

A tali Organi spetta tra l'altro il compito di effettuare la verifica di compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio. Tuttavia i predetti Organi svolgeranno anche una funzione di verifica di legittimità relativamente al rispetto delle competenze del contratto integrativo (materie espressamente devolute dal livello nazionale, ambiti riservati alla legge), finanche di merito (con riferimento al rispetto dei criteri di meritocrazia e finalizzazione alla produttività).

Più precisamente, il controllo avrà ad oggetto la verifica del rispetto da parte del contratto integrativo:

- dei vincoli derivanti dal contratto nazionale (anche con riferimento alle materie contrattabili);
- dei vincoli derivanti da norme di legge e dello stesso d.lgs. 165/2001;
- delle disposizioni sul trattamento accessorio secondo i già descritti criteri;
- della compatibilità economico-finanziaria;
- dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione.

Ferme restando le altre ipotesi di responsabilità e conseguenze sanzionatorie, qualora dai contratti integrativi derivino costi non compatibili con i rispettivi vincoli di bilancio, riscontrati ex post dai collegi di controllo, dal Dipartimento della funzione pubblica, dal Ministro dell'economia e delle finanze ovvero dalle stesse sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti, si applicano le disposizioni già descritte all'articolo 40, comma 3-*quinquies*, sesto periodo: le clausole sono nulle ed è fatto "obbligo di recupero nella sessione negoziale successiva".

Il comma 2, del nuovo articolo 40, riconduce nel corpo del d.lgs. 165/2001, la particolare forma di controllo regolata dall'art. 39, comma 3-*ter*, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni ed integrazioni. Tale controllo riguarda le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e gli enti pubblici non economici, le amministrazioni ex art. 70, comma 4, del d.lgs. 165/2001 nonché gli enti e le istituzioni di ricerca con organico superiore a duecento unità.

L'*iter* del controllo è analogo a quello previgente ma se ne amplia l'oggetto.

I contratti integrativi sottoscritti, corredati dalle relazioni tecnico-finanziaria ed illustrativa, certificate dai competenti organi di controllo, sono trasmessi al Dipartimento della funzione pubblica e al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero

dell'economia e delle finanze, i quali, congiuntamente, ne accertano la compatibilità economico-finanziaria ed effettuano le altre verifiche analoghe a quelle di competenza degli organi di controllo interno e che investono anche la legittimità del contratto integrativo (secondo i criteri già esplicitati).

Il termine per l'accertamento è fissato in trenta giorni, che decorrono dalla data di ricevimento dell'accordo corredato dalla richiesta documentazione. Con l'inutile decorso di tale termine si forma il cosiddetto silenzio assenso. Tale termine, tuttavia, può essere sospeso in caso di richiesta di elementi istruttori.

In caso di formazione del silenzio-assenso o di valutazione positiva, la delegazione di parte pubblica può procedere alla stipulazione del contratto integrativo.

Nel caso in cui il riscontro abbia esito negativo, le parti riprendono le trattative.

Agli oneri di pubblicazione del contratto integrativo (vedi il comma 3-sexies, del "nuovo" art. 40) fanno riscontro gli ulteriori oneri di comunicazione (anche a fini di controllo oltre che di monitoraggio).

Il comma 3 replica, adattandole, le disposizioni di cui all'art. 67, commi 8-10, del d.l. 112/2008.

Si prevede che le amministrazioni trasmettano alla Corte dei Conti, tramite il Ministero economia e finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il 31 maggio di ogni anno, specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno. A tale fine, il Ministero dell'economia e delle finanze aggiorna annualmente la specifica scheda di rilevazione, elaborata d'intesa con la Corte dei Conti e con il Dipartimento della funzione pubblica che integra le informazioni annualmente richieste con il modello di cui all'articolo 40-bis, comma 2, del d.lgs. 165/2001, vecchio testo, in attuazione del comma 9, dell'art. 67 del citato d.l. 112/2008.

Le informazioni richieste nella scheda sono di diverso tipo.

Esse sono innanzitutto dirette ad accertare il rispetto dei vincoli finanziari previsti dalla vigente normativa, in ordine:

- alla consistenza delle risorse assegnate ai fondi per la contrattazione integrativa;
- all'evoluzione della consistenza degli stessi fondi
- della spesa derivante dai contratti integrativi applicati.

Inoltre le informazioni sono dirette ad acclarare la concreta definizione ed applicazione dei criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito ed alla

valorizzazione dell'impegno e della qualità della prestazione individuale, con riguardo ai diversi istituti finanziati dalla contrattazione integrativa nonché con riguardo all'applicazione di parametri di selettività (con particolare riferimento alle progressioni economiche).

Queste informazioni sono utilizzate dalla Corte dei conti, unitamente a quelle trasmesse ai sensi del Titolo V del d.lgs. 165/2001, ai fini del referto sul costo del lavoro. Tuttavia è previsto, in capo alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, anche un potere sanzionatorio (cfr. le delibere della Corte dei conti, Sez. riun., 17 dicembre 2008, n. 43/CONTR/08 e del 17 dicembre 2009, n. 41/CONTR/Q.COMP/09).

Inoltre sussistono specifici obblighi per le amministrazioni di trasmissione per via telematica all'ARAN ed al CNEL del contratto integrativo con le relazioni tecnica ed illustrativa e con l'indicazione delle modalità di copertura dei relativi oneri con riferimento agli strumenti annuali e pluriennali di bilancio. Il termine per l'invio è fissato in cinque giorni che decorrono dalla sottoscrizione.

Come evidenziato è prevista una sanzione generale nel caso di mancato adempimento alla prescrizioni del nuovo articolo 40-*bis* del d.lgs. 165/2001, consistente nel divieto di qualsiasi adeguamento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa.

Tale sanzione, riassuntivamente, si verifica in caso di mancato invio:

- del contratto integrativo con le documentazioni richieste all'ARAN o al CNEL;
- del contratto integrativo, con le documentazioni richieste, al Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del controllo congiunto nei casi in cui lo stesso è previsto (si tratta peraltro in questo caso di una sanzione accessoria che colpisce l'amministrazione inadempiente e che si unisce a quella della nullità che colpisce il contratto integrativo non assoggettato al controllo previsto dalla legge, in quanto la stessa legge richiede l'accertamento congiunto con esito positivo quale condizione per la stipulazione del contratto medesimo);
- delle specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa al Ministero dell'economia e delle finanze sulla base dell'apposito modello ai fini dell'attività di referto e di controllo della Corte dei conti.

Analogamente ricorrono le medesime sanzioni nei casi di mancata pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni interessate:

- del contratto integrativo, con le certificazioni degli organi di controllo e le relazioni illustrative e tecnico finanziaria;

- degli esiti della valutazione da parte dell'utenza dell'impatto della contrattazione integrativa sui servizi pubblici;
- sul complesso di tali adempimenti sono tenuti a vigilare gli organi di controllo.

6.6.2 Le politiche di contenimento e finalizzazione delle risorse: dall'art. 67 del d.l. 112/2008 ai decreti per il recupero delle risorse

Meccanismi di alimentazione del fondo di amministrazione e finalizzazione ad efficienza e meritocrazia

Il d.l. 112/2008, convertito con legge 133/2008, è intervenuto sulla contrattazione integrativa al fine di contenere la relativa spesa, attraverso meccanismi di riduzione delle relative fonti di alimentazione e fissando limiti agli importi complessivi: tutto ciò nelle more dell'effettiva promozione di meccanismi di promozione di meritocrazia e selettività nell'erogazione delle risorse per la retribuzione accessoria (si veda diffusamente, al riguardo, la Relazione al Parlamento sullo stato della Pubblica Amministrazione relativa all'anno 2008, pag. 100 e seguenti).

La scelta è, nuovamente, quella di intervenire su di una leva nevralgica della spesa per il lavoro pubblico, con effetti contenitivi e razionalizzanti, predisponendo una panopia di strumenti in grado di rendere pienamente conoscibile il fenomeno a partire dai flussi di spesa e, più in dettaglio, per favorire la finalizzazione delle risorse a recuperi di produttività ed efficienza, secondo una reale prospettiva premiale e meritocratica.

Ai predetti fini, l'art. 67, comma 5, del d.l. 112/2008, ha cristallizzato gli importi destinati al finanziamento della contrattazione integrativa all'ammontare dell'anno 2004, "defalcato" di un ulteriore 10% (infatti già la legge finanziaria 2006 – cfr. l'art. 1, comma 189 della legge 266/2005 – aveva congelato l'ammontare dei "fondi unici" all'ammontare certificato al termine dell'anno 2004).

Il meccanismo di congelamento dei fondi coinvolge le amministrazioni dello Stato, ivi incluse le Agenzie fiscali, gli enti pubblici non economici, inclusi gli enti di ricerca e di quelli di cui all'articolo 70, comma 4, e le università ma vale come criterio "orientativo" anche per il settore delle autonomie territoriali.

Un ulteriore meccanismo riduttivo, viene imposto dall'art. 67, commi 2 – 4, del citato decreto-legge, che per l'anno 2009 – nelle more di un generale riordino della materia concernente la disciplina del trattamento economico accessorio, rivolta a definire una più stretta correlazione di tali trattamenti alle maggiori prestazioni lavorative e allo svolgimento di attività di rilevanza istituzionale che richiedono particolare impegno e responsabilità - *disapplica* tutte le disposizioni speciali che prevedono comunque risorse aggiuntive a favore dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa. A tale fine il decreto-legge effettua una ricognizione delle “leggi speciali” che a diverso titolo prevedono incentivi a vantaggio del personale e ne quantifica il corrispondente gettito.

Tali risorse sono “restituite” a decorrere dall'anno 2010 salvo un ammontare del 20% che viene introitato definitivamente al bilancio dello Stato.

Quantificazione dei fondi di amministrazione

Sulla base del combinato disposto delle previsioni citate, per la costituzione del fondo dall'anno 2009 si fa riferimento all'importo certificato al 2004, ridotto del 10%. A seguito della costituzione del predetto fondo, lo stesso viene finanziato nei limiti previsti dai CCNL che individuano, secondo un dettato cogente, le varie poste in entrata; il carattere inderogabile di tale disposizione si ravvisa nella non negoziabilità dell'ammontare del fondo che può essere, in linea di massima, oggetto di contrattazione integrativa soltanto in ordine agli “utilizzi”, da definire nell'ambito delle disposizioni contrattuali.

Successive circolari del Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato hanno previsto i residui limiti di integrazione del fondo, oltre le percentuali dettate dall'art. 67 del d.l. 112/2008, stabilendo segnatamente che “l'ammontare del Fondo (...) potrà essere superato esclusivamente dagli importi fissi previsti dai contratti collettivi nazionali che non risultano già confluiti nel Fondo dell'anno 2004, ai sensi dell'art. 1, comma 191 della citata legge 266/2005, nonché dall'importo della retribuzione individuale di anzianità (RIA) dei cessati. La quantificazione di tali incrementi andrà dimostrata nell'apposita relazione tecnica da sottoporre agli organi di controllo” (circolare Ministero dell'economia e delle finanze 14 novembre 2008, n. 31) (21).

²¹ Inoltre il fondo può fruire, in via generale, delle somme derivanti dal “differenziale tra le posizioni economiche rivestite e il valore iniziale della categoria di coloro che cessano definitivamente dal servizio o nel caso di passaggio di categoria” come previsto dal contratto collettivo nazionale. In tale ipotesi, peraltro, pur

Un'ulteriore disposizione del d.l. 112/2008, l'art. 61, comma 17, ha inoltre ammesso, a tali fini, l'integrazione dei fondi da destinare alla contrattazione integrativa attraverso l'utilizzo di una quota-parte dei risparmi di spesa (cd. dividendo dell'efficienza), derivanti da una serie di misure a loro volta previste dal decreto-legge (risparmi di spesa o maggiori entrate derivanti a vario titolo dal recupero di produttività delle pubbliche amministrazioni).

I meccanismi di recupero delle risorse per la contrattazione integrativa

Successivamente al varo delle descritte misure contenitive in materia di contrattazione integrativa, il 30 ottobre 2008 è stato sottoscritto un protocollo di intesa fra Governo e Organizzazioni sindacali del pubblico impiego (CISL-UIL-CISAL-CONFSAL-UGL ed USAE), più volte citato in questa Relazione, che, fra l'altro, ha previsto, alcuni meccanismi di recupero delle risorse soggette a riduzione. Sulla base di tale impegno, la legge 203/2008, dopo aver ribadito "teleologicamente" la finalizzazione della contrattazione integrativa a merito e premialità (*infra* 6.6.1.), ha anche previsto modalità di finanziamento della contrattazione integrativa, in grado di neutralizzare l'impatto di "tagli" previsti dal d.l. 112/2008. Tale strategia viene perseguita attraverso la riassegnazione, a diverso titolo, di eventuali economie aggiuntive ovvero di risparmi di spesa a carattere organizzativo o scaturenti da interventi di razionalizzazione della spesa del personale (commi 32-35): (si veda al riguardo la Relazione al Parlamento sullo stato della Pubblica Amministrazione relativa all'anno 2008, soprattutto, pag.104 e ss.e 113).

Più nel dettaglio, fermo restando il "canale" di rifinanziamento previsto dall'art. 61, comma 17, del d.l. 112/2008 (*infra* 6.6.2) sono state previste due ulteriori "metodologie": il trasferimento percentuale di risorse derivanti da processi di razionalizzazione della spesa del personale, ultroneo rispetto a quanto previsto ai fini dei saldi di finanza pubblica; la riassegnazione di una quota dei risparmi "organizzativi", scaturenti da economie connesse ai costi di funzionamento delle amministrazioni, anch'essa al netto rispetto a quanto già considerato ai fini della determinazione dei saldi di bilancio relativi all'esercizio. Viene, peraltro, previsto un complesso processo di accertamento delle disponibilità di queste risorse

potendosi in ipotesi concorrere al legittimo superamento dell'ammontare del fondo negli importi relativi all'anno 2004, ridotti del 10%, si deve concretare una riassegnazione al fondo di risorse che erano precedentemente a carico del medesimo.

(verifica semestrale dei risparmi aggiuntivi rispetto a quanto già considerato ai fini del miglioramento dei saldi di finanza pubblica ed emanazione di un decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con cui si definiscono percentuali e modalità di destinazione di tali risorse alla contrattazione integrativa).

Anche a causa dell'eccessiva laboriosità delle procedure preposte al recupero delle risorse preordinate al reintegro delle riduzioni dei fondi per la contrattazione integrativa, si è reso necessario uno specifico intervento normativo.

In particolare, come si è evidenziato, l'articolo 67, comma 2, del d.l. 112/2008 aveva stabilito la disapplicazione, per l'anno 2009, di tutte le disposizioni speciali - previste nell'allegato B del citato decreto legge - che prevedono risorse aggiuntive a favore dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle Amministrazioni statali.

Ferma restando detta disapplicazione, il comma 15, dell'articolo 7-ter, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, ha, a sua volta, previsto l'emanazione, entro il 30 giugno 2009, di un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Tale decreto era preposto ad individuare, per l'anno 2009, i criteri, i tempi e le modalità volti ad utilizzare per la contrattazione integrativa, in correlazione con l'impegno e le maggiori prestazioni lavorative, le risorse derivanti dal processo attuativo delle leggi elencate nel citato allegato B eccedenti rispetto a quelle finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica, valutando a tal fine anche la possibilità di utilizzare le maggiori entrate proprie rispetto a quelle del triennio 2005-2007, conseguite per effetto dello svolgimento di attività aggiuntive rispetto a quelle istituzionali, nonché le risorse disponibili il cui utilizzo sia neutrale sui saldi di finanza pubblica.

Il 2 luglio 2009 è stato adottato il previsto d.p.c.m., al fine di accertare l'esistenza delle risorse citate e individuare le modalità di utilizzo delle stesse.

Il decreto ha stabilito che l'accertamento delle risorse eccedenti rispetto a quelle finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica doveva essere effettuato da ciascuna amministrazione, la quale, attraverso la predisposizione di una relazione tecnica certificata dal collegio sindacale o dall'Ufficio centrale del bilancio, doveva attestare la neutralità finanziaria delle risorse individuate con riferimento ad alcuni elementi, quali:

- risultanze finanziarie conseguenti ad una simulazione applicativa delle disposizioni previste nell'allegato B di cui all' art. 67, comma 2, del d.l. 112/2008;
- eventuali maggiori entrate proprie rispetto a quelle verificatesi nel triennio 2005-2007 conseguite a seguito di attività aggiuntive a quelle previste istituzionalmente;
- eventuali altre risorse disponibili il cui utilizzo sia neutrale ai fini dei saldi di finanza pubblica.

L'effettiva neutralità finanziaria ai fini dei saldi di finanza pubblica delle risorse così individuate sono state poi verificate dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Solo dopo tale verifica, con i decreti del Ministro dell'economia e delle finanze del 3 settembre 2009 e del 24 dicembre 2009 (ai sensi dell'art. 7-ter, comma 15, del d.l. 5/2009), è stato comunicato a ciascuna amministrazione ed ente interessato l'entità delle risorse attribuibili ai fini dell'utilizzazione per la contrattazione integrativa in correlazione con l'impegno e con le maggiori prestazioni lavorative, ed in ragione dei criteri di valutazione di apporto individuale e collettivo definiti in sede di contrattazione nazionale.

Sono stati riassegnati in questa maniera, rispettivamente, gli importi di 247,7 milioni di euro e 18,5 milioni di euro (vedi tabelle successive).

Inoltre, con il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione del 23 dicembre 2009 sono state distribuite parte delle risorse del fondo previsto dal comma 17, primo periodo, dell'articolo 61 del d.l. 112/2008, per un ammontare complessivo di euro 48,9 milioni (vedi tabelle successive).

In conclusione, con i decreti ministeriali citati sono state riattribuite a favore della contrattazione integrativa le seguenti risorse.

Tabella 17 – Decreti del Ministro dell'economia e delle finanze del 3 settembre 2009 e del 24 dicembre 2009

Amministrazioni	Risorse derivanti dall'attuazione art. 1, comma 2, alinea 2 e 3 del DPCM 2 luglio 2009.
Agenzia delle entrate	99.875.079
Agenzia delle dogane	29.324.731
Agenzia del territorio	13.240.000
Monopoli	3.665.591
Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali – settore Salute	15.906.510
TOTALE	162.011.911

Amministrazioni	Risorse derivanti dall'attuazione art. 1, comma 2, alinea 1, del DPCM 2 luglio 2009.
Agenzia delle entrate	12.912.345
Agenzia del territorio	12.137.170
Dipartimento delle finanze	14.593.710
Altri Dipartimenti del Ministero dell'economia e delle finanze (ex Tesoro)	47.013.900
Guardia di finanza – Fondo di assistenza per i finanziari	15.000.000
Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali – settore Salute	2.250.000
Ministero dello sviluppo economico – settore Comunicazioni	350.000
TOTALE	104.257.125

Tabella 18 – Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione del 23 dicembre 2009

Amministrazioni	Normativa disapplicata	Risorse da destinare alla contrattazione integrativa
Ministero della difesa	art. 4-bis, comma 1, d.l. 19 gennaio 2005, n. 3, come modificato dall'art. 39 <i>–vicies semel</i> , comma 42, d.l. 30 dicembre 2005, n. 273; art. 4, comma 11, d.l. 31 gennaio 2008, n. 8.	11.250.000,00
Ministero delle politiche agricole e forestali	art.1, comma 406, l. 23 dicembre 2005, n. 266.	1.162.500,00
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti- settore trasporti	art. 8, comma 3, l. 16 marzo 2001, n. 88.	1.859.245,00
Ministero dell'economia e delle finanze	art. 3, comma 143, l. 24 dicembre 2003, n. 350.	3.750.000,00
Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare	art. 5, comma 2, l. 23 marzo 2001, n. 93;	859.842,00
Ministero degli affari esteri	art.1, comma 1, l. 31 luglio 2002, n. 179. art. 4- bis, comma 2, d.l. 19 gennaio 2005, n. 3, come modificato dall'art. 1, comma 236, l. 23 dicembre 2005, n. 296;	6.750.000,00
Ministero dell'interno	art.1, coma 567, l. 27 dicembre 2006, n. 296. art. 1- <i>quinquies</i> , comma 3, d.l. 31 marzo 2005, n. 45 e articolo 13- <i>ter</i> , comma 1, d.l. 30 giugno 2005, n. 115, come modificati dall'art. 2, comma 1 quater , d.l. 30 dicembre 2005, n. 272;	13.500.000,00
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti- settore infrastrutture	art.1, c. 550, l. 27 dicembre 2006, n. 296 ; art. 3, comma 148, l. 24 dicembre 2007, n. 244 .	
Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.	art. 1, comma 551, l. 27 dicembre 2006, n. 296.	4.500.000,00
	art.1, comma 553, l. 27 dicembre 2006, n. 296.	5.250.000,00
TOTALE		48.881.587,00

Da ultimo si rammenta che l'art. 18 della legge 191/2009, rubricato "Risorse per la contrattazione integrativa", ha ribadito "per le amministrazioni destinatarie", la possibilità di utilizzare "le risorse disponibili ai sensi dell' articolo 2, commi 33 e 34, della legge 203/2008, con le modalità e per le finalità ivi previste, previa verifica da effettuare entro il primo

semestre del 2010 sulla base delle risultanze finanziarie dei dati di consuntivo per l'anno 2009". Si tratta "delle 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". Tali risorse, ai sensi del successivo articolo 19, confluiscono in "un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per essere destinate, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, alle finalità di cui ai commi da 13 a 20 del presente articolo".

6.7 Le categorie di personale sottoposte a procedimenti negoziali

In deroga alle generali disposizioni normative del d.lgs. 165/2001, alcune categorie di personale puntualmente indicate all'articolo 3 del medesimo decreto legislativo - Forze di polizia e Forze armate, Vigili del fuoco, carriere diplomatica e prefettizia, dirigenti penitenziari - non sono sottoposte alla contrattazione collettiva di tipo privatistico svolta dall'ARAN e dalle organizzazioni sindacali, ma, per espressa previsione, "rimangono disciplinate dai rispettivi ordinamenti". In sintesi, con riguardo alla fonte di produzione della disciplina sul rapporto di lavoro, tali categorie ricadono nei "procedimenti negoziali", all'esito dei quali viene emanato un decreto del Presidente della Repubblica, che recepisce il contenuto di accordi sindacali e di concertazione con le rappresentanze interessate.

Le trattative per la definizione degli accordi sindacali e di concertazione, poi recepiti nel decreto del Presidente della Repubblica, si svolgono presso il Dipartimento della funzione pubblica tra la delegazione di parte pubblica, - composta dal Ministro per la funzione pubblica, che la presiede, e dagli altri Ministri interessati o Sottosegretari delegati - e le organizzazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale, individuate con decreto del Ministro per la funzione pubblica in base ai criteri vigenti nel pubblico impiego per l'accertamento della rappresentatività (dato associativo; dato elettorale).

Per le Forze armate (Esercito, Marina, Aeronautica) e per le Forze di polizia ad ordinamento militare (Carabinieri, Guardia di finanza), ai procedimenti negoziali intervengono le rappresentanze militari del personale (sezioni COCER).

I Decreti del presidente della Repubblica emanati, per ciascuna categoria di personale, a conclusione del procedimento negoziale disciplinano le materie espressamente indicate dalle

disposizioni di legge di riferimento, tra le quali, in particolare, il trattamento economico fondamentale ed accessorio.

Per completezza, si aggiunge che esiste, tuttavia, anche una parte residuale di personale pubblico, comprendente, in particolare, i Professori e i Ricercatori universitari, gli Avvocati dello Stato, il personale delle Magistrature e di alcune Autorità amministrative indipendenti, che, pur rientrando tra il personale non contrattualizzato, non risulta sottoposto a procedura di negoziazione.

Tabella 18 – Categorie di personale in regime di diritto pubblico, biennio economico 2008-2009.
Anno 2009

CATEGORIE DI PERSONALE

Forze di polizia ad ordinamento civile (*Personale non dirigente*)

- Polizia di Stato
- Corpo di polizia penitenziaria
- Corpo forestale dello Stato

Forze di polizia ad ordinamento militare (*Personale non dirigente*)

- Arma dei Carabinieri
- Corpo della guardia di finanza

Forze armate (*Personale non dirigente*)

- Esercito
- Marina
- Aeronautica

Vigili del fuoco (*Personale non direttivo e non dirigente*)

Vigili del fuoco (*Personale direttivo e dirigente*)

- Carriera prefettizia
- Carriera diplomatica
- Carriera dirigenziale penitenziaria

Sui procedimenti negoziali per il personale in regime di diritto pubblico, l'articolo 63 del d.lgs. 150/2009, emanato in attuazione della legge delega 15/2009, introduce alcune rilevanti innovazioni, che di seguito si espongono.

In coerenza con la modifica della durata dei contratti collettivi nazionali di lavoro, è prevista espressamente la cadenza triennale, tanto per la parte giuridica che per quella economica, dei decreti del Presidente della Repubblica che recepiscono gli accordi sindacali e di concertazione riguardanti il personale in regime di diritto pubblico.

Inoltre, con una disposizione specifica relativa al personale appartenente alla carriera diplomatica, si è stabilito che il decreto del Presidente della Repubblica emanato in riferimento al quadriennio 2008-2011 avrà durata limitata al biennio 2008-2009 anche per gli aspetti giuridici. La disposizione persegue la finalità di allineare la durata del rinnovo

contrattuale per questo personale con quella triennale (2010-2012) prevista per le restanti categorie di personale ad ordinamento pubblicistico. Per l'innanzi, infatti, nel passaggio dal vecchio al vigente sistema negoziale di regolazione del rapporto di impiego di questo personale, si era determinata una sfasatura rispetto ai tempi dei restanti rinnovi contrattuali del pubblico impiego, con la conseguenza che il periodo quadriennale per il rinnovo giuridico relativo al personale della carriera diplomatica non coincideva con il quadriennio valido per tutto il pubblico impiego.

In ultimo, al fine di semplificare il procedimento previsto per l'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica di recepimento degli accordi sindacali per il personale appartenente al Corpo nazionale dei Vigili del fuoco (non dirigente/non direttivo; dirigente/direttivo), in sostituzione dell'originaria previsione di due distinti e successivi controlli da parte della Corte dei conti (in sede di certificazione di compatibilità economico-finanziaria, prima dell'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, quale residuo privatistico del precedente sistema di contrattazione collettiva; in sede di controllo di legittimità sui decreti approvati dal Consiglio dei Ministri e firmati dal Presidente della Repubblica), è stato previsto un unico controllo preventivo di legittimità sui decreti del Presidente della Repubblica, analogamente a quanto previsto per tutti gli altri decreti emanati all'esito di procedimenti negoziali.

6.8 I decreti del Presidente della Repubblica emanati nel 2009

Nel corso del 2009, sono stati portati a termine i procedimenti negoziali per la conclusione del biennio economico 2006-2007, il primo della tornata contrattuale 2006-2009, per il personale del "comparto sicurezza-difesa" con l'emanazione dei due decreti presidenziali di recepimento degli accordi sindacali e di concertazione.

Pur trattandosi di "code", vale a dire di provvedimenti ad integrazione dei decreti del Presidente della Repubblica già emanati per il periodo di riferimento, in realtà con essi si introduce, in armonia con le disposizioni della legge finanziaria 2008 *medio tempore* intervenute, il nuovo assetto "contrattuale" anche dal punto di vista normativo.

Per il personale del comparto sicurezza e difesa, si ricorda che sulla base delle risorse finanziarie stanziata per il biennio economico 2006 – 2007 dalle leggi finanziarie 2006 e 2007, ivi comprese le apposite risorse aggiuntive pari a 80 milioni di euro annui a decorrere dal 2008, con i decreti del Presidente della Repubblica 11 settembre 2007, n. 170 per le Forze di polizia e n. 171 per le Forze armate, relativi al citato biennio economico, erano già stati

riconosciuti incrementi retributivi medi mensili *pro capite*, a regime pieno dall'anno 2008, di circa 123 euro, per un aumento del 4,86%.

Con la legge finanziaria 2008 si è provveduto al completamento del biennio contrattuale 2006-2007 con lo stanziamento di ulteriori risorse finanziarie, in applicazione degli impegni assunti dal Governo con le parti sociali in data 6 aprile e 29 maggio 2007. Ciò, al fine di retrodatare al 2007 i benefici economici di regime del biennio, previsti solo a decorrere dal 2008 dai citati decreti del Presidente della Repubblica nn. 170 e 171, e per garantire un ulteriore incremento retributivo pari a + 0,39% sui benefici di regime.

Più nel dettaglio, si evidenzia che, prima dell'approvazione della legge finanziaria 2008, con le disponibilità finanziarie di cui all'articolo 15 del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito nella legge 29 novembre 2007, n. 222, è stato effettuato il pagamento di una parte della predetta retrodatazione al 2007 relativamente agli aumenti di stipendio, previsti con decorrenza 1° settembre 2007 dai decreti nn. 170 e 171)

E' intervenuta quindi la legge finanziaria 2008, che all'articolo 3, commi 133 e 134, ha completato la retrodatazione degli altri benefici contrattuali al 2007 ed ha integrato le risorse disponibili a decorrere dall'anno 2008 per assicurare lo 0,39%. Inoltre, essa ha stanziato ulteriori risorse finanziarie, pari a 200 milioni di euro lordi annui decorrere dal 2008, per "valorizzare le specifiche funzioni svolte per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, anche con riferimento alle attività della tutela economico-finanziaria, e della difesa nazionale, da utilizzare anche in materia di buoni pasto e per l'adeguamento delle tariffe orarie del lavoro straordinario [...]".

Così determinatosi il quadro delle risorse finanziarie disponibili per il biennio 2006 – 2007, il 3 dicembre 2008 sono stati avviati e poi sviluppati contestualmente, secondo le espresse previsioni normative di cui al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, tre procedimenti negoziali: uno per le Forze di polizia ad ordinamento civile, comprendente una "contrattazione sindacale", un altro per le Forze di polizia ad ordinamento militare ed un terzo per le Forze armate; questi ultimi due procedimenti hanno compreso una fase di "concertazione" con le rappresentanze del personale militare (COCER).

In data 18 dicembre 2008 è stata quindi raggiunta una prima intesa a livello tecnico, sottoscritta con le organizzazioni sindacali e con le predette rappresentanze, che ha consentito di ripartire fra i due settori dei Corpi di polizia e delle Forze armate i 200 milioni, superando le difficoltà sorte in merito e definendo anche le destinazioni dell'intera disponibilità finanziaria.

Le trattative e la concertazione sono proseguite nella prima parte del 2009 fino alla stipula dell'accordo sindacale e dei provvedimenti di concertazione, poi recepiti nei decreti del Presidente della Repubblica 16 aprile 2009, n. 51 per la Forze di polizia e n. 52 per le Forze armate, con cui sono stati definitivamente stabiliti gli istituti normo-economici ed i conseguenti ulteriori benefici mensili medi *pro capite*, pari a circa 36 euro per il personale dei Corpi di polizia e a circa 33 euro per quello delle Forze armate, con una spesa annua lorda di 280 milioni di euro.

Considerando anche i benefici medi *pro capite* riconosciuti dai precedenti decreti nn.170 e 171 del 2007 (circa 124 euro mensili per i Corpi e circa 123 per le Forze), l'incremento complessivo del biennio 2006-2007 è risultato pari a circa 160 euro mensili per i Corpi di polizia e di 156 euro per le Forze armate, per un aumento del 6,3%.

Infine, qualche breve cenno in merito agli accordi sindacali conclusi nel corso del 2010.

Per il personale diplomatico, in data 1° luglio 2010 è stato siglato l'accordo sindacale relativo al biennio economico 2008 – 2009; attualmente è in corso di perfezionamento il relativo decreto presidenziale di recepimento.

Per il comparto sicurezza difesa, il 16 settembre 2010 è stato siglato l'accordo sindacale per le Forze di polizia ad ordinamento civile e concertati gli schemi di provvedimento per le Forze di polizia ad ordinamento militare e per le Forze armate; sono in corso di perfezionamento i relativi decreti presidenziale di recepimento. Complessivamente, il beneficio medio *pro capite* a regime dal 2010, è pari a circa 100 euro medi mensili lordi per i Corpi di polizia e 99 euro medi mensili lordi per le Forze armate.

6.9 La previdenza complementare nel settore pubblico contrattualizzato

Allo stato attuale sono definite macro-aree di aggregazione tra i vari settori dei dipendenti pubblici ai fini dell'istituzione di corrispondenti fondi pensione intracompartimentali :

- Scuola
- Regioni - Autonomie locali - Servizio Sanitario Nazionale - Dirigenza S.S.N.
- Amministrazioni Statali - Amministrazioni Parastatali - Enti autonomi
- Università - Ricerca.

Per quanto concerne il Fondo pensione “ESPERO” per il personale della Scuola (1.200.000 dipendenti), istituito nell’anno 2003 e pienamente operativo dal 2005, alla data del 31 dicembre 2009 risultano iscritti 85.236 unità lavorative, con l’impiego delle risorse contributive in due comparti di investimento (“Garanzia” e “Crescita”); alla predetta data è altresì terminato il primo ciclo di durata triennale degli organi rappresentativi e consiliari del Fondo.

Il Dipartimento della funzione pubblica ha contribuito con i propri rappresentanti designati in seno all’Assemblea dei Delegati alla partecipazione alle attività del Fondo.

Inoltre, nel corso del 2009, il Dipartimento ha coordinato con le Amministrazioni competenti l’attività di verifica del consolidamento della struttura finanziaria del Fondo, al fine di consentire l’applicazione ai contributi versati dei rendimenti effettivi conseguiti dalla gestione finanziaria.

Per quanto concerne il comparto delle Regioni, Autonomie locali e Sanità (complessivamente 1.200.000 lavoratori), nel corso dell’anno 2009, le parti negoziali hanno proceduto alla individuazione dei rappresentanti di rispettiva designazione nei primi organi collegiali del Fondo, la cui costituzione per atto notarile è prevista nel corso dell’anno 2010.

Per quanto riguarda il comparto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dei Ministeri, degli Enti pubblici non economici, del C.N.E.L. e dell’ E.N.A.C., nel corso del 2009 il Dipartimento ha concordato con le amministrazioni interessate alla costituzione del Fondo la ripartizione dei componenti dei primi organi collegiali tra le amministrazioni stesse, ed ha pertanto proceduto all’acquisizione dei predetti nominativi allo scopo di procedere alla formale designazione.

6.10 La rappresentatività sindacale

L’anno 2009 si è caratterizzato per l’intervento di rilevanti disposizioni legislative in materia di rappresentatività sindacale individuate:

- dalla legge delega 15/2009, concernente “Delega al Governo finalizzata all’ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni [...]”;