



# La contrattazione integrativa

## Il quadro normativo

Perugia, 5 maggio 2017

Annalisa Fabbri  
Dirigente Area Risorse Umane Azienda UsI Umbria 1 Perugia

## ■ La contrattazione integrativa - definizione

E' la contrattazione che **integra**, ad un diverso livello territoriale, il contratto nazionale di lavoro, facendogli acquisire degli ulteriori elementi

Dalla contrattazione integrativa scaturisce il **contratto collettivo aziendale** che è "applicabile a tutti i lavoratori dell'azienda, ancorché non iscritti alle organizzazioni sindacali stipulanti, con l'unica eccezione di quei lavoratori che, aderendo ad un'organizzazione sindacale diversa, ne condividono l'esplicito dissenso dall'accordo..." (Cassazione n.6044/2012)

## ■ La contrattazione integrativa - definizione

La contrattazione integrativa ha carattere “derivato” rispetto al livello nazionale, il quale ne definisce lo spazio negoziale individuando limiti, vincoli, materie, soggetti, procedimento e risorse.

Le risorse da destinare alla contrattazione integrativa subiscono un ulteriore vincolo rappresentato dal bilancio di ciascuna azienda

## ■ La contrattazione integrativa nel pubblico impiego

Il principio della contrattazione di II livello venne introdotto nel pubblico impiego con il processo di "privatizzazione/contrattualizzazione" che ha caratterizzato le riforme della Pubblica Amministrazione dagli inizi degli anni '90 a tutt'oggi

### Il D.Lgs.vo 29/1993

Consentiva (art.45 comma 4) al livello **decentrato** di contrattazione un ambito di azione molto limitato sia nelle materie (quasi esclusivamente di natura economica) che nelle risorse (solo quelle rese disponibili dal CCNL)

# ■ La contrattazione integrativa nel pubblico impiego

## Le riforme Bassanini

La contrattazione di II livello viene definita **integrativa**, con maggiori spazi di intervento, ma a condizione di stimolare la produttività attraverso l'erogazione del salario accessorio (incentivi).

La finalità della riforma fu interpretata in senso estensivo. La contrattazione integrativa è stata rivolta, tramite la gestione dei fondi, al sistema di inquadramento professionale, alle progressioni verticali ed orizzontali, agli incarichi di responsabilità, ecc.

Si oltrepassa la contrattazione del solo salario accessorio

## ■ La contrattazione integrativa nel pubblico impiego

Obiettivo comune delle riforme: delegificazione, cioè trasferimento del potere decisionale in materia di lavoro dalla sede statale (leggi) alla sede contrattuale.

finalità:

- Efficacia ed efficienza dei servizi pubblici (legalità formale determina indifferenza per i risultati dell'agire)
- Risparmi di spesa (eliminazione degli automatismi retributivi)

Dopo quasi 20 anni si è dovuto registrare il fallimento totale della seconda finalità

## ■ La contrattazione integrativa nel pubblico impiego

La Corte dei Conti nella relazione sul costo del lavoro pubblico per l'anno 2009 denunciava:

“ la spesa per redditi del lavoro pubblico non è coerente con l'andamento della retribuzione nel settore privato ed è di gran lunga superiore all'andamento reale dell'infrazione misurata a consuntivo, nonché del PIL reale e nominale”

L' esame dei dati reali ha dimostrato come l'incremento era riconducibile non alla contrattazione nazionale, ma a quella integrativa

## ■ La contrattazione integrativa nel pubblico impiego

- Nell'impresa privata (e nello spirito dell'accordo del luglio 1993) la contrattazione di II livello è deputata a redistribuire i guadagni aggiuntivi derivanti dagli andamenti di mercato ed aziendali tra i lavoratori che hanno contribuito a formarli.
- Criticità nella P.A.:
  1. non esiste mercato
  2. tramite il sistema dei fondi contrattuali, le risorse vengono "pre"determinate e quasi sempre vanno a retribuire voci stipendiali che permangono nel tempo (competenze fisse)
  3. nella distribuzione spesso prevalgono ragioni politiche e sindacali e non gli esiti dei risultati gestionali
  4. "sviamento" del sistema delle relazioni sindacali

## ■ La contrattazione integrativa nel pubblico impiego

Lo stato di crisi economica ha determinato la fine della contrattazione integrativa quasi ovunque nell'impresa privata.

Nella P.A. la crisi economica ha determinato l'emanazione delle norme che hanno bloccato: gli stipendi dei pubblici dipendenti, i "naturali" meccanismi d'incremento dei fondi contrattuali (fino al 31.12.2014 di nuovo nell'anno 2016) e la contrattazione nazionale (fino al 31.12.2015)

- Sentenza della Corte Costituzionale n.178/2015 impedisce la riproposizione del blocco della contrattazione

# ■ La riforma del modello contrattuale

## Le riforme "Brunetta"

### Obiettivi:

- Riduzione delle risorse, in particolare di quelle destinate alla contrattazione integrativa (già dal d.l. 112/2008)
- Finalizzazione della contrattazione integrativa a premialità e merito
- Rinnovato sistema di controlli:

Si passa da un controllo esclusivamente interno e di natura economico/finanziaria ad un controllo misto interno/esterno (Corte dei Conti) esteso anche alla legittimità

Nuova figura del "danno erariale da contrattazione collettiva"

- In alcune pronunce della Corte dei Conti è stata imputata di correttezza anche la parte sindacale
- Le Sezioni Unite della Cassazione hanno ribaltato questo principio con la Sentenza n. 14689/2015

# ■ La riforma del modello contrattuale

## Le riforme "Brunetta"

- **Obblighi di trasparenza** in merito a tutto ciò che riguarda la contrattazione integrativa ed a quanto ne consegue - contratti integrativi e relazioni tecniche ed illustrative agli stessi allegate; eventuali relazioni trasmesse a Corte dei Conti; ammontare complessivo premi distribuiti e dei dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità

# ■ La riforma del modello contrattuale

Le riforme "Brunetta"

## **Nuovo sistema sanzionatorio:**

1. Contratti Collettivi che violano fonti normative sovraordinate: nulli ed eterointegrati da norme illegittimamente derogate  
**Si sovverte uno dei cardini del processo di contrattualizzazione del Pubblico Impiego in base al quale il rapporto di lavoro trova disciplina nella fonte pattizia che prevale sulla legge. Ora la fonte legislativa prevale sempre su quella contrattuale**
2. Violazione dei limiti di spesa: moratoria della contrattazione integrativa per esercizi successivi sino a compensazione maggiori spese sostenute
3. Violazione degli obblighi di comunicazione e pubblicizzazione: blocco dei finanziamenti per la contrattazione integrativa

# ■ La riforma del modello contrattuale

## Le riforme "Brunetta"

- Il D.Lgs.vo 150 del 27 ottobre 2009 (Riforma Brunetta) ha riscritto il modello delle relazioni sindacali portando modifiche sostanziali all'art.40 del D.Lgs.vo 165/2001
- La contrattazione collettiva disciplina:
  1. diritti ed obblighi del rapporto di lavoro
  2. ambiti, materie e vincoli dei contratti integrativi
  3. durata delle sessioni di contrattazione decentrata
  4. durata dei contratti (coincidenza tra parte giuridica e parte economica)
  5. modalità criteri e limiti per l'utilizzo delle risorse destinate alla performance individuale

La contrattazione collettiva determina, nei limiti di legge:

1. Sanzioni disciplinari
  - valutazione prestazioni per trattamento accessorio
  - mobilità, progressioni economiche e di carriera

# ■ La riforma del modello contrattuale

## Le riforme "Brunetta"

"..Sono, in particolare escluse dalla contrattazione collettiva:

le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'art. 9 (*previste come tali dai contratti*),

le materie afferenti alle prerogative dirigenziali ...(misure attinenti la gestione delle risorse umane, la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici),

la materia del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali

le dotazioni organiche

Sono oggetto di *consultazione* sindacale (art.6 organizzazione e disciplina uffici e dotazioni organiche ):

Atti di macro-organizzazione e disciplina degli uffici

Atti che definiscono consistenza e variazioni dotazioni organiche

Atti di programmazione dei fabbisogni

**solo quando comportino dichiarazioni di esubero o avvio di processi di mobilità**

# La riforma del modello contrattuale

## Le riforme "Brunetta"

Il comma 3 bis disciplina la **contrattazione integrativa**

Si attua:

- nei limiti delle risorse date (Contratto Collettivo Nazionale) e di quelle disponibili (bilancio e strumenti di programmazione economica)
- nelle materie stabilite dal CCNL (vincolate dalla legge)

Ha come fine:

- Assicurare adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici

**Deve** destinare una quota prevalente del trattamento accessorio a premiare la performance individuale

Se non si raggiunge l'accordo, **su ogni materia**, l'Amministrazione interessata può procedere **unilateralmente**, in via provvisoria, fino alla sottoscrizione del successivo accordo. Sugli atti unilaterali si pronuncia il Collegio Sindacale (valuta compatibilità economica)

# ■ La riforma del modello contrattuale

## Le riforme "Brunetta"

Art.65 prevedeva per Regioni, AA.LL. Ed Enti SSN che entro il 31 dicembre 2011 le parti adeguassero i contratti integrativi vigenti alle disposizioni del Decreto in merito a:

- Materie di contrattazione

nonché a:

- Sistemi premiali e di incentivazione della produttività del personale (Titolo III del D.Lgs.vo 150/2009)

A fronte del mancato adeguamento: cessazione di efficacia delle disposizioni non conformi dal 1.1.2013

## ■ La riforma del modello contrattuale

La legge quadro di riforma del Pubblico Impiego n.124 del 7 agosto 2015 (legge Madia) delega il governo ad intervenire anche nella materia delle relazioni sindacali sulla base di queste direttrici:

Rafforzamento delle funzioni di assistenza dell'Aran in sede di contrattazione integrativa

Revisione /rafforzamento del sistema dei controlli e del monitoraggio sulla contrattazione integrativa

Definizione delle materie escluse dalla contrattazione integrativa al fine di assicurare: semplificazione procedure, valorizzazione merito, accelerazione procedure negoziali

# ■ La riforma del modello contrattuale – Decreto Madia

## ***Materie riservate alla contrattazione collettiva:***

Rapporto di lavoro

Relazioni sindacali

Modalità (criteri e limiti finanziari) di utilizzo delle risorse destinate alla contrattazione integrativa

## ***Materie consentite alla contrattazione collettiva nei limiti della legge:***

Sanzioni disciplinari

Valutazione prestazioni per corresponsione trattamento accessorio

## ***Materie escluse da contrattazione collettiva:***

Organizzazione degli uffici e quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'art. 9 (*previste come tali dai contratti*),

quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ... (misure attinenti la gestione delle risorse umane, la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici),

conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali

dotazioni organiche

Viene stabilito che la quota prevalente delle risorse destinate al trattamento accessorio venga destinata a performance **organizzativa** (e non più individuale)

## ■ La riforma del modello contrattuale - Decreto Madia

Viene fatta salva la possibilità delle Pubbliche Amministrazioni di adottare provvedimenti unilaterali a fronte del protrarsi delle trattative, ma a queste condizioni:

- vi sia pregiudizio alla corretta funzionalità dell'azione amministrativa
- la contrattazione integrativa non si interrompa
- il CCNL abbia fissato il tempo minimo di durata delle trattative e questo sia stato superato

Istituisce presso l'Aran un Osservatorio per monitorare il fenomeno

## ■ La riforma del modello contrattuale – Decreto Madia

Sanzioni in caso di contratti integrativi illegittimi:

- *superamento dei limiti di competenza* (materie riservate al CCNL o alla legge): clausole nulle e sostituite *ex lege*
- *superamento limiti finanziari*, accertato da Corte Conti, F.P. o MEF: obbligo di recupero dalla sessione negoziale successiva per un numero di annualità corrispondente a quelle di superamento del vincolo e nel limite annuo del 25% delle risorse complessivamente destinate alla contrattazione integrativa (con possibilità di aumentare il numero delle annualità di recupero)

## ■ La riforma del modello contrattuale – Decreto Madia

- ***I CCNL:***

Dovranno prevedere clausole di riduzione delle risorse da destinare alla contrattazione integrativa per le Pubbliche Amministrazioni i cui dati di assenza si scostino rispetto ai dati medi nazionali o di settore (anche rispetto alla concentrazione in particolari periodi o giorni della settimana)

Dovranno riordinare, coordinare, razionalizzare le norme in materia di costituzione dei fondi contrattuali, per semplificare modalità di costituzione e di utilizzo