'obbligo da parte delle amministrazioni di redigere una scheda informativa sui contenuti del contratto integrativo che evidenzi il rispetto delle compatibilità economiche e dei principi di selettività e meritocrazia soprattutto nella gestione delle progressioni..

Si tratta di modifiche in corso di tornata contrattuale che saranno poi razionalizzate dal d. lgs. 150/2009 (art. 55 che innova l'art. 40-*bis* del d. lgs. 165/2001).

Il susseguirsi delle due disposizioni legislative, giunte a cavallo di due modelli e di due tornate contrattuali, ha posto problemi di entrata in vigore delle singole disposizioni e di gestione della fase transitoria. Un tema che vale la pena affrontare perché la sua applicazione e la sua soluzione hanno avuto effetto, seppur limitato, già nell'arco di tempo considerato da questo Rapporto.

I due provvedimenti, infatti, hanno orientato la contrattazione integrativa in corso; ma, mentre è sempre stato pacifico che le nuove procedure di controllo si applicassero immediatamente a prescindere sia dal modello contrattuale sia dalla tornata, non altrettanto è stato a proposito del contenuto e dello spazio riconosciuti al contratto integrativo ed al sistema di relazioni sindacali: in questo caso, si è posto il problema se la nuova disciplina dei rapporti tra livelli di contrattazione e tra legge e contrattazione si applicasse alla tornata in corso o cominciasse ad operare dalla tornata 2010-2012. In altri termini, il problema ha riguardato la capacità/possibilità che l'approvazione del d. lgs. disapplicasse modello e contratti in corso o se si limitasse ad aprire una fase transitoria che lasciasse comunque operante la disciplina contrattuale vigente al momento dell'approvazione.

Problema di non poco conto dal momento che nella sua soluzione si gioca l'autonomia delle relazioni sindacali e la loro posizione di pari dignità nei confronti della legge, secondo il modello teorico dell'"ordinamento intersindacale" elaborato da Gino Giugni e che ha costituito lo schema di riferimento non solo del sistema italiano.

Sotto il profilo dell'interpretazione normativa, si è trattato di definire lo spazio di operatività dell'art. 65 del d.lgs. 150/2009, per alcuni assolutamente marginale e comunque fortemente vincolato dall'immediata operatività delle nuove disposizioni riguardanti le fonti ed i poteri dell'organizzazione; per altri, vero snodo per il passaggio morbido da un modello all'altro, affidato alla contrattazione integrativa in fase transitoria (commi 1 e 4) ed a quella nazionale (comma 5) per la rimodulazione di sistema.

Non essendo questo Rapporto la sede adatta per entrare nel merito delle diverse posizioni e delle relative ripercussioni, e volendo comunque dare conto dell'impatto della disputa nel periodo considerato, ci limitiamo a segnalare alcuni eventi che hanno optato per una direzione o l'altra della possibile interpretazione.

- il contratto integrativo 16 dicembre 2009 del Comune di Sezze Romano (LT), firmato dalla RSU e da tutte le componenti sindacali, ha utilizzato a pieno (e probabilmente anche oltre il previsto dal d. lgs. 150/2009) il potere di adeguamento alla nuova disciplina legislativa (soprattutto riferita a valutazione e premi), di fatto sganciandosi dal livello nazionale di contrattazione ed intessendo un rapporto diretto con la legge;

- il decreto del Tribunale di Torino del 2 aprile 2010 – emanato ex art. 28 nei confronti della direzione regionale INPS del Piemonte - afferma la vigenza dei CCNL anche a seguito dell'approvazione del d. lgs. 150/2009 ed affida ai nuovi CCNL la funzione di adeguamento di sistema del sistema di relazioni sindacali alla nuova disciplina legislativa (confermato anche in appello con sentenza 28 giugno 2010);

- il parere 375/2010 del 18 marzo 2010 espresso dalla sezione regionale di controllo per la Lombardia della Corte dei conti riconosce la transitorietà della fase immediatamente successiva all'approvazione del d.lgs. 150/2010 in materia di accesso e requisiti per la progressione verticale negli enti locali, affermando l'operatività dei precedenti strumenti di copertura delle vacanze (anche con le clausole integrate dalla contrattazione integrativa)<sup>7</sup>. A questo proposito va però segnalato l'opposto avviso contenuto nel parere (10/2010 del 29 aprile) della Sezione delle Autonomie della stessa Corte che si esprime per l'immediata applicazione (in materia di progressioni verticali) della legge statale anche nei confronti del sistema delle autonomie i cui regolamenti cedono di fronte alla forza normativa del d. lgs. 150/2009. si tratta in questo caso di una diversa posizioni di pareri operanti nei soli confronti delle

---

<sup>7</sup> In questo caso (parere richiesto dal Comune di Paullo in provincia di Milano), la transitorietà è affermata con riferimento al rapporto tra fonti legislative (d.lgs. 150/2009 e d. lgs. 267/2000), in ragione del particolare regime di autonomia costituzionale riconosciuta ai comuni ed in considerazione del periodo riconosciuto alle autonomie locali per l'adeguamento dei propri regolamenti(art. 31, commi 1 e 4 del decreto 150).



amministrazioni richiedenti e comunque non collocati dall'ordinamento in posizione gerarchica.

Seppure con effetti diversi e in qualche caso contrastanti, comunque tutti i casi richiamati riconoscono l'esistenza di una fase transitoria e la necessità che una fonte richiamata dall'ordinamento (primo e terzo caso) o comunque da esso non disapplicata (secondo caso) provveda a gestire il passaggio tra l'ieri ed il domani.

È in questo clima ed in questo ambiente giuridico che si sviluppa la contrattazione integrativa che nelle prossime pagine esamineremo utilizzando come fonte la rilevazione dei contratti integrativi svolta per l'alimentazione dell'*Archivio CNEL* e che gli *Allegati 2 e 3* sintetizzano in termini di articolazione delle amministrazioni e di distribuzione territoriale (per i comuni anche di articolazione per classe di grandezza).

Una caratteristica comune ai contratti di secondo livello di tutti i comparti e molto diffusa è il ridotto numero di materie che compongono un contratto rispetto a quanto rilevato nelle tornate precedenti. Questo dato di fatto può essere spiegato in vario modo:

- ⇒ può essere un motivo riconducibile al periodo di rilevazione che, essendo ristretto agli anni 2008 e 2009, può non intercettare contratti più complessi che pongano le regole per l'intero quadriennio 2006-2009; questa spiegazione non è però del tutto convincente sia perché l'intera tornata contrattuale di secondo livello è iniziata in ritardo rispetto al periodo di riferimento per il protrarsi del negoziato dei contratti nazionali (cfr. prima parte di questo rapporto), sia perché lo stesso limitato numero di materie si riscontra anche nei contratti validi per l'intero quadriennio e che siano stati sottoscritti nei periodi di rilevazione;
- ⇒ più verosimilmente, può essere un motivo riconducibile all'analogha scelta operata dai contratti di comparto che, nel quadriennio 2006-2009 più che nelle tornate precedenti, hanno fortemente selezionato le materie da inserire nel testo negoziato, limitandole solo a quelle effettivamente modificate: una scelta apprezzata anche dalla Corte dei conti che ha criticato, in fase di certificazione, quei contratti nazionali che invece

avevano riportato l'intero "testo unico" del contratto vigente rendendo più difficile l'opera di verifica e certificazione.

### **a) le autonomie locali**

I contratti del comparto Regioni ed autonomie locali rappresentano il nucleo più consistente della rilevazione come è normale che sia, considerando il nostro assetto amministrativo nel quale le amministrazioni locali rappresentano circa il 70% delle oltre 10.000 sedi di possibile contrattazione integrativa.

Rispetto alle edizioni precedenti del Rapporto, abbiamo sovradimensionato il numero dei comuni, anche inserendo quelli con una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. Una scelta dettata da un lato dal minore numero di materie negoziate che limitandosi quasi esclusivamente all'utilizzo del Fondo rende più omogenea la comparazione, dall'altro dalla difficoltà di rilevare contratti firmati in un periodo di tempo comunque limitato (2008-2009) ed ancora più ristretto se si considera il tempo necessario all'avvio del negoziato di secondo livello dopo la firma del contratto nazionale che, nel caso delle autonomie locali, si colloca nell'aprile del 2008.

Quanto questa limitazione di contratti e di materie si sia trasformata in negoziazione informale è difficile dire visto lo scopo e la struttura della nostra rilevazione.

Nel comparto delle autonomie locali, la materia maggiormente negoziata oltre alla costituzione e all'utilizzo del Fondo è il sistema di valutazione che ricalca la struttura degli anni precedenti caratterizzata, come già rilevato nei Rapporti passati, da un'eccessiva articolazione degli indici e parametri che rende difficile sia individuare le ragioni della selettività sia la selettività stessa; e rende complessa anche l'individuazione trasparente della delicata linea di confine che può separare discrezionalità e discriminazione. In tutti i casi, comunque, coesistono parametri relativi alla qualità della prestazione rispetto all'organizzazione e agli obiettivi con parametri riferiti al rispetto degli adempimenti contrattuali: una coesistenza che rischia di inficiare l'una e l'altra valutazione dell'apporto individuale.

Un'eccezione a questa situazione è rappresentata dal contratto integrativo del comune di Sezze Romano (LT) che, anche se firmato nel 2010 va considerato per la discontinuità che marca rispetto agli altri e che esamineremo in una scheda specifica.

Aspetto delicato di applicazione del contratto nazionale di comparto è in questo caso quello delle causali di incremento del fondo unico consolidato e soprattutto quelle che possono derivare da parametri virtuosi di rapporto tra spesa del personale e entrate correnti (inseriti dai CCNL del maggio 2006 e dell'aprile 2008) o dall'attivazione di nuovi servizi o processi di riorganizzazione (art. 15, comma 5 del CCNL dell'aprile 1999); sono infatti queste le voci che più direttamente possono derivare da soluzioni organizzative.

I contratti integrativi firmati presso i **Comuni** non sfuggono alla regola di contenere un limitatissimo numero di materie: solo il 12% dei contratti contiene più di tre materie, mentre un altro 10% contiene un numero di materie che oscilla da 1 a 3; in tutti i casi non ci sono differenze di rilievo né per classe dimensionale, né per area geografica.

La materia comunque presente è quella della costituzione e distribuzione del Fondo; si tratta, infatti, di un impegno che annualmente e in modo pressoché generalizzato impegna le parti negoziali per espressa previsione sia legislativa che dei contratti nazionali; va però detto che non mancano casi, soprattutto nei piccoli comuni e ancora una volta senza distinzione di area geografica, in cui un contratto integrativo quantifichi e distribuisca il fondo anche di uno o più anni precedenti alla stipula.

Le materie che accompagnano il trattamento accessorio sono prevalentemente le *relazioni sindacali* (ma quasi esclusivamente limitatamente alle sole procedure di rinnovo del contratto integrativo) 16%, la *formazione* (con riferimento alla predisposizione di programmi) 6%, *salute e sicurezza sui luoghi di lavoro* 11% (per la costituzione di organismi o commissioni), *pari opportunità* 8,5% (per la costituzione di organismi o commissioni), *orario di lavoro* 7,6%, *tipologie flessibili di rapporti di lavoro* 3%.

Rispetto agli anni precedenti solo il 5% dei contratti integrativi rivede i criteri di *valutazione*, soprattutto con riferimento alle progressioni orizzontali.

L'essenzialità del contenuto dei contratti, in molti casi rende impossibile indagare sulla congruità delle soluzioni adottate ai fini dell'efficacia organizzativa e sociale della spesa.

Con riferimento alla costituzione del fondo, si rileva un pressoché generalizzato ricorso all'incremento percentuale consentito dal contratto collettivo per rispetto dei parametri virtuosi di rapporto spesa del personale / spesa corrente (89,7%); ma anche l'incremento del fondo in conseguenza dell'attivazione di nuovi servizi è sufficientemente diffuso (67,5%). In quest'ultimo caso, si segnala una differenza tra nord e centro da un lato e sud dall'altro nel senso che nei comuni delle prime due aree geografiche sono prevalenti gli incrementi per attivazione di nuovi servizi, in quelli del mezzogiorno si ricorre soprattutto a modifiche dell'orario di lavoro.

Su questo aspetto, non potendo disporre in modo sufficientemente esteso di contratti riferiti a più anni, non è possibile verificare la critica della Corte dei conti, secondo la quale sarebbe rilevabile una tendenza delle amministrazioni a stabilizzare gli incrementi previsti dalle contrattazioni precedenti e, di conseguenza, a incrementare continuamente il fondo, anche spostando quote variabili a finanziare istituti stabili. L'indagine da noi condotta ha rilevato casi del genere ma, come detto, non disponendo in modo diffuso di contratti validi per più anni, non siamo in grado di individuare con certezza l'esistenza di un trend.

La distribuzione del fondo è molto influenzata da due istituti che finiscono per drenare buona parte delle risorse stabili e in alcuni casi attingono anche da quelle variabili:

- l'indennità di comparto, istituita dal CCNL del gennaio 2004, al fine di conseguire un progressivo riallineamento della retribuzione complessiva del personale del comparto delle regioni e delle autonomie locali con quella del restante personale pubblico;
- le progressioni orizzontali che, insieme alle posizioni organizzative impegnano circa il 35% del fondo complessivo, secondo il seguente schema di distribuzione

	nord			centro			Sud		
	<i>p</i>	<i>m</i>	<i>g</i>	<i>p</i>	<i>m</i>	<i>g</i>	<i>p</i>	<i>m</i>	<i>g</i>
<b>PROGRESSIONI ORIZZONTALI</b>	35	35	35	39	30	36	40	40	37
<b>POSIZIONI ORGANIZZATIVE</b>	6	12	10	4	16	10	2	8	11
<b>INDENNITÀ (CON STRAORDINARIO E COMPARTO)</b>	28	24	26	30	24	21	24	25	20
<b>PRODUTTIVITÀ</b>	24	26	28	20	27	29	34	25	29
<b>ALTRO</b>	7	3	1	7	3	4	4	2	3

Legenda: p=comuni piccoli; m=comuni medi; g=comuni grandi

La tabella mostra come sulle progressioni orizzontali e sulla produttività incidano maggiormente l'area geografica, mentre sulle posizioni organizzative incida maggiormente la classe dimensionale; l'utilizzo delle indennità sembra rispondere maggiormente a politiche di singola amministrazione prescindendo da entrambi i criteri di articolazione.

I contratti integrativi firmati presso le **Regioni** confermano l'andamento generale del limitato numero di istituti contrattati; nelle Regioni del Mezzogiorno una maggiore attenzione è posta sulla determinazione delle modalità di corresponsione delle indennità che, comunque, solo in alcuni casi sono erogate in ragione delle effettive giornate di prestazione, essendo per lo più definite in termini di ammontare mensile fisso.

Dei due citati parametri di incremento del Fondo consolidato, due Regioni del Mezzogiorno (Basilicata, Calabria) non prevedono che ne ricorrano i presupposti, due Regioni del Nord ed una del Centro (Lombardia, Veneto, Marche) adottano entrambe le modalità, mentre una Regione del Nord, una del Centro ed una del Sud (Piemonte, Toscana, Abruzzo, Umbria, Puglia) adottano solo il parametro del rapporto virtuoso tra spesa del personale e entrate correnti. In una Regione del Mezzogiorno (Molise) non è possibile rilevare il dato.

***Parametri virtuosi utilizzati per incrementare il fondo***

	Rapporto	Attivazione	Entrambi	Nessuno o non
--	----------	-------------	----------	---------------

	Spesa/entrate	servizi		rilevabile
Nord	1		2	
Centro	3		1	
Sud	1			3

Si tratta in ogni caso, di una situazione articolata che ci sembra fotografare le condizioni di bilancio di zone geografiche molto diverse tra loro.

Un ulteriore elemento di valutazione dei contratti può essere rappresentato dal rapporto tra risorse stabili destinate a finanziare progressioni e posizioni, indennità di comparto e (a parte) straordinario e risorse variabili per finanziare indennità e produttività. Nelle Regioni esaminate il rapporto si aggira rispettivamente intorno al 60 e 40% con estremi che giungono a 70/30% in una Regione del sud e 55/45% in un'altra Regione del mezzogiorno dove però sembra si sia incrementata la parte variabile con immissioni dal bilancio la cui causale non è possibile rilevare dal contratto. In tutti i casi, quasi tutta la parte fissa (dal 42 al 48% del fondo complessivo) è consolidata nel finanziamento delle progressioni economiche orizzontali che in quota annua si aggirano intorno al 25-30% del personale.

Sulla quota variabile, va rilevata la presenza di circa il 20% del fondo destinata a finanziare indennità secondo un trend che si pone in continuità con le rilevazioni degli anni precedenti; in merito al contenuto di tali indennità, si conferma – oltre alla loro commisurazione su base mensile – il loro moltiplicarsi a livello locale sia nella forma della sperimentazione e successivo consolidamento (Regione Lombardia che prevede anche un'indennità di protocollazione) sia in quella della individuazione rispetto al contenuto descrittivo specifico della prestazione (negli altri casi).

Infine, con riferimento ai contratti della dirigenza, anch'essi limitati nel numero di istituti negoziati, si evidenzia un rapporto della retribuzione di risultato sul totale che si colloca tra il 22 e il 28%.

Anche i contratti integrativi firmati presso le **Province** confermano le caratteristiche generali del comparto e quelle evidenziate a proposito della

contrattazione integrativa delle Regioni; solo in due casi, infatti, ci si è trovati di fronte a contratti dal contenuto complesso che abbraccia sia la dimensione collettiva che quella individuale del rapporto di lavoro. Nella restante parte dei contratti l'attenzione è concentrata sulla dimensione retributiva, attraverso previsioni che definiscono l'ammontare del fondo e ne determinano le modalità di utilizzo.

In alcuni casi (4 province del nord) il contratto provvede anche a rivedere le modalità di valutazione sia con riferimento alla retribuzione di produttività, sia ai fini della progressione. Si tratta comunque di modifiche in continuità con le esperienze precedenti, caratterizzate da un equilibrio di indici e pesature complesso e frammentato e da percorsi riorganizzativamente che in un solo caso (Provincia di Genova) mantiene una coerenza di impianto dalla fase di definizione degli obiettivi a quella della valutazione del personale commisurata al coinvolgimento attivo nel raggiungimento degli obiettivi. In questo stesso caso, i criteri di valutazione diventano più essenziali e lineari e si semplificano anche per quanto riguarda le modalità di rapporto tra valutatore e valutato, privilegiando la fase di accompagnamento in corso d'opera sulla base di prestazioni attese e verificate a quella dell'eventuale ricorso in caso di valutazione negativa.

Nella costituzione del fondo, quasi tutte le province esaminate ricorrono alle opportunità di incremento derivanti dai parametri virtuosi del rapporto entrate correnti - spesa per il personale e dell'attivazione di nuovi servizi; in due casi (no al nord ed uno al centro) si ricorre solo al parametro della virtuosità del bilancio; in cinque casi il dato non è ricavabile.

Nel rapporto tra parte stabile e parte variabile del fondo, la percentuale si abbassa rispetto a quella rilevata nei contratti delle Regioni e la parte variabile si colloca in modo omogeneo anche rispetto alle aree geografiche tra il 25 ed il 30% del fondo complessivo.

La quota di fondo variabile destinata a finanziare progetti di produttività collettiva o individuale (con esclusione quindi delle indennità) si colloca tra il 20 ed il 50% con una tendenza a decrescere mano a mano che dalle province del nord (media

del 50% con punte del 66%) si passa a quelle del centro (media del 30% con punte del 50%) a quelle del sud (20%).

Nei contratti dei dirigenti delle Province, sempre riferiti alla parte economica, il rapporto la retribuzione di risultato e totale - tranne in un caso (provincia di Milano) - si colloca tra il 15 ed il 20%.

## **b) il comparto Sanità**

Al comparto Sanità appartengono sia le ASL che le aziende ospedaliere. Anche in questo caso ci troviamo in presenza di contratti fortemente focalizzati sugli istituti retributivi e sulla gestione dei Fondi, le cui caratteristiche sono molto diverse dall'analogo istituto del comparto Regioni ed autonomie locali esaminato in precedenza. Nel CCNL del comparto sanità siamo in presenza di tre fondi distinti (Fondo per i *compensi di lavoro straordinario* e per la remunerazione di *particolari condizioni di disagio, pericolo o danno*; Fondo della *produttività collettiva* per il miglioramento dei servizi e per il *premio della qualità delle prestazioni individuali*; Fondo per il finanziamento delle *fasce retributive, delle posizioni organizzative, del valore comune delle ex indennità di qualificazione professionale e dell'indennità professionale specifica*) che possono essere integrati, oltre che dal CCNL anche da progetti regionali e che la contrattazione integrativa può modificare nella composizione, spostando quote di risorse da un Fondo all'altro; questa opzione è utilizzata di solito in via transitoria per modificare gli equilibri tra istituti stabili e variabili, come nel caso dell'A. O. di Torino.

In fase di certificazione dei contratti nazionali di comparto, la Corte dei conti aveva sottolineato i rischi di forme di incremento dei fondi ad opera delle Regioni che non prevedessero tetti massimi, ma la maggiore criticità riscontrabile dai contratti esaminati risiede nelle modalità di distribuzione delle risorse e nei correlati strumenti di valutazione.



Va in primo luogo evidenziato come in modo uniforme tra aree geografiche e tipologie di enti, in tutti i contratti il Fondo relativo agli istituti dell'inquadramento (progressioni e fasce) impegni la metà delle risorse e come il fondo per la produttività si aggiri intorno al 20%, assegnando così il restante 30% al fondo per lo straordinario e le indennità; ma spiccano nelle esperienze del sud fondi di produttività che si aggirano intorno al 10% (Basilicata, Crotone, Brindisi, ma anche Trieste).

Ma, come accennato, la caratteristica più diffusa è quella dell'incentivo di produttività ancorato a progetti ma erogato con anticipazioni mensili che raggiungono fino al 50% (A.O. di Brescia) o addirittura il 70% (ASL di Bergamo) e che possono anche essere parametrati in base all'inquadramento (A.O. Mauriziano). Nella stessa logica, l'Asl di Bergamo prevede che in caso di assenza di progetti, risorse aggiuntive regionali (RAR) e quota di produttività individuale confluiscono nelle risorse utili a finanziare la produttività collettiva.

La stessa modalità si riscontra anche nei contratti per la Dirigenza nei quali, il premio di risultato è configurato come un incentivo per la realizzazione di progetti (regionali o di ente) che ne segue la implementazione più che la realizzazione ed il conseguimento degli obiettivi.

I criteri di valutazione mantengono una complessità difficilmente gestibile in termini di selettività finendo per assegnare punteggi anche a condotte organizzative negative (ASL Pescara) o per valorizzare in modo rilevante anzianità e presenza (Asl Crotone); in generale, i sistemi di valutazione non contengono novità rispetto alle esperienze precedenti.

Soprattutto valutazione e utilizzo del fondo per le progressioni sembrano orientati a consentire tutte le progressioni finanziabili, più che a finanziare quelle conclusesi con esito positivo.

### **c) la scuola**

I contratti integrativi del comparto scuola sono quelli che maggiormente operano in una dimensione sociale-partecipativa che da più parte viene invocata come indispensabile parametro di valutazione del funzionamento delle amministrazioni; quale che sia il giudizio sull'esperienza degli organi collegiali, è certo che le relazioni sindacali del comparto scuola devono confrontarsi non solo col il potere dirigenziale del preside, ma anche con un potere organizzativo *collegiale* che influenza sia le attività sia l'orientamento della distribuzione delle risorse.

Da queste caratteristiche è tradizionalmente derivata una contrattazione integrativa meno ricca di quella di altri comparti, nella quale accanto alle modalità di distribuzione del Fondo di istituto, si sono negoziate un numero ridotto di materie, anche perché i livelli territoriali dell'amministrazione (nazionale e locale) assorbono tutti gli istituti relativi alla mobilità ed al reclutamento e comunque determinano un assetto standardizzato delle istituzioni scolastiche attraverso la determinazione dei percorsi curriculari dei diversi ordini e gradi del sistema scolastico.

La contrattazione integrativa sviluppatasi nel periodo che stiamo considerando non sfugge a questa regola e, contrariamente a quanto è avvenuto negli altri comparti prevede in maniera sostanzialmente generalizzata regole specifiche ed articolate sulle relazioni sindacali, come si sottolineò già in un Rapporto precedente, si ha l'impressione che proprio l'affollamento di soggetti organizzativi al quale abbiamo accennato, riproponga costantemente ed ancora un problema di legittimazione delle rappresentanze sindacali.

In fondo si può dire che, quale che sia il giudizio che si esprime sull'esperienza degli organi collegiali, in questo livello di contrattazione si consuma una sfida ed un rischio di sdoppiamento: la sfida riguarda la possibile alleanza con gli organi collegiali che può rafforzare la posizione contrattuale (dirigente o RSU) di chi riesce a garantirsela; il rischio di sdoppiamento di ruolo riguarda soprattutto la figura docente rappresentativa in sé (anche individualmente) negli organi collegiali e soprattutto nel Collegio dei docenti, ma anche rappresentata attraverso le organizzazioni sindacali nelle procedure nelle procedure partecipative e negoziali delle relazioni sindacali.

E la necessità di confrontarsi tra la dimensione sociale e quella sindacale è nel fatto stesso che parte del fondo è utilizzato per l'attuazione del Piano dell'offerta

formativa: un documento di impegni tra la scuola e il *territorio*, di durata annuale, approvato dal Consiglio di istituto ed elaborato dal Collegio dei Docenti su indicazioni preliminari del Consiglio.

A questa componente funzionale del Fondo si associa quella più propriamente organizzativa relativa ad attività funzionali all'insegnamento ed a forme di flessibilità organizzativa e didattica per le quali il ruolo del dirigente scolastico ha maggiore discrezionalità nella scelta dei collaboratori e nei criteri di distribuzione delle risorse.

Forse è proprio questa dinamica organizzativa complessa che fa sì che le regole delle relazioni sindacali siano costantemente al centro dell'attenzione dei contratti integrativi.

Naturalmente la definizione dei criteri per la distribuzione del Fondo di istituto è l'altra materia presente in tutti i contratti. In questo caso i problemi che si pongono sono sostanzialmente due:

i. *I criteri di scelta per il personale da retribuire con le risorse del Fondo.*

I contratti esaminati sono per lo più omogenei nella definizione dei criteri per l'individuazione del personale da retribuire con le risorse del Fondo e soprattutto spicca come criterio uniforme quello della disponibilità del lavoratore ad assumere il relativo incarico; questa uniformità può spiegarsi sia con la scarsa funzione incentivante del compenso attribuibile, sia con una considerazione delle attività finanziabili come onerose rispetto alla funzione normalmente svolta: un'impressione che si rafforza laddove al criterio della disponibilità si affianca quello presente nella metà dei contratti della rotazione.

Altri criteri adottati in combinazioni diverse sono: la competenza (80%), l'esperienza (75% e soprattutto per il personale ATA), l'anzianità (40%), i titoli culturali o la formazione (25%). In un solo caso, tra i criteri compare quello dell'individuazione della persona da parte del Collegio dei docenti, in una logica quindi di priorità dell'organo collegiale anche rispetto alla funzione dirigenziale.

ii. *Il rapporto di distribuzione delle risorse tra personale docente e personale ATA.*

Tutti i contratti, inoltre, definiscono la percentuale di risorse utilizzabili per il personale docente e quella per il personale ATA.

Fermo restando che anche per ragioni di numero di lavoratori appartenenti ai due profili la percentuale riconosciuta ai docenti è sempre superiore a quella attribuita al personale ATA, la proporzione varia molto e va da un rapporto 70-30 ad uno 87-13.

Non sempre è ricavabile in modo chiaro la ragione di queste differenze, forse determinate dalle funzioni ed attività finanziabili e da un parametro di equilibrio nella distribuzione. Quest'ultimo criterio sembra però l'unico adottato dal contratto di un Istituto di istruzione superiore del Lazio e che riportiamo nel riquadro successivo per la sua originalità e esplicita complessità.

#### **d) le Università**

I contratti integrativi del comparto Università non sfuggono alla regola generale di contenere un limitato numero di istituti quasi esclusivamente concentrati sulla gestione dei fondi e, in alcuni casi, sui sistemi di classificazione delle progressioni economiche orizzontali.

La caratteristica di questo comparto è di prevedere due Fondi con uno dei quali (Fondo per le progressioni economiche e per la produttività collettiva ed individuale) finanziare sia istituti incentivanti progetti e miglioramento dei servizi (e, quindi, variabili), sia istituti stabili quali le progressioni orizzontali, l'indennità di responsabilità per le categorie e l'indennità mensile (un istituto specifico del comparto che dal 2005 assorbe altre indennità precedentemente erogate); questa diversificazione di funzioni in un solo Fondo, di fatto consente una gestione elastica delle risorse che, però, i contratti integrativi hanno solo parzialmente utilizzato per snaturare i singoli istituti.

Meno problematica è la gestione del secondo fondo (Fondo per la retribuzione di posizione e di risultato della categoria elevate professionalità) in quanto

specificamente orientata e, comunque, non particolarmente presente almeno nei contratti esaminati.

La gestione delle progressioni orizzontali si basa su criteri vari tra i quali è sempre presente un'anzianità minima di permanenza nella posizione, una formazione pertinente, una valutazione da parte del dirigente in proporzioni diverse da contratto a contratto e, in generale, con una proporzione per cui i titoli equiparano o superano di poco la valutazione. Altri titoli alternativamente previsti sono: il non aver subito sanzioni disciplinari nel biennio precedente, l'anzianità, l'arricchimento professionale, i titoli culturali.

In una Università del Nord (Politecnico di Torino) anche la quota incentivante viene trasformata in una sorta di indennità, essendo corrisposta come indennizzo per i lavoratori a tempo determinato e per la rinuncia alla progressione verticale; a Udine, il Fondo per le progressioni orizzontali è integrato da quote non utilizzate del Fondo per i dirigenti.

Nella valutazione della produttività e del miglioramento dei servizi, una parte del compenso incentivante è collegato alla presenza e parametrato in base all'inquadramento; questi due criteri si associano alla valutazione di solito operata con schede molto articolate per voci e indici.

#### **e) le amministrazioni centrali**

I tre comparti che organizzano le amministrazioni centrali (Ministeri, Enti pubblici non economici, Agenzie fiscali) hanno provveduto con il contratto nazionale a ridefinire la normativa sull'ordinamento professionale per adeguare l'istituto alla giurisprudenza della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione sulle progressioni verticali e per dare maggiore respiro alle progressioni orizzontali ampliando il margine di flessibilità nell'adibizione di mansioni diverse.

Questa innovazione che ha comportato anche la ridefinizione delle declaratorie di area e di profilo è proseguita al secondo livello di contrattazione soprattutto per

l'individuazione dei profili di amministrazione e per definire i criteri per la partecipazione alle selezioni delle progressioni orizzontali.

Tali criteri prevedono – in una articolazione sufficientemente omogenea – di considerare esperienza maturata, competenza acquisita e titoli nel caso delle progressioni orizzontali; essi sono integrati con la valutazione delle competenze e la verifica della idoneità alle nuove funzioni nel caso della progressione verticale.

Nelle progressioni orizzontali si valorizza la competenza di ente che nel caso dell'INAIL ha un immediato riscontro retributivo con l'istituzione di un compenso unico di professionalità articolato su 12 mensilità e la sola limitazione dovuta alla disponibilità di risorse nel Fondo.

Se si esclude il contratto dell'INPS che in maniera più decisa si orienta verso una valorizzazione della incentivazione (fino ad occupare per questa funzione il 55% delle risorse), soprattutto i contratti delle amministrazioni ministeriali tendono ad “indennizzare” e stabilizzare il salario accessorio, peraltro in continuità con quanto fatto nelle tornate precedenti.

La ripartizione viene fatta in proporzione al numero di docenti e non docenti a tempo pieno, di ruolo e non, tenendo altresì conto del diverso costo orario; *ciò per far sì che siano pagabili lo stesso numero di ore per persona.*

1°: si riconduce il totale docenti ed il totale personale ATA ad un numero di persone "a tempo pieno"

2°: il costo medio orario ATA è:	$(14,50+12,50)/2=$	13,50	<b>A</b>
il costo medio di un'ora di docenza è:	$(35,00+17,50)/2=$	26,65	<b>B</b>

E' accettabile la media aritmetica in entrambi i casi su esposti in quanto il personale amministrativo è circa lo stesso numero dei collaboratori; inoltre, il numero di ore pagate ai docenti 35,00 è circa uguale al numero di ore pagate a 17,50.

3°: cerchiamo il rapporto fra **B** e **A** 1,94

4°: facciamo riparto proporzionale al numero di persone di ciascuna categoria ed al numero di ore pagabili; quindi:

<b>tot fondo=121.745,000</b>	
-----	( coeff. di riparto )
<b>(num. docenti T. pieno = 122*1,94 + num. ATA T. pieno = 23*1)</b>	<b>468,83</b>
coeff. di riparto *(num. docenti *1,94)	Fondo docenti: 110.962,00
coeff. di riparto*(num. ATA*1)	Fondo ATA: 10.783,09

Nella fattispecie a.s. 2008/2009: 122 docenti T. pieno e 23 ATA T. pieno

468,83	coeff. di riparto
110.962,00	Fondo docenti <b>91%</b>
10.783,00	Fondo ATA <b>9%</b>

La quota fondo relativa al personale ATA viene incrementata di 4 punti % per l'anno 2008/09 in considerazione del particolare carico di lavoro dovuto a:

- ⇒ necessità di riorganizzare ed informatizzare l'inventario e l'archivio
- ⇒ innovazioni relative a procedure amministrative
- ⇒ numerosità e complessità di ricostruzioni di carriera da effettuarsi, anche per il recupero del progresso
- ⇒ mobilità del personale di segreteria e conseguente necessità di formazione
- ⇒ implementazione dei progetti

2. Pertanto per l'anno 2008-2009 il fondo di istituto viene così ripartito: **87%** al personale docente, (complessivi 105.918,15 euro) e **13%** al personale ATA (complessivi 15.826,85 euro).

A tali importi sono da aggiungere le economie di personale docente e personale ATA pari rispettivamente a €29.723,00 e €5.597,00 (lordo dipendente).

Pertanto l'importo totale a disposizione dei docenti è pari ad € 135.641,15 e l'importo totale a disposizione del personale ATA è pari a €21.424,00.

## Considerazioni conclusive

Seppure attraverso un percorso durante il quale negli ultimi due anni si è dovuta registrare la crisi dei rapporti unitari tra le principali confederazioni, i rinnovi contrattuali 2006-2009 segnano oggettivamente l'ultima tappa del modello contrattuale definito nel 1993 per il lavoro pubblico, sia per il riferimento al quadro legislativo, sia per il riferimento al modello di relazioni sindacali definito per via negoziale.

Il mutato quadro potrebbe consentire una valutazione di sintesi dell'esperienza pregressa che non è però tra gli obiettivi di questo *Rapporto*; ciononostante vanno evidenziati quanto meno alcuni elementi di continuità che hanno caratterizzato la contrattazione di secondo livello e che si sono rilevati anche in quest'ultima ricognizione.

Va, in primo luogo riconosciuto che il processo di contrattualizzazione del rapporto di lavoro ha consentito di evidenziare maggiormente il nesso funzionale che lega il lavoro all'organizzazione e quello sinallagmatico che lega la prestazione alla retribuzione. Senza questo processo non si sarebbero potute realizzare né le esperienze di valutazione della prestazione, né quelle di flessibilizzazione retributiva, di tipologia di rapporto, di orario che ormai sono a tutti gli effetti patrimonio stabile della normativa legislativa e contrattuale del rapporto di lavoro pubblico. E l'innovazione normativa ha avuto effetti positivi sull'organizzazione di molte amministrazioni come dimostrano le segnalazioni ed i premi anche indetti dal Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri nel corso degli anni; e in queste positive *performance* il ruolo della partecipazione e della contrattazione ha svolto un ruolo non indifferente, a cominciare dal livello nazionale, principale artefice delle flessibilizzazioni e dell'orientamento della gestione del personale all'organizzazione ed al ruolo sociale delle amministrazioni. Soprattutto a partire dai CCNL della tornata 1998-2001 è iniziata un'opera di revisione completa della normativa sul lavoro che i contratti 2002-2005 hanno poi consolidato. Anche per questo i contratti 2006-2009 si sono limitati per lo più ad apportare poche modifiche alla disciplina pregressa.

Se si prescinde dal non certo residuale istituto delle progressioni verticali, i CCNL hanno normalmente dialogato in modo stringente ma costruttivo anche con gli



organismi di controllo e certificazione, superando col tempo gli eccessi di diffidenza ed affinando le tecniche di collaborazione ed influenza: un esempio in questa direzione si ricava proprio dalle certificazioni degli ultimi contratti nazionali, nel corso delle quali – come detto – in qualche caso la Corte dei conti ha proposto riscritture accettate dalle parti di clausole contrattuali; un secondo esempio si ricava dalle Relazioni annuali degli ultimi due anni, nel corso delle quali la Corte – commentando il maggior potere riconosciutogli dal legislatore della legge 133/2008 e del d. lgs. 150/2009 afferma comunque che “la Corte nel prendere atto della volontà del legislatore di conferire maggior effettività alle pronunce, sottolineava come la revisione di un effetto vincolante delle pronunce, non superabile neppure attraverso il procedimento di registrazione con riserva, richiedesse un esercizio prudente del potere di certificazione, limitato alla verifica dei soli effetti economico-finanziari degli accordi, con esclusione di qualsiasi ingerenza da parte della Corte, nel merito di scelte negoziali, frutto di delicate valutazioni di ordine politico, finalizzate a garantire un periodo di tregua sociale”: con questo ricordando come la doppia valenza dei processi contrattuali nei sistemi democratici, chiamati a contemperare finanza, organizzazione e lavoro anche nella prospettiva di una organizzazione sociale, globalmente intesa, condivisa.

È certo che proprio a partire dal d.l. 112/2008, il legislatore accentuò il potere di coordinamento del Governo, anche per quanto attiene ai comparti non statali, non riproponendo la norma che consentiva ai comitati di settore, in caso di dissenso con l'Esecutivo sulla compatibilità economico-finanziaria dei costi contrattuali, di dare comunque corso all'ipotesi di accordo sottoscritta, restando in ogni caso escluso qualsiasi concorso dell'erario alla copertura dei costi contrattuali. Quest'orientamento si è ulteriormente rafforzato e reso esplicito con il d.l. 78/2010 che adotta un nuovo riferimento normativo per individuare le pubbliche amministrazioni destinatarie. Non più (se non in casi sporadici) l'art. 1 del d. lgs. 165/2001, ma la più ampia nozione ricavabile dal primo articolo della legge 196/2009<sup>8</sup> sulla contabilità e finanza pubblica.

---

<sup>8</sup> Art. 1.

**(Principi di coordinamento e ambito di riferimento)**

1. Le amministrazioni pubbliche concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, e ne condividono le conseguenti responsabilità.

Ed è certo che il rapporto tra i due livelli di contrattazione e il ruolo dello stesso contratto nazionale siano diventati problematici proprio con riferimento alla gestione delle risorse economiche. Ciò che soprattutto sembra non aver funzionato è la distribuzione di funzioni tra i due livelli e soprattutto la *genuinità* della dimensione esclusivamente organizzativa della retribuzione accessoria.

L'appannamento di questa dimensione è stato facilitato da due elementi:

- a. come già affermato in un precedente Rapporto, preconditione per ogni ipotesi che intenda rendere credibile il sistema contrattuale è che sia diffusa e credibile la consapevolezza che il CCNL abbia soddisfacentemente adempiuto al compito di governare il potere di acquisto delle retribuzioni; in assenza di questa consapevolezza diffusa, le tensioni per il recupero del potere di acquisto si scaricheranno sul secondo livello di contrattazione e forme di generalizzazione della retribuzione accessoria troveranno un diffuso consenso tra tutti gli attori organizzativi, in quanto metodo più veloce per garantire la tranquillità dell'organizzazione. Al perseguimento di questo obiettivo, almeno per le parti firmatarie dell'Accordo del 22 gennaio 2009, dovrebbe provvedere il nuovo indice IPCA;
- b. è stato da più parti osservato che, nell'esperienza contrattuale del settore pubblico, i contratti nazionali hanno previsto che una quota del salario fosse regolata localmente sulla base dei risultati *aziendali*; conseguentemente eventuali incrementi retributivi, ulteriori rispetto a quanto già disposto dal CCNL, in quanto ancorato ai livelli programmati di inflazione, sarebbero potuti essere riconosciuti solo sulla parte variabile o accessoria della retribuzione, *ma se e solo* in quanto si fosse verificato un effettivo incremento nella produttività

---

2. Ai fini della presente legge, per amministrazioni pubbliche si intendono gli enti e gli altri soggetti che costituiscono il settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche individuati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti comunitari.

3. La ricognizione delle amministrazioni pubbliche di cui al comma 2 è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella **Gazzetta Ufficiale** entro il 31 luglio.

4. Le disposizioni recate dalla presente legge e dai relativi decreti legislativi costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e sono finalizzate alla tutela dell'unità economica della Repubblica italiana, ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione.

5. Le disposizioni della presente legge si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto di quanto previsto dai relativi statuti.

del lavoro. Questa impostazione si è dimostrata di difficile applicazione perché nel settore pubblico le risorse non sono reperite se non in parte residuale e per alcuni comparti al livello locale ma sono per lo più trasferite dal “centro” attraverso i contratti nazionali, sulla base di prescrizioni contenute nella legge finanziaria. La contrattazione integrativa attinge, quindi, a risorse che potremmo definire - rispetto al livello in cui è decisa la spesa - **octroyé**. Tali risorse sono integrate oltre quanto previsto a livello centrale con oneri a carico dei bilanci delle singole amministrazioni, per effetto di disposizioni dei contratti nazionali non sempre chiare (e spesso criticate dalla Corte dei conti) che poi sono utilizzate dalla contrattazione integrativa per venire incontro a diffuse istanze al reinquadramento finalizzate a incrementare i livelli retributivi.

Questa tendenza si accentua maggiormente quanto più le esigenze di consenso interno hanno la meglio su quelle di consenso sociale o, quanto meno, di trasparenza sociale delle funzioni e dei servizi svolti: un approccio già da tempo presente nel nostro ordinamento ma che è stato poco perseguito dalle amministrazioni e poco praticato e preteso dalle formazioni sociali intermedie e dagli organismi di controllo

Le risorse rese disponibili vengono quindi distribuite in modo spesso indifferenziato, sia per un diffuso ritardo nella gestione degli istituti della produttività nel lavoro pubblico (abbiamo già evidenziato casi di costituzione e distribuzione del fondo anche per gli anni precedenti a quelli della firma del contratto), sia per la dilatazione dei tempi dei rinnovi contrattuali.

Riassuntivamente, mentre nel settore privato e dei servizi le risorse per la contrattazione aziendale devono essere oggettivamente riscontrate all’esito di una produttività da verificarsi caso per caso e derivano da guadagni aggiuntivi per l’impresa, le stesse risorse nel settore pubblico rischiano invece di essere “spartite” e si risolvono perlopiù nella erogazione indifferenziata di una quota fissa ed integrativa del salario mensile.

Ma vi è di più. La contrattazione integrativa risulta generalizzata per espressa prescrizione normativa.

Diversamente nel settore privato in cui, per le descritte caratteristiche “genetiche”, affinché si abbia contrattazione aziendale occorre comunque riscontrare una produttività da redistribuire. Al riguardo le condizioni economiche del decennio, caratterizzate prima da stagnazione poi da recessione, hanno avuto come effetto collaterale l’assenza di risorse da retribuire a livello locale. Uno degli effetti della recessione è quindi per il settore privato anche la cospicua rarefazione della contrattazione aziendale, che appare diretta conseguenza della flessione legata alla caduta della produttività e contestualmente dell’incapacità da parte delle imprese di fare fronte a costi aggiuntivi.

Ma bisogna anche riconoscere che nella continua rincorsa tra retribuzione e inflazione (programmata, reale o avvertita) il mancato orientamento della contrattazione ad obiettivi e risultati e l’utilizzo non selettivo delle risorse deriva anche da alcune scelte dei contratti nazionali, che hanno prodotto il consolidamento in voci fisse e continuative delle risorse stabili dei fondi di amministrazione, o attraverso l’istituzione di indennità di amministrazione (soprattutto nelle amministrazioni centrali) e di comparto (in particolare nel contratto delle autonomie locali), oppure attraverso criteri razionali ma non stringenti per lo sviluppo delle progressioni professionali. È stato opportunamente detto che “la dinamica del consolidamento in voci fisse e generalizzate distrae risorse dalla finalità incentivante, perché le indennità non sono selettive ma erogate per categorie di inquadramento ed anche i nuovi sistemi di progressione sembrano essere assistiti da finalità solo in parte meritocratiche”.

## **1. Le risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa , un'analisi di casi, 2005 - 2009.**

### **1.Introduzione.**

**1,1 Le finalità.** L'obiettivo di questa seconda parte è di illustrare come viene applicata la normativa che consente l'attribuzione di risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa, rispetto anche a quanto stabilito dal CCNL, e di considerare i suoi effetti sulla gestione e sulla contrattazione integrativa e in particolare sulle retribuzioni e sulla incentivazione del lavoro. Le varianti ai CCNL sono in parte note: la possibilità di alcuni comparti di incrementare le risorse, attribuite dal CCNL alla contrattazione integrativa, con importi aggiuntivi della singola amministrazione nel limite delle possibilità del proprio bilancio; compensi derivati da leggi ( nazionali o regionali) o da soluzioni contrattuali territoriali, non necessariamente previsti dal CCNL, oppure da convenzioni, o altro, con soggetti pubblici e privati, o da Fondi Europei, ecc..

I temi che questo tipo di analisi coinvolge, come è stato evidenziato nella prima parte di questo rapporto, sono più di uno e segnatamente sono: come, fino a che punto, il CCNL continua a svolgere a pieno titolo il ruolo unico di autorità salariale; se e come l'attribuzione di nuove risorse interviene solo in quanto si è verificato un effettivo incremento della produttività; se, queste nuove risorse, sono finalizzate in primo luogo a premiare il merito, i risultati e la produttività conseguita.

L'indagine presenta i risultati di alcuni studi di caso mentre il lavoro di messa a punto della normativa nazionale (incluse le recenti leggi finanziarie) e regionale, la storia e l'evoluzione delle stessa, dovrà essere svolto in tempi successivi con criteri e ambiti di riferimento separati. Più importanti infatti sono i risultati di fatto che possono essere ottenuti solo attraverso lo studio di caso di carattere esplorativo da un lato e qualitativo dall'altro. Esplorativo, in quanto permette di individuare le possibili combinazioni del fenomeno da riprendere in una successiva indagine generale di raccolta di tutta la normativa. Qualitativo, perché solo lo studio di caso, per singola amministrazione, è in grado di sistematizzare ed entrare nel merito dell'efficacia, per quanto riguarda la

produttività e l'incentivazione, dell'utilizzo della regolamentazione legislativa e contrattuale delle risorse aggiuntive.

**1.2 Le ipotesi .** Nelle amministrazioni pubbliche, più ancora che nel settore privato, il CCNL svolge un ruolo di primo piano non solo nel definire le regole e le norme generali che disciplinano le condizioni di lavoro, ma anche le risorse complessive da utilizzare nella contrattazione integrativa e alcune procedure specifiche sul modo in cui deve essere attuata ed implementata la gestione del personale, come ad esempio la valutazione, le carriere e la formazione. La riforma del lavoro pubblico ha infatti delineato un sistema che si propone di unificare in una unica procedura (il Contratto Nazionale) e in un unico attore (ARAN) gran parte delle regole della contrattazione collettiva in modo da porre termine ad una prassi consolidata per cui, attraverso leggi e leggi speciali, molte amministrazioni beneficiavano di trattamenti aggiuntivi rispetto a quanto sottoscritto negli accordi nazionali tra Governo e sindacati. Con le riforme degli anni novanta le disposizioni di legge, regolamenti o atti amministrativi, che attribuivano aumenti retributivi e introducevano nuove prassi non previste dai contratti, cessano di avere efficacia.

A più di quindici anni di distanza da questi provvedimenti si ha la consapevolezza che tale modello sia stato, nell'esperienza e nella prassi normativa, soggetto ad alcune varianti. Varianti che riguardano in primo luogo la regola che sia il contratto nazionale l'unica o principale fonte demandata alla definizione delle risorse per la contrattazione integrativa. Il fenomeno ha coinvolto le stesse leggi finanziarie precedenti, che stanziavano importi per incrementare fondi di alcune amministrazioni statali e ne affidavano l'utilizzo e la destinazione alla contrattazione integrativa, contravvenendo a quanto normato dall'art.2, c. del D.leg.165/01 che affida solo al contratto nazionale l'attribuzione di trattamenti economici (fondamentali ed accessori). Rimane poi tutta da esplorare la produzione recente della normativa delle Regioni, a cui la riforma del titolo V della Costituzione affida forti poteri di organizzazione del proprio personale.

L'analisi vuole quindi individuare per ciascun caso analizzato:

- le risorse che sono impegnate nella contrattazione integrativa e la loro distribuzione tra i vari istituti, previsti o non previsti dal CCNL.

- le risorse aggiuntive, sia quelle consentite dal CCNL che quelle previste per legge o regolamenti amministrativi.
- l'utilizzo di queste risorse aggiuntive, se utilizzate in modo indifferenziato oppure se convogliate su istituti di particolare rilevanza per l'efficienza ed efficacia amministrativa.
- se il loro impegno da luogo a particolari risultati per l'amministrazione.
- se tali risorse e procedure si traducano in un riconoscimento del merito e diano luogo ad un sistema differenziato di retribuzioni o al contrario si limitino ad adottare la prassi degli aumenti salariali uguali per tutti.
- se queste risorse aggiuntive costituiscono un segnale di evoluzione della contrattazione verso una sua maggiore autonomia e si traducono in un processo di incentivazione organizzativa e contrattuale, dando luogo anche a risultati di maggiore efficacia ed efficienza delle amministrazioni.

**1.3 alcune caratteristiche metodologiche.** Hanno contribuito all'analisi e alla stesura dei testi direttori generali, direttori del personale, membri delle RSU e sindacalisti, direttamente coinvolti nelle specifiche attività locali di contrattazione integrativa (vedi contributi). La raccolta delle informazioni e la scrittura diretta dei casi è stata fatta facendo riferimento ad una scheda di rilevazione per comporre un testo che non doveva essere superiore alle 10 pagine. I casi analizzati sono stati scelti casualmente, e senza uno specifico criterio, se non quello di consentire una rappresentatività del settore e, in seconda istanza, territoriale. Essi sono stati i comuni di Lamezia Terme, e Torino; l'Azienda Ospedaliera Sanitaria S. Giovanni Battista di Torino, l'Azienda Sanitaria Locale 15 di Reggio Calabria, gli accordi regionali inerenti i lavoratori del sistema Sanitario lombardo; le amministrazioni regionali della Lombardia e della Puglia; l'Amministrazione Provinciale di Perugia; l'INPS; l'Agenzia Nazionale del territorio.

Le informazioni raccolte sono suddivise per quattro aree di interesse:

- **Il quadro di riferimento**, con l'intento di considerare le caratteristiche dell'amministrazione, finalità, distribuzione territoriale ed organici; la

descrizione del fenomeno da trattare, se dovuto all'applicazione di una legge (nazionale o regionale) o se da un atto contrattuale locale, o altro; il rilievo dato nella contrattazione integrativa e le fonti della normativa.

- **Il processo di applicazione**, con riferimento innanzitutto al grado di dipendenza diretta o indiretta dalla contrattazione collettiva: **se il provvedimento è oggetto di contrattazione** - finalità e contenuti dell'istituto - rilievo dato alla contrattazione integrativa - criteri di distribuzione del fondo (per qualifiche, ruoli occupazionali, settori); **se oggetto di decisione non contrattuale** - finalità e contenuti dell'istituto - procedure applicative - chi in ogni caso decide in merito - se lasciato all'iniziativa professionale - se lasciato al mercato (esempio i compensi di intramoenia per il personale medico sanitario).
- **I risultati**, definizione specifica dell'istituto ( o evoluzione nella terminologia e nei contenuti): caratteristiche distributive, se uguale per tutti o differenziato; criteri di assegnazione dell'incremento retributivo con i valori assoluti percentuali minimo e massimo sulla retribuzione tabellare per qualifica.
- **Rilievo dato al processo di valutazione**, se l'istituto o gli istituti considerati rispondono a qualche attività formale di valutazione contrattata o non contrattata; indicare se i criteri si rifanno ai risultati o alle competenze professionali; indicare la procedura di valutazione e il grado di discrezionalità della dirigenza.

**1.4 Alcuni risultati dell'indagine.** Non tutti gli interrogativi di cui sopra hanno trovato una risposta, tuttavia il quadro riportato da ogni singolo caso merita attenzione per la ricchezza e la complessità delle considerazioni e consente di sintetizzare alcuni risultati inerenti la natura e la composizione delle risorse e gli istituti contrattuali che ne hanno usufruito. Inoltre i casi consentono di individuare se gli stessi istituti sono stati utilizzati per incentivare l'efficienza amministrativa e se hanno contribuito ad un effettivo riconoscimento del merito. Infine, quale sia il ruolo della contrattazione integrativa e degli istituti che la compongono rispetto



all'introduzione di forme esterne di regolazione delle retribuzioni. Di fatto tutti questi aspetti riproducono quella che è stata l'esperienza, in queste amministrazioni, della contrattazione integrativa nel quadriennio, in particolare considerando la retribuzione e le risorse utilizzate, mentre poco o nulla esiste (volutamente) sui processi che intercorrono tra i diversi attori delle relazioni sindacali.

**1.4.1 La natura delle risorse.** A conferma di quanto già ripreso nella prima parte della relazione l'attività contrattuale nel periodo considerato è innanzitutto finalizzata alla costituzione del fondo. Di solito l'esperienza contrattuale in generale fa riferimento a tre tipologie di comportamento della contrattazione integrativa per quanto riguarda le risorse economiche attribuite oltre a quelle stabilite dal CCNL: le amministrazioni che si sono limitate ad utilizzare risorse aggiuntive stabilite attraverso contratto; quelle che le hanno conseguite anche per legge nazionale e regionale; quelle che le hanno utilizzate, ma hanno anche conseguito ulteriori proventi attraverso il mercato.

Il primo tipo cioè le amministrazioni che si sono limitate alle sole risorse aggiuntive prelevate dal bilancio è, nei casi analizzati, praticamente inesistente. In generale, con le risorse aggiuntive stabilite in questo modo, si ricorre anche ad altre fonti di entrata, in particolare ad alcuni contributi provenienti dalla regolamentazione legislativa. E' questa seconda alternativa la strada più comune, tutte le amministrazioni hanno risorse stabilite contrattualmente alle quali si aggiungono, non sempre in modo consistente, entrate dovute a qualche forma di regolamentazione legislativa. Le amministrazioni dove la legge stabilisce quote significative sono i casi del contratto integrativo dell'amministrazione regionale lombarda e quelli dei due enti nazionali, INPS e Agenzia del Territorio. In questi tre casi tali risorse possono essere potenzialmente attribuite all'intero organico dell'ente. Nel caso dell'accordo regionale sulla sanità in Lombardia è principalmente interessato il personale infermieristico, negli altri casi le risorse invece, ottenute grazie a provvedimenti legislativi, sono limitate a alcuni gruppi occupazionali, importanti ma non maggioritari nell'insieme della forza lavoro

impiegata. Sono in questo caso principalmente i proventi per la progettazione, direzione lavori pubblici e per la lotta all'evasione fiscale nel comparto delle autonomie locali (Comuni, Province, Regioni).

La terza possibile alternativa, cioè l'acquisizione di risorse aggiuntive sul mercato da parte di personale avente lo status di pubblico dipendente, la si riscontra in due casi. Quello del comune di Torino che attraverso un progetto specifico, quello dei matrimoni in siti storici, acquisisce le risorse direttamente tariffando la prestazione all'utente. Esperienza questa che coinvolge però una quota limitata di dipendenti (quelli del servizio anagrafe). Rilevante è invece l'esperienza dei medici e del personale sanitario attraverso la prassi dell'intramoenia. Prassi legittimata per legge e per contratto, ma che consente di acquisire risorse solo attraverso prezzi di mercato. La legge e il contratto in questo caso legittimano questa attività ma non danno di per sé risorse. Le quote di personale che usufruiscono di questa prassi sono piuttosto estese, quasi tutta la dirigenza medica e alcuni settori professionali del comparto. La parte più consistente delle entrate va al professionista, una parte va al comparto, un'altra ancora ad altri dipendenti non direttamente coinvolti (grazie ad un fondo di perequazione stabilito dal regolamento che disciplina tale tipo di prestazione) e un'ultima parte direttamente all'Azienda sanitaria. L'intramoenia prevede di solito che il regolamento di applicazione sia negoziato o oggetto di concertazione con le OO. SS.

**1.4.2 Quale utilizzo e per quali istituti contrattuali.** Le risorse aggiuntive conseguite per accordo e a carico del bilancio dell'amministrazione e entro i parametri stabiliti dal CCNL hanno di solito privilegiato le progressioni orizzontali e in alcuni casi, il fondo per gli incarichi di PO. In alcune amministrazioni, come il Comune di Lamezia, la produttività di fatto non è mai stata retribuita mentre una quota importante delle risorse è andata alle progressioni. Un comportamento in parte simile, lo ritroviamo nell'attività contrattuale alla regione Puglia, nell'ASO di Torino Molinette e nell'ASL di Reggio Calabria. L'investimento, usando risorse aggiuntive di bilancio, in entrambi gli istituti, produttività e progressioni, non è una prassi comune, vi sono amministrazioni che hanno privilegiato solo le

progressioni orizzontali e altre come il Comune di Torino che al contrario hanno rafforzato ed implementato il fondo per la produttività. In generale comunque le risorse aggiuntive assunte dai risparmi di bilancio si sono disperse su più istituti, innanzitutto progressioni, indennità e produttività a seguire.

Maggiore attenzione al rapporto tra prestazioni organizzative e retribuzioni lo ritroviamo negli altri casi. Una prima tipologia è quella degli accordi fatti in Lombardia, sottoscritti sulla base del CCNL, ma con impiego di risorse maggiori rispetto a quanto stabilito dalla norma contrattuale, ma legittimate e conseguite sulla base di un decreto della giunta regionale. Il primo è l'accordo integrativo regionale della sanità che vuole incentivare sia al miglioramento di alcune prestazioni che un nuovo disegno dell'organizzazione sanitaria. Un secondo è quello sottoscritto tra sindacati e amministrazione regionale della Lombardia per migliorare la produttività da un lato, e consentire la realizzazione di un piano di sviluppo professionale che include nuove assunzioni e progressioni di carriera verticale, dall'altro.

Una seconda tipologia di accordi che propendono ad incentivare produttività e le prestazioni sono quegli accordi le cui risorse sono direttamente dipendenti da qualche forma di regolazione legislativa. In alcuni di questi casi si tratta di progetti di tipo collettivo che coinvolgono tutto il personale rispetto ad un dato risultato, come i casi significativi dell'Agenzia del Territorio e dell'INPS. In altri casi, invece, si tratta di progetti che si rifanno alla sola prestazione individuale, come nel caso dell'incentivo per la progettazione e direzione lavori di opere pubbliche, o per la lotta all'evasione fiscale, istituti presenti in tutti i comuni e ad amministrazioni appartenenti alle autonomie locali.

In sintesi, alla luce delle informazioni acquisite, non sembra che tutte le risorse aggiuntive assunte a bilancio dell'amministrazione, e acquisite solo grazie a deroghe per contratto nazionale, abbiano effettivamente svolto un ruolo incentivante. Le informazioni in proposito non sono esaustive, non si hanno, ad esempio, dati sull'effettivo ruolo della produttività e i suoi effetti sul grado di differenziazione salariale. Certo è che l'impiego delle risorse per le progressioni

orizzontali sono finalizzate a supplire le carenze della dinamica salariale nazionale, in particolare per le categorie inferiori, più che svolgere un effettiva politica di merito. In tutti i casi le progressioni orizzontali sono state utilizzate per dare almeno uno scatto di incremento a tutti i dipendenti, in molti casi rifacendosi solo all'anzianità. Solo nel 2008 e 2009 tale prassi risulta dai dati più selettiva, senza però evidenziare se finalizzata ad operare alcuni aggiustamenti delle politiche svolte precedentemente o per favorire altri istituti.

Considerazioni diverse si possono fare per quelle risorse che hanno origine da provvedimenti legislativi. In questi casi il referente principale è la prestazione per progetto. In alcuni casi tali prestazioni sono definite da regolamenti locali (come la progettazione di opere pubbliche e l'intramoenia) che stabiliscono direttamente quote differenziate per tipologia di prestazione. In altri casi le caratteristiche incentivanti vengono direttamente stabilite per accordo. In ogni accordo sono definiti i progetti e le modalità su come debba essere valutato il conseguimento del progetto stesso.

**1.4.3 Quale riconoscimento del merito?** Una rilettura dei casi sull'evoluzione della contrattazione integrativa da certamente alcuni spunti in proposito. Certamente gran parte degli interventi legislativi sono stati l'occasione per promuovere ed introdurre sistemi di valutazione più stringenti. Le ragioni, in alcuni casi devono essere ricercate nella significatività delle quote stanziare e nella definizione circoscritta dell'ambito occupazionale, territoriale, settoriale in cui le risorse dovevano essere impiegate. Da questo punto di vista, tali fattori (entità delle somme, delimitazione del contesto di applicazione) sono stati uno stimolo alla stessa contrattazione integrativa che ha regolamentato il fenomeno individuando diverse forme di incentivazione. Meno certi, in tale senso, sono i risultati dei progetti originati sempre da interventi legislativi, ma che hanno coinvolto tutti o quasi i dipendenti. In questo caso non è dato da vedere il grado di differenziazione salariale e quale siano stati i risultati nel riconoscimento del merito.

Interessante comunque notare, in alcuni casi la funzione di alcune indennità, quella per funzioni professionali per le categorie superiori (indennità esplicitamente dovuta al contratto) o quella per il personale sanitario, segnatamente quello infermieristico, che, grazie a decreto regionale premia la presenza su turni di 24 ore (senza considerare l'indennità di turno contrattuale) pari ad una mensilità media aggiuntiva.

**1.4.4 Aspetti significativi dell'evolversi della contrattazione integrativa.** Si può concludere questa sintesi mettendo in rilievo come le fonti della contrattazione integrativa siano ormai quelle stabilite dal contratto nazionale e quelle stabilite per via amministrativa o per legge. Mentre per il primo caso, il CCNL, la contrattazione svolge un ruolo primario indiscutibile, nel secondo caso si possono individuare più livelli di intervento rispetto a quello non esplicitamente contrattuale.

Un primo livello non è altro che la continuità dell'attività contrattuale; le amministrazioni deliberano risorse aggiuntive sotto pressione di una trattativa sindacale. Un secondo livello è la scoperta della dimensione regionale su come attingere nuove risorse e stabilire istituti contrattuali congruenti con quelli del CCNL ma in parte diversi. In questo caso la definizione per legge regionale delle risorse è preceduta da una preintesa tra datore di lavoro e sindacati in cui vengono definiti i principali contenuti, poi il decreto legislativo e poi un successivo accordo di conferma definitiva. Un terzo livello è quello di una procedura che, al contrario della contrattazione regionale più sopra richiamata, di fatto stabilisce la precedenza della legge sull'accordo o contratto. Legge che definisce, magari entro un quadro più vasto e complesso di finalità e di risorse le procedure con le quali addivenire ad una politica retributiva incentivante per poi consentire l'accordo contrattuale. Un ultimo livello è quello in cui la contrattazione o concertazione svolgono un ruolo indiretto per la definizione di regolamenti in cui sono stabiliti i criteri generali di distribuzione delle risorse ma non la quantità delle stesse. E' il caso, rilevante dell'intramoenia e anche in parte della progettazione e direzione di opere pubbliche richiamato nei testi che seguono.

L'aspetto in cui può verificarsi una collisione tra contratto e intervento amministrativo o di legge non sta tanto o solo nel come vengono acquisite le risorse, ma nella natura della retribuzione incentivante. I processi di acquisizione delle risorse, schematizzati nel paragrafo precedente conducono a soluzioni di politica incentivante in alcuni casi radicalmente diversi. Come è evidente dalle informazioni sulle retribuzioni riportate nei casi che seguono, le differenze retributive, tra istituti incentivanti stabiliti dal CCNL e quelli che hanno origine da interventi amministrativi o legislativi, sono macroscopiche. Se si assume, come esempio, l'incentivo per la retribuzione di risultato della dirigenza ai LLPP o nel servizio sanitario si può notare che le quote retributive dedicate sono nettamente inferiori a quelle del premio per la progettazione, per non parlare di quello dell'intramoenia. Lo stesso dicasi, pur tenendo conto di quote inferiori, per il comparto. In questi e in altri casi le due forme di incentivo sono in competizione tra loro, chi ne fa le spese sono gli istituti che hanno origine dal CCNL che sono di entità minore e retribuiti in modo indifferenziato per tutti, mentre gli incentivi non direttamente stabiliti dal CCNL sono di entità maggiore e per questa ragione utilizzano, molto spesso, efficaci criteri selettivi.

## **2. La contrattazione integrativa nel Comune di Lamezia Terme**

**2.1 Il Comune e le caratteristiche socio professionali dei propri dipendenti.** Il comune di Lamezia Terme amministra e gestisce servizi per una popolazione di 65.000 – 70.000 abitanti circa. E' il terzo comune della Calabria, inferiore alla città di Catanzaro e Reggio Calabria, ma superiore a Cosenza e altri comuni capoluogo di provincia come Crotona e Vibo Valentia.

Nel 2009 l'organico del Comune era di 369 addetti, di cui 255 maschi e 114 femmine; 372 di cui 263 maschi e 109 femmine nel 2008. Il personale femminile è di molto inferiore a quello maschile, dato che contrasta con i dati sugli occupati nel settore delle autonomie locali, dove le donne, a livello nazionale, sono pari se non superiori ai maschi. Sempre nel 2008 i part time sono pochi, circa una quindicina, e l'organico era completato da 56 Lavoratori Socialmente Utili. Rispetto all'inizio del periodo contrattuale considerato il numero degli addetti non è di molto cambiato; si registra una lieve flessione di circa 18 unità, da 387 nel 2005 a 369 nel 2009, con un trend decrescente: 380 nel 2006, 379 nel 2007, 372 nel 2008.

Alla fine del 2009 la maggioranza degli addetti, con 119 dipendenti, è concentrata nella categoria B, 117 nella categoria C. Le categorie meno affollate sono quelle estreme: 61 nella D e 61 nella categoria A, configurando, come di solito avviene, un rombo che dice come le categorie intermedie siano quelle più numerose. Le donne hanno un livello di qualificazione inferiore agli uomini, la maggioranza delle donne è concentrata nella categoria B gli uomini nella C, undici sono i dirigenti, otto sono maschi e tre sono donne.

Il numero degli addetti nel quadriennio è rimasto sostanzialmente invariato è cambiata invece la composizione socio professionale del personale. Nel 2005 si registra innanzitutto un solo dirigente su un numero di addetti leggermente superiore a quelli del 2009. Si ha allo stesso tempo un numero nettamente superiore a quelli del 2009 di addetti appartenenti alle categorie più basse (73 nella A, 124 nella B, e, in modo particolare 147 nella C) contro i soli 42 nella D. Se si considera quindi il periodo 2005 – 2009 si è avuto un rafforzamento della dirigenza (insufficiente, in termini numerici nel 2005), un incremento del numero di addetti, circa 20 unità, inquadrati nella categoria D con una crescita professionale, se si guardano le qualifiche, nel complesso, degli addetti.

Per quanto riguarda la distribuzione all'interno delle categorie del personale per livelli retributivi si può notare come il livello inferiore, A1, sia completamente vuoto mentre al contrario la

maggioranza della popolazione si concentri nelle fasce alte di ciascuna categoria. Si registra quindi il fenomeno che su 23 livelli retributivi potenzialmente presenti per consentire una differenziazione

**Tab.1 Distribuzione x Categorie 2009**

Cat	Femmine	Maschi	Totale
A	4	57	61
B	60	59	119
C	28	89	117
D	19	42	61
DIR.	3	8	11
<b>Totale</b>	<b>114</b>	<b>255</b>	<b>369</b>

**Tab.2 Distribuzione x categorie e livelli 2009**

Categoria	Maschi	Femmine	Totali
A1	0	0	0
A2	0	1	1
A3	0	0	0
A4	27	2	29
A5	30	1	31
B1	0	2	2
B2	0	0	0
B3	0	0	0
B4	0	1	1
B5	4	15	19
B6	16	20	36
B7	39	22	61
C1	1	2	3
C2	1	0	1
C3	1	1	2
C4	4	3	7
C5	82	22	104
D1	21	5	26
D2	1	0	1
D3	3	6	9
D4	0	0	0
D5	2	0	2
D6	15	8	23
Dirigente	8	3	11
<b>Totale</b>	<b>255</b>	<b>114</b>	<b>369</b>

dei salari e delle carriere tra il personale, solo nove, se si escludono poche individualità negli altri livelli, sono effettivamente operativi; da notare che quasi un terzo degli addetti (104 persone) è



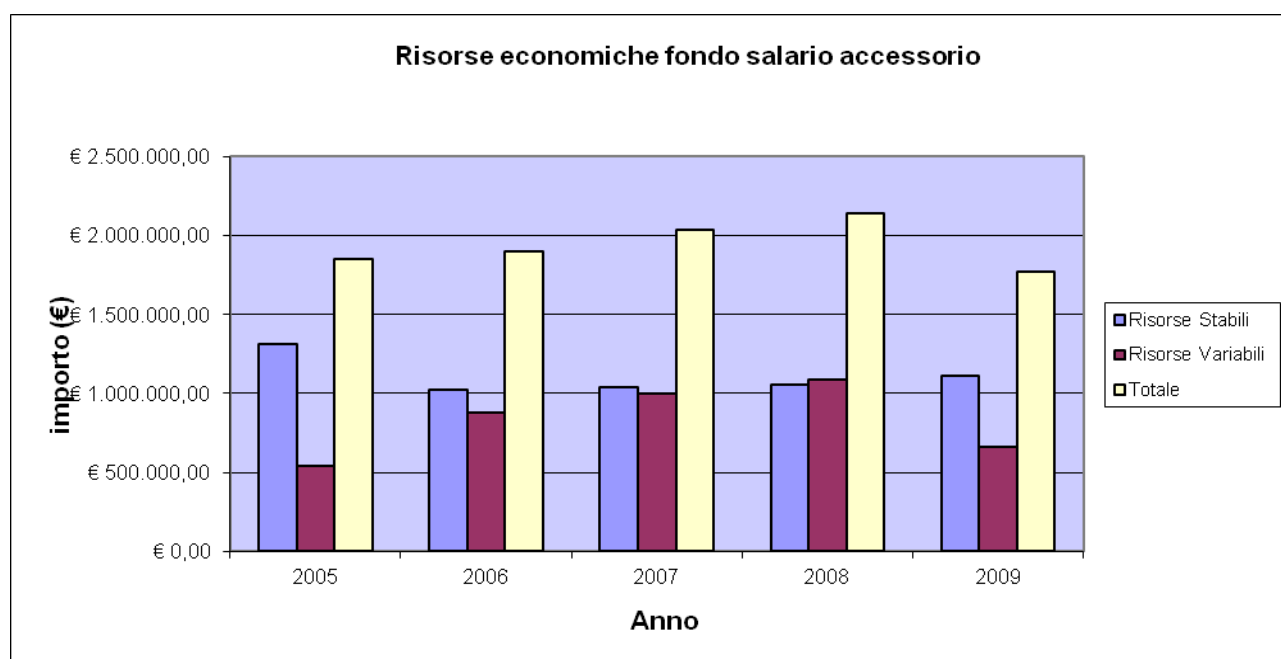
concentrato nella C5, il livello più alto della categoria. Anche il livello più alto della D, la D6, che raccoglie di solito il personale maggiormente professionale dopo i dirigenti è quello in cui, nell'ambito della stessa categoria, si concentra il maggior numero di persone.

**2.2 I fondi per la contrattazione collettiva integrativa 2005 -2009.** Ogni anno è stato siglato un contratto integrativo di amministrazione. La sostanza del contratto decentrato di amministrazione riguarda la distribuzione del fondo ai diversi istituti. I contratti sono di solito sottoscritti tra le parti; ad esempio quello del 2005 è stato sottoscritto nel maggio dell'anno successivo, quello del 2006 nel dicembre del 2007, quello del 2007 nell'agosto del 2008; quello del 2008 nel luglio 2009, quello del 2009 ne giugno 2010.

Il testo guida è quello del CCID (Contratto Collettivo Integrativo Decentrato ) 2007 – 2009 che funziona come un vero e proprio contratto di amministrazione, integrato ogni anno con accordi inerenti la distribuzione delle risorse sul fondo. Infatti, non sono ripresi come per gli altri, solo i criteri e l'ammontare di risorse del fondo per la contrattazione integrativa, ma sono considerate tutta una serie di norme e procedure quali ad esempio: Titolo 1 - le disposizioni generali relative al campo, i tempi e le procedure di applicazione; Titolo 2 - la regolamentazione dei diritti sindacali, dal diritto di sciopero agli obiettivi e limiti della contrattazione integrativa, pari opportunità, formazione, orario, garanzie della professionalità di fronte ai nuovi assetti organizzativi; Titolo 3 – trattamento economico del personale quali straordinari, banca ore, criteri generali per i sistemi di incentivazione e per la produttività, criteri generali per la valutazione e per la progressione economica all'interno della categoria; Titolo 4 – destinazione delle risorse (solo 2007) per la produttività, per la progressione economica, per individuare e corrispondere compensi relativi a particolari attività, mobilità e responsabilità; Titolo 5 – disposizioni varie.

Il fondo per il salario accessorio è suddiviso tra risorse stabili e variabili. Dal 2005 al 2009 le risorse stabili sono diminuite di circa 300.000 euro, mentre le risorse variabili sono andate incrementando di circa 100.000 euro, con una riduzione complessiva del fondo per la contrattazione integrativa dai 1.800.000 circa nel 2005 agli attuali 11.773.697 nel 2009. (nel 2006, 2007, 2008 il fondo per la contrattazione integrativa aveva avuto invece un progressivo incremento per poi ridursi nel 2009). Le risorse variabili hanno avuto lo stesso andamento, nel periodo sono state progressivamente incrementate per poi subire una caduta nel 2009 (vedi grafico). Le risorse stabili comprendono le risorse per le progressioni economiche orizzontali, l'indennità di comparto, le risorse per la

retribuzione di posizione. Le risorse variabili sono innanzitutto date dalle indennità e dal lavoro straordinario, mentre la produttività non è stata retribuita per tutto il periodo considerato.



Il Contratto Collettivo Integrativo Decentrato del personale comunale 2007 - 2009 definisce sia l'impiego delle risorse che la loro provenienza. Nel testo si fa riferimento alle risorse aggiuntive, articolo 15 del CCNL, sia per quanto riguarda le risorse stabili che per quelle variabili. Per le risorse stabili le risorse aggiuntive fanno riferimento alle economie di gestione degli anni precedenti con motivazioni diverse per una cifra pari 714.806 euro, mentre le risorse decentrate variabili riguardano le disposizioni di legge per incentivi a categorie specifiche (Merloni, ICI ecc.), finanziamento alla contrattazione integrativa e altre risorse aggiuntive non ben specificate pari a 616.000 euro circa, di cui la metà per disposizioni di legge a particolari categorie (300.000 euro).

L'impegno di risorse per i principali istituti della contrattazione integrativa riguarda principalmente le progressioni orizzontali nell'ambito delle risorse stabili, le indennità nell'ambito delle risorse variabili. Per quanto riguarda le progressioni orizzontali negli anni 2005 - 2008 l'impegno finanziario ha riguardato circa 700.000 euro (758.660 nel 2005; 735.000 nel 2006; 714.000 nel 2007; 700.500 nel 2008), con un trend decrescente rispetto al precedente quadriennio. Sono risorse destinate a coprire gli incrementi salariali dovuti al passaggio di livello economico di gran parte del personale fatto durante la gestione commissariale (si veda più avanti).

**Tab. 3 Distribuzione del fondo per istituti di cui al CCNL**

FONDO SALARIO ACCESSORIO	2005	2006	2007	2008	2009
Risorse Stabili	€ 1.314.382,00	€ 1.025.626,20	€ 1.037.178,95	€ 1.054.789,37	€ 1.111.807,95
Risorse Variabili	€ 537.772,45	€ 875.498,85	€ 996.020,21	€ 1.084.743,19	€ 661.889,93
<b>Totale</b>	<b>€ 1.852.154,45</b>	<b>€ 1.901.125,05</b>	<b>€ 2.033.199,16</b>	<b>€ 2.139.532,56</b>	<b>€ 1.773.697,88</b>

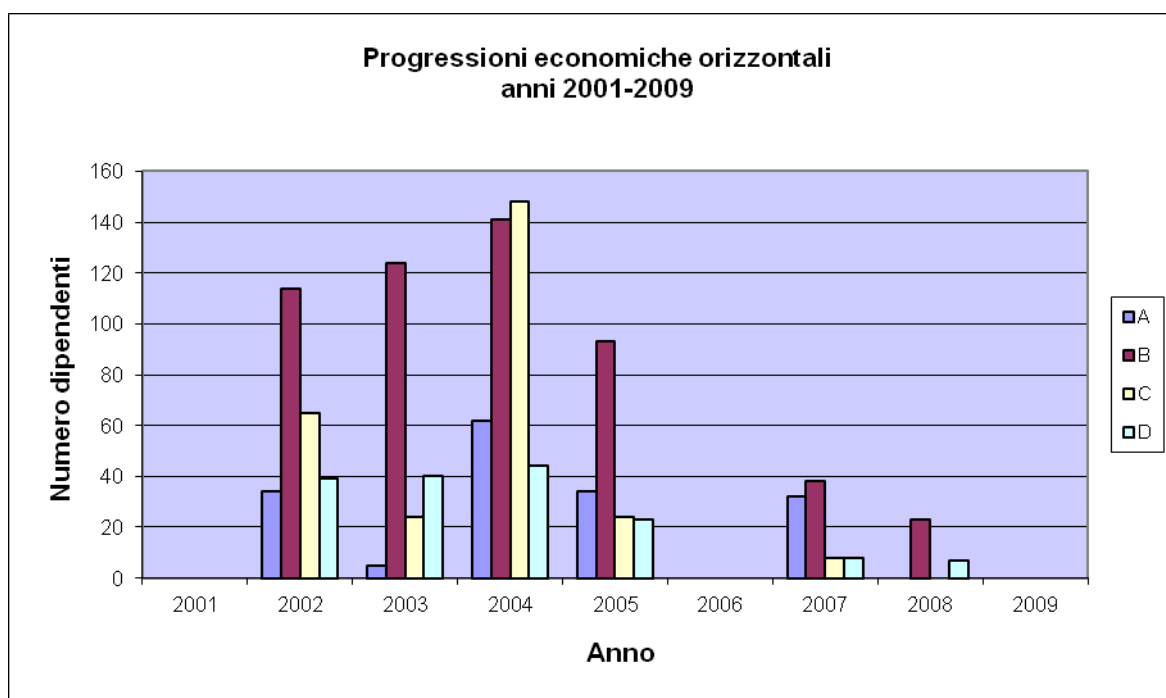
INDENNITA'	2005	2006	2007	2008	2009
Turnazione	€ 61.629,52	€ 73.738,00	€ 73.000,00	€ 124.739,42	€ 133.528
Reperibilità	€ 49.517,03	€ 49.705,00	€ 30.000,00	€ 56.471,58	€ 58.675
Disagio	€ 175.370,19	€ 128.085,00	€ 145.288,10	€ 144.573,00	€ 126.500
Rischio	€ 19.312,75	€ 13.873,00	€ 28.407,12	€ 3.062,88	€ 1.518
Maneggio valori	€ 626,20	€ 546,00	€ 2.844,60	€ 5.207,40	€ 4.328
Specifiche respons	€ 7.872,50	€ 124.497,92	€ 146.365,82	€ 111.448,00	€ 103.305
		€ 103.693,38			€ 9.690
<b>Progetti (art. 15 , c. 5)</b>	€ 0,00	€ 0,00	<b>€ 0,00</b>	€ 34.708,00	€ 81.795
Altro	€ 8.441,15	€ 19.198,00	€ 17.967,33	€ 3.678,69	€ 0,00
<b>Istituti contrattuali risorse variabili</b>	<b>€ 322.769,34</b>	<b>€ 513.336,30</b>	<b>€ 443.872,97</b>	<b>€ 483.888,97</b>	<b>€ 519.866</b>
<b>P.E.O.</b>	<b>€ 91.098,31</b>	<b>€ 0,00</b>	<b>€ 40.896,28</b>	<b>€ 30.000,00</b>	<b>€ 42.000</b>


	2005	2006	2007	2008	2009
Fondo lavoro straordinario	€ 56.009,74	€ 54.378,38	€ 52.794,55	€ 51.256,84	€ 49.763,93

Per quanto riguarda la parte variabile le indennità sono tra gli istituti contrattuali che hanno beneficiato di un maggiore finanziamento. L'investimento maggiore viene corrisposto alle indennità di disagio, di turno e di specifiche responsabilità. Se si prende in considerazione il 2008 e il 2009 per retribuire l'indennità di disagio si sono previste 144.500 euro circa (126.000 circa nel 2009), per quella di turno 124.700 (133.528 nel 2009), per le specifiche responsabilità 111.000 (113.000 circa nel 2009), molto meno rilevante è quella parte del fondo inerente la reperibilità 56.440 (nel 2009 sale a 58.000 circa), maneggio valori 5.200 (4.300 nel 2009), rischio 3.000 (nel 2009 scende a 1500 circa). Le progressioni orizzontali sono ancora finanziate nel 2009 con 42.000 euro circa che si vanno ad aggiungere ai 780.000 euro circa contabilizzate nelle risorse stabili. Durante il quadriennio è aumentata in modo evidente l'indennità di responsabilità (da 7.000 euro nel 2005 agli oltre 110.000 nel 2009, sono anche al contempo raddoppiate le indennità di turno, praticamente i vigili urbani, ed è anche aumentata la reperibilità, mentre sono diminuite maneggio valori, disagio, rischio. L'indennità per specifiche responsabilità, a differenza di quanto avviene in altri comuni è retribuita non solo agli appartenenti alla categoria D ma anche a quelli delle categorie C e B.

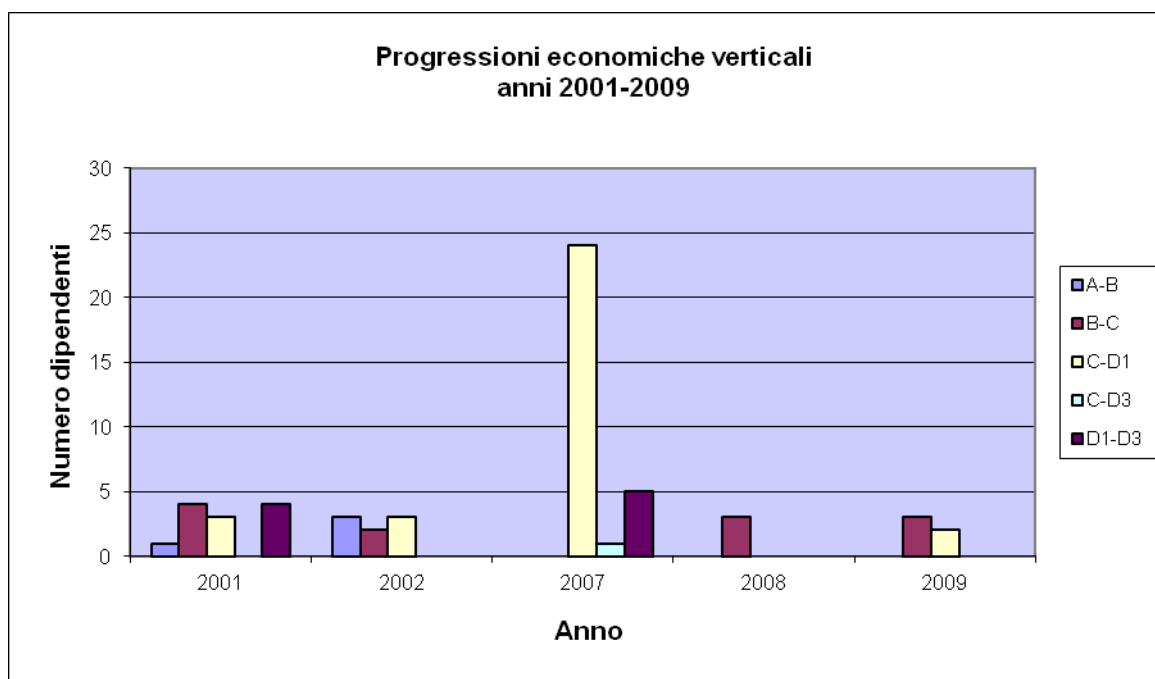
Quello che caratterizza la contrattazione decentrata al comune di Lamezia Terme è l'assenza o la debolezza di veri e propri incentivi. L'istituto della produttività non è stato retribuito e a partire dal 2008 è previsto nel fondo un finanziamento per progetti specifici che nel recente accordo firmato a giugno 2010 è raggiunto quota di 81.795 per il 2009. Si ricorre in questo caso a fondi propri secondo quanto stabilito dal CCNL art.15 commi 2 e 4. Unica forma di incentivazione per tutto il periodo considerata per tutto il periodo 2005 – 2009 risulta invece essere quella dello straordinario. Tuttavia mentre le risorse per straordinario sono in progressiva discesa, 56.000 euro circa nel 2005, 50.000 nel 2009, la quota incentivante per progetti viene a costituire una nuova voce in ascesa rispetto a quanto stabilito nel 2008.

**2.3 I risultati della contrattazione integrativa.** Come si è già potuto intravedere dalla breve disamina dei fondi per la contrattazione integrativa, oltre le indennità l'istituto contrattuale che ha avuto maggiore importanza, nel caso del comune di Lamezia, sono le progressioni orizzontali. In verità, come si può notare dal grafico tale tendenza è stata propria della gestione commissariale, infatti le punte più alte di passaggi, che hanno condotto ad uno slittamento verso i livelli economici più alti del maggior numero dei dipendenti, all'interno di ciascuna categoria è stato il periodo precedente a quello considerato in questo rapporto negli anni 2002, 2003, 2004 (in quest'ultimo anno si registrano gli spostamenti di maggior rilievo) e il 2005, anno in cui si è insediata la nuova amministrazione.



Il periodo 2006 – 2009 ha invece visto un utilizzo più contenuto con una punta massima nel 2007 (non sono ancora pervenuti i dati del 2009 visto che l'accordo sul fondo per quell'anno è stato sottoscritto solo nel giugno 2010). L'insieme di questa dinamica ha coinvolto tutto il personale (in particolare nel 2004), in molti casi, forse la maggioranza dei dipendenti ha avuto più di un passaggio e, come si è visto nella tabella 2, ha condotto ad un appiattimento verso l'alto all'interno di ciascuna categoria, della quasi totalità del personale riducendo in tale ambito le possibilità di una effettiva carriera retributiva.

Di segno opposto può risultare il commento sulle progressioni verticali che hanno avuto un maggiore sviluppo nel quadriennio considerato. I limiti più sopra riscontrati sulle future possibilità di dinamica delle progressioni orizzontali hanno spostato l'attenzione sui passaggi di categoria. Le ragioni possono essere dovute in prima ipotesi alla saturazione verso l'alto della scala dei livelli economici e alla necessità di trovare comunque una seconda strada per mantenere un certo grado di dinamica salariale; in seconda ipotesi alla necessità di migliorare, attraverso avanzamenti di carriera, il grado di professionalità complessivo dei dipendenti. La maggioranza dei passaggi è intervenuta nel 2007 e riguarda la promozione di circa 25 dipendenti dalla categoria C alla D, ed è in quest'ultima categoria che si è registrato il maggiore incremento.

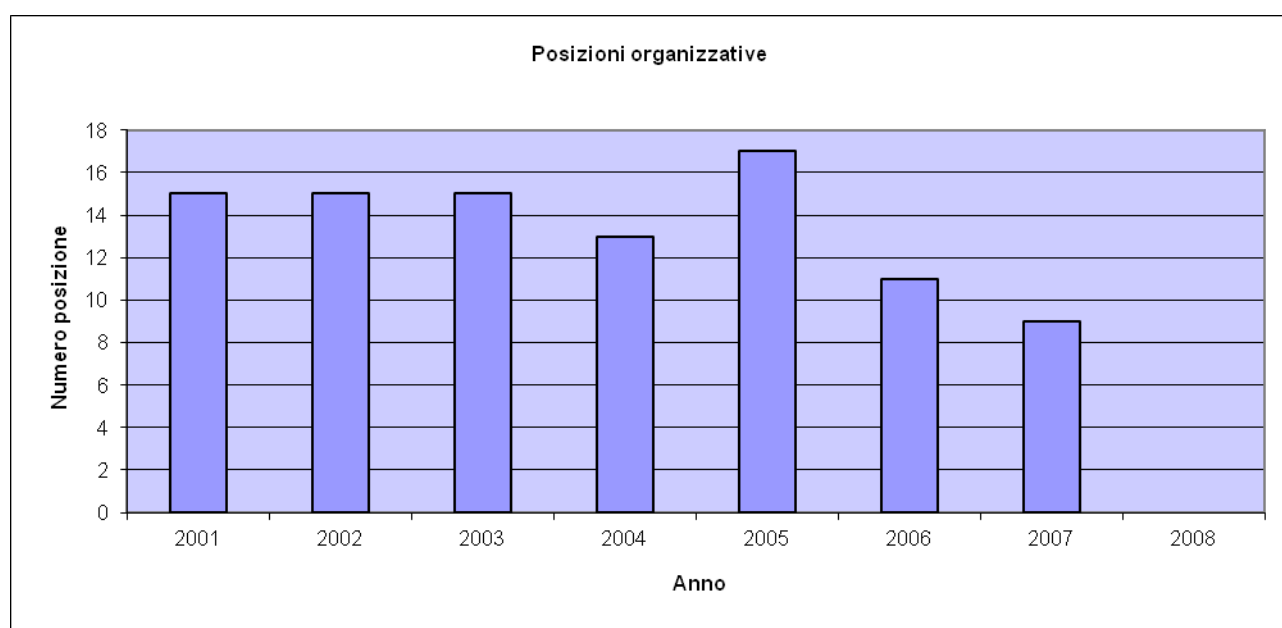


Non risulta chiaro dalla documentazione il ruolo avuto dalla contrattazione integrativa per quanto riguarda le progressioni verticali. Se quest'ultima si è solo limitata ad indicare la necessità di avviare progressioni di carriera verticale o se è entrata maggiormente nel merito nel definire il numero e le modalità nei passaggi.

**Tab.4 Retribuzioni dirigenti**

ANNI	TOTALE RETRIBUZIONI		POSIZIONI		RISULTATO	
2006	18000	59000	4000	16000	1400	5700
2007	14830	63500	2200	18500	1300	5700
2008	56000	73000	16000	32800	-	-
2009	49000	71000	15000	31000	-	-

La quasi totalità della dirigenza è a contratto a termine, 11 nel 2009 e per questa ragione non è stata soggetta ad attività negoziale. La particolare condizione di status di una dirigenza non in ruolo, le sostituzioni e le provenienze di vario tipo hanno fatto sì che il quadro complessivo delle retribuzioni oltre ad essere molto differenziato sia anche disomogeneo. Di solito le retribuzioni sono stabilite attraverso negoziazione individuale tra dirigenza ed amministrazione e le differenze vanno da 18.000 euro minimi a 59.000 circa del 2006, da 49.000 a 71.000 nel 2009. Differenze significative si riscontrano nella retribuzione di posizione di meno nella retribuzione di risultato (per gli anni 2008 – 2009 mancano i dati). Il crescere del numero dei dirigenti a contratto ha fatto diminuire sino ad annullare il numero di incarichi per posizioni organizzative. Nel precedente periodo contrattuale 2001 – 2005 le PO si stabilizzano su una media di 15 e oltre per annualità, per poi diminuire negli 2006 (11 PO) e 2007 (9) per poi scomparire nell'anno 2008.



**2.4 Le forme di incentivazione a norma di legge ed extra contrattuali.** Sono prese in considerazione le risorse per specifiche disposizioni di legge finalizzate alla incentivazione di

prestazione e di risultato previste dall'articolo 15 comma 1 lettera K. Nel caso del comune di Lamezia queste risorse sono inerenti l'articolo 92 DLGS 163/2006 riguardante la disposizione di progetti urbanistici e l'articolo 59 riguardante il prelievo fiscale. Sono risorse che come si è già accennato fanno parte del Fondo della contrattazione integrativa anche se i criteri di distribuzione non sono determinati dall'attività contrattuale, ma sono stabiliti a monte; infatti solo il personale delle aree tecniche e tributi ne può usufruire e i criteri sono stabiliti per via amministrativa.

**Tab 5. ART. 92 DLGS 163/2006**

	ANNI			
	2006	2007	2008	2009
NUMERO	28	29	43	38
€ 20-30.000	2	–	–	2
€ 20-10.000	5	5	4	2
€ 5-10.000	5	4	6	4
€ 10-50.000	12	12	15	17
> € 1.000	2	8	17	13
MINIMO	32	110	30,32	41
MASSIMO	8159	17300	19500	33000
TOTALE	189853	133826	153762	-----

Significative nel caso di questa amministrazione sono le risorse devolute sulla base dell'articolo 92 della 163/2006. Come si può notare dalla tabella le risorse disponibili sono state per il 2006 190.000 euro circa, per il 2007 134.000 euro, per il 2008 154.000 euro per il 2009 non esistono per ora i dati. Il numero dei dipendenti coinvolti sono 32 nel 2006, 29 nel 2007, 43 nel 2008 e 38 nel 2009. Come si può notare, la quantità di risorse tende a decrescere, anche in modo significativo, con 40.000 euro di diminuzione circa dal 2006 al 2008, mentre il numero di chi ne usufruisce tende ad aumentare, da 28 nel 2006 a 43 nel 2008 (38 nel 2009).

Le differenze tra minimo e massimo della retribuzione di cui all'articolo 92 sono rilevanti, dai soli 32 euro agli 8000 euro circa nel 2006; 110 è il valore minimo nel 2007 contro però i 17.000 del massimo. Nonostante una riduzione della disponibilità finanziaria prevista il livello di incentivazione più elevato tende costantemente a salire sino a raggiungere i 33.000 del 2009. Il grado di differenziazione della retribuzione incentivante è dato, come è noto dal tipo e dal grado di

partecipazione ai progetti e dallo status e responsabilità socio professionale degli addetti; status professionale che in generale comprende tre tipologie di professioni: architetti, ingegneri e geometri con una netta prevalenza di questi ultimi.

Le differenze tra minimo e massimo sono meglio esplicitate dalla differenziazione per fasce e dal numero di persone per ciascuna di esse. Come si può notare dalla tabella, la fascia retributiva ove si concentra il maggior numero di addetti alla progettazione è quella che va dai 1000 ai 5000 euro, fascia in costante crescita negli anni, mentre le altre sono soggette a maggiore oscillazione. Il numero di persone che percepisce questa retribuzione cresce con l'aumento di coloro che sono coinvolti (anni 2008 -2009), lo stesso dicasi della fascia che percepisce compensi inferiori ai 1000 euro mentre nelle fasce superiori il numero di addetti tende a contrarsi (da 12 su un totale di 26 percettori nel 2006 a 8 su 38 nel 2009).

Il livello di risorse per incentivazione sul prelievo fiscale incassato e il numero di persone che lo percepisce è, se lo si considera in generale, molto inferiore all'area tecnica. I dati disponibili sono solo quelli del 2008 la popolazione interessata è di 13 addetti al settore tributi con 1800 euro circa per 9 di essi, 1000 per una persona sola mentre le rimanenti tre sono tra i 700 e i 900 euro. Seppure con cifre inferiori all'area tecnica i livelli minimi risultano superiori ai 700 euro procapite.

In conclusione il numero di addetti appartenenti al comparto che percepisce tale incentivazione, se si prende in considerazione l'anno 2008, corrisponde a circa il 7-8 % del totale dei dipendenti in un contesto dove, se si escludono gli straordinari, non esiste alcuna altra forma di incentivo variabile nel tempo. Infatti come è stato già sottolineato in precedenza al comune di Lamezia la produttività non viene retribuita, sono quindi per il comparto le indennità e le progressioni orizzontali ad essere i due istituti che hanno dato maggior vita all'attività contrattuale, mentre le incentivazioni per legge sono quelle più consistenti in termini monetari e hanno operato una reale e significativa differenziazione retributiva tra il personale di comparto. Le posizioni dirigenziali sono state oggetto di una forte evoluzione sia nel numero che nelle retribuzioni, con una forte presenza di PO nel periodo precedente il 2006, durante la gestione commissariale ed in mancanza di una effettiva dirigenza per poi lasciare il posto nel recente periodo alla introduzione di dirigenti a contratto.

### **3.La contrattazione integrativa nel Comune di Torino**



**3,1 Il Comune di Torino e le caratteristiche socio professionali dei propri dipendenti.** Il comune di Torino amministra e gestisce servizi per una popolazione di quasi un milione di abitanti circa. Come dimensione della popolazione è considerato area metropolitana la quarta in Italia dopo Roma, Milano, Napoli superiore ad altre aree considerate come metropolitane come Bologna, Palermo, Genova.

Nel 2009 l'organico del Comune è di 11.561 addetti, rispetto ai 13.056 dipendenti del 2001, con un significativo trend di riduzione di circa 2.500 addetti nel decennio (vedi tab.1). Nella categoria C si concentra la maggioranza degli addetti, per tutto il periodo; questa categoria prevale su tutte le altre nonostante una leggera flessione da 6.090 nel 2000 a 5.903 nel 2009 (se si considera il 2001, anno di massimo sviluppo dell'organico della amministrazione, la flessione della categoria è più consistente, circa 400 addetti). In netta diminuzione sono gli appartenenti alle categorie inferiori. La categoria A, come in molte altre amministrazioni, risulta al 2009 praticamente inesistente, con circa 60 persone inquadrare; fenomeno comunque costante nel tempo se si considera che già a partire dall'anno 2000 il suo numero rispetto al totale dei dipendenti risultava abbastanza esiguo, 450 su 12.800. Un trend decrescente più significativo che nella categoria A lo si registra nella categoria B, da 3.762 nel 2000 (4000 circa nel 2001) agli attuali 2.500 circa.

**Tab. 1 PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO DAL 2000 AL 2009**

	<b>.2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
CAT A	450	154	153	152	77	72	70	67	66	62
CAT B	3.762	4.035	3.947	3.704	3.562	3.202	3.089	2.996	2.770	2.488
CAT C	6.090	6.323	6.218	6.212	5.993	6.096	6.031	6.002	6.027	5.903
CAT D	2.312	2.383	2.380	2.440	2.763	2.754	2.729	3.001	2.941	2.951
DIRIGENTI	154	161	160	186	182	176	185	179	165	157
<b>TOTALE</b>	<b>12.768</b>	<b>13.056</b>	<b>12.858</b>	<b>12.694</b>	<b>12.577</b>	<b>12.300</b>	<b>12.104</b>	<b>12.245</b>	<b>11.969</b>	<b>11.561</b>

La D è invece l'unica categoria, che, nonostante la riduzione complessiva dell'organico, registra un incremento, da 2300 circa all'inizio del decennio a quasi 3000 nel 2009. In particolare tale incremento è avvenuto durante l'ultimo quadriennio contrattuale dal 2006 ad oggi. In sintesi, quindi, la composizione socio professionale per categoria ci illustra da un lato un trend decrescente

del numero di addetti e, al contrario, un trend crescente del grado di qualificazione professionale formale del personale con una crescita della D che notoriamente raggruppa il personale più professionalizzato.

<b>Dipendenti per livello retributivo 2009</b>	
<b>50</b>	<b>143</b>
<b>A3</b>	<b>32</b>
<b>A4</b>	<b>20</b>
<b>A5</b>	<b>10</b>
<b>B1</b>	<b>59</b>
<b>B2</b>	<b>66</b>
<b>B3</b>	<b>632</b>
<b>B4</b>	<b>1120</b>
<b>B5</b>	<b>127</b>
<b>B6</b>	<b>328</b>
<b>B7</b>	<b>89</b>
<b>C1</b>	<b>817</b>
<b>C2</b>	<b>616</b>
<b>C3</b>	<b>1010</b>
<b>C4</b>	<b>916</b>
<b>C5</b>	<b>2476</b>
<b>D1</b>	<b>356</b>
<b>D2</b>	<b>655</b>
<b>D3</b>	<b>774</b>
<b>D4</b>	<b>390</b>
<b>D5</b>	<b>430</b>
<b>D6</b>	<b>206</b>

Se si considera l'elenco dei dipendenti per livello retributivi al 2009 si evidenzia il grado di differenziazione, questa volta non solo professionale ma anche retributiva. Il livello retributivo con un maggiore addensamento è il C5 con circa 2500 addetti, circa la metà degli appartenenti a questa categoria e quasi un quarto del totale del personale. Il C5 è il livello più elevato della categoria C,

prospiciente alla categoria immediatamente superiore, la B con il personale, almeno formalmente, più qualificato. Sono, con un grado di addensamento del personale al disopra delle 1000 unità, anche i livelli C3 e B4. Mentre nella categoria C si registra una maggiore propensione a ricoprire i livelli più alti della scala delle progressioni economiche, nella categoria B tale propensione esiste di meno e il personale è invece maggiormente distribuito, e quindi più differenziato su più livelli retributivi; differenziazione che esiste, anche, sia nella categoria superiore la D che nella categoria inferiore la A; in particolare la D vede oltre la metà dei dipendenti concentrati nei livelli retributivi inferiori. A differenza quindi di molte altre realtà presenti nelle autonomie locali, in cui la grande maggioranza dei dipendenti si concentra nei livelli retributivi più alti di ciascuna categoria, nel comune di Torino, se si esclude la categoria C, il personale appare maggiormente distribuito su più livelli, segno evidente di differenziazione retributiva più efficace che in altri casi.

**3.2 I fondi per la contrattazione collettiva integrativa 2005 -2009.** I contratti integrativi aziendali del Comune di Torino prevedono finanziamenti per le politiche di sviluppo delle risorse umane della produttività secondo quanto stabilito dal CCNL aprile 1999 art1 5 sulle risorse aggiuntive, e art. 4 e 14 che disciplinano la contrattazione integrativa. Scopo della contrattazione integrativa è definire principalmente i criteri di ripartizione per: l'indennità di comparto, mantenere integre nel tempo le risorse destinate alle progressioni economiche orizzontali, prevedere risorse per compensare l'esercizio di compiti che comportano specifiche responsabilità delle categorie che non hanno incarichi di posizioni organizzative, quantificare le risorse per indennità contrattuali e di disagio, prevedere risorse per la retribuzione di posizione e risultato delle PO, definire le risorse per la produttività e Il miglioramento organizzativo.

Se si prende a modello, su come viene finanziato il fondo per la contrattazione integrativa, l'accordo integrativo quadro del 2004 si vede come sono previsti 41 milioni e seicento mila euro circa per le risorse stabili e 4 milioni e cinquecento mila circa di risorse variabili, non sempre sicure per tutti gli anni che si dovrebbero considerare. Queste risorse variabili sono acquisite in base all'art 15, comma 1 lettera m per risparmi sul lavoro straordinario, al comma 2, per l'integrazione di bilancio pari al 1,2% del monte salari 1997 al comma 5, per integrazione di risorse necessarie per nuovi servizi.

Il confronto con gli anni 2007, 2008, 2009 evidenzia una crescita sia della parte stabile che di quella variabile. Nel 2009 le risorse stabili sono circa 49 milioni, 14.500 quelle variabili; 48.500 milioni quelle stabili e 13 milioni nel 2008; 45.500 quelle stabili e 14 milioni quelle variabili nel 2007; la

crescita delle risorse stabili è costante nel tempo mentre quelle variabili sono soggette ad oscillazioni. Sono tuttavia le risorse variabili quelle che hanno avuto il maggiore incremento, raddoppiando rispetto a quelle del 2004. L'incremento si è registrato nel 2007 per effetto delle risorse attivate ai sensi dell'articolo 15 comma 5 che prevede il ricorso a risorse aggiuntive in caso di aumento delle prestazioni per attivazione di nuovi servizi.

Le risorse per la contrattazione decentrata ( che comprendono sia le risorse stabili che quelle variabili) sono a loro volta suddivise, nell'accordo integrativo quadro del 2004, tra le diverse voci di impegno che comprendono, per le risorse stabili innanzitutto i fondi per le progressioni orizzontali, per la retribuzione di posizione e di risultato delle PO, l'indennità per alte professionalità, le indennità per il personale educativo, l'indennità di comparto e gli oneri per la riclassificazione del personale per un totale di 22 milioni circa, appena sotto al 50% dell'insieme delle risorse disponibili per l'anno 2004 (46 milioni circa).

Le risorse variabili sono invece suddivise per: indennità per specifiche responsabilità, circa 2.500.000 (principalmente attribuite nell'ambito della categoria D e in piccola parte agli ufficiali dello stato civile), indennità di turno (6.200.000) e reperibilità (2.350.000), altri vari tipi di indennità di disagio (scuola, scuola estiva e soggiorni, vigili, maneggio valori, indennità ottava qualifica funzionale, ex articolo 14 CIA) in totale 6 milioni. Alla produttività sempre per questo periodo vanno circa 6 milioni e 700 mila.

**3.3 Risultati e differenziazione retributiva, il rilievo dato dagli istituti della contrattazione collettiva integrativa 2005 -2009.** Il dati disponibili al 2009, di cui alla tabella 2, evidenziano una differenziazione delle retribuzioni tra le diverse categorie del comparto e tra queste e quella dei dirigenti. Come si può notare la dirigenza è suddivisa in tre fasce, direttore, direzione, dirigente così come per la direzione generale suddivisa in un DG e due vice con retribuzioni tra loro diverse. La differenziazione tra il salario mensile lordo più elevato del DG e quello degli altri DG é di circa 9.700 euro; quella tra lo stesso DG e il dirigente è di 17.000. Se si considerano solo i dirigenti contrattualizzati la differenza tra il direttore e i dirigenti è di circa 5.700 euro, differenza probabilmente dovuta all'indennità di posizione.

**Tab. 2 Grado di differenziazione retributiva 2010, valori medi.**

<i>mensile lordo</i>	<b>D.G.</b>	<b>V.D.G.</b>	<b>V.D.G.</b>	<b>Diret.</b>	<b>Direz.</b>	<b>Dirig.</b>	<b>D6</b>	<b>C5</b>	<b>B6</b>	<b>A5</b>
--------------------------	-------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	-----------	-----------	-----------	-----------

	2010										
<b>D.G.</b>	22.700										
<b>V.D.G.</b>	14.000	-8.700									
<b>V.D.G.</b>	13.000	-9.700	-1.000								
<b>Direttore</b>	11.000	-11.700	-3.000	-2.000							
<b>Direzione</b>	7.800	-14.900	-6.200	-5.200	-3.200						
<b>Dirigente</b>	5.600	-17.100	-8.400	-7.400	-5.400	-2.200					
<b>D6</b>	2.660	-20.040	-11.340	-10.340	-8.340	-5.140	-2.940				
<b>C5</b>	1.980	-20.720	-12.020	-11.020	-9.020	-5.820	-3.620	-680			
<b>B6</b>	1.790	-20.910	-12.210	-11.210	-9.210	-6.010	-3.810	-870	-190		
<b>A5</b>	1.570	-21.130	-12.430	-11.430	-9.430	-6.230	-4.030	-1.090	-410	-220	

Per quanto riguarda il comparto le differenze tra categorie (tenendo conto della media delle retribuzioni per ciascun livello considerato) sono di gran lunga minori, tra la D6, livello retributivo più elevato della categoria D, che inquadra quei lavoratori con maggiore qualificazione, e A5, anche esso il livello retributivo più elevato della categoria dell'ordinamento professionale che raccoglie i lavoratori non ad elevata qualificazione, sono solo di 1.100 euro circa. Il dato rileva una situazione comune a molte amministrazioni locali, il basso grado di differenziazione retributiva tra il personale ci comparto.

Se si considerano gli istituti della contrattazione integrativa per il comparto, da una lettura dell'accordo del 2004, sembrano essere le indennità quelle che prefigurano una maggiore differenziazione retributiva. Ad esempio la seconda sessione dell'accordo prevede le indennità di responsabilità e altre indennità per il personale di categoria D (poco oltre il 35% delle risorse per la contrattazione integrativa). Le indennità per specifiche responsabilità riguardano personale dei servizi educativi, sociali, tecnici e di polizia municipale, i valori per questo tipo di personale va da un minimo di 1000 euro ad un massimo di 1500. Tale indennità sono attribuite dal dirigente e trovano applicazione a partire dal primo gennaio 2005. Altre indennità di specifiche responsabilità di minore entità (200 euro circa) sono estese alle categorie C e B, oltre che D, dei servizi anagrafici,

relazioni con il pubblico e protezione civile. Le altre identità sono inerenti: scuola estiva, soggiorni, rischio, maneggio valori, turno, reperibilità, disagio. Di queste indennità quelle più significative sono inerenti le turnazioni, la reperibilità e il disagio per un valore di due terzi delle risorse previste (12 su 17.000 milioni circa).

Sempre secondo l'accordo del 2004 in un terzo capitolo sono indicate le risorse per la produttività e gli incentivi. Tale fondo è costituito dai residui acquisiti negli anni precedenti e nel caso considerato per il 2004 sono di circa 6 milioni e cinquecentomila. Al 2004 quindi la produttività equivale al 15% circa del salario accessorio pari all' indennità di turno e inferiore, in modo significativo al totale di tutte le indennità. Non abbiamo dati sull'effettivo grado di differenziazione retributiva attribuibile alla assegnazione del premio di produttività nonostante che l'accordo del 2004, articolo 4, preveda un elaborato sistema di valutazione per l'erogazione del risultato individuale, compenso destinato ad incentivare la produttività e il miglioramento dei servizi. Il risultato della produttività individuale è stabilito nell'accordo in funzione di tre parametri: il risultato del superiore, che pesa in misura crescente, dal 15% della categoria A al 45% della D; la valutazione individuale costituita da parametri di valutazione inerenti la professionalità, prestazione e integrazione; le assenze.

Alle progressioni orizzontali è dedicata la maggior quota di risorse. Come abbiamo visto nella tabella 1 la distribuzione per livelli del personale del comparto risulta abbastanza differenziata anche se tuttavia i dati della tabella 2 ci dicono che in valori assoluti medi tale differenziazione è più contenuta. Nel periodo considerato nonostante il rilievo delle risorse impiegate per le progressioni orizzontali, e pur essendo state le progressioni l'aspetto più rilevante del tavolo negoziale degli integrativi, il grado di differenziazione ottenuto è piuttosto contenuto. Infatti nel periodo considerato, dal 2001 al 2010, secondo i responsabili del personale sono stati fatti in media, per tutti i dipendenti del comune, almeno due avanzamenti retributivi da un livello ad un altro, e tali passaggi, hanno seguito principalmente il criterio dell'anzianità, valutazione, presenza .

La retribuzione di posizione e di risultato è regolamentata dal contratto integrativo della dirigenza del 2006. La retribuzione di posizione è stabilita non solo attraverso la graduazione delle posizioni in base a criteri di complessità e di responsabilità ma anche dal grado di copertura professionale delle posizioni esercitate dal singolo dirigente. Non sono al momento disponibili dati su quanto la retribuzione di posizione sia differenziata tra i minimi 9.300 euro circa e i massimi. Le stesse osservazioni riguardano la retribuzione di risultato. La valutazione in questo caso viene fatta sia

sugli obiettivi che sulla qualità della prestazione con una variazione del premio tra il 30% - 50% della indennità di posizione.

**3.4 Gli incentivi di legge e di progetto con risorse aggiuntive.** Le norme di legge per la ripartizione dell'incentivo (di cui all'articolo 18 commi uno e due della legge quadro sui lavoro pubblici e della legge per il recupero dell'evasione fiscale) e gli accordi integrativi locali su ulteriori forme di incentivo (resi possibili dal ricorso a risorse aggiuntive di cui all'articolo 15 del CCNL) hanno contribuito a rendere più fattibile una politica di incentivazione e differenziazione retributiva, in alcuni casi con risultati più efficaci della normativa e degli istituti propri della contrattazione integrativa stabilita dal CCNL.

**Tab.3 Risorse dedicate al fondo incentivante per la progettazione – 2005 -2008**

<b>Periodo temporale di riferimento</b>	<b>Totale spesa al personale (in Euro) (per competenza – no Irap e oneri riflessi)</b>
1° luglio 2005 – 30 giugno 2006	1.133.024
1° luglio 2006 – 30 giugno 2007	1.320.278
1° luglio 2007 – 30 giugno 2008	1.078.830
1° luglio 2008 – 31 dicembre 2008	721.706

**Il fondo e gli incentivi per la progettazione** costituisce tra gli incentivi più sopra citati quello senza dubbio più rilevante. La tab. 3 illustra le risorse che sono state dedicate al fondo incentivante per la progettazione ed esecuzione lavori al comune di Torino dal 2005 al 2008. Come si può notare le risorse destinate sono di circa un milione e duecento mila euro medi per annualità, il numero di dipendenti che potenzialmente potrebbe usufruirne sono tutti quelli appartenenti ai settori dei lavori pubblici ed urbanistica. Non tutti necessariamente hanno usufruito dell'incentivo e chi di fatto ha ricevuto l'incentivo varia di anno in anno. Come si può vedere dalla tabella successiva sono infatti nel 2005 – 2006 550 dipendenti su 770, 490 su 740 potenziali nel 2006 - 2007, per tornare ai 550 su 700 nella successiva e ultima annualità considerata (tab.4). La tabella illustra anche le differenze, piuttosto rilevanti tra i minimi e i massimi con minimi praticamente inesistenti e massimi che si aggirano dai 13.000 euro nel 2005 -2006 ai 15 nell'ultimo semestre considerato.

**Tab.4 numero di dipendenti e minimo e massimo degli incentivi per la progettazione di opere pubbliche**

<b>periodo</b>	<b>n. dipendenti</b>	<b>Totale dipendenti</b>	<b>Minimo</b>	<b>Massimo</b>
----------------	----------------------	--------------------------	---------------	----------------

	<b>incentivo</b>	<b>Servizi Tecnici (cat. C e D)</b>	<b>(in Euro)</b>	<b>(in Euro)</b>
2005-2006	550	Al 31/12/2006 = 770	8	13.021
2006-2007	490	Al 31/12/2007 = 740	3	13.593
2007-2008	550	Al 31/12/2008 = 700	3	13.582
lug/dic 2008	420	Al 31/12/2008 = 700	5	15.000

I criteri di distribuzione sono stabiliti da un apposito verbale di concertazione sottoscritto tra comune e OOSS. L'ultimo di questi verbali del 4 giugno 2008 stabilisce all'articolo 1 come viene suddiviso il fondo, all'articolo 3 la sua ripartizione e all'articolo 5 il calcolo dell'incentivo. All'articolo 1 si stabiliscono le risorse stabilite in percentuale sull'importo posto a base di gara, comprensivo degli oneri di sicurezza. Queste percentuali variano dal 2% per importi fino ai 2.500.000 al 1,5 per le opere di manutenzione. Il variare della percentuale decresce con l'incremento della cifra a base di gara. Queste percentuali del fondo sono riferite ai soli lavori appaltati.

L'incentivo è suddiviso fra i tecnici incaricati della progettazione e dell'esecuzione dell'opera compreso anche il personale tecnico ed amministrativo che collabora. All'articolo 3 vengono stabiliti i principali criteri selettivi che vengono a differenziare in modo significativo la distribuzione del fondo. Infatti per quanto riguarda la progettazione il 35% del fondo (23% per le sole opere di manutenzione ordinaria) è assegnato ai tecnici che hanno elaborato il progetto (calcolati anche in base a coefficienti che distinguono con 0,60 la quota da assegnare al tecnico progettista e 0,40 per i collaboratori). Inoltre anche ai diversi livelli progettuali vengono applicati dei coefficienti (progetto di fattibilità 0,05, preliminare 0,25, definitivo 0,35, esecutivo 0,35). Alle percentuali più sopra richiamate deve essere aggiunto che il 9% del fondo è assegnato al coordinatore in materia di sicurezza.

Per quanto riguarda la direzione lavori la distribuzione del fondo è calcolata in modo che il 33%, aumentato al 45% per lavori di manutenzione, sia assegnato ai tecnici che svolgono tale ruolo ponderato, anche in questo caso, dall'utilizzo di coefficienti per quanto riguarda diverse tipologie di prestazioni (0,60 direzione, 0,20 direttore operativo, 0,20 ispettore di cantiere). Il resto, un 5% riservato ai tecnici incaricati dell'attività di collaudo, un altro 5% all'attività di supporto amministrativo, un 10% all'attività di verifica e di consulenza ed infine un 3% al dirigente di settore in qualità di responsabile unico del procedimento.

Il calcolo e la liquidazione dell'incentivo è di competenza del settore LL.PP e della segreteria tecnica, l'incentivo decorre il 30 giugno di ciascun anno, liquidato il mese di settembre solo se per



l'opera vi è stata l'approvazione del collaudo, l'aggiudicazione, verifica della consulenza e così via. L'erogazione è sospesa se il personale contravviene agli obblighi di correttezza o se indagato per reati contro la Pubblica Amministrazione. Una commissione tecnica super vede l'intero procedimento, le quote di incentivo non erogate vanno a costituire economie.

La tabella 5 illustra le fasce retributive conseguite dai percettori dell'incentivo nell'annualità 2007 – 2008. Il verbale di concertazione stabilisce che la quota percepita per ciascun dipendente non deve essere superiore a 18.000 euro, per il personale con incarichi di PO o di alta professionalità il limite annuo è fissato a 15.000 euro. Come si può notare gli importi sono ragguardevoli, nonostante l'ammontare piuttosto ridotto dei minimi retributivi. La meta degli interessati percepisce un incentivo che va dai 1000 ai 5000 euro annui, 29 dai 5000 ai 10000 e 19 oltre i 10.000, meno di un terzo percepiscono una retribuzione incentivante al disotto dei 1000 euro p.c. .

**Tab.5 Fasce retributive dell'incentivo - 1° luglio 2007 – 30 giugno 2008**

<b>Range in Euro</b>	<b>n. dipendenti</b>
da 0 a 100	35
da 100 a 500	79
da 500 a 1.000	121
da 1.000 a 5.000	267
da 5.000 a 10.000	29
oltre 10.000	19
-	Tot. 550

Di natura più modesta, anche se sempre rilevante, è **il compenso incentivante per le attività di recupero dell'evasione fiscale**. Ne usufruiscono quei dipendenti che nell'annualità, il riferimento è il 2007, svolgono: attività di recupero dell'evasione (7% del budget a disposizione), attività di supporto (1,8%), di accertamento (76,5%), di supporto come lo staff tecnico e finanziario (11,7%). Il restante 3% del budget disponibile viene destinato all'incremento degli incentivi di chi svolge attività di recupero e di ispezione dei diversi settori tributari (ICI, Tarsu, ecc.). Il dirigente sulla base di una sua valutazione in merito al grado di partecipazione di ogni addetto potrà incrementare o diminuire l'importo del 10% .

Il calcolo del budget viene fatto sul 2% dell'importo effettivamente percepito; nel 2007 il fondo ha avuto in dotazione una somma complessiva di 226.195. Coloro che hanno percepito l'incentivo

sono stati 270 su 287 dipendenti della divisione tributi, da un minimo, anche in questo caso piuttosto esiguo, di 7 euro ad un massimo di 2.180 annue p.c. . Nonostante i livelli minimi conseguiti di retribuzione dell'incentivo la maggioranza degli interessati (106 dipendenti) ha avuto una retribuzione abbastanza significativa, dai 1000 ai 1500 euro annui. Sono invece sei i dipendenti oltre i 1500, 89 quelli tra i 500 e i 1000, 58 tra i 100 e i 500 e solo 11 al disotto dei 100. Esistono anche progetti negoziati in sede locale, non dipendenti da alcuna norma di legge ma retribuiti con risorse proprie in aggiunta agli istituti contrattuali. Si illustrano di seguito, a titolo esemplificativo due di questi: l'incentivo per partecipare alla attività necessaria alla celebrazione dei matrimoni civili in sedi di pregio storico e il progetto per la incentivazione del personale di polizia municipale per l'ostensione della Sacra Sindone.

Il primo accordo sui **matrimoni civili nelle sedi di pregio storico** è del maggio 2009, esso è parte di un progetto che contribuisce a valorizzare i musei cittadini dando una maggiore fruibilità ad una pluralità di funzioni in grado di aumentare la potenza comunicativa di questi spazi. L'accordo prevede un fondo le cui risorse sono provenienti dalle tariffe stabilite dalla città di Torino e sostenute da chi usufruisce questi spazi. Sono tariffe che tengono conto della copertura di tutti i costi (personale, allestimento e gestione degli spazi). Le linee generali del progetto sono descritte da alcune deliberazioni della giunta precedenti la sigla dell'accordo più sopra citato.

Per questo tipo di evento sono fissati degli orari (quattro ore giornaliere al pomeriggio) e il numero di quattro dipendenti necessari per gestirlo. La partecipazione dei dipendenti, tutti appartenenti al servizio anagrafe e stato civile, è su base volontaria con un incentivo di 150 euro giornalieri su di una spesa complessiva per ogni giornata di 811 euro circa.

Il secondo accordo, più recente, riguarda il progetto per la incentivazione **del personale di polizia municipale per l'ostensione della Sacra Sindone**. L'accordo è del marzo 2010 e riguarda la disponibilità ad una maggiore flessibilità degli orari di lavoro per il corpo di polizia municipale chiamato ad assicurare per la città il controllo della viabilità, l'assistenza ai turisti, la collaborazione con le forze dell'ordine per la sicurezza e il controllo del suolo pubblico. La partecipazione al progetto è volontaria e comporta la disponibilità a ricoprire servizi esterni necessari all'evento, alla flessibilità dell'orario di lavoro con deroghe anche rispetto allo standard giornaliero. Per gli aderenti al piano sono stabilite anche priorità nell'assegnazione delle ore straordinarie, e per l'assegnazione di ulteriori ore straordinarie che si dovessero verificare nel periodo anche per servizi non collegati all'evento.

L'accordo definisce il periodo, Aprile – Maggio, con i rispettivi compensi suddivisi per: giorni festivi dai 115 euro ai 130 a turno assegnati secondo il tipo di ruolo (agenti, ispettori, commissari); giorni feriali previsti con la retribuzione degli straordinari. Complessivamente si tratta di una

prestazione che ha avuto una durata di 44 giorni, a cui hanno partecipato una media 85 vigili al giorno su più turni. Le risorse per il progetto sono state attribuite dal bilancio sulla base di quanto previsto all'articolo 15 comma 5 del CCNL 1999.



#### **4. La contrattazione collettiva integrativa all'amministrazione Regionale Lombardia.**

**4.1 L'amministrazione regionale e le caratteristiche socio professionali dei dipendenti.** La fotografia attuale del 2009 vede la Regione Lombardia Ente di Governo con una dotazione organica in diminuzione di 3.000 dipendenti, il Consiglio Regionale con una dotazione organica stabile intorno alle 300 unità, un sistema regionale composto da 4 enti e agenzie di diritto pubblico con una dotazione organica in aumento per complessive 250 unità e varie società regionali di diritto privato di cui non è chiara ancora con esattezza la consistenza numerica. L'attività di contrattazione in tale quadro riassuntivo riguarda di fatto più enti, dalla contrattazione integrativa per quanto riguarda il personale vero e proprio della regione a quello delle agenzie di diritto pubblico. In tutti questi casi, escluse le società di diritto privato, gli interlocutori al tavolo negoziale risultano quasi sempre gli stessi.

In questo testo si prenderà solo in considerazione l'analisi della contrattazione per il personale della regione o personale dipendente direttamente dalla Giunta regionale. Nell'ultimo decennio di riferimento 1999 – 2008 il personale a tempo indeterminato della Giunta della Regione Lombardia è **sceso da 5.030 a 3.000 unità** (dati conto annuale sulla dotazione organica) con un **decremento complessivo pari a pari 2.030 lavoratori**. Questo andamento occupazionale è stato determinato da processi importanti di delega alle province (formazione professionale, ecc) e alla riorganizzazione dell'intero sistema di governo e della struttura burocratica della regione Lombardia. In particolare nel periodo l'andamento delle uscite e delle entrate ha in linea di massima seguito il seguente andamento: si ha l'uscita nel periodo 2000 – 2002 di circa 1000 dipendenti assegnati alle amministrazioni provinciali in virtù della delega a questa istituzione dell'intera attività di formazione; l'uscita di circa 100 addetti per l'istituzione della Agenzia per la protezione ambientale; l'uscita di circa 50 addetti anche in questo caso per l'istituzione dell'Ente Regionale Forestale.

Le rimanenti unità vanno considerate come il risultato del blocco del turnover dal 1999 al 2007. Solo nel 2007 – 2009 sono state rese possibili 300 nuove assunzioni che di per se non hanno controbilanciato il graduale innalzamento della età media dei dipendenti. Nel 2006 solo il 20% della forza lavoro risultava di avere una età al disotto dei 40 anni. In generale, causa gli eccessivi limiti alle nuove entrate l'amministrazione regionale oltre al divario generazionale risente anche il mancato rinnovamento di nuove competenze e una ammodernamento delle stesse attitudini del personale in particolare per conseguire una maggiore flessibilità nella organizzazione delle attività, degli orari e della struttura burocratica.

**Tabella 1 organico personale di comparto Giunta Regionale per categoria 2005 -2009**

Anno	2005	2006	2007	2008	2009
Categorie:					
A	110	-	42	-	2
B	641	-	642	-	635
C	751	-	714	-	700
D	1719	-	1602	-	1663
TOTALE	3221	-	3000	-	3000

La tabella 1 illustra l'andamento dell'organico del personale della Giunta regionale 2005 -2009 per categorie. Mancano i dati per gli anni 2006 – 2008 tuttavia è possibile rilevare, come già accennato, una diminuzione, del personale e la contemporanea riduzione del numero di personale inquadrato nelle diverse categorie. Dal 2005 al 2009 il personale è sceso di circa 221 unità, principalmente dovuto al blocco del turnover, la composizione professionale non cambia di molto specialmente se si considera le diverse categorie. Da sempre è nella categoria superiore, la D, dove è inquadrata la maggioranza del personale, in diminuzione rispetto al 2005 ma in crescita rispetto al 2007, crescita di 61 unità probabilmente dovuta alle nuove assunzioni più sopra citate. La categoria B si mantiene costante nel numero mentre la A denuncia un progressivo svuotamento.

**4.2 La legislazione regionale.** L'aspetto che maggiormente è necessario mettere in rilievo rispetto alle finalità dell'indagine è il ruolo della legislazione regionale nello stabilire nuove risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa. La legge regionale, 2 Agosto 2006 numero 17 articolo 7 comma 26 consente di incrementare il fondo fino ad un massimo del 12% dell'ammontare complessivo dell'anno 2005 pari a 3milioni 647538. La legge in questione si richiama a quanto stabilito dall'articolo 15 comma 5 del CCNL che consente, per quanto riguarda il comparto delle Autonomie locali, l'implementazione con risorse proprie del fondo della contrattazione collettiva nel caso di innovazioni organizzative o produzioni di nuovi servizi.

L'iniziativa della giunta regionale, a differenza di quanto la stessa ha stabilito per il personale della sanità pubblica regionale (vedi capitolo successivo), non si rifà a singoli progetti e obiettivi di produttività ma si richiama alla generica finalità di promuovere lo sviluppo delle risorse umane ed ad incentivare la produttività. L'articolo 7 della legge dell'agosto 2006 per l'assestamento di bilancio 2006 - 2008 prevede infatti che la Giunta Regionale e l'Ufficio di Presidenza del Consiglio

regionale, sono autorizzati, a partire dall'anno 2006, ad incrementare, con risorse proprie, le disponibilità finanziarie per l'incentivazione di sviluppo delle risorse umane e della produttività previsto dal CCNL, per le finalità di spesa previste dal contratto medesimo fino ad una percentuale del 12% dell'ammontare del fondo dell'anno 2005. L'intervento della legge riguarda quindi sia il personale della Giunta che del Consiglio, e non necessariamente prevede che tale risorse vadano ad incrementare il fondo, stabilito dal CCNL, per incrementare il fondo per la contrattazione integrativa.

Simile provvedimento, seppure con formulazione diversa viene adottato due anni dopo con legge regionale numero 17 del 18 giugno 2008 per l'assestamento di bilancio 2008 – 2010. In questo caso il fine del provvedimento è quello di avviare l'armonizzazione gli istituti giuridici ed economici del personale regionale di cui all'articolo 7 della legge 2006. Si vuole quindi, due anni dopo, dare stabilità biennale ad un provvedimento e a risorse aggiuntive che di per se sono variabili e non stabili, come d'altronde previsto dall'articolo 15 del CCNL.

Il 12% delle risorse previste con delibera della Giunta Regionale vanno in parte a confluire sul fondo per la contrattazione integrativa per quanto riguarda la produttività, le progressioni orizzontali e le PO, mentre un'altra parte verrà dedicata per consentire progressioni di carriera e orizzontali. Una parte del fondo non viene spesa, nel 2006 non vengono spesi 1.800.000 euro, nel 2007 1.800.000 sino ad arrivare a 2.000.000 nel 2009 con una tendenza ad incrementare la quota risparmiata.

**4.3 I fondi per la contrattazione integrativa.** Come si può notare dalla tabella 2, nel periodo 2003 – 2009 il fondo ha avuto un incremento, da ritenersi consistente, di circa 10 milioni di euro. Il riepilogo per ciascuna voce consente di individuare quali di queste sono state privilegiate. Per comodità di lettura tutte le indennità sono state accorpate in una sola colonna; esse sono quelle di reperibilità e turno (con una quota costante negli anni di 350.000 – 400.000 euro circa), di disagio (anch'essa costante nel tempo sui 200.000 euro); mentre assumono rilievo a partire dal 2006 l'indennità di funzione, art. 36 con 475.000 euro, dal 2008 quasi raddoppiata a 875.000 euro, l'indennità di disagio orario (200.000 euro medi nei quattro anni) e dal 2008 l'indennità per l'orario di apertura la domenica degli Uffici di Relazione con il Pubblico.

Il sistema premiante per la produttività è l'istituto che gode di maggiori risorse, circa 12 milioni di euro nel 2009, un terzo dell'intero fondo per la contrattazione collettiva integrativo. Tutti gli

integrativi, in ciascuno dei sette anni analizzati hanno la produttività come quel fattore rilevante, sempre privilegiata comunque nell'assegnazione delle risorse dai 8.500.000 per il 2003 ( per lo stesso anno non sono disponibili i valori delle altre voci di bilancio del fondo) ai 11.938.000 del 2009, con un incremento nei 7 anni di 3.500.000 circa.

**Tab. 2 Fondo per la contrattazione integrativa 2003 - 2009**

Anno	oneri trasferimento per delega	progressioni orizzontali	indennità comparto	sistema premiante	progetti obiettivo	indennità	Posizione e risultato	Merloni	totale
2003				8.535.000					26.603.418
2004	2.149.265	5.557.025	1.850.000	9.578.714	0	741.465	8.926.930	568.103	29.371.505
2005	2.149.265	6.084.027	1.850.000	9.800.000	0	613.000	9.329.600	568.103	30.396.000
2006	2.149.265	7.086.648	1.550.000	10.290.000	0	1.328.000	9.329.600	668.103	32.401.616
2007	2.149.265	7.761.080	1.500.000	10.290.000	0	1.343.000	9.329.600	668.103	33.041.048
2008	2.149.265	8.372.366	1.500.000	10.620.000	250.000	1.873.000	9.329.600	668.103	34.742.334
2009	2.296.397	8.356.524	1.500.000	11.938.600	250.000	1.820.000	9.329.600	668.103	36.239.406

Sono parte del sistema premiante anche compensi per specifici progetti obiettivo, riconosciuti dalla contrattazione integrativa a partire dal 2008 con 250.000 euro e la quota derivata dalla legge Merloni per i progetti edili e di urbanistica pubblica (670.000 euro circa). Entrambi i progetti sommano nel 2009 a circa un milione di euro disponibili ad incentivare solo una parte dei dipendenti e alcuni gruppi professionali.

Dopo la produttività l'altra voce in cui confluiscono nel fondo risorse rilevanti è quella per le retribuzioni dell'indennità di posizione e di risultato per gli incarichi delle posizioni organizzative (PO). Le PO sommano nell'organico della Giunta a circa 600, e hanno un ruolo importante nell'organizzazione amministrativa della regione. Nel 2004 le risorse erano circa pari a quelle dedicate alla produttività, negli anni successivi hanno però avuto una dinamica di gran lunga inferiore. Mentre la parte del fondo per la produttività aumenta di circa 3 milioni e 500 mila euro la parte per le PO ha un incremento molto poco significativo di poco più di 300 mila euro.

Terza in ordine di importanza , dopo la produttività e le PO è la voce inerente le progressioni orizzontali. Nel 2005 il fondo per le progressioni orizzontali del personale era costituito da 5.500.000 euro circa, nel 2009 la capienza è di 8milioni e trecento mila circa con un incremento di 3milioni quasi pari a quello della produttività. Produttività e progressioni orizzontali, per quanto è possibile dedurre dal fondo risultano essere le voci che sono state maggiormente negoziate. In tono



minore sono invece tutte le risorse dedicate alla somma delle indennità, 1.820.000. Le indennità sono però quelle che nel periodo registrano in termini percentuali la dinamica maggiore con un salto oltre il 50% circa rispetto ai soli 741.000 euro del 2004. In tale dinamica, come abbiamo già evidenziato, rilevante è stata l'introduzione nel 2006 della indennità di funzione.

**4.4 I risultati della contrattazione integrativa.** La tabella 3 consente di avere una sintesi con una percentuale degli incrementi del fondo (inclusi alcuni residui che nella tab.2 non sono stati riportati). Dal 2004 l'incremento è stato nel 2009 del 36,22%, più di un terzo rispetto a quanto registrato nel 2004. L'anno di maggiore incremento è stato lo stesso 2004 con il 10,40% in più rispetto al 2003, vale a dire prima dell'ultimo quadriennio contrattuale. Nel quadriennio è stato il 2006 l'anno di maggiore espansione del fondo con un incremento del 6,60%.

**Tab.3 Incrementi del fondo salario accessorio comparto, una sintesi 2003 -2009**

Anno	Totale fondo	Incremento anno precedente	Incremento sul 2003
2003	€26.603.418		
2004	€29.371.502	+ 10,40%	+ 10,40%
2005	€30.396.000	+ 3,49%	+ 14,26%
2006	€32.401.616	+6,60%	+21,79%
2007	€33.086.068	+2,11%	+24,37%
2008	€34.819.691	+5,24%	+30,88%
2009	€36.239.406	+4,08%	+36,22%
Totale incremento			+36,22%

Il contratto collettivo integrativo (CCDI) del biennio 2004-2005 rappresenta una svolta significativa, secondo le OOSS, nel campo delle relazioni sindacali. L'accordo interviene in modo significativo sulla valorizzazione della professionalità e della produttività dei dipendenti. In particolare prevede un nuovo sistema premiante significativamente collegato agli obiettivi ed ad una nuova metodologia di valutazione del personale. Attraverso questo accordo e grazie alla produttività si ha un incremento consistente del salario per le diverse categorie del comparto. Il salario di produttività è incrementato con l'accordo del 2006 – 2007 e ben del 9% in più ulteriormente migliorato con il CCDI del 2008 2009. Con lo stesso accordo viene inoltre introdotto un ulteriore premio per progetti di innovazione organizzativa.

La metodologia applicativa per la valutazione delle prestazioni sottoscritta nel contratto 2005 prevede tre livelli o parametri di valutazione per tutto il personale di comparto. Il primo è inerente la valutazione delle prestazioni dell'ente da definire per ciascun anno; per il 2005 il parametro obiettivo è di conseguire il 35% della spesa del personale sulla spesa complessiva, depurata dalla spesa per la sanità. Questo primo parametro incide del 45% delle risorse disponibili per il premio di produttività, quando la spesa del personale è inferiore al 35% l'erogazione di queste quote stabilite per il premio sarà del 100%, del 99% tra il 35 – 37% , del 98% al disopra del 37%.

Per il secondo parametro, inerente gli obiettivi di unità organizzativa, la quota delle risorse a disposizione per la retribuzione del premio è del 30%. Il parametro considera gli obiettivi individuali del dirigente della unità in questione. Le percentuali di raggiungimento sono in questo caso più diversificate, dal 50%, di questa parte del fondo dedicato alla produttività, quando si raggiunge una percentuale inferiore al 40% dell'obiettivo, al 100% quando il livello di raggiungimento è superiore al 70%. IL terzo parametro (quota di risorse a disposizione 25%) è inerente la valutazione delle competenze individuali per categorie D,C,B,A. Ad esempio per la categoria D le competenze sono tre – capacità di sintesi e comunicazione, assunzione di responsabilità, approccio integrato al proprio lavoro. Non è dato di conoscere il grado di differenziazione effettiva di questo complesso sistema di valutazione pur tuttavia, e indipendentemente dal risultato, va segnalata l'attenzione posta da questo metodo su indicatori di produttività complessiva dell'amministrazione.

A questa metodologia finalizzata alla valutazione del personale del comparto ha fatto seguito un aggiornamento nel 2009 di quello della dirigenza. L'amministrazione della regione Lombardia ha 183 dirigenti e 49 Direttori Generali. Oltre al Segretario Generale la struttura dirigenziale prevede quattro livelli: i Direttori Generali, i Direttori Centrali, i Direttori di funzioni specialistiche, i dirigenti. Il relativo decreto attuativo del 2009 che introduce tale metodologia trova continuità con il verbale di concertazione del 2006 il quale stabiliva che la retribuzione di risultato non poteva essere superiore al 30% della retribuzione totale p.c., inclusa l'indennità di posizione. Nel decreto attuativo sono definite nuove modalità di valutazione che in continuità con gli anni passati prevedono obiettivi di governo regionale a carattere trasversale tra i diversi settori, e obiettivi straordinari definibili anche nel corso dell'anno.

I parametri per quanto riguarda gli obiettivi di governo regionale riguardano la gestione degli obiettivi di governo regionale, il miglioramento dell'organizzazione del lavoro e dell'utilizzo delle

risorse umane, la corretta gestione economico finanziaria sulla base del budget assegnato alla direzione. Il primo parametro ha una incidenza sulla valutazione complessiva del 60%, il secondo del 10%, il terzo del 30%. Seguono a loro volta gli obiettivi a carattere straordinario, assegnati anche durante l'anno. La misura del conseguimento di questi obiettivi è stabilita nel decreto regionale del 2009 attraverso: il conseguimento dell'obiettivo stesso, il grado di ricaduta su altre funzioni dirigenziali, l'impatto con gli obiettivi di governo regionali. Sono parametri questi ultimi che sembrano rafforzare il peso del governo regionale sulle finalità di processo della gestione operativa e sulla valutazione della dirigenza.

**Tab.4 La retribuzione di posizione e di risultato per livello dirigenziale.**

<b>Dirigenti valori 2009</b>	<b>Retribuzione di posizione</b>	<b>Retribuzione di risultato</b>
Livello C	24.729,47	4.868,88
Livello C1	29.052,22	9.737,75
Livello C2	36.654,18	12.983,69
Livello C3	44.624,58	16.229,60

Indipendentemente dagli istituti di produttività e di risultato per il comparto non secondaria è stata la parte dedicata alle progressioni orizzontali. A partire dall'accordo del biennio 2004 – 2006 hanno avuto rilevanza sia gli accordi sulle progressioni orizzontali che su alcune indennità di disagio. Il CCDI del 2004 – 2006, per quanto riguarda le progressioni orizzontali, prevede i criteri per definire i passaggi di fascia, e la implementazione delle progressioni per le categorie B,C,D.

**Tab. 5 Progressioni orizzontali 2005 - 2009**

Anno	Numero progressioni orizzontali
2005	830
2006	1.587
2007	1.086
2008	130
2009	111
Totale	3.744

Come illustra la tab.5 le progressioni orizzontali sono state dal 2005 al 2009 3744 e hanno praticamente coinvolto l'intero organico della regione appartenente a queste categorie, in molti casi prevedendo anche doppi passaggi. Il 2006 e il 2007, come era possibile già intuire dalla tabella sulle

risorse, sono stati gli anni in cui si sono avuti più del 50% dei passaggi, 1.587 nel 2006 – 1086 nel 2007.

Per quanto riguarda i disagi si è avuta l'implementazione dell'indennità di funzione per la categoria D con specifico riferimento all'ambito dei controlli ispettivi, una nuova indennità di disagio orario relativa a specifici ambiti in cui è richiesta una presenza oltre la fascia oraria obbligatoria, il riconoscimento delle funzioni di supporto che comportano situazioni di disagio lavorativo, l'individuazione di strumenti necessari a migliorare il benessere organizzativo dei dipendenti, un ulteriore ampliamento delle indennità, nel 2009, anche a seguito di una revisione e confronto sul modello organizzativo.

Indipendentemente dalle progressioni orizzontali, che hanno avuto una valenza solo retributiva l'attività contrattuale sullo sviluppo professionale è stata impostata entro un accordo di tipo generale definito come Programma triennale dei fabbisogni professionale. La finalità del programma, concordato inizialmente con un accordo di concertazione del settembre 2004, per il periodo 2004 -2006 è stato quello di rispondere alle nuove esigenze funzionali dei servizi e di trovare in parte una risposta alla revisione interna degli organici come effetto anche del blocco del turnover e in parte dell'outsourcing di servizi ad altre amministrazioni ed agenzie pubbliche

Tale programma triennale di fabbisogni professionali e sull'occupazione risulta essere l'aspetto peculiare (se lo si confronta con gli accordi di altre amministrazioni) e qualificante dell'iniziativa contrattuale regionale. Nel 2004-2006 il programma prevede piani occupazionali per 80 assunzioni a tempo indeterminato, 150 progressioni verticali, 33 contratti di formazione lavoro. Nel 2007 uno stesso tipo di accordo di concertazione per il periodo 2007-2009 ha previsto la possibilità di ulteriori adeguamenti, rispetto all'andamento occupazionale effettivo (pensionamenti) con la riduzione del peso della categoria A con 118 progressioni verticali, 30 comandi dall'esterno trasformati in assunzione in ruolo e ulteriori 219 assunzioni a tempo indeterminato. Se si considera l'intero periodo viene implementata in modo significativo l'attività di assunzione dall'esterno e aperta una prospettiva di carriera al personale interno. I numeri complessivi danno una dimensione delle politiche occupazionali dell'ente in questi anni con in totale 268 progressioni verticali, 362 nuove assunzioni (comandi, tempo indeterminato, CFL). Questi incrementi dell'organico e la possibilità di fare delle progressioni di carriera verticale sono state possibili anche grazie alle risorse messe a disposizione dalla normativa legislativa regionale che oltre che contribuire al fondo

per il salario accessorio ha avuto un ruolo importante nei programmi di gestione dei fabbisogni professionali.

## 5. La contrattazione integrativa nella Regione Puglia.

**5.1 La Regione e le caratteristiche socio professionali dei propri dipendenti.** La Regione Puglia è la sesta regione italiana per numero di abitanti, con una popolazione di 4.082.607 di residenti, per i quali amministra e gestisce servizi. E' una fra le tre regione di ultima istituzione essendo nata solo nel 1972. A tale data l'organico risultava composto da tutto il personale trasferito e comandato per norme di Legge da vari Enti ed Istituzioni, integrato da personale avventizio successivamente stabilizzato. Negli anni 1979 e 1980 tale personale fu integrato dal personale rinveniente dalla Legge n. 285/1977 che fu assorbito e stabilizzato a seguito di procedure concorsuali con decorrenza 1.01.1983.

Il personale della Regione Puglia a partire dall'anno 2000 con L. R. 8 Marzo 2000 n. 5 è stato oggetto di esodo volontario, ma gli effetti maggiori si sono avuti con l'esodo volontario del 2002 che ha prodotto effetti sino al 1 settembre 2005. A questa data il personale di ruolo della Regione Puglia, suddiviso per categoria risultava il seguente:

**Tab.1 personale in ruolo 2005**

Cat. A	n. 30
Cat. B	n. 910
Cat. C	n. 658
Cat. D	n. 1.262
Dirigenza	n. 78
<b>Totale</b>	<b>n. 2.938</b>

Al 01.09.2005 i dipendenti della Regione Puglia erano, tra uomini e donne, così ripartiti:

1) DONNE n. 1.080

2) UOMINI n. 1.858.

Il personale Regionale, quindi, sempre alla data del 01.09.2005, risultava, territorialmente, così distribuito:

Personale in Servizio presso le Sedi di BARI	n° 1.597;
Personale in Servizio presso le Sedi di FOGGIA	n° 469;
Personale in Servizio presso le Sedi di LECCE	n° 390;

Personale in Servizio presso le Sedi di TARANTO	n°	292;
Personale in Servizio presso le Sedi di BRINDISI	n°	190.

A Settembre 2005, giusta L. R. n. 7/2005, “al fine di evitare grave pregiudizio nella continuità dell’azione amministrativa, far data dal 1 settembre 2005 la giunta regionale può affidare temporaneamente incarichi di direzione di Uffici ...”, allo scopo di fronteggiare l’esodo di ben 300 Dirigenti (oltre quanto preventivato), l’Amministrazione procedeva al reclutamento di 16 Dirigenti a tempo determinato, incaricava 73 dipendenti di cat. D di funzioni dirigenziali ed istituiva n. 531 Posizioni Organizzative (giusta delibera di G.R. n.1.427 del 4 Ottobre 2005).

Dal 1.01.2006 si immettevano in ruolo (giusta DGR n. 2.053 del 29.12.2005):

- N. 183 operai addetti agli impianti irrigui o forestali, di cui n. 145 nella Cat. A e n. 38 nella Cat. B1.

Con deliberazione n° 523 del 24/04/2007 è stata rideterminata la dotazione organica dell’Ente Regione, con riferimento alla data del 31.12.2006.

#### **Tab.2 personale in ruolo 2006**

Cat. A	n.	185
Cat. B	n.	997
Cat. C	n.	1.016
Cat. D	n.	1.495
Dirigenza	n.	209
<b>Totale</b>	<b>n.</b>	<b>3.902</b>

L’Amministrazione Regionale **al 31.12.2007** contava, invece, n. 3.132 dipendenti, di cui n. **3.038** dipendenti con contratto a tempo indeterminato e n. **94** dirigenti di ruolo a tempo indeterminato, oltre a n. **16** Dirigenti con contratto a tempo determinato,

#### **Tab. 3 personale in ruolo 2007**

Cat. A	n.	177
Cat. B	n.	866
Cat. C	n.	705
Cat. D	n.	1.290

Dirigenza n. 94  
**Totale n. 3.132**

Con un deficit complessivo di **770** unità.

Al 31 Maggio 2010, l'attuale dotazione organica risulta implementata, ulteriormente, a seguito dell'immissione in servizio di n. 30 Unità di personale di categoria D1 e n° 30 Unità di personale di categoria D3 vincitori di concorso pubblico, effettuato in base a decisioni giudiziarie, e di 70 nuovi Dirigenti, di cui 35 interni, più altri 30 che hanno preso servizio il 1 gennaio 2010, determinando la seguente nuova **dotazione organica**:

**Tab.4 personale in ruolo 31 maggio 2010**

Cat. A	n.	177
Cat. B	n.	866
Cat. C	n.	705
Cat. D	n.	1.325
Dirigenza	n.	194
<b>Totale</b>	<b>n.</b>	<b>3.267</b>

Alla quale dotazione organica si aggiungono i n. 16 Dirigenti a tempo determinato che sono stati prorogati per un anno.

L'Amministrazione con Delibera di Giunta Regionale n. 150 del 2005 deliberava fra l'altro "la nuova mission della Regione, prevedendo compiti di direzione e controllo della programmazione territoriale, induce alla previsione nella Dotazione Organica di posti da destinare a personale altamente specializzato da riversare nella categoria D e nella qualifica Dirigenziale.

In conseguenza, dal 2008 i Direttori di Area, per "colmare lacune organizzative" hanno proceduto al reclutamento di personale di Cat.D1 e D3 a tempo determinato, per un anno o per tre anni, con selezione basata su **titoli e colloquio**.

A partire da questo contesto organizzativo di riferimento, a seguito dell'avviato processo di Decentramento Istituzionale, a far data dal 01 Gennaio 2009 (giusta la Legge regionale n. 36 del 19 dicembre 2008 in materia di Decentramento), è stato avviato il trasferimento al Sistema delle Autonomie Locali (Province e Comuni) del personale impegnato nelle funzioni delegate:



Di seguito, nell'ambito dell'avviato processo di decentramento istituzionale, sono indicate le funzioni che, in esecuzione della richiamata LR n.36/2009, verranno delegate a Comuni e Provincie ed il numero di unità di dipendenti interessati a processi di trasferimento, conseguenti direttamente a detti processi di delega. Le funzioni amministrative che verranno delegate sono le seguenti:

- Le funzioni delle strutture periferiche del Servizio Agricoltura (ex-UMA) - n. 182 dipendenti interessati.
- Le funzioni delle strutture periferiche ex Genio Civile - n. 31 dipendenti interessati.
- Le funzioni relative ai procedimenti per l'autorizzazione dei pozzi - n. 31 dipendenti coinvolti.
- Le funzioni degli ex CRSEC (Centri Regionali per i Servizi Educativi e Culturali), quest'ultime a seguito dell'Accordo Quadro intervenuto tra Regione e ANCI per la stipula di apposite convenzioni con i Comuni finalizzate alla realizzazione di specifici progetti in ambito culturale – n. 189 i dipendenti interessati.

Con Legge Regionale 25 febbraio 2010 n° 3 è stata, inoltre, istituita l'Agenzia Regionale per le attività irrigue e forestali, alla quale è stato trasferito ed assegnato il personale regionale già addetto all'organizzazione ed all'amministrazione delle attività forestali ed irrigue.

**5.2 I fondi per la contrattazione collettiva integrativa 2005 -2009.** Il testo guida è quello del CID (Contratto Collettivo Integrativo Decentrato ) del 1° Giugno 2001 che funziona come un vero e proprio contratto di amministrazione, integrato dal C.I.D sottoscritto in data 31 agosto 2005, dal C.I.D. del 19 novembre 2007 detto anche “accordo ponte” e dal C.I.D. del 31 luglio 2008. Nel C.I.D. non sono ripresi solo i criteri e l'ammontare di risorse del fondo per la contrattazione integrativa, ma sono considerate tutta una serie di norme e procedure quali ad esempio:

Art.1 Campo di Applicazione; Art. 2 Durata e Validità; Art. 3 Interpretazione autentica del presente C.I.D.; Art. 4 Raffreddamento dei conflitti; Art: 5 Norme di garanzia dei Servizi Pubblici essenziali; Art. 6 Relazioni Sindacali; Art. 7 Informazione e Consultazione; Art. 8 Permessi Sindacali; Art. 9 Locali e Assemblee Sindacali; Art. 10 Linee di indirizzo e i criteri per la garanzia e il miglioramento dell'ambiente di lavoro, per gli interventi rivolti alla prevenzione e alla sicurezza sui luoghi di lavoro, per l'attuazione degli adempimenti rivolti a facilitare l' attività dei dipendenti disabili. Art. 11 Orario di lavoro; Art. 12 Pari Opportunità; Art. 13 Disciplina Formazione e Aggiornamento Professionale; Art. 14 Criteri per la ripartizione e destinazione delle risorse

finanziarie; Art. 15 Incentivazione produttività e Miglioramento dei servizi; Art. 16 Sistema di valutazione; art. 17 Posizioni Organizzative; Art. 18 Indennità; Art. 19 Fondo per l'indennità di disagio, rischio, turno, pronta reperibilità, maneggio valori, orario ordinario notturno, festivo e festivo notturno; Art. 20 Progressione economica orizzontale; Art. 21 Personale interessato a incentivazione prevista da specifiche disposizioni di legge; Art. 22 Disposizioni transitorie e finali.

Ogni anno la delegazione trattante sulla base dei C.I.D. e del C.C.N.L. ha ripartito e ripartisce le risorse decentrate del fondo. Il fondo per il salario accessorio è suddiviso tra risorse stabili e variabili. Le risorse stabili comprendono le risorse per le progressioni economiche orizzontali, l'indennità di comparto, le risorse per la retribuzione di posizione. Le risorse variabili sono innanzitutto date dalle indennità, dal lavoro straordinario e dalla produttività.

Quello che caratterizza la contrattazione decentrata alla Regione Puglia è rappresentato dalla spesa per le posizioni organizzative, sia pure rivenienti da fondi del bilancio dell'Ente, alla voce trattamento accessorio art 15 c. 6 per un ammontare di €7.500.000 su un totale complessivo del Fondo di €18.774.931, per un totale di n. 531 incarichi di P.O. a personale della categoria D, su un totale di 3.267 dipendenti. A dette P.O., si aggiungano i n.35 incarichi conferiti di Alta Professionalità. Tutto ciò rappresenta un buon viatico per la valorizzazione delle professionalità interne all'Ente, specie se si considera che viene a determinarsi in conseguenza della promulgazione della LR sul decentramento istituzionale e al nuovo modello organizzativo che ne scaturisce per l'Amministrazione Regionale. Un Ente che, delegando le funzioni gestionali, assume, via via, una nuova mission vocata a compiti di direzione e controllo della programmazione territoriale, per assicurare i quali è stato, appunto, prevista una Dotazione Organica sempre più qualificata, istituendo posti e posizioni da destinare a personale altamente specializzato da riversare nella categoria D e nella qualifica Dirigenziale.

Le risorse per la produttività sono state così ripartite:

- 63% alla produttività individuale;
- 37% alla produttività per progetti;

I progetti sono da attuarsi al di fuori dell'orario di lavoro contrattualmente previsto, ovvero durante le ore pomeridiane.

**5.3 I risultati della contrattazione integrativa.** Da un punto di vista quantitativo per le risorse dedicate oltre le indennità, l'istituto contrattuale sul quale si è maggiormente incentrata l'azione

negoziale delle parti, nel caso della Regione Puglia, è stato quello delle progressioni orizzontali. In verità, tale tendenza si è fermata al 1 febbraio 2004.

Lo sviluppo di questa dinamica contrattuale sulle progressioni orizzontali ha coinvolto la quasi totalità del personale portando lo stesso personale verso l'alto all'interno di ciascuna categoria (sono state diverse negli anni le selezioni per le progressioni orizzontali, tanto è che la maggior parte del personale regionale ha raggiunto il massimo di progressione possibile nel percorso interno alla propria categoria – nella sostanza si è trattato di riconoscere una qualificazione acquisita nel tempo, specie se si considera che per decenni non era stato possibile stabilire nessun percorso di valorizzazione professionale di carriera).

Con i percorsi di sviluppo orizzontale della carriera retributiva, anche per effetto della saturazione verso l'alto della scala dei livelli economici interni alle singole categorie, nel periodo 2006/2010, nell'ambito della concertazione che si è tenuta rispetto sia ai diversi adeguamenti intervenuti nella dotazione organica dell'Ente che ai conseguenti Piani del fabbisogno triennale di personale, sono stati individuati percorsi verticali di carriera, nuove Posizioni Organizzative e Posizioni di Alta Professionalità, nell'insieme, destinate a misurare e riconoscere il grado di professionalità complessivo dei dipendenti regionali.

Al tale riguardo, a far data dal 1° novembre 2005, trovando adeguata copertura finanziaria su Capitoli del Bilancio Regionale, in sede di contrattazione integrativa si è pervenuti all'istituzione di nuove Posizioni Organizzative ( di cui la paragrafo precedente) e all'istituzione delle c.d. Posizioni di Alte Professionalità Art. 6 del C.I.D. 2008 con un impegno considerevole di risorse.

Sono oramai in dirittura di arrivo, con l'avvio delle procedure dei corsi-concorso, le selezioni per 36 posti di categoria B e 90 posti di categoria C, nonché l'avvio di procedure concorsuali per 200 unità di categoria D, 100 delle quali riservate, secondo le previsioni regolamentari, alle progressioni verticali del personale dipendente e 100 destinate all'accesso dall'esterno mediante procedure concorsuali (giusto piano assunzionale del 24 dicembre 2009).

Con l'art. 4 del C.I.D. 2008, in sostituzione dell'art. 8 del C.I.D. /2005, per il personale delle categorie B e C sono state istituite le Specifiche Responsabilità. Punti qualificanti della Contrattazione Integrativa sin dal primo contratto integrativo del 2001 presso la regione Puglia sono state inoltre le cosiddette **Indennità Omnicomprensive** che assorbono le voci accessorie di pronta

reperibilità, rischio, turno, disagio, nonché il lavoro straordinario (escluso i giorni festivi) per alcune particolari figure professionali qui di seguito indicate:

Autisti;

Guardie Giurate;

Addetti all'Anticamera;

Custodi Sedi Uffici Regionali;

Ispettori fitosanitari;

Operatori Tecnici ex AREF, Responsabili ed Operatori ex IRIP;

Addetti all'impianti irrigui;

Addetti al Servizio forestali;

Addetti ai Compiti dell'Ufficio Ispettivo del Servizio Personale.

Tale metodo ha il notevole vantaggio di fotografare con certezza l'esistente e quindi di ripartire al meglio le risorse, rilevando nel contempo eventuali situazioni di criticità e sofferenza da parte del personale.

Maggiori osservazioni critiche suscita l'applicazione dell' **istituto della Produttività per Progetti**. Istituto lasciato, secondo il sindacato, troppo alla discrezionalità dei singoli Dirigenti, oltre che in molti casi condizionato dalle risorse finanziarie rese disponibili, non sempre adeguate e congrue. La produttività per progetto rappresenta lo strumento operativo di supporto all'attività ordinaria, al fine di eliminare procedimenti istruttori arretrati e/o emergenze funzionali, non recuperabili con l'utilizzazione dell'orario di lavoro contrattualmente previsto.

Per assurdo vi potrebbero essere Uffici che non avendo procedimenti istruttori arretrati, data la buona produttività del personale assegnato, non parteciperebbero alla quota della produttività per progetti, viceversa Uffici con molte procedure arretrate, stratificatesi negli anni per delle deficienze strutturali ed organizzative, e talvolta anche per scarsa produttività degli addetti, per smaltire il lavoro ordinario giacente, parteciperebbero a progetti magari molto cospicui finanziariamente parlando.

Altro grave limite dell'istituto della produttività è dato dal fatto che i progetti si possano attuare solo al di fuori dell'orario di lavoro, in tempi prestabiliti. Ciò spesso determina situazioni paradossali come quelle avvenute, per esempio, in occasione del progetto "data entry delle ultime

elezioni regionali”. In questo caso è accaduto che il personale che ha partecipato ai turni notturni (o addirittura ha assicurato il turno dalle ore 00.00 del Lunedì alle ore 06.00 del Martedì) abbia dovuto riprendere il lavoro alle 07.30 del giorno immediatamente successivo (Martedì), con l’obbligo di trattenersi in servizio fino alle ore 17.00 (a prescindere dal fatto che le fasi progettuali previste fossero state o meno, puntualmente, assicurate), con un impegno orario complessivo – fra orario di lavoro ordinario e orario di lavoro per progetto - di ben 15.30 ore su 24. Secondo la stessa l’Amministrazione Regionale queste anomalie sono insite nella stessa regolamentazione dell’istituto della produttività per progetti, che prevede che il “progetto” va attuato al di fuori dell’orario di servizio, in tempi appositamente prefissati.

Questa circostanza non trova corrispondenza nell’applicazione di detto istituto da parte di nessuna altra amministrazione pubblica o privata. Infatti, a prescindere dai tempi stabiliti, prefissati, per l’esecuzione delle attività previste dal progetto e a prescindere se dette attività vengono assicurate tutto o in parte fuori dall’orario di servizio, ciò che dovrebbe contare è, solo e soltanto, il raggiungimento degli obiettivi progettuali.

Ultima considerazione, che sicuramente le future contrattazioni aziendali dovranno considerare, sta nel fatto che la Regione Puglia registra in capo ai propri dipendenti la più bassa retribuzione media annua, a partire dallo stipendio dei Dirigenti fermo ad € 70.094, diversamente dalla Regione Lombardia la cui quota massima per i Dirigenti si attesta sui € 110.623. (fonte “Il sole24 ore”).

## **6. La contrattazione integrativa nell'amministrazione provinciale di Perugia**

**6.1 Attività.** Funzioni e compiti. Il territorio della Provincia di Perugia è costituito dal territorio di 59 comuni. L'attività della Provincia di Perugia assolve sia a funzioni proprie, demandate dallo Stato con legge ordinaria, sia a quelle delegate dalla Regione tramite legge regionale e riguardano la tutela e valorizzazione dell'ambiente, la tutela delle risorse idriche, la protezione della flora e della fauna, la caccia e pesca nelle acque interne, la viabilità e i trasporti, la formazione professionale, l'edilizia scolastica, la valorizzazione dei beni culturali e il sostegno all'impresa e al turismo. Inoltre ha compiti di programmazione quali la raccolta e coordinamento delle proposte avanzate dai comuni, ai fini della pianificazione economica, territoriale ed ambientale della regione.

La popolazione residente nella provincia di Perugia alla data del 01.01.2009 risulta essere di 661.682 unità, distribuita su una superficie di Km<sup>2</sup>. 6334,09. Il territorio della Provincia è caratterizzato da una accentuata orografia con una quota del 37 per cento classificato in zona montana e il restante 63 per cento in zona collinare. I comuni della Provincia, in totale 59, sono prevalentemente di piccole dimensioni con quasi il 90 per cento degli stessi inferiori ai 20 mila abitanti. La densità media di popolazione non è particolarmente elevata (104,5 abitanti per Km<sup>2</sup>) e assume valori superiori a 130 ab/Km<sup>2</sup> solo nell'area urbana di Perugia, costituita dai comuni di Perugia e Corciano, e nella Valle Umbra; i valori inferiori si registrano nella Valnerina.

Nel 2009 è continuato il trend positivo di crescita della popolazione residente nella provincia, dovuto esclusivamente alla componente migratoria in quanto il saldo naturale continua ad essere, sia pur lievemente, negativo. A fronte di tali aree urbane densamente popolate, si rileva la presenza di aree rurali e montane a bassissima densità di popolazione. Altra specifica caratteristica del territorio provinciale è la presenza del Lago Trasimeno e del suo bacino imbrifero, nonché una lunga rete viaria, costituita in parte da strade provinciali, di proprietà o in gestione per una lunghezza di circa 2630 Km.

Per quanto attiene alla struttura della popolazione per grandi classi di età si registra un invecchiamento superiore alla media nazionale. L'età media si attesta al di sopra dei 44 anni rispetto ai 42,3 della media italiana. Gli indici di vecchiaia e di dipendenza strutturale della popolazione risultano più elevati rispetto alla media italiana anche se inferiori a quelli della vicina provincia di Terni. La popolazione straniera residente assume una consistenza relativa pari a quasi 8 stranieri ogni 100 residenti rispetto ai poco più di 5 nella media italiana. La dinamica della popolazione straniera è osservata in crescita anche se più contenuta rispetto alla media italiana.

**6.2 Organici e politiche di gestione del personale** L'amministrazione provinciale, ha adottato un modello di organizzativo del personale che punta l'attenzione sul "capitale umano", sulle capacità e competenze che lo stesso può esprimere caratterizzando l'azione amministrativa. Il percorso di programmazione per l'acquisizione di nuove risorse parte necessariamente dal turn-over, che l'amministrazione provinciale non intende gestire con un criterio meramente numerico, ma qualitativo ed economico. Le risorse che si rendono disponibili a seguito della cessazione di rapporti lavorativi non necessariamente saranno utilizzate per nuove assunzioni, pertanto, nel corso del 2009, non si procederà a copertura del turn-over, se non per situazioni di straordinaria necessità che, eventualmente, saranno debitamente documentate mentre, per il 2010, si potrà disporre di circa 1/3 delle risorse liberate attivando il un turn-over.

I criteri della riorganizzazione hanno previsto l'individuazione di macro-aree di attività produttiva, coordinate da un unico dirigente. Le linee operative stabilite dai dirigenti di macro-area, vengono attuate da dirigenti di secondo livello i quali si avvalgono, a loro volta, di quadri gestionali intermedi rappresentati dalle posizioni organizzative supportati e coadiuvati, nello svolgimento delle attività operative, dai collaboratori di diversi profili. Poiché la formazione tecnico-professionale è considerata il motore del processo di cambiamento, il piano formativo, ampiamente partecipato al personale, diventa il motore propulsore che è basato sugli obiettivi strategici dell'amministrazione e sulle esigenze tecnico-operative dei diversi settori lavorativi.

La dotazione organica attuale della Provincia di Perugia (al 31/12/09) tiene conto delle esigenze connesse alle caratteristiche territoriali, delle riorganizzazioni che si sono rese necessarie a seguito del decentramento di funzioni istituzionali determinato con leggi ordinarie e dell'assegnazione di ulteriori funzioni ricevute per delega dalla Regione Umbria con conseguente trasferimento di personale. Le aree che hanno subito un maggiore incremento di personale sono state quelle destinate al controllo del territorio (protezione civile, urbanistica, ambiente), alla realizzazione di servizi specifici (albo autotrasportatori, artigianato, formazione professionale), ai servizi per l'utenza diffusa (trasporto regionale, turismo), ai servizi particolari (quali la gestione del Lago Trasimeno e del suo bacino imbrifero ad eccezione del Servizio di Navigazione il cui personale è assegnato all'Azienda Perugia per la Mobilità), al mercato del lavoro (con personale proveniente dal Ministero del Lavoro), all'edilizia scolastica (è stata ampliata alla totalità delle scuole secondarie superiori la competenza della Provincia), alla viabilità (con trasferimento di personale proveniente dall'ANAS, dalla Motorizzazione civile e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti conseguente

all'attribuzione della competenza su alcune strade ex statali assegnato alla Provincia di Perugia in base ai provvedimenti attuativi della ex legge n. 59/97).

Per la gestione delle nuove deleghe attribuite, oltre che al trasferimento del personale da altri enti, per reperire le risorse umane necessarie, la Provincia di Perugia è ricorsa allo svolgimento di appositi concorsi o al reclutamento tramite graduatoria concorsuale, ed ha trasformato i contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato. Nel corso del 2009 non si sono verificate significative variazioni nella consistenza complessiva del personale dipendente tuttavia la dinamica in del turnover esterno e interno può riassumesi nel seguente modo: sono state assunte nei ruoli organici del personale a tempo indeterminato n. 7 unità; sono cessate dai ruoli organici del personale a tempo indeterminato n. 41 unità, di cui la maggior parte per "dimissioni" (n. 16) ma anche per risoluzione del rapporto di lavoro per il raggiungimento dei 40 anni di contribuzione (n. 13); sono avvenuti n. 32 passaggi di qualifica/posizione economica/profilo a seguito di processi di progressione economica orizzontale e verticale; per la maggior parte di tratta di passaggi di qualifica da B5 a C1 (n. 14); il personale a tempo determinato (escluso il personale assunto in base all'art. 90 del d.lgs. 267/2000) assunto nel corso del 2008 è stato pari a n. 47 unità-anno, di cui 29 unità di sesso femminile e 18 unità di sesso maschile; sono n. 41 i dipendenti assunti in base all'art. 90 del D.lgs. 267/2000 in servizio al 31/12/2008; si è ricorso a n. 39 contratti di collaborazione coordinata e continuativa, di cui n. 9 ancora attivi alla data del 31/12/2009; sono stati conferiti n. 9 incarichi di studio/ricerca e consulenza (art. 1, commi 11 e 42 legge n.311/04); il numero delle unità tra i dipendenti in servizio al 31.12.2009 che appartengono alle categorie protette (Legge n.68/99) è pari a 66.

A seguito delle dinamiche intervenute nel corso del 2009 il numero delle unità di ruolo (escluso il Segretario Generale ed il Direttore Generale) più i dirigenti a tempo determinato, è passato da 1.099 del 2008 a 1.067 (- 32 unità) con una significativa riduzione pari al 2,9%. In particolare il numero delle unità con contratto di lavoro part-time è passato da n. 46 unità del 2008 a n. 42 unità nel 2009 (-8,7%), delle quali 24 sono uomini e 18 donne. Non si è ricorso a contratti di formazione lavoro, lavoro interinale ed L.S.U., mentre i soggetti di ruolo in telelavoro sono stati 11 (rispetto ai 9 del 2008), 5 di categoria D, 5 di categoria C e 1 di categoria B. Il personale di ruolo soggetto a turnazione e reperibilità al 31/12/09 era rispettivamente pari a n. 127 e n. 367 unità, con una netta prevalenza di uomini (rispettivamente 80,3 e 94,0%).

Esaminando i saldi del personale di ruolo per categoria nel periodo 31.12.08/31.12.09 si riscontrano variazioni in diminuzione per il personale della categoria B (- 2%) rispetto al dato 2008 e per la categoria A che viene soppressa. La C è incrementata dello 0,3% mentre la D diminuisce dello 0,5% e i Dirigenti dello 0,4%. Al 31/12/09 la composizione percentuale del personale per categoria risulta la seguente: il 31%



di B (33% nel 2008), il 35% di C (34,7% nel 2008), il 28% di D (28,5% nel 2008) e il 3% di dirigenti (incluso dirigenti a tempo determinato, direttore generale e segretario generale) (3,4% nel 2008). Si può inoltre notare un calo della quota di personale di sesso maschile (dal 63,78% al 31.12.08 al 62,36% al 31.12.09), e il conseguente aumento di quella del personale femminile (da 36,22% a 37,64%).

**Tab.1 distribuzione del personale per genere e categoria professionale**

<b>Categoria</b>	<b>Femmine</b>	<b>Maschi</b>	<b>Totale</b>
A	1	0	1
B	116	228	344
	127	259	386
D	144	161	305
Dirigenti	7	23	30
<b>Totale</b>			<b>1066</b>

Se sommiamo al personale di ruolo il personale esterno assegnato all'Ente al 31/12/09 e sottraiamo quello dell'Ente assegnato ad altre Amministrazioni otteniamo un saldo complessivo di n. 1.067 unità effettivamente in servizio presso la Provincia di Perugia (compreso il Segretario Generale e il Direttore Generale).

Per quanto riguarda il personale assunto a tempo determinato (escluso quello assunto in base all'art. 90 del d.lgs. 267/2000) in termini di unità annue nel 2009 si sono riscontrate n. 60 unità, (di cui n. 22 uomini e n. 38 unità donne) che risultano in maggior numero presenti nella categoria C (il 58,33%). La distribuzione per anzianità di servizio del personale di ruolo al 31/12/09 registra la maggiore presenza per la classe 6-10 anni (25,27%) e a seguire per la classe 0-5 anni (21,03%), mentre l'anzianità di servizio media è risultata pari a 12,5 anni mentre al 31/12/09 l'età media del personale in servizio risulta di 46 anni; la maggior parte del personale (il 27,89%) rientra nella classe di età tra 50 e 54 anni, seguita da quella tra 45 e 49 (15,43%) e quella tra 40 e 44 (18,05%). Sempre al 31/12/09 i dati sul titolo di studio mettono in rilievo che i dipendenti con "licenza media superiore" 54,69% sono la maggioranza, quelli con scuola dell'obbligo sono il 20,94%, mentre i laureati e i dipendenti con specializzazione o altri titoli post-laurea risultano essere in complesso il 17,60% del totale. Si nota che le donne laureate sono l'11,01%, quelle che posseggono una specializzazione o altri titoli post-laurea sono il 3,25%, quindi in numero superiore agli uomini, che sono rispettivamente il 6,52% e il 2,53%; mentre le donne con licenza media superiore sono il 20,13% contro il 34,57% degli uomini e le donne con titolo di studio fino alla scuola dell'obbligo sono il 2,80% contro il 18,14% degli uomini.

Per quanto concerne le assenze si rileva che il personale di ruolo comunque in servizio nel corso del 2009 ha usufruito del seguente numero di giorni di assenza (esclusi i corsi di formazione professionale) distinti per tipologia: n. 35.625 giorni di ferie (di cui il 63,28 da parte di uomini ed il 36,72% da donne), n. 5920 giorni di assenze per malattia retribuiti (58,69% e 41,41%), n. 4578 giorni per la L. 104/92 (17,56% e 82,44%), n. 5781 assenze retribuite per maternità, congedo parentale e malattia figli (8,2% e 91,8%), n. 5920 giorni di permessi ed altre assenze retribuiti (66,42% e 33,58%), n. 30 giorni di sciopero (36,67% e 63,33%) e n. 2175 giorni di altre assenze (65,47 % e 34,53%).

In generale per quanto riguarda le spese del personale nel corso del 2009 risulta che la spesa annua complessiva per oneri a carattere stipendiale retribuiti al personale comunque in servizio è stata di Euro 26.272.385,00, quella per indennità e compensi accessori di € 5.660.494,00. Nel complesso, sommando le due spese sopra citate con altri oneri che concorrono a definire il costo del lavoro (contributi vari a carico dell'amministrazione) pari €14.909.700,00, il costo del lavoro per la Provincia di Perugia è stato di complessivi €46.842.579,00.

**6.3 I fondi per la contrattazione collettiva integrativa 2007-2008.** Il quadro di riferimento normativo è dato dal Contratto Collettivo Integrativo Decentrato 2007-2009 che funziona come un vero e proprio contratto di amministrazione, integrato ogni anno con accordi inerenti la distribuzione delle risorse nel fondo. Nel 2008 non è stato siglato alcun accordo, quello del 2009 che è in fase di contrattazione. Con il contratto decentrato vengono disciplinati diversi istituti e viene anche determinata la distribuzione del fondo tra i medesimi.

Il Contratto Collettivo Integrativo Decentrato 2007-2009 definisce sia l'impiego delle risorse che la loro provenienza. Nel testo si fa riferimento alle risorse aggiuntive, articolo 15 del CCNL, sia per quanto riguarda le risorse stabili che per quelle variabili. Per le risorse stabili le risorse aggiuntive si riferiscono alle economie di gestione degli anni precedenti per una cifra pari a 3.422.707,47 euro per il 2007 e a 3.717.686,98 per il 2008, mentre le risorse eventuali e variabili riguardano le disposizioni di legge per incentivi a categorie specifiche, finanziamento alla contrattazione integrativa e altre risorse aggiuntive pari a 1.549.278,31 euro nel 2007 e a 1.487.711,81 nel 2008, di cui la gran parte utilizzabili per attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione.

Per il 2008, l'impegno di risorse per i principali istituti della contrattazione integrativa riguarda principalmente le progressioni orizzontali (1.518.234,99 euro) e le indennità delle posizioni organizzative

(1.179.713,29 euro) nell'ambito delle risorse stabili, la produttività (907.309,05 euro) nell'ambito delle risorse variabili.

Per quanto riguarda la parte variabile, oltre alla produttività, le indennità sono tra gli istituti contrattuali che hanno beneficiato di un maggiore finanziamento. L'importo più elevato viene corrisposto alle indennità di rischio e di disagio. Se si prende in considerazione il 2008 (per il 2009 è ancora in corso la trattativa) per retribuire l'indennità di rischio per il personale a tempo indeterminato e a tempo determinato sono stati previsti 62.939,75 euro, mentre per quella di disagio la cifra si è attestata sui 43.292,77 euro.

**7.4 L'incentivo per la progettazione e direzione di opere.** La Legge 109/94, all'art. 18 prevede che “una somma non superiore all'1,5 per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o un lavoro, a valere direttamente sugli stanziamenti di cui all'articolo 16, comma 7, è ripartita, per ogni singola opera o lavoro, con le modalità ed i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata ed assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile unico del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo nonché tra i loro collaboratori. La percentuale effettiva, nel limite massimo dell'1,5 per cento, è stabilita dal regolamento in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare. La ripartizione tiene conto delle responsabilità professionali connesse alle specifiche prestazioni da svolgere. Le quote parti della predetta somma corrispondenti a prestazioni che non sono svolte dai predetti dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, costituiscono economie”.

La Provincia di Perugia ha recepito l'indicazione adottando apposito regolamento e inserendo nel contratto integrativo decentrato la previsione di uno specifico fondo per la copertura finanziaria dell'incentivo per la progettazione. L'entità del fondo è determinata annualmente nel bilancio di previsione tenendo conto del volume degli investimenti programmati e quindi dell'attività di progettazione e direzione lavori. Il fondo è comprensivo di tutti gli oneri, contributi fiscali e previdenziali previsti dalla legge a carico dell'Ente.

Esso è costituito da una somma non superiore a quella massima stabilita dalla legge, attualmente al 2% dell'importo posto a base di gara, compresi gli oneri per la sicurezza di ogni opera o lavoro e dal 30% della tariffa professionale relativa a ciascun atto di pianificazione elaborato dalla Provincia o, altrimenti, dal 30% dei costi corrispondenti che la Provincia stessa dovrebbe sostenere affidando la redazione dell'atto di pianificazione a professionisti esterni per il quale sia affidata la redazione a personale dipendente della Provincia. Inoltre, esso è ripartito, in relazione alle rispettive competenze, tra le diverse unità organizzative dell'Ente: Area Viabilità, Area Edilizia, Area Ambiente.

**Tab.3 Ripartizione fondo incentivo L. 109/94 nel triennio 2007-2009**

	2007	2008	2009
Area Viabilità	130.000,00	130.000,00	190.000,00
Area Edilizia	100.000,00	100.000,00	100.000,00
Area Ambiente	110.000,00	205.000,00	115.000,00
Area Risorse Umane	-	4.154,57	-
	340.000,00	439.154,57	405.000,00

L'incentivo relativo ad ogni opera o lavoro è ripartito, con apposita scheda redatta dal responsabile unico del procedimento e controfirmata dal Direttore generale, tra gli aventi diritto che sono:

- per opere e lavori pubblici: il RUP, gli incaricati della redazione del progetto tecnico e, ove occorrente del progetto di fattibilità economico finanziaria, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, della fase espropriativi;
- i collaboratori amministrativi dell'area tecnica e/o appartenenti ad altre aree che direttamente intervengono nell'esecuzione del progetto;
- per la redazione di un atto di pianificazione, i dipendenti che lo hanno redatto.

A ciascuno dei soggetti indicati, l'incentivo è attribuito assicurando criteri di equità distributiva, da individuare con riferimento all'intero periodo di realizzazione del programma di lavori pubblici.

La percentuale effettiva, attualmente stabilita dalla legge nel limite massimo del 2%, è determinata in rapporto all'entità ed alla complessità dell'opera da realizzare, come segue alle tabelle 4 e 5.

**Tab. 4 Aliquote di alimentazione del fondo in base all'entità dell'opera**

Entità dell'opera	Aliquota
1. Opere di importo a base d'asta, con oneri, fino a 750.000 €	2%
2. Opere di importo a base d'asta, con oneri, tra 750.001 € e 1.500.000 €	1,9%
3. Opere di importo a base d'asta, con oneri, tra 1.500.001 € e 5.000.000 €	1,7%
4. Opere di importo a base d'asta, con oneri, superiore a 5.000.001 €	1,6%

**Tab.5 Coefficienti di ripartizione in base alla complessità dell'opera**

Complessità dell'opera	Coefficiente
1. Recupero, restauro, adeguamento e ristrutturazione di immobili attraverso	1

interventi integrati su strutture, impianti e finiture e nuove opere di rilevanza architettonica e di complessità tecnologica	
2. Nuove opere edili, viarie, portuali, idrauliche e ambientali, recupero dissesti idrogeologici e adeguamento strutture	0,95
3. Interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria di opere edili, viarie, portuali, idrauliche e ambientali, completi di stima, relazione, capitolati ed elaborati grafici	0,90

Il Responsabile Unico del Procedimento, di intesa con il Direttore Generale e il Direttore di area competente, stabilisce le percentuali di attribuzione dell'incentivo alle diverse figure professionali tecnico – amministrative. Una quota pari al 90% dell'incentivo, viene attribuito al personale tecnico seguendo le percentuali minime e massime indicate nella tabella 6.

La rimanente quota pari al 10% dell'incentivo viene ripartito, per il 70%, tra i collaboratori amministrativi dell'Area Tecnica direttamente interessata e, per il restante 30%, ai collaboratori delle altre Aree che intervengono nel progetto e nella fase attuativa (che a sua volta viene ulteriormente distribuito tra: Ufficio Appalti – Contratti per il 40%; Uff. referente Osservatorio LL.PP.- Direzione Generale per il 30%; Uff. Finanziari per il 20% e Uff. Stipendi per il 10%).

Il Direttore dell'Area Finanziaria, immediatamente dopo aver attestato la regolarità contabile e la copertura finanziaria sulla determinazione di aggiudicazione dell'appalto dell'opera o lavoro, provvede a richiedere agli istituti mutuanti o agli enti finanziatori l'erogazione della somma relativa all'incentivo. Ai destinatari dell'incentivo possono essere attribuiti più incarichi con conseguente cumulo dei relativi incentivi.

**Tab. 6 Distribuzione % del premio per uffici e ruolo.**

	% MIN.	% MAX
<b>Coordinamento</b>	9	18
Responsabile unico del procedimento	7	12
Personale di supporto	2	10
<b>Nucleo di progettazione</b>	41	54
Responsabile del progetto	8	12
Progettisti specialisti- responsabile della fase	5	35

espropriativa		
Coordinatore della sicurezza in fase di progettazione	0	6
Collaboratori tecnici	0	4
<b>Ufficio Direzione Lavori</b>	28	43
Direttore dei lavori	10	25
Coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione	0	6
Direttori operativi	8	20
Incaricati del collaudo	0	4
Collaboratori tecnici	0	6

L'istituto è disciplinato dal Contratto Integrativo Decentrato con riferimento agli anni 2001-2008. Il Contratto prevede specifiche percentuali di abbattimento della produttività spettante al dipendente in relazione all'entità dei compensi liquidati per l'incentivo per la progettazione e la direzione lavori. Dall'anno 2008, è stata introdotta nel suddetto contratto una modifica orientata ad assicurare l'equità distributiva tra i soggetti interessati in base alla quale non si applica la decurtazione alla quota di produttività spettante se i compensi liquidati nell'anno sono pari o inferiori a 3.000 euro; si applica una decurtazione pari al 50% della quota di produttività spettante, se i compensi liquidati nell'anno sono superiori a 3.000 euro ed inferiori o pari a 5.000 euro; non si eroga la produttività spettante qualora i compensi liquidati nell'anno sono superiori a 5.000 euro.

## **7. La contrattazione collettiva integrativa all'Ospedale San Giovanni Battista di Torino**

**7.1 caratteristiche e dinamica professionale e retributiva.** L'ospedale San Giovanni Battista di Torino, chiamato le Molinette, in virtù del territorio in cui l'ospedale è stato insediato, è Azienda Sanitaria Ospedaliera (ASO) tra le più grandi e tra le più qualificate, dal punto dei servizi, in Italia. Infatti l'ospedale conta nel 2008 circa 5400 dipendenti tra cui 778 medici, 120 dirigenti sanitari e professionali, una ventina di dirigenti tecnici ed amministrativi e oltre 4400 dipendenti non dirigenti e appartenenti al comparto contrattuale Sanità pubblica. Ai 5400 addetti, di cui 778 medici ospedalieri devono a loro volta essere aggiunti 187 medici universitari che svolgono sia attività ospedaliera che accademica di insegnamento e ricerca universitaria. L'ospedale è infatti contemporaneamente clinica sanitaria e universitaria, i medici che svolgono attività accademica sono interamente retribuiti dall'università ad esclusione della retribuzione di risultato il cui onere è a carico dell'amministrazione dell'ospedale.

Degli addetti al comparto la categoria più numerosa è la D con circa 2000 dipendenti leggermente meno della metà dell'intero organico. Se si considera anche la categoria DS con 632 addetti, il personale di comparto considerato più professionale raggiunge e supera la metà dell'organico. La maggioranza di dipendenti di entrambe le categorie è composta da infermieri professionali e da capi sala con la responsabilità sanitaria dei reparti ospedalieri. La seconda per intensità di concentrazione di personale è la categoria BS dove è raggruppata la maggioranza del personale ausiliario.

Il trend di sviluppo degli organici ha subito dal 2006 al 2008 un leggero incremento, non più di 50 unità mentre se si guarda alla dinamica professionale per categorie l'incremento maggiore lo si registra tra i DS; si raddoppia qui il numero di persone inquadrato, da circa 300 nel 2006 a 632 nel 2008. Si riduce invece il numero di persone inquadrato nella categoria D e nella categoria B; riduzioni probabilmente dovute ai passaggi alle categorie superiori DS, BS, C. La tendenza è invece invertita per quanto riguarda i medici, questa categoria professionale registra una riduzione di circa una settantina di unità, in maggioranza personale andato in pensione (tab. 1).

Il trend di sviluppo degli organici ha subito dal 2006 al 2008 un leggero incremento, non più di 50 unità mentre se si guarda alla dinamica professionale per categorie l'incremento maggiore lo si registra tra i DS; si raddoppia qui il numero di persone inquadrato, da circa 300 nel 2006 a 632 nel 2008. Si riduce invece il numero di persone inquadrato nella categoria D e nella categoria B; riduzioni probabilmente dovute ai passaggi alle categorie superiori DS, BS, C.

**Tab.1 distribuzione del personale per categoria – 2006 - 2008**

Categorie	2006	2007	2008
Dirigenti medici	841	807	778
Dirigenti Sanitari	111	108	110
Dirigenti Professionali	8	8	8
Dirigenti Tecnici	6	6	6
Dirigenti Amministrativi	16	16	14
Categoria A	225	37	36
Categoria B	424	535	300
Categoria BS	787	859	971
Categoria C	500	472	561
Categoria D	2176	2193	1994
Categoria DS	293	282	632
<b>Totale</b>	<b>5387</b>	<b>5323</b>	<b>5410</b>

La tendenza è invece invertita per quanto riguarda i medici, questa categoria professionale registra una riduzione di circa una settantina di unità, in maggioranza personale andato in pensione (tab. 1). Se di guarda alle tabelle 2,3,4, che consentono di individuare la dinamica retributiva dovuta alle progressioni orizzontali per fasce, in ciascuna delle categorie di cui alla tab.1, si può notare che nel triennio, 2006,2007, 2008 sia stato il periodo 2007 – 2008 quello in cui si è registrato un maggiore cambiamento. Nei primi due anni la quarta fascia, per ciascuna categoria, è stata la più numerosa ad esclusione della A; circa 1750 nel 2006 e 1650 nel 2007 per poi scendere sotto i 1000 nel 2008. Il numero si riduce nel 2008 a favore della fascia immediatamente superiore la quinta che passa, sul totale, dai 410 addetti ivi inquadrati ai 490. Salgono nel triennio tutte le fasce inferiori, in primo luogo quelle che registrano trattamento iniziale, evidente segnale di un probabile turnover favorevole in entrata. Tale dinamica è stata particolarmente rilevante nel 2008 con 1022 persone che usufruivano di un trattamento iniziale rispetto alle 596 dell'anno precedente. In secondo luogo



la stessa dinamica, seppure con numeri nettamente inferiori, la si può riscontrare per l'anno 2008 per le fasce 1 e 3, periodo che come vedremo, si sono avuti numerose progressioni orizzontali di livello retributivo.

**Tab. 2 Dipendenti comparto per fasce retributive 2006**

		<i>con trattamento economico iniziale</i>	<i>I FASCIA</i>	<i>II FASCIA</i>	<i>III FASCIA</i>	<i>IV FASCIA</i>	<i>V FASCIA</i>	<i>VI FASCIA</i>	<b>TOT</b>
Categoria A	225			14	47	55	109		<b>225</b>
Categoria B	424	12	7	25	37	132	211		<b>424</b>
Categoria BS	787	54	224	128	63	255	63		<b>787</b>
Categoria C	500	1	4	171	22	224	78		<b>500</b>
Categoria D	2176	303	84	203	532	913	73	68	<b>2176</b>
Categoria DS	293		30	16	34	190	4	19	<b>293</b>
	<b>4405</b>	<b>370</b>	<b>349</b>	<b>557</b>	<b>735</b>	<b>1769</b>	<b>538</b>	<b>87</b>	<b>4405</b>

**Tab. 3 Dipendenti comparto per fasce retributive 2007**

		<i>con trattamento economico iniziale</i>	<i>I FASCIA</i>	<i>II FASCIA</i>	<i>III FASCIA</i>	<i>IV FASCIA</i>	<i>V FASCIA</i>	<i>VI FASCIA</i>	<b>TOT</b>
Categoria A	37			10	16	5	6		<b>37</b>
Categoria B	535	79	64	38	36	123	195		<b>535</b>
Categoria BS	859	151	220	129	64	237	58		<b>859</b>
Categoria C	472	2	5	147	22	218	78		<b>472</b>

Categoria D	2193	364	85	197	524	890	69	64	<b>2193</b>
Categoria DS	282		30	15	34	183	4	16	<b>282</b>
	<b>4378</b>	<b>596</b>	<b>404</b>	<b>536</b>	<b>696</b>	<b>1656</b>	<b>410</b>	<b>80</b>	<b>4378</b>

**Tab.4 Dipendenti comparto per fasce retributive 2008**

		<i>con trattamento economico iniziale</i>	<i>I FASCIA</i>	<i>II FASCIA</i>	<i>III FASCIA</i>	<i>IV FASCIA</i>	<i>V FASCIA</i>	<i>VI FASCIA</i>	<b>TOT</b>
Categoria A	36			10	16	4	6		<b>36</b>
Categoria B	300	83	56	24	18	35	84		<b>300</b>
Categoria BS	971	226	222	183	150	86	104		<b>971</b>
Categoria C	561	167	58	27	112	123	74		<b>561</b>
Categoria D	1994	473	127	180	493	539	110	72	<b>1994</b>
Categoria DS	632	73	174	76	64	118	112	15	<b>632</b>
	<b>4494</b>	<b>1022</b>	<b>637</b>	<b>500</b>	<b>853</b>	<b>905</b>	<b>490</b>	<b>87</b>	<b>4494</b>

**7.2 I fondi e i principali risultati della contrattazione integrativa.** All'ospedale Molinette di Torino le risorse per la contrattazione integrativa **per il comparto sanità** sono distribuiti per tre tipologie di fondo: 1° - per le posizioni organizzative e per le progressioni orizzontali; 2° - per compensi di lavoro straordinario e per particolari condizioni di disagio come la reperibilità; 3° - per la produttività collettiva per il miglioramento dei servizi e per il premio della qualità della prestazione individuale. Come si può evincere dalla tabella 5 tra il 2006 e il 2009 non vi sono stati importanti cambiamenti per tutti e tre i fondi. In media il fondo per le PO e le progressioni orizzontali si aggira su di una media di 14 milioni e seicento circa; quello per lo straordinario,

reperibilità e altri disagi sui 10 milioni e duecento circa; quello sulla produttività collettiva sui 13 – 14 milioni.

La distribuzione del fondo era già stata cambiata in modo sostanziale negli anni precedenti. Per il periodo 2004 – 2005 in un accordo del marzo 2005, al fine di garantire una congrua quota di risorse economiche da destinare alle progressioni per fasce e alle indennità per PO, si decide infatti di trasferire risorse aggiuntive regionali – 1,2% monte salari 2001 - dal fondo per la produttività (n°3) e da quello degli straordinari e reperibilità (n°2) a quello per il finanziamento per il passaggio per fasce retributive e per posizioni organizzative (n°1). Tale accordo prevede inoltre i criteri necessari e il numero di persone che usufruiranno del passaggio di fascia. I criteri per il 2004 hanno a che vedere con l'anzianità di almeno 2 anni nel SSN esclusi quelli che hanno beneficiato, in precedenza, in alcune categorie di uno o doppi passaggi ( il passaggio di fascia previsto è per 2890 dipendenti). Nell'accordo del 2005, invece, viene attribuito il passaggio di fascia a coloro abbiano maturato in data successiva il requisito dell'anzianità di cui sopra (103 dipendenti), quelli che nel biennio 2001 – 2002 hanno beneficiato della progressione verticale con la finalità di recuperare la quota salariale precedente nella fascia inferiore della nuova categoria (780 dipendenti) e quei lavoratori che appartengono ad alcune fasce economiche individuate nelle diverse categorie (882 dipendenti per questo ultimo passaggio non esiste, alla lettura dell'accordo, una specifica motivazione. Nel complesso per quanto riguarda il quadriennio precedente i passaggi di fascia risultano superiori a 4500, pari ad almeno un passaggio per ogni addetto al comparto.

**Tabella 5 distribuzione dei fondi per la contrattazione integrativa 2006/09**

Fondi	2006	2007	2008	2009
1°	14.713.184	15.077.813	14.804.866	14.462.198
2°	10.051.206	10.051.206	10.051.206	10.411.599
3°	13.918.657	14.012.396	13.679.318	13.926.111
Totale	38.683.048*	39.141.415*	38.535.390*	38.799.868*

\* di cui 2.047.587 risorse aggiuntive regionali depurate da eventuali decurtazioni

Nel periodo 2006 – 2009 la distribuzione del fondo, come documentato dalla tab. 5 rimane sostanzialmente immutata tuttavia nel periodo le progressioni orizzontali vengono a costituire, come nel periodo precedente l'istituto di maggior rilievo della contrattazione integrativa. Con accordo del 15 dicembre 2006 si concorda tra le parti un passaggio di fascia economica a tutti i dipendenti, a partire dal gennaio dello stesso anno, per tutti coloro che abbiano maturato almeno 2 anni di anzianità nel SSN. Sono esclusi coloro che nel corso dell'anno risultino avere il posto conservato pur essendo trasferiti ad altre aziende oppure coloro che esercitano la loro prestazione in azienda su trasferimento da altre aziende sanitarie. Non ne usufruiscono anche le persone che pur avendo i

requisiti richiesti appartengono alle fasce economiche superiori. Per le fasce Bs5, C5, D6, e Ds6 viene però attribuito un premio di produttività ulteriore pari al valore dell'ultima fascia economica già retribuita, mentre per le fasce superiori delle categorie A e B si concorda una somma di 323 euro per A5 e 397 per B5. Sono fondi contrattuali che vengono utilizzati prelevandoli dal fondo per la produttività e dal fondo per il trattamento accessorio straordinari. Nello stesso accordo si prevede che i turni per la pronta disponibilità diurna infrasettimanale siano finanziati dall'azienda e non più dal fondo per la contrattazione integrativa.

Nel complesso si hanno 3400 passaggi nel 2006. A questo accordo ne segue un altro nel 2008 consentito dai risparmi sulla rivalutazione 2006 – 2007 dei risparmi RIA e della maturazione virtuale dell'identità infermieristica. Viene in questo caso formulata una graduatoria in ordine all'anzianità, che avrà valore anche per gli anni successivi, per addivenire ad ulteriori progressioni di personale in possesso di requisiti minimi di permanenza nella attuale posizione economica. Usufruiscono della progressione orizzontale 657 dipendenti. Coloro che hanno usufruito in questa fase delle progressioni orizzontali restano automaticamente esclusi per il futuro sino ad esaurimento della graduatoria medesima.

In un successivo accordo con l'accordo si stabilisce che il fondo per la remunerazione di particolari condizioni di lavoro – straordinari, reperibilità ecc. viene utilizzato, a partire dal 2009, per la stabilizzazione dei precari e a seguito di incorporazione di un ramo di azienda, Istituto Ricoveri Vecchi (IRV) appartenente al comune di Torino. Sono stati inseriti a tempo indeterminato complessivamente 116 precari nelle categorie C e B e 74 dipendenti in seguito alla incorporazione IRV. L'accordo inoltre prevede il congelamento delle risorse per la progressione verticali nel periodo 2008 – 2009-, vale a dire che le risorse risparmiate per i passaggi alle categorie superiori non possono venire utilizzate dal fondo sino a dimissioni dei dipendenti interessati. Le risorse risparmiate ammontano a prima del 2008 615.713 euro, 2008 1.122.537, 2009 1.991.632.

Per quanto riguarda **la dirigenza medica, sanitaria, amministrativa e tecnica professionale** nel suo complesso la dinamica dei fondi nel periodo 2006 – 2009, come per il comparto, non ha condotto ad importanti variazioni anche se va sottolineato l'incremento delle parti del fondo per quanto riguarda la retribuzione delle posizioni e di indennità di struttura complessa, da un lato, della reperibilità dall'altro, mentre il fondo per la retribuzione di risultato e per la qualità della prestazione individuale non incrementa e subisce una pur lieve riduzione per la dirigenza medica.

L'accordo più recente specifica che il fondo per la retribuzione di risultato viene suddiviso in due parti del 50% del valore complessivo ciascuna: la prima parte retribuita a tutti indipendentemente dal ruolo professionale in base al raggiungimento degli obiettivi dipartimentali; la seconda, sempre sulla base della valutazione sul raggiungimento degli obiettivi dipartimentali, retribuita in modo differenziato sulla base invece del contributo delle diverse aree professionali omogenee individuate in relazione a progetti. La retribuzione viene erogata per quote mensili unitarie, per la prima parte al 100%, per la seconda al 50%. Le quote a titolo di conguaglio finale sono da ritenersi correlate al raggiungimento degli obiettivi aziendali assegnati in base percentuale sulla base della valutazione effettuata. Eventuali resti dei fondi verranno ripartiti per il 60% in base agli obiettivi raggiunti, per il 30% in base al numero di ore notturne effettuate, il restante 10% sarà attribuita in misura proporzionale al numero di turni festivi effettuati nell'anno di riferimento.

**7.3 l'attività libero professionale intramoenia.** L'attività libero professionale è disciplinata all'ospedale Molinette da un regolamento interno. Il regolamento definisce che per attività intramoenia si intende la prestazione libero professionale del personale medico e della dirigenza sanitaria esercitata fuori dall'orario di lavoro in regime ambulatoriale, in day hospital, day surgery, in ricovero ordinario, sia nelle strutture ospedaliere che territoriali in favore dell'assistito che ne fa richiesta e con oneri a carico dello stesso. L'attività libero professionale non può essere effettuata in occasione: di turni di pronta disponibilità o di guardia, di assenza malattia, di astensioni obbligatorie da servizio, di provvedimenti disciplinari, ed altro. Non possono inoltre essere assoggettati a regime intramoenia i ricoveri in servizi di emergenza e di terapia intensiva e tutte quelle prestazioni ad elevata specializzazione e rischio che devono essere garantiti dal SSN.

Nel regolamento viene riconosciuto, nell'ambito dell'attività libero professionale, la partecipazione di una parte del personale di comparto per quelle prestazioni infermieristiche, tecniche sanitarie, prenotazioni prestazioni, accettazione pazienti, battitura referti e incasso valori ad essa connessa. Tali attività devono essere distinte da quelle istituzionali e fuori dall'orario di lavoro. Le tariffe della libera professione sono stabilite dall'amministrazione dell'ospedale e contrattate con i sindacati; esse tengono conto oltre che delle retribuzioni per le prestazioni professionali anche dei costi aziendali (di personale, di supporto, di manutenzione attrezzature, di struttura). Una parte delle quote vengono accantonate nel fondo per la perequazione discipline mediche e del ruolo sanitario destinate a coloro a cui è inibita la possibilità di esercizio della professione intramoenia.

L'attività libero professionale viene suddivisa in attività ambulatoriale, ricovero, su richiesta dei singoli utenti e svolta presso strutture del SSN o in altre aziende non accreditate, richiesta da terzi e svolta sia all'interno che all'esterno di strutture aziendali. Nel caso di attività ambulatoriali la

ripartizione dell'incasso della attività è suddivisa in percentuale con circa il: 75% medico professionista, 9% azienda, 8% costi IRAP, 2,50 fondo di perequazione, 6% personale di comparto di supporto diretto. Qualora non vi sia uno specifico supporto diretto la quota del 50% va al personale di comparto della struttura interessata e il restante 50% al fondo di perequazione. L'IRAP viene calcolata sui compensi professionali dei medici e del comparto.

Nel caso di ricovero in struttura dipartimentale aziendale salgono le tariffe spettante al professionista a circa 87% dell'incasso, 3% alla'azienda, 7,50 IRAP, 2,50% al fondo di perequazione. A differenza delle prestazioni ambulatoriali non è prevista alcuna assegnazione al personale diretto di comparto. In questo caso l'attività intramoenia non viene svolta in ospedale ma in case di cura con le quali l'ospedale contratta una quota di spesa sia per quanto riguarda i costi fissi aziendali che del personale non medico. I compensi che interessano il professionista salgono a circa 89% quando l'attività professionale è richiesta da pazienti in strutture esterne o da terzi in strutture interne od esterne. Anche in questo caso nella suddivisione delle quote non è compreso, come per i ricoveri, il personale di collaborazione diretta.

Il ruolo della contrattazione integrativa è nel caso della attività libero professionale intramoenia diverso da quella stabilita per la contrattazione decentrata dal CCNL. IL suo ambito di intervento è stabilito dalla legge, l'attività non deve essere in perdita e deve essere prevista dal contratto. E' oggetto di contrattazione il regolamento che disciplina l'attività e la distribuzione e il peso delle diverse quote da attribuire al personale medico, di comparto e al fondo di perequazione. Sono escluse dalla contrattazione, oltre le quote e la modalità di gestione e i costi aziendali, anche come la parte inerente il personale viene poi assegnata e differenziata, in particolare tra il personale medico e di comparto.

I dirigenti medici, inclusi coloro che sono dipendenti dell'università, che hanno partecipato direttamente all'intramoenia sono in totale 1033 nel 2006 e 1009 nel 2009, con un trend leggermente decrescente. Lo stesso dicasi per i dirigenti sanitari da 142 nel 2006 a 125 nel 2009. La tab. 5 illustra il totale dell'incasso rilevato al 31 dicembre di ciascun anno; circa 19 milioni di euro nel 2006, 20 milioni nel 2008 e 17 milioni nel 2009. Il fondo stipendiale complessivo è di 17.600.000 circa per un totale di 700 partecipanti medici produttori nel 2006 e di 16.400.000 con un totale di partecipanti di 653 nel 2009. Nel 2007 e 2008 le cifre sono superiori a quelli del 2009, tali differenze non necessariamente significano un trend decrescente ma probabilmente di incassi non ancora pervenuti o registrati contabilmente per lo stesso anno.

Come si può notare dalla tabella 5 le cifre stipendiali per i medici con partecipazione diretta variano in modo considerevole, da un massimo di 626.000 euro circa ad un minimo di 28. Le cifre massime riguardano probabilmente pochi specialisti in un centro ospedaliero ad elevatissime

prestazioni. La media di circa 25000 euro p.c. e la successiva registrazione in fasce danno un quadro più realistico se non più completo dell'istituto in questione. La fascia con il maggiore addensamento di personale medico è infatti quella inferiore con circa un terzo del personale sotto i 5000 euro annue, seguono le altre due fasce, in quella dai 10.000 ai 20.000 nel 2009 sono 116, quella dai 5000 ai 10000 sono una novantina circa, coloro che hanno uno stipendio superiore agli 80000 euro sono circa una cinquantina, un numero inferiore rispetto alle altre fasce anche se comunque abbastanza consistente. Dal 2006 al 2009 il trend delle cifre più sopra esposte è abbastanza stabile e non suscettibile ad altre possibili interpretazioni.

<b>Tab. 5 VALORI STIPENDIALI (STIPENDI SINO A FEBBRAIO 2010)</b>					
		<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
	<b>Totale riconosciuto</b>	<b>19.023.916,32</b>	<b>21.065.314,55</b>	<b>20.356.011,22</b>	<b>17.700.253,40</b>
	<b>Totale complessivo</b>	<b>17.687.878,02</b>	<b>19.363.851,53</b>	<b>18.711.933,63</b>	<b>16.466.613,91</b>
	<b>PARTECIPANTI</b>	<b>700</b>	<b>730</b>	<b>702</b>	<b>653</b>
	<b>MEDIA</b>	25.268,40	26.525,82	26.655,18	25.216,87
	<b>MINIMO</b>	28,62	14,30	14,70	9,24
	<b>MASSIMO</b>	626.582,31	632.386,26	562.225,49	645.226,69
<b>MEDICI PRODUTTORI</b>	<b>fascia 0 - 5.000</b>	274	276	271	252
	<b>fascia 5.000 - 10.000</b>	107	120	95	94
	<b>fascia 10.000 - 20.000</b>	110	109	103	116
	<b>fascia 20.000 - 40.000</b>	92	97	108	79
	<b>fascia 40.000 - 80.000</b>	62	68	71	62
	<b>fascia oltre 80.000</b>	55	60	54	50

I valori del totale complessivo stipendiale e del numero di dirigenti sanitari produttori è ovviamente inferiore a quello dei medici. IL totale complessivo da suddividere è stato di 100.000 euro circa nel 2006, salito a 230000 ne 2007 per poi ridiscendere a 144 e 117 mila euro circa. Il numero di dirigenti sanitari coinvolti è tra i 29 – 27 se si esclude il 2007 con 52 partecipanti su un totale di sanitari che avevano accettato di fare solo l'intramoenia. I massimi e minimi stipendiali hanno avuto oscillazioni diverse negli anni come si può notare dalla tabella 6. La media si è aggirata dai 3500 del 2006 ai 5300 circa nel 2008, le differenze sono rilevanti sempre nel 2008, tra un massimo di 40300 euro e un minimo di soli 20. Anche in questo caso il maggior numero di dirigenti sanitari produttori si concentra nella fascia inferiore, meno di 5000 euro mentre solo uno o due registrano una quota stipendiale p.c. tra i 20 – 40 mila euro.

<b>Tab. 6 VALORI STIPENDIALI DIRIGENTI SANITARI PRODUTTORI</b>					
		<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>

<b>DIRIGENTI SANITARI PRODUTTORI</b>	<b>Totale complessivo</b>	<b>103.118,60</b>	<b>235.286,42</b>	<b>144.936,55</b>	<b>117.674,48</b>
	<b>PARTECIPANTI</b>	<b>29</b>	<b>52</b>	<b>27</b>	<b>27</b>
	<b>MEDIA</b>	3.555,81	4.524,74	5.368,02	4.358,31
	<b>MINIMO</b>	16,58	4,37	20,12	9,24
	<b>MASSIMO</b>	19.643,42	21.991,02	40.356,76	28.893,02
	fascia 0 - 5.000	22	29	20	20
	fascia 5.000 - 10.000	3	19	2	2
	fascia 10.000 - 20.000	4	3	3	4
fascia 20.000 - 40.000	-	1	2	1	

Anche gli addetti al comparto hanno usufruito dei benefici dell'intramoenia sono stati circa 500 nel 2006, 640 nel 2007, 540 circa nel 2008 per scendere nel 2009 a 330 circa, tuttavia come è già stato rilevato l'ultimo anno non è stato ancora contabilizzato completamente. Se si prende in considerazione invece l'anno precedente si può notare come circa il 15% del personale dirigente viene anche stipendito attraverso tale forma di retribuzione. La media va da circa i 1200 euro annui p.c. ai 1700 dell'ultimo periodo la maggioranza prende un compenso stipendiale sotto i 5000 euro mentre sono poco numerosi coloro che raggiungono una quota superiore ai 10.000.

<b>Tab. 7 VALORI STIPENDIALI COMPARTO PRODUTTORI</b>					
		<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>COMPARTO PRODUTTORI</b>	<b>Totale complessivo</b>	<b>587.679,40</b>	<b>836.118,99</b>	<b>692.486,55</b>	<b>555.796,47</b>
	<b>PARTECIPANTI</b>	<b>496</b>	<b>643</b>	<b>539</b>	<b>327</b>
	<b>MEDIA</b>	1.184,84	1.300,34	1.284,76	1.699,68
	<b>MINIMO</b>	15,04	2,25	0,90	2,28
	<b>MASSIMO</b>	23.989,02	24.945,99	18.551,53	23.692,67
	fascia 0 - 5.000	476	608	512	305
	fascia 5.000 - 10.000	11	27	13	10
	fascia 10.000 - 20.000	9	6	14	11
fascia 20.000 - 40.000	-	2	-	1	

Sono anche da considerarsi come produttori diretti i medici specializzandi universitari che in 97 nel 2008 e 104 nel 2009, hanno partecipato direttamente all'intramoenia , con un salario medio di 4000 euro circa. La distribuzione del fondo non riguarda infine solo i produttori, cioè solo coloro direttamente coinvolti ma ad esempio personale medico che ha svolto prestazioni occasionali su progetto senza svolgere una attività professionale di intramoenia e il personale tecnico professionale APT. I primi sono poche unità con un salario medio molto, variabile nel tempo, dagli 11000 circa nel 2006 ai 2900 nel 2009; i secondi sono stati oltre i 20 nei primi tre anni, nessuno nel 2009, con un salario medio dai 2000 euro circa nel 2006 ai 1700 nel 2008. La distribuzione



dell'incassato riguarda anche coloro che pur aderendo all'intramoenia non hanno svolto alcuna attività professionale. Di questo personale i medici sono circa una ventina e hanno avuto dal fondo di perequazione uno stipendio medio di 15.500 euro nel 2006 fino a 22.000 nel 2008 con una caduta, fatto salvo i riaggiustamenti contabili dell'incassato, a 6300 euro nel 2009. Per il fondo perequativo di comparto le quote sono nettamente inferiori con medie retributive attorno ai 200 euro.

## **8. Un esempio di contrattazione regionale decentrata, il caso del SSR in Lombardia.**

**8.1 Le caratteristiche generali e la normativa legislativa di riferimento.** L'obiettivo di questa scheda è quella di illustrare l'esperienza di una attività contrattuale decentrata a livello regionale. L'esperienza scelta è quella della Lombardia, regione in cui esiste dal 1998 la prassi di stabilire accordi sulle risorse aggiuntive regionali per ciascun biennio contrattuale. La regione Lombardia è la regione con la maggiore concentrazione di abitanti , 9.393.092 su 58.462.375 della popolazione in Italia, il 16,1 sul totale (dati 2006).

L'esperienza interessa circa 90.555 dipendenti del SSR (comparto e dirigenza), se prendiamo i dati disponibili per un confronto con altre regioni del 2006, è la regione italiana con la più alta concentrazione di abitanti e di personale sanitario nel pubblico, (superiore alle regioni Veneto, con 57763 addetti, ed Emilia Romagna con 55723). La tabella 1 fa un confronto esemplificativo con altre regioni con caratteristiche diverse per estensione, locazione e natura del territorio, oltre che per le caratteristiche del loro grado di autonomia istituzionale. Rispetto alle altre regioni il saldo del turnover risulta essere tra i più negativi tra quelli delle regioni italiane, - 5,5% mentre la provincia autonoma di Bolzano con quelle di Trento, Valle d'Aosta e Molise sono le uniche ha registrare un tasso positivo.

L'accordo tra organizzazioni sindacali e regione Lombardia, per stabilire le Risorse Aggiuntive Regionali, trova la sua fonte in quanto stabilito dai contratti nazionali del comparto e della dirigenza ( articolo 38 ccnl comparto 1998/2001 e articolo 52 ccnl dirigenza 1998/2001). I rispettivi contratti nazionali prevedono che le regioni possano destinare risorse aggiuntive nella misura dell'1,2% sul monte salari, correlate a processi organizzativi anche a seguito di innovazioni tecnologiche da definirsi in sede di contrattazione integrativa.

Sulla base di tale normativa, nell'ultimo quadriennio contrattuale, sono stati sottoscritti in Lombardia tra le parti accordi inerenti le Risorse Aggiuntive Regionali (RAR) per tutto il personale sanitario delle ASL delle AO e di Enti e Aziende che applicano il CCNL della sanità pubblica. Le finalità degli accordi sono quelle di predisporre aumenti stipendiali standard da attribuire in sede locale a progetti di miglioramento del sistema sanitario regionale. Il procedimento adottato nella negoziazione vede in prima istanza le parti firmare una preintesa in cui sono definite le risorse, destinate a tutto il personale sanitario e amministrativo del SSR, ed i macro obiettivi di sistema a cui sono collegate. In una fase immediatamente successiva la preintesa viene autorizzata con una delibera della giunta regionale, per poi successivamente sottoscrivere l'accordo definitivo.

**Tab.1 Personale SSN 2006 e turnover**

egioni	Tot. personale	Entrati 2004 - 06	Usciti 2004 - 06	Saldo, usciti entrati	Tasso turnover %
Abruzzo	15.556	1.085	1.509	-513	-1,4
Basilicata	6.729	1.013	1.106	-93	-06
Calabria	22.796	1.476	2.791	-1315	-2,5
Lombardia	90.555	9.024	13.187	-4.163	-5,5
Friuli	17.477	1.564	8.202	-6638	-15,2
Liguria	21.431	1.446	2.472	-1026	-1,9
Bolzano	8.296	1.149	698	451	2,2
Emilia	55.753	15.172	17.247	-2075	-1,5
Campagna	54.892	5.339	7.008	-1669	-1,3
Lazio	49.736	6.427	10.577	-4150	-3,7
Marche	17.833	15.814	19.656	-3842	-4,9
Molise	4.045	4.632	4.552	80	0,9
Piemonte	55.851	3.793	6.712	-2819	-2,2
Trento	7.131	720	578	142	0,8
Puglia	35.610	8.388	10.150	-1762	-2,1
Sardegna	20.320	1.812	2.899	-1087	-2,3
Sicilia	48.299	3.073	6.166	-3093	-2,9
Toscana	49.136	4.844	7.069	-2225	-1,8
Umbria	10.640	851	1.546	-695	-2,7
Valle Aosta	2.005	215	158	55	1,1
Veneto	57.763	6.242	6.417	-175	-0,1

Fonte IGOP Ministero dell'Economia

La norma legislativa ne è la condizione necessaria, approva la preintesa e la legittima sul piano finanziario, sottolineando che il finanziamento dell'accordo non va considerato stabile ma legato alle possibilità di ogni bilancio annuale. L'ultima delibera, luglio 2009, nel momento che si rifà ad una precedente preintesa, prende atto, infatti, che le risorse destinate a finanziarla sono compatibili con le risorse destinate al Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2009. Si dà atto che la Regione Lombardia non sia soggetta ad alcun piano di rientro previsto dalla legge 311 del 2004 e che le risorse aggiuntive non si consolidino in alcuno dei fondi contrattuali, ma trovino un utilizzo separato in rapporto a progetti di innovazione.

**8.2 I progetti di innovazione del sistema sanitario regionale.** La finalità dell'accordo non riguarda quindi una integrazione del fondo della contrattazione collettiva, o almeno non è vincolato nel suo utilizzo se non ai progetti e agli obiettivi individuati nell'accordo stesso. Stabilisce delle regole per l'implementazione del sistema sanitario principalmente inerente la riorganizzazione dei nuovi ospedali; riorganizzazione che prevede la costituzione dei dipartimenti in base al criterio del grado di intensità di cura e non solo in base al tipo di specializzazione richiesta. Sono quindi obiettivi che sono rimodulati ogni anno per il conseguimento di un modello organizzativo e non lasciati alla casualità degli eventi che, come spesso succede, possono presentarsi in ciascuna azienda del sistema sanitario regionale.

Nell'accordo regionale del 2009, che prendiamo in questo caso come esempio, sono definiti macro obiettivi che le singole aziende dovranno tradurre in obiettivi specifici da definire rispetto al proprio contesto organizzativo e al grado o fase di implementazione del modello. Nell'accordo 2009 – 2010 i macro obiettivi sono suddivisi tra AO e ASL. Nel caso delle AO ne sono stati individuati tre, inerenti la flessibilità organizzativa, la promozione della qualità, il miglioramento dell'accessibilità e dell'accoglienza.

Per flessibilità organizzativa si intende la promozione dell'organizzazione per dipartimenti e per aree omogenee di intensità di cura con anche la finalità di favorire una maggior integrazione tra le diverse qualifiche professionali. Viene enfatizzata infatti l'implementazione dell'organizzazione dipartimentale o delle aree per intensità di cura (sia nei nuovi ospedali che in quelli che hanno in corso un processo di ristrutturazione) per ottimizzare l'assegnazione delle risorse umane e dei posti letto. Per promozione della qualità si intende, invece, il miglioramento della corretta compilazione e leggibilità della cartella e di tutta la documentazione clinica incluso il quesito diagnostico di base. Tale obiettivo dovrebbe essere raggiunto attraverso la predisposizione di una check list delle cartelle e consentita una tolleranza del 5% delle eventuali disfunzioni che vengono individuate. Per quanto riguarda il miglioramento dell'accessibilità e dell'accoglienza si ritiene necessario la predisposizione di percorsi sperimentali con un unico accesso per assolvere le fasi di registrazione/accettazione, degli obblighi di ticket e di ottenimento della prestazione.

Per le ASL i macro obiettivi sono anche in questo caso tre; essi sono inerenti la gestione delle criticità organizzative, la qualità e la semplificazione per l'accesso ai servizi, l'integrazione nelle attività di prevenzione e controllo. Per quanto riguarda il primo si ritiene come indicatore di tale indirizzo l'attivazione di forme di mobilità temporanea del personale appartenenti a contesti aziendali e territoriali diversi in funzione della stagionalità delle attività per le aziende del SSR e

alle criticità che ivi si presentano, fatta salva la funzionalità delle UO di appartenenza e secondo le modalità convenute in sede aziendale. IL secondo macro obiettivo riguarda la promozione della qualità e della semplificazione nell'accesso ai servizi aperti al pubblico. Gli indicatori richiamati nell'accordo sono: la definizione di procedure e di tempi medi di erogazione del servizio; la loro corretta applicazione; il numero di sportelli attivati a livello territoriale e ove è necessario il loro incremento nelle fasce orarie più richieste. Il terzo obiettivo riguarda l'integrazione nelle attività di prevenzione e controllo con la predisposizione di piani per la sicurezza alimentare, la tutela della salute dei lavoratori e degli ambienti di vita collettiva; azioni di prevenzione congiunta (non settoriale) tra dipartimenti con interventi anche formativi specifici; predisposizione di piani di educazione alla salute e alla prevenzione delle patologie di rilevanza sociale.

Il percorso di implementazione dei progetti, sempre secondo l'accordo, deve essere condiviso tra i dirigenti, con la partecipazione attiva del personale, tenendo conto delle rispettive responsabilità. Per ciascuno di questi progetti è previsto un crono programma che prevede la predisposizione del piano, l'attuazione e la conclusione entro il 31 dicembre dell'anno considerato. Durante l'attuazione di tutte queste fasi è auspicata una consultazione tra le parti e con le diverse articolazioni funzionali dei servizi coinvolti. Si tratta, come si è potuto constatare, di *obiettivi missione* inerenti attività che devono essere conseguite con criteri di valutazione, in alcuni casi chiaramente identificati in altri meno. I macro progetti non sono inerenti, almeno direttamente, a valutazioni economiche, né sono previsti in modo rigoroso standard di risultato che vengono lasciati alla gestione autonoma delle diverse aziende.

**8.3 La parte incentivante.** L'importo delle risorse complessive, deliberato dalla regione sulla base delle preintese del 2009 per il biennio 2009/2010, si aggira sui 110 milioni di euro annuali per le 48 aziende della Lombardia. Quota di risorse aggiuntive del 3,8% del monte salari superiore a quanto previsto dal CCNL. La quantificazione delle risorse a livello aziendale è effettuata moltiplicando la quota procapite definita nell'accordo regionale per la consistenza numerica del personale di servizio in ciascuna azienda. In sede di contrattazione locale, con la declinazione dei progetti secondo le fasi di implementazione del sistema e con standard aziendali sono anche definite le modalità e i criteri di valutazione e di attribuzione dei compensi. Gli stessi accordi locali prevedono l'utilizzo di eventuali residui che vanno ad incrementare le risorse aggiuntive regionali (RAR), per ogni azienda, l'anno successivo, per un importo non superiore all'80% di quelle non erogate per mancato raggiungimento dell'obiettivo. Le risorse devono essere distinte da quelle di fondi di produttività e non possono essere portate ad incremento, in modo stabile, dei fondi contrattuali.

Le quote annue procapite - biennio 2009 / 2010 - per il personale del comparto e della dirigenza del SSR sono pari a:

-Personale dirigente euro 2240

-Personale comparto

- Categoria DS – D euro 1.023
- Categoria C euro 942
- Categoria B - BS euro 822
- Categoria A euro 761.

Oltre questi standard retributivi di riferimento, nel caso vengano conseguiti i progetti, a tutto il personale infermieristico (infermiere, infermiere pediatrico, assistente sanitario, ostetrica) operante in turni sulle 24 ore viene attribuita una ulteriore quota di 227 euro (che va ad aggiungersi all'indennità ordinaria di turno). Tale quota è anche attribuita in generale a tutto il personale che effettua turni di 24 ore, mentre, allo stesso personale infermieristico, non operante sui turni articolati sulle 24 ore, è riconosciuta invece una quota annua pari a 100 euro. In relazione al graduale avanzamento dei progetti, le parti aziendali procederanno alla definizione del pagamento degli importi con il 50% in qualità di acconto entro ottobre dello stesso anno di esecuzione dei progetti, mentre il saldo verrà attribuito entro marzo dell'anno successivo una volta consuntivato e fatta la valutazione dei risultati dei progetti.

Con queste risorse aggiuntive, per il personale infermieristico delle categorie DS e D l'importo dovuto alle RAR è in media di circa 1250 euro pari ad un quarto della media lombarda dell'intero salario accessorio del comparto calcolato dal Ministero dell'Economia (euro 4700 p.c. medi circa, valori del 2006), la metà circa dei compensi per varie indennità (euro 2.200 p.c. medi), vicino alla media dei compensi di produttività (euro 1720 p.c. medi circa) e nettamente superiore alla media degli straordinari (euro 720 p.c. medi circa). Se si considera anche la categoria C, la media della retribuzione dovuta alla RAR si abbassa a 1209 e il rapporto con le medie del salario accessorio e degli istituti contrattuali che lo compongono non cambia di molto.

L'accordo regionale così formulato, è implementato attraverso la contrattazione integrativa nelle 48 aziende che compongono il SSR. Da questa contrattazione integrativa e dalle stesse capacità del management sanitario di articolare i progetti, i risultati e stabilire una effettiva valutazione delle prestazioni, dipende l'efficacia delle RAR nello stabilire una effettiva incentivazione del merito.

L'accordo sottoscritto all'azienda ospedaliera "Ospedale Civile di Vimercate", sulle risorse regionali aggiuntive, ad esempio si sofferma sul metodo di valutazione dei progetti e di calcolo della retribuzione nell'ambito delle RAR. Per quanto riguarda la valutazione è sottoscritta una scala che prevede quattro livelli di raggiungimento del risultato da parte della struttura (Unità Organizzativa) e considera il risultato come non raggiunto inferiore al 50% della realizzazione del progetto.

Il risultato, così definito consente di ripartire il premio all'interno delle rispettive unità organizzative in base alla effettiva presenza in servizio e al contributo individuale valutato sulla base delle capacità professionali e integrazione nel lavoro di equipe, qualità della partecipazione (conoscenza e attuazione del piano), grado di partecipazione e coinvolgimento nell'attività. Ciascuno di questi parametri permette di valutare la prestazione individuale su tre livelli, elevato, adeguato, insufficiente a cui corrisponde relativo punteggio. La valutazione dell'apporto individuale è limitata al 30% del premio. I risultati di tale processo di applicazione dovrebbero condurre ad una effettiva differenziazione delle retribuzioni e quindi ad un riconoscimento del merito

## **9 La contrattazione collettiva all' Agenzia del Territorio**

**9.1** Compiti e caratteristiche dimensionali dell'Agenzia. L'Agenzia del Territorio nasce nel 2001 a seguito della trasformazione del precedente Dipartimento del Territorio del Ministero delle Finanze che, con l'introduzione del sistema delle Agenzie fiscali voluto dal DPR 300/1999, scinde le proprie competenze fra appunto l'Agenzia del Territorio e l'Agenzia del Demanio.

La missione dell'Agenzia che, a norma del DPR citato, come le altre 3 agenzie fiscali (entrate, dogane e demanio – quest'ultima poi uscita dal sistema e trasformata in Ente Pubblico economico) gode di autonomia gestionale ed organizzativa, è quella di presidiare e gestire l'evoluzione del sistema catastale italiano per la rappresentazione tecnico-fisica di terreni e immobili e del sistema di pubblicità immobiliare per la certificazione del diritto di proprietà immobiliare.

L'organizzazione dell'Agenzia, più volte modificata e aggiornata nel tempo, prevede alcune Direzioni Centrali, sia di line che di staff, con funzioni di governo, innovazione procedurale, pianificazione e controllo dell'attività del territorio; un livello intermedio di coordinamento del territorio rappresentato dalle Direzioni Regionali (oggi 15, dopo l'accorpamento di alcune delle regioni di più piccola entità); 103 uffici operativi provinciali, a loro volta articolati secondo modelli organizzativi standardizzati a seconda delle dimensioni.

In termini dimensionali l'Agenzia ha oggi (marzo 2010) un organico di 303 dirigenti (di cui 17 di livello generale) e circa 9200 dipendenti suddivisi nelle tre aree professionali previste dal CCNL delle Agenzie fiscali del 2005 (di cui circa 2850 nella 3<sup>a</sup> area, 6250 nella 2<sup>a</sup> area e poco più di 70 nella 1<sup>a</sup> area).

Ai sensi del medesimo CCNL, la distribuzione del personale nelle fasce economiche in cui si articolano le tre aree professionali (6 per la 3<sup>a</sup> e per la 2<sup>a</sup>, 2 per la 1<sup>a</sup>) ha appunto una mera rilevanza economica, essendo sancito il principio della omogeneità dei contenuti professionali all'interno delle Aree, con il superamento del precedente concetto di valore giuridico anche della posizione economica. La citata distribuzione appare differente rispetto alla maggiore incidenza della 3<sup>a</sup> area nelle Agenzie delle Entrate e delle Dogane, essendo conseguenza della operazione di stabilizzazione di un cospicuo numero di Lavoratori a tempo determinato (circa 1500) in servizio per circa 8 anni, operata infine ai sensi della Legge finanziaria 2006, con definitivo inquadramento degli stessi appunto nella 2<sup>a</sup> Area.



L'incidenza assolutamente marginale della 1<sup>a</sup> area (lavoratori addetti a servizi ausiliari, commessi, autisti etc.) è conseguenza dell'inquadramento nella 2<sup>a</sup> ai sensi del CCNL del personale precedentemente inquadrato nella 1<sup>a</sup> area (circa 500 persone) ferme restando le mansioni, e dell'ingresso nella 1<sup>a</sup> di personale assunto successivamente con il collocamento obbligatorio, in quanto appartenente a categoria protetta.

Il numero dei dirigenti si è anche esso contratto rispetto ai presenti all'inizio dell'operatività dell'Agenzia, in conseguenza sia della contrazione della formale pianta organica, che delle riorganizzazioni succedutesi che hanno razionalizzato le strutture, sopprimendo posizioni dirigenziali, con conseguente mancato turn over.

L'Agenzia ha nel tempo gestito un progressivo decremento dell'organico complessivo dovuto alla fisiologica dinamica di cessazioni per anzianità o limiti di età, che negli anni 2006/2009 ha fatto registrare decrementi annui nell'ordine di oltre 300 unità, non accompagnati da un corrispondente turn over. La distribuzione del personale sul territorio appare in linea con le linee di tendenza di buona parte della PA, con gli uffici del nord in più o meno accentuata carenza di personale.

**9.2 Le fonti contrattuali sulla costituzione e l'impiego dei fondi di incentivazione.** Per quanto attiene al sistema di incentivazione del personale occorre preliminarmente ricordare che gli artt. 84 e 85 del citato CCNL agenzie fiscali delimitano il primo le fonti e le modalità di costituzione del Fondo per lo sviluppo e la produttività del personale (FPSRUP) e il secondo le possibili destinazioni del fondo costituito; alla contrattazione integrativa di ogni agenzia è demandata la costruzione di un sistema che tenda a considerare le peculiarità della stessa e a premiare selettivamente il personale.

Ai sensi dell'art. 84, confluiscono nel FPSRUP, oltre che le risorse storiche derivanti dal precedente CCNL ministeri, una serie di importi connessi a risparmi di gestione, ai recuperi di parti della retribuzione del personale cessato dal servizio, dalla trasformazione del rapporto a part time, che vanno a costituire i c.d. fondi variabili (ovvero relativi ai fenomeni verificatisi nel singolo esercizio) – nel 2008 pari a € **5.720.000** e quelli fissi e continuativi (con un meccanismo di accumulo nel tempo) – nel 2008 pari a € **22.050.000**; questi ultimi sono l'unica forma prevista di finanziamento per eventuali passaggi di fascia economica orizzontale (all'interno delle aree professionali). Inoltre l'art. 84 prevede che nel fondo confluiscono le risorse provenienti da specifiche disposizioni

normative che destinano risparmi alla incentivazione del personale o che rechino incrementi al personale sulla base di disposizioni, leggi, regolamenti etc.

In base a quest'ultima previsione si inquadrano le specificità del sistema delle Agenzie fiscali le quali operano, ai sensi del citato DPR 300, in regime di convenzione con il Ministero dell'Economia e Finanze. Annualmente, la Convenzione assegna loro, previa negoziazione degli obiettivi con le Agenzie stesse e successivo confronto con le OOSS, una serie di obiettivi operativi tipici di ciascuna, dal cui conseguimento consegue la erogazione di un "premio", denominato Quota incentivante, destinato specificamente alla incentivazione di tutto il personale, oltre che, in misura non superiore al 10%, a misure di potenziamento dell'Agenzia stessa.

Il valore della quota incentivante è stato per l'anno 2008 pari a **€20.245.000** al lordo di ogni onere. Inoltre, disposizioni di legge succedutesi nel tempo (comma 193 dell'art. 3 della legge 549/95 - finanziaria 1996, comma 165 dell'art. 3 della legge 350/2003 - finanziaria 2004) hanno messo annualmente a disposizione delle amministrazioni finanziarie, dal 2003 e fino al 2007, importi connessi alla misurazione della efficacia dell'azione dell'Amministrazione finanziaria volta all'accertamento di maggiori imposte e alla lotta alla evasione fiscale. Per gli anni successivi, ai sensi del DL 112/2008, il comma 165 è stato abrogato, prevedendo l'istituzione di nuove disposizioni che finanzino, con diverso approccio e modalità, il sistema di incentivazione dell'amministrazione finanziaria. Tali modalità, individuate per il 2008 ai sensi dell'art. 7 ter comma 15 del D.L. 10.2.2009, n.5, hanno comportato la disponibilità di **€25.377.000** al lordo di ogni onere.

I due importi sopra citati, che sono pertanto tipici del mondo dell'amministrazione finanziaria e che hanno di fatto determinato nel tempo, disponibilità ben più significative per la incentivazione del personale rispetto alle altre parti della PA, vengono preliminarmente ripartiti, mediante apposita contrattazione con le rispettive rappresentanze sindacali, per confluire nei fondi di incentivazione per il personale dirigente e per quello impiegatizio (FPSRUP), mediante apposita ricognizione poi asseverata dagli organi di controllo contabile dell'Agenzia.

Va rilevato che caratteristica costante della contrattazione integrativa sui fondi di incentivazione è quella di verificarsi temporalmente ampiamente a valle dell'esercizio di competenza, dovendo in particolare i fondi provenienti dalla Convenzione o dalle disposizioni di legge essere consolidati e messi a disposizione dopo la verifica dei risultati operativi dell'Agenzia o della amministrazione

finanziaria nel suo complesso. La costituzione dei fondi e la successiva trattativa per la loro corresponsione avvengono pertanto in genere almeno 6/8 mesi dopo la conclusione dell'esercizio di competenza.

**9.3 La contrattazione integrativa in materia di incentivazione.** Sin dall'istituzione dell'Agenzia e dal conseguente avvio del modello convenzionale, e poi da quando sono stati annualmente determinati gli importi derivanti dalle citate disposizioni di legge, Agenzia e OO.SS. hanno convenuto che tali fonti di finanziamento dovessero confluire nei complessivi fondi annuali – dovendo essere destinate alla corresponsione a tutto il personale - ed essere corrisposte a seguito di complessiva apposita contrattazione.

Il CCN Integrativo dell'Agenzia del Territorio sottoscritto il 1.8.2006 contiene infatti una sezione (parte VI: sistemi di incentivazione – criteri di ripartizione del FPSRUP) che, in applicazione dell'art. 85 del CCNL delle Agenzie fiscali, formalizza il sistema di impieghi del fondo, consolidatosi nel confronto annuale con le OO.SS. a partire dal 2003, dettandone le caratteristiche e demandandoli a un livello di contrattazione nazionale e in un solo caso – residuale – alla contrattazione locale.

Ogni anno, pertanto, in base alle disponibilità consolidatesi, viene effettuata la contrattazione per la ripartizione dei fondi disponibili sulle varie destinazioni di impiego, individuate dal primo articolo della sezione (art. 22) che le elenca in forma esaustiva:

- il finanziamento dell'indennità di agenzia (oggi, amministrazione), voce di carattere fisso della retribuzione tabellare che, in occasione della sottoscrizione del CCNL 2005 è stata incrementata finanziandola con parte della quota incentivante da convenzione all'epoca operante e con la decurtazione del resto del fondo;
- Il finanziamento dei passaggi di fascia economica all'interno delle aree professionali che, come detto, può trovare finanziamento solo se all'interno del FPSRUP complessivo, sussistano sufficienti fondi a carattere fisso e continuativo; (per il 2008, €16.421.000, pari al costo annuale della manovra di crescita di una fascia economica all'interno dell'area di appartenenza operata nel 2006 – unica operazione in tal senso nell' arco dell'operatività dell'Agenzia -per tutto il personale);
- Il finanziamento della retribuzione di incarico e di risultato per i ruoli di responsabilità previsti dagli artt da 17 a 21 del medesimo CCNI, in applicazione del CCNL art. 26;

- Il finanziamento di eventuali procedure di mobilità incentivate, atte a alleviare lo squilibrio nella distribuzione territoriale del personale;
- Il cosiddetto budget di ufficio, unica forma di impiego di fondi delegata alla contrattazione locale di posto di lavoro, che assegna a ciascun ufficio un importo limitato (per l'anno 2008, €4.500.000 complessivi a livello nazionale).da contrattare con le OO:SS per la retribuzione di fattispecie inerenti l'espletamento a livello locale di ruoli di specifica responsabilità o di rappresentanza dell'Agenzia, di attività a rischio (p.es. il maneggio di denaro), o lo svolgimento di lavoro a turno;
- Il **premio di professionalità** connesso al conseguimento degli obiettivi complessivi dell'agenzia, poi dettagliato nel successivo art. 23; si tratta di una corresponsione proporzionale per tutto il personale, il cui ammontare complessivamente disponibile viene stabilito anno per anno in contrattazione tenendo conto dell'ammontare complessivo del FPSRUP, e che viene corrisposto sulla base del livello di inquadramento e del livello di presenza individuale nell'anno di riferimento, rilevato con i parametri contrattuali utilizzati per la corresponsione della indennità di agenzia. Si tratta in sostanza di una erogazione "equitativa", ma connessa comunque al conseguimento del complessivo risultato dell'Agenzia. Nell'anno 2008 a tale impiego sono stati destinati €27.190.000;
- Il **premio di produttività** connesso al conseguimento degli obiettivi, alla qualità ed alla produttività, descritto nel successivo art. 23;. questa forma di riconoscimento collettivo per gruppi di lavoratori, il cui ammontare complessivo viene anche esso annualmente stabilito in contrattazione tenendo conto dell'entità complessiva del FPSRUP, si basa sull' analisi di tre parametri sui quali vengono messi a confronto i risultati ottenuti da ciascuno dei 103 Uffici periferici – e poi delle DR e delle DC - in relazione agli obiettivi a ciascuno assegnati per l'anno di riferimento:
  - il primo parametro riguarda il grado di conseguimento degli obiettivi assegnati, che sono parte dei complessivi obiettivi assegnati alla Agenzia dalla Convenzione, ripartiti sulla base delle potenzialità, sul contesto di riferimento e sulle risorse disponibili nell'UP medesimo;
  - il secondo parametro riguarda la percentuale di conseguimento degli obiettivi di qualità erogata nel servizio fornito alla utenza;
  - il terzo parametro misura la produttività del singolo ufficio, ponendo sostanzialmente in relazione i volumi di attività prodotte con le risorse (in termini di ore lavorate) impiegate per ottenerli;

- A ciascuno dei parametri viene assegnata una parte dell'importo complessivamente destinato alla corresponsione del premio (per l'anno 2008, €28.700.000); gli Uffici vengono inseriti in graduatoria per ciascuno dei tre parametri, con delle soglie minime di accesso alla erogazione e importi medi via via crescenti in base ai posizionamenti più elevati. I lavoratori del singolo ufficio si vedono pertanto assegnare un importo individuale che è funzione del complessivo posizionamento dell'UP nelle tre graduatorie, dell'appartenenza del lavoratore alla propria area professionale e del suo livello individuale di presenza nell'anno, al netto di tutte le assenze dal servizio a parte quelle previste dal CCNL (rispetto al premio di cui al punto precedente, ad esempio, le assenze per malattia vengono comunque decurtate). Il premio di produttività negli anni di applicazione dal 2004 al 2008 ha consentito, in relazione agli importi complessivamente destinati ed alla differenziazione nelle erogazioni, conseguente al posizionamento degli uffici nelle graduatorie, di diversificare significativamente il livello delle erogazioni, con valori per la seconda area inquadramentale minimi e massimi riportati nella tabella seguente (valori al lordo di ogni onere).

-

#### Lavoratore della 2^ area fascia retributiva 3

	(a)	(b)	©	(d)	(e)	(c+b)/a	(d+b)/a	(e+b)/a
anno	retribuz. Annuo tabellare	indennità di professione nazionalità	premio di produttività valore minimo	premio di produttività valore media naz.	premio di produttività a valore massimo	% premi min /tabellare	% premi media naz ./tabellare	% premi max /tabellare
2005	€ 33.200	€ 2.480	€ 101	€ 2.217	€ 5.138	7,77%	14,15%	22,95%
2006	€ 33.472	€ 2.824	€ 355	€ 2.949	€ 5.484	9,50%	17,25%	24,82%
2007	€ 35.073	€ 2.590	€ 290	€ 2.789	€ 5.403	8,21%	15,34%	22,79%
2008	€ 35.238	€ 2.724	€ 579	€ 2.639	€ 5.138	9,37%	15,22%	22,31%

n.b. tutti i valori sono espressi a "costo totale Agenzia" , incremento del tabellare annuo da CCNL

Per quanto attiene al personale Dirigente, una volta costituito il fondo per la retribuzione di posizione e di risultato, con le modalità previste dal CCNL Dirigenza Area VI, nel quale, come visto, confluiscono le quote parti destinate alla Dirigenza della Quota incentivante da Convenzione e dei fondi derivanti da disposizioni di legge, l'ammontare individuale della retribuzione di risultato è determinato in base alle risultanze del sistema di valutazione delle prestazioni della Dirigenza, già adottato nel 2001 e successivamente gradualmente affinato.

**Premio p.c. lordo di risultato dirigenti di 2^ fascia anno 2008**

	Stipendio tabellare	Retribuzione di posizione		Premio di risultato		% premio min/totale stipendio	% premio max/totale stipendio	% premio min/retrib. Posiz.	% premio max/retrib. Posiz.
		Fissa	Variabile	Minimo	massimo				
Fascia 1°	40.129,88	11.262,77	22.510,19	7.200,00	20.750,00	9,74%	28,08%	21,32%	61,44%
Fascia 2°	40.129,88	11.262,77	14.763,33	3.700,00	18.750,00	5,59%	28,34%	14,22%	72,04%
Fascia 3°	40.129,88	11.262,77	9.082,31	5.000,00	15.500,00	8,27%	25,63%	24,58%	76,19%
Fascia 4°	40.129,88	11.262,77	3.917,74	3.160,00	13.000,00	5,71%	23,50%	20,82%	85,64%

Al singolo Dirigente vengono entro il primo trimestre assegnati obiettivi tipici della posizione ricoperta che, soprattutto per le posizioni operative di UP e di Direzione Regionale sono dirette declinazioni degli obiettivi complessivi dell’Agenzia. L’apprezzamento dei risultati operativi conta per il 70% della valutazione complessiva, e si accompagna ad un 30% derivante dall’apprezzamento dei comportamenti organizzativi posti in essere nell’attività. Votazioni complessive superiori ai 70 punti consentono l’accesso al sistema di premi, che partono da un minimo del 20% della retribuzione di posizione (fissa+variabile) annualmente percepita dall’interessato e salgono in relazione al punteggio complessivamente riportato. Al di sotto dei 70 punti non si dà luogo ad erogazione alcuna.

In relazione alla non omogeneità del “metro” di valutazione adottata nei pregressi cicli valutativi da parte di alcuni valutatori e della opportunità di consentire una “normalizzazione dei punteggi mediante il confronto di risultati ottenuti da dirigenti appartenenti a famiglie professionali confrontabili, attraverso la contrattazione con le OOSS si è pervenuti ad un sistema di normalizzazione che, confrontando i punteggi espressi dai valutatori all’interno delle famiglie professionali (produzione, supporto, staff e audit) e poi fra le famiglie, consente di pervenire ad una graduatoria unica dei punteggi così rideterminati. L’ammontare del premio spettante viene determinato attribuendo un valore-punto progressivo per fasce di punteggio, assicurando pertanto una crescita più accentuata del premio per i posizionamenti più elevati

## 10. La contrattazione integrativa all'INPS

**10.1 le caratteristiche dell'amministrazione e la composizione socio professionale del personale.** L'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale (INPS) è il principale ente previdenziale italiano, presso cui debbono essere obbligatoriamente assicurati tutti i lavoratori dipendenti del settore privato, oltre ad alcune categorie di lavoratori del settore pubblico e la maggior parte dei lavoratori autonomi. L'attività dell'INPS consiste nella riscossione dei contributi e nella liquidazione e pagamento delle pensioni e prestazioni previdenziali e assistenziali. Oltre alle pensioni l'Istituto si occupa anche di corrispondere tutte le prestazioni a sostegno del reddito, fra le quali il trattamento di disoccupazione ordinaria, speciale, edile, l'indennità di malattia, di maternità, gli assegni al nucleo familiare, interventi della cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria.

A fine 2008 il numero complessivo di dipendenti era di 28.948. Il confronto negli anni della dotazione organica (dirigenza e comparto) del personale mette in rilievo la progressiva riduzione della disponibilità di organico (tab.1). Dal 2002 al 2008 la dotazione organica è scesa dai 36.478 posti ai 32.000 circa mentre la consistenza numerica è diminuita dai 34.174 nel 2002 ai 29.498. Le stime, per ora, configurano una riduzione ulteriore nel 2009 a 28.000, e a 27.000 nel 2010. Il rapporto tra dotazione organica ed effettivo consolidato era nel 2002 del - 6.32% mentre nel 2008 diventa del - 8% (- 11% la percentuale stimata per il 2009).

**Tab. 1 Confronto dotazione organica e consistenza del personale INPS anni 2002-2008**

Anno	Dotazione organica	Consistenza al 31.12	Carenza %
2002	36.478	34.174	-6,32
2003	36.478	33.372	8,51
2004	36.478	32.971	-9,61
2005	34.914	32.773	-6,13
2006	34.914	32.104	-8,05
2007	34.914	31.210	-10,61
2008	32.074	29.498	-8,0
2009	32.074	28.252**	-11,9
2010	32.074	26.952**	-15,7
2010*	28.867*	26.952**	-6,6

\* dato stimato in via previsionale in base ai tagli previsti nel c.d. decreto mille proroghe (-10%).

\*\* dato previsionale stimato ottimisticamente sulla base dell'esodo di circa 1.300 dipendenti in ragione d'anno nell'ultimo periodo. (i dati ufficiosi parlano per l'anno 2009 di 2.000 persone in meno).

Le tabelle 2 e 3 illustrano la distribuzione per qualifica e fascia del personale e le principali differenze tra consistenza attuale e organico prestabilito. Secondo la tab. 2 i dirigenti sono 376 distribuiti tra quelli di prima fascia 23 e quelli di seconda 53 (2 di prima e 9 di seconda sono a contratto). Il personale professionale e tecnico rappresenta una quota consistente dell'ente in totale somma 1093 persone con contratto area dirigenza e con una importante prevalenza di personale medico, e legale.

La tabella 3 illustra le differenze per qualifica e per fasce retributive del personale non dirigente suddiviso per funzionari, categoria C e le categorie del comparto B e A. Come si può rilevare la categoria dei funzionari C è quella che inquadra la grande maggioranza dei dipendenti, 23000 circa su 27500 del solo comparto, distribuiti su 8 livelli potenzialmente presenti e utili per una differenziazione delle retribuzioni e delle carriere del personale.

**Tab.2 personale dirigente, tecnico e professionale Aprile 2009**

Qualifica/Area	Consistenza	Organico
Dirigenti 1 <sup>^</sup>	21 + 2	
Dirigenti 2 <sup>^</sup>	344 + 9	
Totale dirigenti	376	523
Medici	645	663
Tecnici Edilizi	84	88
Statistici/Attuari	52	58
Legali	312	335
Totale tecnici e professionisti	1093	1144

La concentrazione dei dipendenti nella categoria C di funzionario è il risultato di concorsi interni all'area e tra le aree riservati a solo personale interno. Un ultimo "concorso interno" si



è tenuto a seguito del CCIE 2006 nel gennaio 2009, esso ha interessato 4130 operatori dei quali 1147 sono transitati dai livelli inferiori della categoria C a quella apicale di C4, 1052 sono andati alla qualifica C3, 710 provenienti dall'area B sono transitati in C1, 410 operatori sono transitati in B2, 210 provenienti dall'area A sono transitati nell'area B ed infine 10 operatori sono transitati dalla A1 ALLA A2. Tutti questi movimenti hanno fatto sì che oltre all'area A anche l'area B rischia di diventare residuale.

Le effettive possibilità di carriera sono quindi, ormai, per la gran parte dei dipendenti, solo di tipo retributivo, all'interno della area C entro la quale si registra la maggiore concentrazione di personale nel livello C3, con 11360 dipendenti, e nel C 5, con 2.651; livelli retributivi ove sono transitati coloro che hanno usufruito delle progressioni verticali di cui sopra.

All'eccessivo grado di concentrazione in pochi spazi nella sola categoria C va aggiunto l'elevato grado di anzianità della forza lavoro. Oltre il 70% dei lavoratori ha una età media superiore ai 40 anni, il 50% oltre i 50, mentre sono nemmeno 3000 quelli che hanno una età inferiore ai 40. E' evidente che se permane il blocco delle assunzioni nonostante il prolungamento dell'età pensionabile, l'istituto rischia di trovarsi, nel prossimo decennio, con quasi la metà del personale rispetto alle cifre attuali.

**Tabella 3 personale non dirigente anno Aprile 2009**

Qualifica/Area	Consistenza	Organico
Funzionari ex art. 15 comma 1 l. 88/89 ad esaurimento	108	
C5	2.651	
C4	1202	
C3	11.360	
C2	7.516	
C1	842	
Totale funzionari area C	23.679	26.440
B1/B2/B3	3.755	3.638
A	44	328
Totale personale non dirigente	27478	30406

**10.2 Il fondo per la contrattazione integrativa e le risorse aggiuntive.** Sulla scorta dei parametri di qualità/produttività viene formalizzato, per ogni anno, un contratto collettivo nazionale integrativo di lavoro. La sostanza di questo contratto collettivo nazionale di amministrazione riguarda la ripartizione delle risorse del fondo e in particolare quelle aggiuntive destinate alla produttività. Le risorse aggiuntive lo sono principalmente perché stabilite dalla legge 88/89 per compensi incentivanti speciali distinti dalla normale retribuzione per la produttività stabilita dai CCNL. Sono risorse aggiuntive che sono stabilite per i “piani – obiettivo” contrattati (es.: “*tempo reale*”; “*pensione subito*”; ecc..) e che danno luogo ad una attività contrattuale finalizzata alla redistribuzione ai diversi centri di costo anche in base agli indicatori di qualità/produttività utili per la verifica delle condizioni di “pagabilità” dell’incentivo medesimo.

In generale i contratti vengono definiti con estremo ritardo, la sottoscrizione avviene al termine dell’anno di riferimento ed in taluni casi, come nel 2007, all’inizio dell’anno successivo. Questi ritardi non sono dovuti alla formulazione di budget di risultato ma ad influenze esterne, quali nuove norme di legge che comportano revisioni in itinere, oneri aggiuntivi. Così ad esempio il contratto integrativo 2002/2005 è stato sottoscritto il 29 luglio 2005, quello del 2006 il 9 marzo 2007, quello del 2007 il 19 dicembre 2007, quello del 2008 il 13 novembre 2008 mentre la trattativa per il contratto integrativo del 2009 si è conclusa il 13 novembre 2009.

Il testo guida è il CCNI (Contratto Collettivo Nazionale Integrativo) 2002 – 2005 che funziona come un vero e proprio modello di contratto di amministrazione, integrato ogni anno con accordi inerenti la distribuzione delle risorse del fondo. Sono ad esempio indicate: le risorse finanziarie destinate alle Aree professionali A B e C; i piani di lavoro (o progetti speciali) e le somme finanziate per il loro realizzo; le somme destinate allo sviluppo economico orizzontale (le progressioni di carriera sono finanziate con i fondi destinati alla produttività, nel senso che l’incremento retributivo conseguente la progressione viene “pescato” dal fondo incentivante); la effettuazione o meno di prestazioni di lavoro straordinario e turni (ogni anno la somma stanziata e non spesa a tale titolo va ad incrementare il fondo per la produttività stabilita dal CCNL); compenso incentivante la mobilità volontaria; altre norme in materia di trattamento accessorio; risorse finanziarie personale ex art. 15 legge n. 88/1989; mobilità trasferimenti d’ufficio; eventuali norme finali.

All'interno dei suddetti capitoli si ritrova la regolamentazione relativa ai tempi e le procedure di applicazione e destinazione delle risorse per: formazione, incentivazione la produttività, straordinari, progressione economica, compensi relativi a particolari attività, garanzie della professionalità di fronte ai nuovi assetti organizzativi, criteri generali per la valutazione della produttività, criteri generali per la progressione economica, criteri generali per mobilità, orario, banca ore.

**Tab.4 distribuzione delle risorse finanziarie per le categorie A, B, C. 2006**

Euro	Utilizzo
35.000.000,00	sviluppo professionale
42.994.316,00	incentivo la produttività
144.612.370,00	compensi incentivanti speciali
7.443.009,00	compenso incentivante la mobilità
27.200.756,00	straordinario e turni
90.000.000,00	indennità' e compensi per particolari compiti
347.250.451	Totale

Le risorse aggiuntive sono in larga parte conseguite attraverso la legge 88/89 art. 18 che prevede un finanziamento pari e non superiore ad una quota del 0,10 delle entrate del bilancio di previsione dell'istituto. Queste risorse aggiuntive vanno a costituire quella parte del fondo destinata ai compensi incentivanti speciali destinati alla erogazione delle prestazioni su progetti a termine realizzati anche attraverso la selezione ed assunzione di personale, su base regionale, mediante contratti di formazione e lavoro e contratti a termine. Con la contrattazione articolata di Ente sono stabiliti i criteri per la corresponsione dei compensi incentivanti al personale e ai dirigenti che partecipano alla elaborazione e realizzazione dei progetti<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Le risorse aggiuntive che invece convergono in altre voci del fondo sono quelle che già si stabilivano prima della riforma del 1993 e che sono state congelate ma tuttavia determinate volta a volta contrattualmente. Sono risorse quali quelle contenute negli accordi che, prima del D.L.vo 29/93 assumevano la forma del Decreto Presidente della Repubblica. Con l'art. 12 DPR 267/87 venivano attribuite risorse per straordinari, per l'incremento 0,80 del salario accessorio, per turni e all'identità meccanografica. Oppure art. 12 DPR 43/90 comma 2 che stanziava risorse per 250 ore di straordinario annuo per dipendente, per turni e indennità meccanografica e ulteriori aggiornamenti delle quote precedenti. Con l'art. 12 del D.P.R. 43/90 dette somme sono state "riciclate" nel fondo per l'istituto della produttività essendo scomparse le attività che davano luogo alla loro erogazione a seguito di revisione dell'organizzazione del lavoro.

Le risorse finanziarie messe di conseguenza a disposizione rispetto alla normativa sia di legge che contrattuale sono per il 2006 e 2009 illustrate per quanto riguarda il personale delle aree A,B,C, dalle tabelle seguenti. L'insieme delle risorse 2006, per un totale di 347.250.451, è distribuito in modo tale da dare maggior rilevanza ai sistemi incentivanti speciali (pagati con le risorse di cui alla legge 88/89, 0,10% delle somme in entrata ne bilancio di previsione dell'ENTE) che sommati all'incentivo di produttività contrattuale (cosiddetto variabile) contabilizza più della metà delle risorse disponibili. Il resto del fondo in ordine di importanza è dato dalle indennità, dallo sviluppo professionale (le differenze retributive conseguenti ai passaggi per progressioni orizzontali è a carico del fondo; dette somme sono recuperate al fondo stesso ogni qual volta si verifichi un pensionamento), dagli straordinari e dagli incentivi per la mobilità (tab.4).

Con il 2009 la quota complessiva diminuisce a 332,254,236, aumenta, però in modo consistente, la quota destinata alla produttività mentre diminuiscono tutte le altre voci (esclusa quella dedicata allo sviluppo professionale) inclusa quella parte del fondo dedicata ai progetti speciali che nonostante tale riduzione rimane tuttavia la componente a cui vengono dedicate maggiori risorse. Nel 2009 con il compenso per la produttività e i compensi incentivi speciali si va oltre il 50% delle risorse dedicate mentre non vengono più attribuite risorse agli incentivi per la mobilità ( tab. 5).

**Tab.5 Distribuzione delle risorse finanziarie per le categorie A, B,C. 2009.**

Utilizzo	Euro
Sviluppo professionale	38.000.000
Indennità e compensi per particolari compiti	83.000.000
Straordinario e turni	3.200.756
Compensi incentivanti speciali	124.380.923
Incentivo la produttività	83.672.557
Totale	332.254.236

**Tab. 6 Distribuzione dei compensi incentivanti speciali 2002 – 2005 per tipo di progetto e gruppi occupazionali; contratto integrativo nazionale 2005 - 2006**

A-Progetti	Aree A B C	Destinatari ex	Professionisti	Medici	Dirigenti II	

nazionali		art. 15 1° c. L. 88/89			fascia	
Piano delle attività di vigilanza	18.008.155	177.799	285.447	362.956	292.304	19.126.661
Progetto area agricola: normalizzazione acquisizione flussi informativi	10.804.893	106.680	171.268	217.774	175.382	11.475.997
Progetto gestione separata: sistemazione e normalizzazione archivi lavoratori parasubordinati	10.804.893	106.680	171.268	217.774	175.382	11.475.997
Progetto invalidi civili: miglioramento processi e servizi riducendo tempi di liquidazione	10.804.893	106.680	171.268	217.774	175.382	11.475.997
Progetto convenzioni internazionali: riduzione delle giacenze	10.804.893	106.680	171.268	217.774	175.382	11.475.997
Progetto flussi contabili: pulizia e normalizzazione giacenze esistenti sui conti di transito	10.804.893	106.680	171.268	217.774	175.382	11.475.997
B - Progetti decentrati						
Progetti regionali di miglioramento	54.071.684	413.263	707.230	1.107.153	606.328	56.905.658
Progetti locali per il superamento delle Criticità	14.406.523	142.238	228.359	290.363	233.842	15.301.325
Progetti della Direzione Generale	3.554.411	155.694	206.200	54.307	329.044	4.299.656
TOTALE	144.065.238	1.422.394	2.283.576	2.903.649	2.338.428	153.013.285

I compensi incentivanti per progetti speciali costituiscono con l'incentivo per la mobilità una voce peculiare della contrattazione integrativa non sempre rintracciabile nell'esperienza di altre amministrazioni. Sono progetti individuati ai sensi dell'art. 18 comma 1 della legge 88/89 che si concludono nel periodo di riferimento del progetto stesso e non facenti parte comunque della routine quotidiana. Le finalità e natura sono tra loro diverse, essi sono inerenti la vigilanza, la messa a punto di flussi informativi, di archivi, di razionalizzazione dei processi per alcune aree di prodotto, di miglioramento della contabilità. Alcuni di questi

progetti riguardano convenzioni internazionali, per il miglioramento delle attività in alcune regioni o locali per il superamento di alcune loro criticità locali.

Un questo modo, con i progetti speciali, si opera una distinzione tra l'incentivo di produttività contrattuale e quelli che sono considerati interventi di carattere eccezionale che non sempre interessano tutto il territorio nazionale e tutti i singoli uffici. Sono risorse importanti e consistenti e per circa più di un terzo sono dedicate al miglioramento dell'organizzazione regionale. A livello nazionale di Ente si stabilisce una ulteriore suddivisione di questa parte del fondo per progetti e per gruppi occupazionali. La tabella 6 mette in evidenza, ad esempio, le risorse assegnate (con contratto integrativo del 2005 – 2006) per tipo di progetto da un lato e dall'altro per il comparto e area C e per i diversi gruppi occupazionali che compongono la dirigenza. Come si può notare sono i progetti di miglioramento regionali quelli a cui va la parte più consistente del fondo.

**10.3 Produttività e contrattazione integrativa.** La peculiarità rilevante della amministrazione INPS rispetto a quanto avviene in altre amministrazioni sta nello stretto rapporto tra incremento degli indici di produttività e quello delle risorse per il salario aggiuntivo. Infatti il salario di produttività viene erogato in relazione all'indice di produttività raggiunto dal personale in ogni singolo centro di costo.

Al fine di consentire la elaborazione di una contabilità analitica dei costi di produzione, nei primi anni 80, attraverso apposito confronto con le OO.SS., l'amministrazione diede mano al progetto di omogeneizzazione delle attività lavorative attraverso un complesso sistema di rilevazione dei prodotti dell'Istituto. Individuata l'attività "principe" di erogazione (la pensione) si è provveduto a quantificare il tempo necessario al disbrigo della pratica di liquidazione di prima istanza misurando analiticamente tutti i tempi necessari sia per le attività dirette che quelle propedeutiche. Si è, in una fase successiva, ragguagliato a questo standard iniziale tutta la attività dell'Ente arrivando a fornire, attraverso appositi algoritmi, il "peso" di ogni singolo prodotto in relazione al prodotto "principe" arrivando, in questo modo, a misurare, in termini reali, la produttività come in una qualsiasi impresa produttrice di beni o manufatti. Il tempo di produzione degli atti ed azioni amministrative sono stati successivamente sottoposte ad una ulteriore verifica in relazione ad i costi. Ogni centro di costo (ufficio, settore di lavoro, sede di produzione, agenzia) è stato analizzato, con l'intento di quantificare i costi (spese del personale, costi di manutenzione degli stabili, dei beni

strumentali, ammortamento dei beni strumentali, riscaldamento, energia elettrica, e tutto quanto in una comune impresa determina un costo di produzione), per dare luogo ad una verifica con una ottica di contabilità analitica dei costi. In questo modo conosce il costo reale di una pratica di pensione a seconda se viene effettuata a Firenze ovvero a Bolzano.

La tabella 7 illustra i dati di produzione negli anni ottenuti con la metodologia più sopra progettata e poi diventata di comune utilizzo negli anni. L'andamento complessivo della produzione è stato, secondo questa formulazione, crescente nel tempo con incrementi annuali superiori all'1% rispetto a quelli dell'anno precedente

**Tab. 7 Produzione (sono "pezzi" omogeneizzati)**

Anno	Produzione Omogeneizzata	Scostamento % rispetto all'anno precedente
2004.	10.803.021	
2005.	11.099.706	+2.74
2006.	11.407.922	+2.77
2007	11.534.672	+1.11
2008	11.893.484	+3.11
2009 *	6.397.618	+7.58**

\*il dato è riferito ai primi sei mesi dell'anno

\*\* dato stimato sulla base del dato disponibile(6 mesi) riportato ad anno (12 mesi)

**Tab. 8 Parametri per retribuire la produttività**

% di raggiungimento dell'obiettivo di Produttività	Parametri per la liquidazione dell'incentivo
--	--

>100%	110%
= al 100%	100%
Tra 99% e 95%	95%
Tra 94% e 90%	90%
< del 89%	80%

A sua volta viene misurata la produttività a livello di Direzione provinciale o sub provinciale attraverso la formula che individua la produttività globale di sede nel rapporto tra:  $\sum$  Totali produzione equivalente dei processi primari/  $\sum$  Unità di personale disponibili ( ore di presenza).<sup>10</sup> Questo calcolo della produttività di sede consente di definire una graduatoria parametrata di ente o unità locale e di stabilire in questo modo la redistribuzione delle somme destinate alla produttività (istituto produttività di cui al CCNL e incentivi speciali) al

<sup>10</sup> Il totale della produzione viene definito attraverso:

- Produzione a pezzi effettivi = volume complessivo dei pezzi prodotto dalle strutture di produzione delle Direzioni provinciali/sub provinciali dedicate ai processi primari (assicurato-pensionato, sostegno del reddito, soggetto contribuente).
- Produzione equivalente lorda = volume complessivo della produzione a pezzi effettivi moltiplicato per il coefficiente di omogeneizzazione assegnato a ciascun prodotto.
- Produzione equivalente netta = totale della produzione omogeneizzata dei tre processi primari (assicurato-pensionato, prestazioni a sostegno del reddito, soggetto contribuente) calcolata tenendo conto dei fattori correttivi della produzione, sia in aumento (produzione ceduta nell'ambito di progetti di sussidiarietà, consulenza e lavori in corso, controllo del processo produttivo, protocollazione) che in diminuzione (produzione ricevuta nell'ambito di progetti di sussidiarietà, difettosità della produzione, rettifiche per anomalie).
- Protocollazione = valore omogeneizzato aggiuntivo che viene associato ai volumi di protocollo informatico acquisito manualmente. Tale valorizzazione tende a riconoscere alla struttura di produzione l'attività aggiuntiva collegata al protocollo.
- Sussidiarietà = meccanismo attraverso il quale una unità produttiva con carenza di prodotto omogeneizzato rispetto alla forza lavoro presente assume il carico di lavoro di altra unità produttiva con carenza di forza lavoro rispetto al prodotto omogeneizzato presente.(si trasferiscono le pratiche non il personale, ai fini dell'incentivazione essa viene ridistribuita a tutto il personale che ha partecipato al piano.)

•



personale appartenente alle unità di costo che hanno realizzato gli obiettivi di piano e rispettato gli indici di qualità/produttività contrattati.

**Tab. 9 Parametri per la retribuzione incentivo progetti speciali.**

Posizionamento dell'indicatore sintetico di qualità dei processi primari della Sede (consuntivato rispetto all'anno precedente)	Obiettivo di miglioramento (% di scostamento rispetto all'anno precedente)
> di 100	% scostamento positivo
Tra 90 e 99	% scostamento uguale o superiore alla media nazionale
< 89	% scostamento superiore del 10% della media nazionale

Le risorse finanziarie destinate all'erogazione di questi compensi incentivanti la produttività sono ripartite tra le strutture in rapporto direttamente proporzionale al numero dei dipendenti in forza mediamente nell'anno. Gli importi che sono stati determinati per ciascuna struttura produttiva (agenzie, direzioni provinciali, direzioni regionali, direzione generale) sono ripartiti in ragione del risultato conseguito e del numero delle ore di presenza nell'anno. Va precisato che vi è anche una verifica di produttività individuale, fatta dal dirigente in base ad alcuni standard di prodotto; in relazione a tale valutazione viene attribuito a ciascun dipendente un coefficiente di merito espresso con un parametro pari a 0,66; a 0,83 o pari a 1, fatta salva, nei casi di grave demerito, l'esclusione dal compenso-coefficiente pari a 0. L'assegnazione dei fondi alle unità decentrate è, quindi, effettuata in base alla produzione omogeneizzata individuata nel piano budget di singolo centro di costo. Le unità che realizzano gli indici di produttività/qualità contrattati partecipano alla redistribuzione delle somme in ragione dell'indice realizzato e del coefficiente di merito assegnato.

Ai fini della corresponsione dell'incentivo della produttività vengono stabiliti i parametri di cui alla tabella 8. Mentre ai fini dell'incentivo per i progetti speciali l'incentivo sarà distribuito rispetto all'obiettivo sintetico e al suo miglioramento rispetto all'anno precedente

sulla base di quanto definito alla tab. 9. Come si può notare i parametri per la liquidazione dell'incentivo produttività risultano tuttavia contenuti in termini di differenziazione.

## 11 La contrattazione integrativa aziendale nell'ASP di Reggio Calabria

**11.1 L'ASP di Reggio Calabria viene costituita con la L.R. n. 9, dell'11 maggio 2007**, che prevede l'accorpamento delle ex ASL n. 10 di Palmi e n. 11 di Reggio Calabria. Resta momentaneamente fuori dall'accorpamento la ex ASL n. 9 di Locri, all'epoca commissariata per inquinamento mafioso. Lo stesso succederà all'ASP di Reggio Calabria nel 2008, commissariata per inquinamento mafioso, e la cui amministrazione viene affidata ad una Commissione Straordinaria di nomina ministeriale dal marzo 2008 al marzo 2010.

L'ASP di Reggio Calabria amministra e gestisce servizi sanitari per una popolazione di 500.000 abitanti circa; che diventeranno circa 650.000 con l'accorpamento della ex ASL di Locri. L'ASP di Reggio Calabria ha un territorio orograficamente complesso, una viabilità insufficiente al volume di traffico presente resa ancora più difficile per i lavori di ristrutturazione dell'autostrada, l'arteria principale di collegamento tra i comuni periferici e la città di Reggio Calabria sede centrale dell'ASP, i cui lavori iniziati da anni al momento non è prevedibile quando saranno completati. L'ASP di Reggio Calabria amministra, tra l'altro, sette stabilimenti ospedalieri, cinque nella piana di Gioia Tauro (*Polistena, Taurianova, Oppido Mamertina, Gioia Tauro e Palmi*) e due nell'ambito territoriale di Reggio Calabria (*Melito Porto salvo e Scilla*), sette distretti sanitari di base (*quattro nell'ambito territoriale di RC e tre nella piana di Gioia Tauro*), due servizi psichiatrici di diagnosi e cura e diversi centri di salute mentale, il dipartimento di prevenzione.

Nel 2009 il personale facente parte dell'organico dell'ASP era di 2.889 addetti, ripartito come indicato nella tabella che segue.

Profilo professionale	Ex Asl 10 Palmi	Ex Asl 11 Reggio C.	ASP Reggio Calabria
Dirigenti medici	281	324	605
Dirigenti veterinari	13	15	28
Dirigenti sanitari ( <i>psicologi, biologi, farmacisti</i> )	38	42	80
Dirigenti amministrativi	5	13	18

Dirigenti del ruolo tecnico	3	3	6
Dirigenti del ruolo professionale	1	5	6
Personale sanitario del Comparto (infermieri, tecnici sanitari, ostetriche, terapisti della riabilitazione, infermieri generici, puericultrici, ecc.)	681	559	1.240
Personale tecnico del comparto (operatori tecnici: autisti, conduttori di caldaie, operai specializzati; Assistenti sociali; O.S.S., A.S.S.)	239	218	457
Personale amministrativo del comparto (collaboratore, assistente e coadiutori amministrativi)	199	248	447
Assistenti religiosi	1	1	2
Totale	1.461	1.428	2.889

Dei 2889 dipendenti il personale femminile risulta essere superiore a quello maschile e pochissimi sono i rapporti di lavoro a part time, circa cinque. Nel corso del biennio 2008-2009 il personale collocato in quiescenza è stato di circa 150 unità. La maggioranza dei dipendenti del Comparto, circa 1.700, è concentrata nella categoria D, per effetto del CCNL, 2° biennio 2000-2001, che ha disposto il passaggio di tutto il personale sanitario e degli assistenti sociali, dalla categoria C alla categoria D, con decorrenza dal 1.9.2001. Nelle categorie C e B risultano collocati rispettivamente circa 160 e 280 addetti. La categoria A è completamente vuota.

Nonostante il numero complessivo del personale possa apparire anche eccessivo in rapporto alla popolazione dell'ASP, il personale risulta essere insufficiente per coprire adeguatamente i servizi sanitari ospedalieri e territoriale aperti all'utenza. Questo dipende dalla presenza sul territorio di sette stabilimenti ospedalieri, probabilmente eccessivi rispetto agli standard posti letto/popolazione, che però, fin tanto restano aperti, necessitano del personale necessario per coprire i servizi nell'ambito delle 24 ore. Il problema aspetta da anni di essere risolto con l'adozione del Piano Sanitario Regionale che deve necessariamente affrontare il riordino della rete ospedaliera regionale .

Ad oggi, la dotazione organica dell'ASP di Reggio Calabria, per garantire in modo adeguato i servizi sanitari ospedalieri e territoriali, in particolarmente quelli ospedalieri, risulta assolutamente insufficiente per quanto riguarda il profilo professionale di infermiere, di ostetrica, di tecnici della prevenzione e di operatore socio sanitario. Altri profili professionali di cui si avverte la carenza sono gli operatori tecnici, in particolare conduttori di caldaie, autisti e operai specializzati (*idraulici, elettricisti, ecc.*). Insufficiente è anche la dotazione organica dei dirigenti dei ruoli professionale, tecnico e amministrativo.

L'ASP provinciale di Reggio Calabria dal 21.5.2007 , data della sua costituzione, ad oggi, ha cambiato per cinque volte l'organo di direzione generale. Dal 21.5.2007 al 18.3.2008, 10 mesi, si sono avvicendati un direttore generale ed un commissario straordinario; nei due anni successivi l'organo di governo è stato affidato ad una Commissione Straordinaria di nomina governativa a seguito dello scioglimento dell'ASL per infiltrazione mafiosa, e dal 19.3.2010 al 1.7.2010 ad un direttore generale.

Dal 2.7.2010, l'amministrazione dell'ASP di Reggio Calabria, che ha incorporato anche la ex Asl

n. 9 di Locri, per effetto del Piano di Rientro della sanità calabrese, è affidata ad un Commissario Straordinario nominato dalla Giunta Regionale .

In questa situazione di contesto generale, l'ASP di Reggio Calabria, nata dall'accorpamento delle ex Asl di Palmi e di Reggio Calabria, si è trovata a dovere affrontare , prioritariamente, anche per quanto riguarda la contrattazione integrativa aziendale, l'omogeneizzazione degli effetti determinati dalle precedenti contrattazioni integrative delle ex Asl disciolte che in materia, sulla base della loro storia organizzativa , avevano fatto delle contrattazioni integrative, con effetti diversi sullo status giuridico ed economico del personale, in particolare del personale del comparto .

L'ASP di Reggio Calabria ha iniziato quindi la propria storia contrattuale dovendo fare delle scelte per omogeneizzare modelli organizzativi diversi, nati dalla storia contrattuale delle ex Asl di Palmi e di Reggio Calabria accorpate nell'ASP, in particolare gli istituti contrattuali del nuovo ordinamento professionale per il personale del comparto, e quelli per la graduazione ed il conferimento degli incarichi dirigenziali e per la pesatura delle unità organizzative, per quanto riguarda le aree della dirigenza.

In questo contesto, in via prioritaria si è proceduto alla costituzione e unificazione dei fondi contrattuali per le tre aree contrattuali, e alla regolamentazione dei principali istituti contrattuali con Accordi di contrattazione/concertazione aziendale di superamento dei precedenti Accordi.

**1.2 I fondi e la contrattazione integrativa nel comparto.** I fondi contrattuali in applicazione del CCNL , 2° biennio 2008-2009, costituiti con delibera n. 814/09, prevedono nell'anno 2009 le seguenti risorse:

- Fondo per i compensi di lavoro straordinario e per la remunerazione di particolari condizioni di lavoro €5.966.014,86.
- Fondo della produttività collettiva e per il premio della qualità delle prestazioni individuali anno 2009 €2.758.935,39.
- Fondo per il finanziamento delle fasce retributive, delle posizioni organizzative, ecc.. anno 2009 €7.919.153,83.

Nelle risorse dei fondi come sopra citati sono comprese le risorse per la contrattazione integrativa, previste dall'art. 11 del CCNL del 10.4.2008 e dall'art. 6 del CCNL del 5.6.2006, che sono state ripartite come segue:

**art. 11 del CCNL del 10.4.2008**

- ✓ il 15% pari ad € 2.981,27 di € 19.875,15 al fondo per i compensi di lavoro straordinario e per la remunerazione di particolari condizioni di lavoro;
- ✓ il 50% pari ad €9.937,58 di €19.875,15 al fondo della produttività collettiva e per il premio della qualità delle prestazioni individuali;
- ✓ il 35% pari ad €6.956,30 = 35% di €19.875,15 al fondo per il finanziamento delle fasce retributive, delle posizioni organizzative, ecc..

**art. 6 del CCNL del 5.6.2006**

- ✓ il 50% al fondo della produttività collettiva e per il premio della qualità delle prestazioni individuali
- ✓ il 50% al fondo per il finanziamento delle fasce retributive, delle posizioni organizzative, ecc..

In particolare, per il personale del Comparto, sono stati definiti i seguenti Accordi di contrattazione integrativa aziendale :

- **Accordo per la corresponsione di acconti sulla produttività collettiva per gli anni 2007 e 2008**, approvato con delibera n. 77 del 22.01.2009.
- **Accordo per l'erogazione delle risorse del fondo di produttività collettiva**, approvato con delibera n. 188 del 22.06.2010, che prevede:
  - ✓ l'utilizzo del 10% delle risorse del fondo per il finanziamento di progetti obiettivo di rilevanza strategica per l'azienda;
  - ✓ l'80% per la produttività collettiva secondo degli indicatori diversificati per profilo professionale e categorie di appartenenza e con verifica sul raggiungimento degli obiettivi prefissati;
- **Accordo per il conferimento di una progressione orizzontale al personale di tutte le categorie del comparto**, previa selezione sulla base di criteri definiti in contrattazione integrativa aziendale, con decorrenza dal 1.1.2007 .
- **Accordo per la istituzione ed il conferimento delle posizioni organizzativa .**
  - ✓ L'accordo prevede la istituzione di n. 56 di posizioni organizzative, pari al 2,5% del numero complessivo del personale del comparto, impegnando € 360.000, il 4,5%, delle risorse del fondo per il finanziamento delle fasce retributive, delle posizioni organizzative, ecc.

**11.3 I fondi e la contrattazione integrativa per la dirigenza medico sanitaria.** I fondi contrattuali in applicazione del CCNL , 2° biennio 2008-2009, costituiti con delibera n. 813/09, prevedono nell'anno 2009 le seguenti risorse:

- Fondo per l'indennità di specificità medica, retribuzione di posizione, equiparazione. Specifico trattamento e indennità di direzione di struttura complessa €12.936.897,56 .
- Fondo per il trattamento accessorio legato alle condizioni di lavoro €3.088.640,16
- Fondo per la retribuzione di risultato e per la qualità delle prestazioni individuali €506.050,43.

In particolare, per la dirigenza medico-veterinaria, sono stati definiti i seguenti Accordi di contrattazione integrativa aziendale :

- Regolamento per la graduazione delle funzioni dirigenziali della dirigenza Medica e Veterinaria, approvato con delibera n. 272 del 19.06.2009 .
- Il Regolamento, approvato in concertazione con le OO.SS. della dirigenza medico-veterinaria, ha superato i precedenti Accordi approvati dalle ex Asl 10 di Palmi ed ex Asl 11 di Reggio Calabria, rispettivamente, nel 2002 e nel 1999, dettando criteri generali per la pesatura delle Unità Organizzative dell'ASP di Reggio Calabria, accorpate in quattro aree:
  - ✓ U.O. Ospedaliera con posti letto;
  - ✓ U.O. Ospedaliera senza posti letto;
  - ✓ U.O. di Assistenza territoriale, dei Distretti Sanitari, del Dipartimento di Prevenzione e del Dipartimento di Salute Mentale;
  - ✓ U.O. in posizione di Staff alla Direzione Generale.
- La caratura degli incarichi dirigenziali viene attribuita sulla base dei pesi attribuite alle strutture come segue:
  - ✓ Direttore di Struttura Complessa - 100% del peso della struttura diretta
  - ✓ Dirigente di struttura semplice a valenza dipartimentale - 90% del peso della struttura diretta
  - ✓ Dirigente di struttura semplice - 80% del peso della struttura complessa alla quale è aggregata
  - ✓ Dirigente con incarico di alta specializzazione - 70% del peso della struttura complessa alla quale è aggregata
  - ✓ Dirigente con incarico di natura professionale - 40% del peso della struttura complessa alla quale è aggregata



- ✓ Dirigente con incarico di natura professionale e con meno di 5 anni di attività - 20% del peso della struttura complessa alla quale è aggregata
- La retribuzione di posizione variabile aziendale di ogni singolo dirigente è data dal prodotto dei carati attribuiti al singolo dirigente con il valore economico del carato. Il valore del carato è determinato dividendo il fondo disponibile per il finanziamento della retribuzione di posizione variabile aziendale per la somma delle carature attribuite a tutti i dirigenti medici e veterinari dell'ASP.
- Regolamento per il servizio di pronta disponibilità della dirigenza medico-veterinaria , approvato con delibera n. 355 del 17.07.2009 .
- Il Regolamento fissa i criteri generali per il servizio di pronta disponibilità nelle U.O. con attività continua nell'ambito delle 24 ore. In particolare viene regolamentato:
  - ✓ L'integrazione della indennità di pronta disponibilità che, sulla base delle disponibilità del fondo, viene determinata in €30,00 per turno;
  - ✓ L'indennità di pronta disponibilità per i turni eccedenti i 10 mensili e per le giornate festive, determinata, rispettivamente, in €40,00 ed €50,00.
  - ✓ Un periodo di riposo di 11 ore continuative diurne per il dirigente chiamato ad espletare il servizio di guardia notturna o la pronta disponibilità notturna.
- Accordo di Contrattazione Integrativa Aziendale del 15.01.2010, approvato con delibera n. 166 del 12.03.2010 , con il quale, tra gli altri istituti, vengono regolamentati :
  - ✓ Il Piano aziendale di pronta disponibilità per l'anno 2010. Viene confermato il precedente Accordo definito per il 2009.
  - ✓ Il regolamento per la graduazione degli incarichi dirigenziali per l'anno 2010. Viene confermato il Regolamento definito per il 2009, con alcune modifiche riguardanti i criteri per la pesatura dei Distretti Sanitari.
  - ✓ Criteri per la rilevazione dell'orario di entrata/uscita dal servizio.
  - ✓ Criteri per il conferimento degli incarichi di Struttura Semplice e di Alta Professionalità.
  - ✓ Linee guida per l'applicazione dell'art. 18 – Sostituzione – del CCNL 8.6.2000.
  - ✓ Criteri per l'utilizzo delle risorse dei fondi contrattuali.

- ✓ Criteri per la valutazione ai fini della retribuzione di risultato

**11.4 I fondi e la contrattazione integrativa per la dirigenza sanitaria.** I fondi contrattuali in applicazione del CCNL , 2° biennio 2008-2009, costituiti con delibera n. 812/09, prevedono nell'anno 2009 le seguenti risorse:

- Fondo per la retribuzione di posizione, equiparazione, specifico trattamento e per l'indennità di direzione di struttura complessa €820.658,14
- Fondo per il trattamento accessorio legato alle condizioni di lavoro €228.367,93
- Fondo per la retribuzione di risultato e per la qualità della prestazione individuale €150.290,28

Con analoghi criteri previsti negli Accordi della dirigenza medica e veterinaria, vengono definiti gli Accordi di Contrattazione Integrativa Aziendale, con i quali vengono superati i precedenti Accordi definiti dalla ex Asl 10 di Palmi ed ex Asl 11 di Reggio Calabria, di seguito indicati.

- Il Regolamento per la graduazione delle funzioni dirigenziali della Dirigenza Sanitaria, approvato con delibera n. 271 del 19.06.2009.
- Il Regolamento, approvato in concertazione con le OO.SS. della dirigenza sanitaria, ha superato i precedenti Accordi approvati dalle ex Asl 10 di Palmi ed ex Asl 11 di Reggio Calabria, rispettivamente, nel 2005 e nel 1999, dettando criteri generali per la pesatura delle Unità Organizzative dell'ASP di Reggio Calabria, accorpate in quattro aree:
  - ✓ U.O. Ospedaliere con posti letto;
  - ✓ U.O. Ospedaliere senza posti letto;
  - ✓ U.O. di Assistenza territoriale, dei Distretti Sanitari, del Dipartimento di Prevenzione e del Dipartimento di Salute Mentale;
  - ✓ U.O. in posizione di Staff alla Direzione Generale.
- La caratura degli incarichi dirigenziali viene attribuita sulla base dei pesi attribuite alle strutture come segue:
  - ✓ Direttore di Struttura Complessa - 100% del peso della struttura diretta
  - ✓ Dirigente di struttura semplice a valenza dipartimentale - 90% del peso della struttura diretta

- ✓ Dirigente di struttura semplice - 80% del peso della struttura complessa alla quale è aggregata
- ✓ Dirigente con incarico di alta specializzazione - 70% del peso della struttura complessa alla quale è aggregata
- ✓ Dirigente con incarico di natura professionale - 40% del peso della struttura complessa alla quale è aggregata
- ✓ Dirigente con incarico di natura professionale e con meno di 5 anni di attività - 20% del peso della struttura complessa alla quale è aggregata
- La retribuzione di posizione variabile aziendale di ogni singolo dirigente è data dal prodotto dei carati attribuiti al singolo dirigente con il valore economico del carato. Il valore del carato è determinato dividendo il fondo disponibile per il finanziamento della retribuzione di posizione variabile aziendale per la somma delle carature attribuite a tutti i dirigenti sanitari dell'ASP.
- Il Regolamento per il servizio di pronta disponibilità della dirigenza sanitaria, approvato con delibera n. 356 del 17.07.2009 .
- Il Regolamento fissa i criteri generali per il servizio di pronta disponibilità nelle U.O. con attività continua nell'ambito delle 24 ore. In particolare viene regolamentato:
  - ✓ L'integrazione della indennità di pronta disponibilità che, sulla base delle disponibilità del fondo, viene determinata in €30,00 per turno;
  - ✓ L'indennità di pronta disponibilità per i turni eccedenti i 10 mensili e per le giornate festive, determinata, rispettivamente, in €40,00 ed €50,00.
  - ✓ Un periodo di riposo di 11 ore continuative diurne per il dirigente chiamato ad espletare il servizio di guardia notturna o la pronta disponibilità notturna.
- L'Accordo di Contrattazione Integrativa Aziendale del 15.01.2010, approvato con delibera n. 167 del 12.03.2010, con il quale, tra gli altri istituti, vengono regolamentati :
  - ✓ Il Piano aziendale di pronta disponibilità per l'anno 2010. Viene confermato il precedente Accordo definito per il 2009.
  - ✓ Il regolamento per la graduazione degli incarichi dirigenziali per l'anno 2010. Viene confermato il Regolamento definito per il 2009.
  - ✓ Criteri per la rilevazione dell'orario di entrata/uscita dal servizio.

- ✓ Criteri per il conferimento degli incarichi di Struttura Semplice e di Alta Professionalità.
- ✓ Linee guida per l'applicazione dell'art. 18 – Sostituzione – del CCNL 8.6.2000.
- ✓ Criteri per l'utilizzo delle risorse dei fondi contrattuali.
- ✓ Criteri per la valutazione ai fini della retribuzione di risultato.

**11.5 I fondi e la contrattazione integrativa per la dirigenza tecnico amministrativa.** I fondi contrattuali in applicazione del CCNL , 2° biennio 2008-2009, costituiti con delibera n. 812/09, prevedono nell'anno 2009 le seguenti risorse:

- Fondo per la retribuzione di posizione, equiparazione, specifico trattamento e per l'indennità di direzione di struttura complessa €837.106,52
- Fondo per la retribuzione di risultato e per la qualità della prestazione individuale €107.408,43

Così come per le altre aree della dirigenza, anche per la dirigenza P.T.A. , vengono definiti gli Accordi di Contrattazione Integrativa Aziendale, con i quali vengono superati i precedenti Accordi definiti dalla ex Asl 10 di Palmi ed ex Asl 11 di Reggio Calabria, di seguito indicati.

- Il Regolamento per la graduazione delle funzioni dirigenziali della Dirigenza P.T.A., approvato con delibera n. 270 del 19.06.2009 e s.m.i..
- Il Regolamento, approvato in concertazione con le OO.SS. della dirigenza PTA, ha superato i precedenti Accordi approvati dalle ex Asl 10 di Palmi ed ex Asl 11 di Reggio Calabria, rispettivamente, nel 2005 e nel 1999, dettando criteri generali per la pesatura delle Strutture Complesse dell'area amministrativa dell'ASP di Reggio Calabria, sulla base del criterio della complessità determinato dal numero delle strutture semplici incorporate nella struttura complessa.
- La caratura degli incarichi dirigenziali viene attribuita sulla base del peso attribuito alla struttura come segue:
  - ✓ Direttore di Struttura Complessa - 100% del peso del livello di uscita della struttura
  - ✓ Dirigente di Struttura Complessa in funzione di Staff alla Direzione generale - 100% del peso del livello di uscita della struttura

- ✓ Dirigente di struttura semplice in funzione di Staff alla Direzione generale - 90% del peso del livello di uscita della struttura
- ✓ Dirigente di struttura semplice incardinata nella struttura complessa - 80% del peso del livello di ingresso della struttura complessa nella quale è incardinata
- ✓ Dirigente con incarico di alta specializzazione aggregato alla struttura complessa - 70% del peso del livello di ingresso della struttura complessa nella quale è incardinata
  
- ✓ Dirigente con incarico di alta specializzazione 70% del peso del livello di ingresso della struttura nella quale è incardinata
- ✓ Dirigente con incarico di natura professionale > 5 anni di attività 40% del peso del livello di ingresso della struttura nella quale è incardinata
- ✓ Dirigente con incarico di natura professionale < 5 anni di attività 20% del peso del livello di ingresso della struttura nella quale è incardinata.
  
- La retribuzione di posizione variabile aziendale di ogni singolo dirigente è data dal prodotto dei carati attribuiti al singolo dirigente con il valore economico del carato. Il valore del carato è determinato dividendo il fondo disponibile per il finanziamento della retribuzione di posizione variabile aziendale per la somma delle carature attribuite a tutti i dirigenti P.T.A. dell'ASP.
  
- L'Accordo di Contrattazione Integrativa aziendale del 15.01.2010, approvato con delibera n. 167 del 12.03.2010 , con il quale, tra gli altri istituti, vengono regolamentati :
  - ✓ Il regolamento per la graduazione degli incarichi dirigenziali per l'anno 2010. Viene confermato, con modifiche, il Regolamento definito per il 2009.
  - ✓ Criteri per la rilevazione dell'orario di entrata/uscita dal servizio.
  - ✓ Criteri per il conferimento degli incarichi di Struttura Semplice e di Alta Professionalità.
  - ✓ Linee guida per l'applicazione dell'art. 18 – Sostituzione – del CCNL 8.6.2000.
  - ✓ Criteri per l'utilizzo delle risorse dei fondi contrattuali.
  - ✓ Criteri per la valutazione ai fini della retribuzione di risultato.

**11. 6 L'attività libera professionale intramoenia.** L'attività libera professionale intramuraria (ALPI), viene espletata al di fuori dell'orario di lavoro, da n. 138 dirigenti medici, nelle seguenti discipline: Allergologia, Anatomia patologica, Andrologia, Cardiologia, Chirurgia generale, Dermatologia, diabetologia, Ematologia, Endocrinologia,

Gastroenterologia, Igiene e medicina preventiva, Medicina del lavoro, Medicina generale, Medicina legale, Nefrologia, Neuropsichiatria infantile, oculistica, Odontoiatria, Oncologia, O.R.L., Ortopedia e traumatologia, Ostetricia e ginecologia, Patologia clinica, Psichiatria, radiologia e da n. 8 psicologi nella disciplina di Psicologia-Psicoterapia.

L'organizzazione del servizio è affidato ad un dirigente medico , coadiuvato per la gestione amministrativa da quattro dipendenti. Il regolamento prevede che il 5% delle tariffe stabilite per tutte le prestazione viene stornato all'azienda per la costituzione del fondo di perequazione.

La libera attività professionale intramuraria in atto si svolge sulla base di criteri definiti da un regolamento aziendale in fase di rivisitazione per adeguarlo ai contenuti del Piano regionale sull'Attività Libero Professionale Intramuraria, approvato dalla Regione con DGR n. 742 del 4.11.2009, in ottemperanza alla legge 3.8.2007, n. 120, così come modificata dalla legge 4.12.2009, n. 189, di rettifica del precedente testo regionale approvato nel gennaio del 2007.

**ALLEGATO 1**  
**(Fonte ARAN)**

**COMPARTI**  
**BIENNIO ECONOMICO 2008-2009**

**Nota bene:** le tabelle di seguito pubblicate contengono i seguenti dati riferiti alle sole OO.SS. rappresentative:

nella **prima colonna** sono indicate le medie tra dato associativo e dato elettorale rispetto a tutte le OO.SS. del Comparto;

nella **seconda colonna** sono indicate le medesime medie tra dato associativo e dato elettorale, riproporzionate rispetto alle sole OO.SS. rappresentative del Comparto.

COMPARTO SCUOLA			
ORGANIZZAZIONI SINDACALI	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE SU TUTTE LE OO.SS	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE OO.SS RAPPRESENTATIVE	CONFEDERAZIONE DI RIFERIMENTO
CGIL FLC	27,03	29,03	CGIL
CISL SCUOLA	26,90	28,90	CISL
SNALS - CONFSAL	18,70	20,09	CONFSAL
UIL SCUOLA	13,23	14,21	UIL
FEDERAZIONE GILDA UNAMS	7,23	7,76	CGU
<b>TOTALE</b>	93,09	100,00	
COMPARTO MINISTERI			
ORGANIZZAZIONI SINDACALI	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE SU TUTTE LE OO.SS	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE OO.SS RAPPRESENTATIVE	CONFEDERAZIONE DI RIFERIMENTO
CISL FPS	26,88	30,03	CISL
CGIL FP	22,43	25,05	CGIL
UIL PA	19,71	22,02	UIL
FEDERAZIONE CONFSAL - UNSA	9,79	10,94	CONFSAL
RDB PI CUB	5,36	5,99	RDB CUB
FLP	5,35	5,97	CSE
<b>TOTALE</b>	89,52	100	
COMPARTO AGENZIE FISCALI			
ORGANIZZAZIONI SINDACALI	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE SU TUTTE LE OO.SS	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE OO.SS RAPPRESENTATIVE	CONFEDERAZIONE DI RIFERIMENTO
CISL FPS	21,61	24,08	CISL
CGIL FP	21,23	23,66	CGIL
UIL PA	17,23	19,21	UIL
FEDERAZIONE CONFSAL - SALFI	15,88	17,69	CONFSAL
RDB PI CUB	8,16	9,10	RDB CUB
FLP	5,62	6,27	CSE
<b>TOTALE</b>	89,74	100	
COMPARTO ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI			
ORGANIZZAZIONI	MEDIA DATO	MEDIA DATO	CONFEDERAZIONE DI

SINDACALI	ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE SU TUTTE LE OO.SS	ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE OO.SS RAPPRESENTATIVE	RIFERIMENTO
CISL FPS	34,01	36,32	CISL
CGIL FP	19,86	21,21	CGIL
UIL PA	16,13	17,23	UIL
FIALP CISAL	13,09	13,98	CISAL
RDB PI CUB	10,54	11,26	RDB CUB
<b>TOTALE</b>	<b>93,63</b>	<b>100,00</b>	
COMPARTO SANITA'			
ORGANIZZAZIONI SINDACALI	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE SU TUTTE LE OO.SS	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE OO.SS RAPPRESENTATIVE	CONFEDERAZIONE DI RIFERIMENTO
CGIL FP	28,67	32,75	CGIL
CISL FPS	27,98	31,95	CISL
UIL FPL	17,75	20,27	UIL
FIALS	7,87	8,99	CONFSAL
FSI	5,30	6,05	USAE
<b>TOTALE</b>	<b>87,57</b>	<b>100,00</b>	
COMPARTO REGIONI E AUTONOMIE LOCALI			
ORGANIZZAZIONI SINDACALI	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE SU TUTTE LE OO.SS	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE OO.SS RAPPRESENTATIVE	CONFEDERAZIONE DI RIFERIMENTO
CGIL FP	35,42	43,44	CGIL
CISL FPS	29,26	35,89	CISL
UIL FPL	16,86	20,67	UIL
<b>TOTALE</b>	<b>81,54</b>	<b>100,00</b>	
COMPARTO UNIVERSITA'			
ORGANIZZAZIONI SINDACALI	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE SU TUTTE LE OO.SS	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE OO.SS RAPPRESENTATIVE	CONFEDERAZIONE DI RIFERIMENTO
CGIL FLC	28,07	32,13	CGIL
CISL UNIVERSITA'	27,89	31,93	CISL
UIL PA	14,84	16,98	UIL
CONFSAL FEDERAZIONE SNALS/UNIVERSITA' CISAPUNI	10,66	12,20	CONFSAL
CSA DI CISAL UNIVERSITA'	5,90	6,76	CISAL
<b>TOTALE</b>	<b>87,35</b>	<b>100,00</b>	
COMPARTO RICERCA			
ORGANIZZAZIONI SINDACALI	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE SU TUTTE LE OO.SS	MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE OO.SS RAPPRESENTATIVE	CONFEDERAZIONE DI RIFERIMENTO
CGIL FLC	30,36	33,53	CGIL
CISL FIR	25,40	28,04	CISL
UIL PA	19,11	21,10	UIL
USI RDB RICERCA	8,69	9,60	RDB CUB
ANPRI	7,00	7,73	CIDA
<b>TOTALE</b>	<b>90,56</b>	<b>100,00</b>	



<b>COMPARTO AFAM</b>			
<b>ORGANIZZAZIONI SINDACALI</b>	<b>MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE SU TUTTE LE OO.SS</b>	<b>MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE OO.SS RAPPRESENTATIVE</b>	<b>CONFEDERAZIONE DI RIFERIMENTO</b>
<b>UNIONE ARTISTI UNAMS</b>	30,41	30,82	<b>CGU</b>
<b>CGIL FLC</b>	25,18	25,52	<b>CGIL</b>
<b>CISL UNIVERSITA'</b>	24,98	25,32	<b>CISL</b>
<b>UIL AFAM</b>	12,83	13,00	<b>UIL</b>
<b>SNALS - CONFSAL</b>	5,28	5,35	<b>CONFSAL</b>
<b>TOTALE</b>	98,67	100,00	
<b>COMPARTO PCM</b>			
<b>ORGANIZZAZIONI SINDACALI</b>	<b>MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE SU TUTTE LE OO.SS</b>	<b>MEDIA DATO ASSOCIATIVO - DATO ELETTORALE OO.SS RAPPRESENTATIVE</b>	<b>CONFEDERAZIONE DI RIFERIMENTO</b>
<b>SNAPRECOM</b>	30,01	33,75	
<b>CISL FPS</b>	14,66	16,49	<b>CISL</b>
<b>RDB PI CUB</b>	13,21	14,86	<b>RDB CUB</b>
<b>SIPRE</b>	9,61	10,80	<b>USAE</b>
<b>FLP</b>	9,00	10,12	<b>CSE</b>
<b>UIL PA</b>	6,52	7,34	<b>UIL</b>
<b>UGL PCM</b>	5,91	6,64	<b>UGL</b>
<b>TOTALE</b>	88,91	100,00	.

**ALLEGATO 2**

	<b>COMUNI</b>	<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>	<b>FINO A 20.000</b>	<b>DA 20.000 A 100.000</b>	<b>DA 100.000 A 250.000</b>	<b>OLTRE 250000</b>
1	Abbiategrasso	X				X		
2	Airasca	X			X			
3	Alba Adriatica		X		X			
4	Albenga	X				X		
5	Alfonsine	X			X			
6	Altamura			X		X		
7	Altopascio		X		X			
8	Ancona		X			X		
9	Anzola dell'Emilia	X			X			
10	Bari			X				X
11	Bassano del Grappa	X				X		
12	Battipaglia			X		X		
13	Bellinzago	X			X			
14	Blera		X		X			
15	Bologna	X						X
16	Borgarello	X			X			
17	Bra	X				X		
18	Breganze	X			X			
19	Brembilla	X			X			
20	Brescia	X					X	
21	Busca	X			X			
22	Bustogarolfo	X			X			
23	Buttapietra	X			X			
24	Cagliari			X			X	
25	Calendasco	X			X			
26	Camerano		X		X			
27	Camposanpietro	X			X			
28	Canicattì			X		X		
29	Cardano al Campo	X			X			
30	Carmignano		X		X			
31	Casalpusterlengo	X			X			
32	Casasco d'Intelvi	X			X			
33	Castel Goffredo	X			X			
34	Castellana Grotte			X	X			
35	Castelletto Sopra Ticino	X			X			
36	Castenedolo	X			X			
37	Cavallasca	X			X			
38	Cavezzo	X			X			

39	Cavour	X			X		
40	Cazzano Sant'Andrea	X			X		
41	Cecina		X			X	
42	Centallo	X			X		
43	Cerea	X			X		
44	Ceriale	X			X		
45	Cesena	X				X	
46	Chiesina Uzzanese		X		X		
47	Città di Castello		X			X	
48	Civitella Paganico		X		X		
49	Crema	X				X	
50	Dego	X			X		
51	Empoli		X			X	
52	Faenza	X				X	
53	Flero	X			X		
54	Follonica		X			X	
55	Frascati		X		X		
56	Genova	X					X
57	Genzano		X			X	
58	Grottammare		X		X		
59	Jerzu		X		X		
60	La Spezia	X				X	
61	Lamporecchio		X		X		
62	Lanciano		X			X	
63	Latina		X				X
64	Liscate	X			X		
65	Livorno		X				X
66	Lugo	X				X	
67	Lumezzane	X				X	
68	Mazze	X			X		
69	Mediglia	X			X		
70	Modena	X					X
71	Modica			X		X	
72	Montepaone			X	X		
73	Montesilvano		X			X	
74	Montignoso		X		X		
75	Monza	X					X
76	Morolo		X		X		
77	Padova	X					X
78	Palermo			X			
79	Patù			X	X		
80	Pavone Canavese	X			X		
81	Peschiera	X			X		

82	Peveragno	X			X		
83	Piacenza	X				X	
84	Pianella		X		X		
85	Pianiga	X			X		
86	Piazza Armerina			X		X	
87	Poggio a Caiano		X		X		
88	Pogliano Milanese	X			X		
89	Poirino	X			X		
90	Polistena			X	X		
91	Ponte S.Nicolò	X			X		
92	Pontedera		X			X	
93	Pontenossa	X			X		
94	Povegliano	X			X		
95	Prato		X				X
96	Preganziol	X			X		
97	Primaluna	X			X		
98	Ravenna	X					X
99	Recanati		X			X	
100	Reggio Calabria			X			X
101	Reggio Emilia	X					X
102	Rimini	X					X
103	Rivoli	X				X	
104	Rovigo	X				X	
105	Russi	X			X		
106	S.Basilio		X		X		
107	S.Benedetto Val di Sambro	X			X		
108	S.Donato Milanese	X				X	
109	S.Egidio alla Vibrata		X		X		
110	S.Giovanni Valdarno		X		X		
111	S.Miniato		X			X	
112	Saluggia	X			X		
113	Salzano	X			X		
114	San Giuliano Terme		X			X	
115	San Pietro in Lama			X	X		
116	Sanbonifacio	X			X		
117	Santa Anatolia di Narco		X		X		
118	Santa Maria Hoè	X			X		
119	Sant'Antioco		X		X		
120	Scicli			X		X	
121	Sesto S.Giovanni	X				X	
122	Sezze Romano		X			X	
123	Siena		X			X	
124	Sinnai		X		X		

125	Sissa	X			X		
126	Solarolo	X			X		
127	Solbiate Olona	X			X		
128	Stra	X			X		
129	Strambino	X			X		
130	Tivoli		X			X	
131	Torre del Greco			X		X	
132	Torrecuso			X	X		
133	Torrevecchia Teatina		X		X		
134	Tremenico	X			X		
135	Trezzo sull'Adda	X			X		
136	Unione dei Comuni della Bassa Romagna	X				X	
137	Valgrehentino	X			X		
138	Venezia	X					X
139	Verona	X					X
140	Viareggio		X			X	

	<b>FINO A 20.000</b>	<b>DA 20.000 A 100.000</b>	<b>DA 100.000 A 250.000</b>	<b>OLTRE 250000</b>	<b>TOTALE</b>
<b>NORD</b>	55	16	7	4	82
<b>CENTRO</b>	22	17	3	0	41
<b>SUD</b>	6	7	2	2	17
<b>TOTALE</b>	<b>83</b>	<b>39</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	<b>140</b>

	<b>PROVINCE</b>	<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>
1	Ancona		X	
2	Bari			X
3	Belluno	X		
4	Bergamo	X		
5	Bologna	X		
6	Catania			X
7	Como	X		
8	Cosenza			X
9	Cremona	X		
10	Cuneo	X		
11	Forlì-Cesena	X		
12	Genova	X		
13	Imperia	X		
14	La Spezia	X		
15	Latina		X	
16	Livorno		X	
17	Milano	X		
18	Modena	X		
19	Novara	X		
20	Parma	X		
21	Pavia	X		
22	Perugia		X	
23	Pesaro - Urbino		X	
24	Pistoia		X	
25	Pordenone	X		
26	Prato		X	
27	Roma		X	
28	Savona	X		
29	Sondrio	X		
30	Torino	X		
31	Venezia	X		
32	Verbania	X		
33	Verona	X		

<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>	<b>TOTALE</b>
22	8	3	33

	<b>REGIONI</b>	<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>
1	Abruzzo		X	
2	Basilicata			X
3	Calabria			X
4	Emilia	X		
5	Friuli Venezia Giulia	X		
6	Liguria	X		
7	Lombardia	X		
8	Marche		X	
9	Molise		X	
10	Piemonte	X		
11	Puglia			X
12	Toscana		X	
13	Umbria		X	
14	Veneto	X		

<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>	<b>TOTALE</b>
6	4	3	13

	<b>SCUOLE</b>	<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>
1	CD Donizetti - Pollena Trocchia			X
2	CD Mariano Comense	X		
3	Conservatorio G.Martucci - Salerno			X
4	IC Dante Alighieri - Nicosia			X
5	IC Enrico Mestica - Cingoli	X		
6	IC Giovanni di Giona - Porto Venere	X		
7	IC Montanari - Sannazzaro de' Burgondi	X		
8	IC Mozart		X	
9	IC Romano - Eboli			X
10	IC Sanguinetto - Verona	X		
11	IIS Mattei - S.Lazzaro di Savena	X		
12	IIS Agostinelli - Ceglie Messapica			X
13	IIS Gandhi - Milano	X		
14	Istituti Aldini Valeriani Sirani - Bologna	X		
15	ITIS Marconi - Civitavecchia		X	
16	SM Da Vinci - Travagliato	X		

<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>	<b>TOTALE</b>
9	2	5	16



	<b>SANITA'</b>	<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>
1	A.O. IRCCS Burlo Garofalo – Trieste	X		
2	A.O. Istituto Zooprofilattico Sperimentale Bruno Ubertini - Brescia	X		
3	A.O. Molinette Torino	X		
4	A.O. Parma	X		
5	A.O. Potenza			X
6	A.O. Busto Arsizio	X		
7	A.O. S. Anna Torino	X		
8	A.O. Pisa		X	
9	A.O. Mauriziano Torino	X		
10	A. O. Universitaria Messina			X
11	Asl Bergamo	X		
12	Asl Brindisi			X
13	Asl Empoli		X	
14	Asl Ferrara	X		
15	Asl Jesi		X	
16	Asl Perugia		X	
17	Asl Taranto			X
18	Asl Torino (102)	X		
19	Asl Verona	X		
20	Asl Basilicata			X
21	Asl Crotone			X
22	Asl Pescara		X	
23	Asl Trapani			X
24	Asl Terni		X	

<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>	<b>TOTALE</b>
11	6	7	24

	<b>UNIVERSITA'</b>	<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>
1	Ancona		X	
2	Bergamo	X		
3	Bologna	X		
4	Macerata		X	
5	Milano	X		
6	Napoli Seconda Università			X
7	Perugia		X	
8	Pisa		X	
9	Roma Torvergata		X	
10	Salerno			X
11	Scuola Normale Superiore di Pisa		X	
12	Teramo		X	
13	Torino	X		
14	Udine	X		
15	Venezia	X		

<b>NORD</b>	<b>CENTRO</b>	<b>SUD</b>	<b>TOTALE</b>
6	7	2	15

## **APPENDICE B**

### **Contratto integrativo 2009 del comune di Sezze Romano**

Il comune di Sezze Romano in provincia di Latina ha circa 22.000 abitanti ed una struttura burocratica composta da un segretario generale, un vice segretario con funzioni dirigenziali e quattro dirigenti.

Alla fine del 2008, con determinazione n. 1654 del 18.12.2008, iniziò, con l'assistenza di una società di consulenza esterna, un programma di revisione dei criteri di valutazione del personale con l'obiettivo di semplificare le procedure seguite e di garantire la valutazione di tutto il personale e non solo dei dirigenti e dei dipendenti titolari di Posizioni Organizzative come era avvenuto in precedenza. In quegli stessi mesi era approvata la legge delega 15/2009 e nel corso dei lavori era approvato anche il d. lgs. 150/2009.

Il 21 luglio 2009 era firmata l'ipotesi di contratto integrativo che - come spiegava l'Assessore ai servizi sociali - "prevede specifici fondi economici da destinare alla premiazione ed alla gratificazione di quei dipendenti che avranno raggiunto il maggior punteggio nella valutazione del proprio lavoro (Piano delle Performance). Ciò significa eliminare elargizioni a pioggia, ponendo l'accento sulla produttività collettiva ed individuale; si passerà, quindi, da un'indennità statica ad una meritocratica, premiando determinati requisiti". L'ipotesi di contratto è firmata definitivamente il 16 dicembre 2009 insieme ad un *verbale di concertazione* contenente i "Criteri generali per l'incentivazione e la valutazione del personale".

Il contratto adotta alcune delle novità introdotte dalla nuova legislazione affiancandole alla struttura del contratto integrativo risultante dai vincoli posti dal contratto nazionale vigente; in questo senso opera nello spazio di discrezionalità che il contratto nazionale concede al secondo livello di contrattazione e gestisce - pur in assenza dell'apparato di programmazione formalmente definito dalla legge - i nuovi istituti e strumenti di premialità finanziandoli con la parte variabile del fondo (con esclusione quindi di quanto già impegnato per progressioni economiche orizzontali, indennità di comparto e straordinario). *Non si comprende se la quota derivante da risparmi di costi di funzionamento derivanti da processi di ristrutturazione (1/3 del 30%) vadano ad integrare la parte fissa o quella variabile del fondo.*

La quota disponibile per tale revisione di destinazione ammontava, nel contratto integrativo 2002-2005 (anno di riferimento 2005), a € 106.072,03 su un totale di € 537.094,08 pari al 19,5% dell'intero fondo (non sono disponibili dati più recenti).

Il nuovo meccanismo opera a partire dal 2010.

La base giuridica del contratto integrativo del comune di Sezze può essere individuata nell'art. 65 del d. lgs. 150/2009 per il quale entro il 31 dicembre 2011, "le parti adeguano i contratti collettivi integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto alle disposizioni riguardanti la definizione degli ambiti riservati, rispettivamente, alla contrattazione collettiva e alla legge, nonché a quanto previsto dalle disposizioni del Titolo III del presente decreto".

La parte variabile del fondo è articolata in tre segmenti riferiti:

- Alla performance organizzativa di ente (**20%**)
- Alla performance organizzativa di area/servizio (**30%**)
- Alla performance individuale intesa come valutazione della prestazione e dell'apporto individuale (**40%**)

Rispetto alla previsione legislativa secondo la quale la quota di performance individuale deve essere prevalente sulle altre, la sperimentazione del comune di Sezze la colloca in posizione di prevalenza rispetto ad ognuna delle due performance organizzative ma non rispetto al totale. A sua volta la quota di performance individuale è distribuita secondo una scala di merito basata su tre fasce, secondo la seguente articolazione di addensamento e quota disponibile.

	<b>Addensamento personale</b>	<b>Percentuale retribuzione per performance individuale</b>
<b>Fascia A</b>	<b>30</b>	<b>50</b>
<b>Fascia B</b>	<b>60</b>	<b>50</b>

Fascia C	10	/
----------	----	---

Rispetto alle possibili deroghe adottabili da parte della contrattazione integrativa allo schema di cui all'art. 19 del d. lgs. 150/2009, il contratto di Sezze utilizza quelle riferite alla modifica fino al 5% dell'addensamento della fascia A e quello della redistribuzione del personale tra le fasce B e C; non ricorre invece a quella della redistribuzione delle risorse tra le fasce B e C.

La rimanente quota di parte variabile, pari al **10%**, finanzia per metà l'istituto del bonus annuale delle eccellenze e per metà quello del premio annuale per l'innovazione.

a. **La performance organizzativa.** L'intero sistema di valutazione si basa sul presupposto della definizione, assegnazione e valutazione degli obiettivi (di ente e di servizio) programmati, monitorati e controllati dall'Ente, e la valutazione del personale avviene sia con riferimento all'incidenza della prestazione per il raggiungimento dell'obiettivo (5 fasce di giudizio), sia con riferimento alla quantità di lavoro prestato rispetto a quello atteso. Per procedere a tale valutazione ogni dirigente predispone per ogni lavoratore ed ogni obiettivo le attese in termini di qualità/quantità della prestazione.

Il raggiungimento dell'obiettivo (totale o parziale) attiva la valutazione del personale per la distribuzione della retribuzione accessoria (dal 50% al 100%), sulla base della valutazione di apporto individuale basata sulle 5 fasce di giudizio (da A a E); al personale collocato nelle due ultime fasce è attribuito un premio decurtato rispetto al dovuto medio rappresentato dal 100% corrisposto alla fascia C e la quota risparmiata incrementa per il 60% il premio della fascia A e per il 40% quello della fascia B.

Alla distribuzione così adottata si applica un correttivo riferito alla quantità percentuale di lavoro prestato (con esclusione dei periodi di assenza per congedi familiari e parentali).

b. **La performance individuale.** La collocazione nelle prime tre fasce di giudizio per la performance organizzativa vale anche per la collocazione nelle tre fasce di merito per la erogazione della quota legata alla performance individuale.

La seguente Tabella sintetizza la relazione tra performance e le modalità di corresponsione della retribuzione accessoria.

		Indicatori per performance organizzativa (da contemperare con correttivo quantitativo)		Indicatori per performance individuale	
		Fascia di giudizio	Valutazione	Fascia di merito	Quota addensamento personale/performance individuale
Declaratoria	Indicare, in relazione al contributo lavorativo atteso, obiettivi raggiunti e risultati individuali che motivano la fascia di giudizio prescelta				
E' stato determinante in ogni attività finalizzata al raggiungimento degli obiettivi ovvero all'efficace espletamento delle azioni comunque riconducibili all'area/servizio		A	100% + QUOTA AGGIUNTIVA A	A	30/50
Ha dato un contributo rilevante al raggiungimento degli obiettivi ovvero all'efficace espletamento delle azioni comunque riconducibili all'area/servizio		B	100% + QUOTA AGGIUNTIVA B	B	50/50
Ha collaborato in modo attivo al raggiungimento degli obiettivi ovvero all'efficace espletamento delle azioni comunque riconducibili all'area/servizio		C	100%	C	10/0
Ha collaborato indirettamente al raggiungimento degli obiettivi ovvero all'efficace espletamento delle azioni comunque riconducibili all'area/servizio		D	-20%		
Il contributo è risultato poco significativo		E	-30%		

