

Dalla Legge n° 150/2009 al C.C.N.L. del Comparto Funzioni Centrali Il potenziamento controllato della Contrattazione Collettiva

Autore: Greco Giulio

In: Diritto del lavoro

Prima di analizzare le principali novità introdotte dal nuovo c.c.n.l. del comparto Funzioni Centrali approvato nella notte del 23/12/2017, è opportuno in via preliminare considerare il panorama legislativo in cui la nuova tornata contrattuale è venuta a collocarsi.

E' il caso di rilevare che il legislatore, già con i decreti attuativi della riforma della Pubblica Amministrazione (Riforma Madia), più precisamente con il d.lgs. n° 74/2017 e con il d.lgs. n° 75/2017, ha inciso profondamente riformandoli, sia sul d.lgs. n° 150/2009 (Riforma Brunetta), sia sul d.lgs. n° 165/2001 (T.U.P.I.).

Il d.lgs. n°150/2009 aveva notevolmente compresso il potere negoziale pattizio e al fine di cristallizzare il nuovo assetto delle relazioni sindacali, all'art. 29 sanciva il principio della inderogabilità delle norme contenute nella stessa legge da parte della contrattazione collettiva, in quanto norme a carattere imperativo. Detto articolo precisava altresì, che le stesse norme sarebbero state inserite di diritto nei successivi contratti collettivi ai sensi degli art.li 1339 e 1419 del codice civile. Tale assunto avrebbe precluso definitivamente alla contrattazione collettiva, la possibilità di potersi ritagliare, anche in futuro, nuovi spazi di contrattazione.

Gli art.li 32 e seguenti del d.lgs. n°150/2009, incidendo profondamente sul d.lgs. n° 165/2001, creavano di fatto una ripartizione inderogabile tra le materie disciplinate dalla legge e quelle di competenza della contrattazione collettiva.

Più precisamente le materie aventi ad oggetto l'organizzazione degli uffici, la gestione delle risorse umane, la gestione dei rapporti di lavoro e l'organizzazione del lavoro, venivano tutte attribuite agli organi di gestione della pubblica amministrazione, residuando al sindacato, il solo diritto alla informazione, ove tra l'altro previsto dai contratti. Anche il documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale, veniva riposto nell'alveo della dirigenza.

La legge n° 150/2009 attribuiva alla contrattazione collettiva esclusivamente la determinazione dei diritti e degli obblighi relativi al rapporto di lavoro e le relazioni sindacali.

Non è ben chiaro a parere di chi scrive, il fondamento della presunta attribuzione alla contrattazione collettiva delle "materie relative alle relazioni sindacali", considerando che venivano espressamente sottratte alla contrattazione tutte le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, alla partecipazione sindacale e quelle afferenti alle prerogative dirigenziali; mentre per tutte le materie aventi ad oggetto le sanzioni disciplinari, la valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, la mobilità e le progressioni economiche, veniva consentita la contrattazione collettiva nei limiti ristretti previsti dalle norme di legge.

La tecnica legislativa utilizzata dal d.lgs. n° 150/2009, riduceva sostanzialmente le materie di intervento da parte della contrattazione collettiva, e attribuiva a quest'ultima il mero compito di curare la forma delle stesse relazioni sindacali. Più precisamente era oggetto di contrattazione la struttura contrattuale, i rapporti tra i diversi livelli di contrattazione e la durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi.

Modificando ulteriormente l'art. 40 del d.lgs. n° 165/2001, il d.lgs. n° 150/2009 prevedeva che, in caso di mancato accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata poteva provvedere provvisoriamente a regolare le materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Veniva di fatto attuato un depotenziamento del ruolo della contrattazione collettiva, in favore della fonte legale.

In un clima politico sensibilmente mutato rispetto a quello che aveva generato il d.lgs. n° 150/2009, nel 2016 il Governo siglava a Palazzo Vidoni una intesa con le Confederazioni Sindacali CGIL, CISL e UIL, la quale poneva le premesse sia per la modifica dei d.lgs. n° 150/2009 e n°165/2001, sia per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego.

L'intesa del 30/11/2016 tra Governo e sindacati confederali, segnava un evidente punto di rottura del consolidato rapporto tra legge e contrattazione collettiva, imperniato sino ad allora sulla evidente subordinazione di quest'ultima alla prima. Si delineava così all'orizzonte un nuovo sistema di relazioni sindacali, ove il Governo si impegnava con interventi legislativi mirati, a ripristinare un rinnovato equilibrio tra legge e contrattazione collettiva, privilegiando quest'ultima. Venivano così riportate nel perimetro contrattuale, le materie relative alla disciplina e organizzazione del lavoro, i diritti e le garanzie dei lavoratori, il salario accessorio, la formazione e la mobilità dei lavoratori.

In un contesto politico - sindacale ove era condivisa la necessità della rivalutazione e dunque della ripresa delle relazioni sindacali, obiettivo dell'intesa era altresì quello di riportare in sede contrattuale, materie fondamentali che in precedenza erano state regolate dalla legge, come valutazione e valorizzazione professionale del personale, o l'aumento contrattuale che la stessa intesa prevedeva non inferiore a 85 euro lordi medi mensili per il triennio 2016 - 2018.

Negli obiettivi vi era inoltre quello di ridare slancio e vitalità alla contrattazione di 2° livello, compressa e limitata fortemente dalle leggi che erano in vigore.

Sin dalla premessa dell'intesa del 30/11/2016, veniva restituito al lavoratore pubblico e alla organizzazione del lavoro, un ruolo centrale per determinare l'efficienza della macchina pubblica.

Pertanto veniva condivisa la necessità di estendere la contrattazione decentrata, anche al fine di migliorare l'efficacia dell'azione amministrativa e la qualità dei servizi erogati ai cittadini.

Soffermandosi sulla esigenza di segnare "una discontinuità con il passato", l'intesa evidenziava come la ripresa delle relazioni sindacali e il rinnovo dei contratti pubblici, avrebbero contribuito ad innalzare i livelli di produttività della pubblica amministrazione, in quanto l'innovazione della stessa, richiedeva preliminarmente la partecipazione attiva, responsabile e motivata dei dipendenti pubblici.

Altro aspetto importante era la previsione congiunta, finalizzata a valorizzare le professionalità, le competenze ma anche le condizioni di lavoro dei dipendenti pubblici, demandando alla contrattazione collettiva, il compito di disciplinare criteri e modalità dei nuovi sistemi di valutazione.

L'intesa del 30/11/2016 aveva inoltre rilanciato le relazioni sindacali, attribuendo alla contrattazione collettiva la gestione delle risorse umane, il superamento dei problemi atavici della pubblica amministrazione quali la spesa improduttiva e il precariato, il miglioramento e la conciliazione vita - lavoro, nonché la flessibilità oraria.

Veniva altresì demandato all'accordo quadro, il compito di riprendere il confronto sulla malattia, sui congedi e sui permessi dei dipendenti pubblici, con l'impegno da parte del Governo, di introdurre forme di welfare contrattuale, di fiscalità di vantaggio, nonché di sostegno allo sviluppo della previdenza complementare.

Punto focale e di effettiva novità prodotta dall'intesa del 30/11/2016, era l'impegno assunto dal Governo di riformare ulteriormente l'Art. 40 comma 3 - ter del d.lgs. n° 165/2001, secondo la precisa formulazione stabilita nell'accordo stesso, la quale ne delimitava espressamente il contenuto. Nel dettaglio, l'intesa prevedeva che, qualora non si fosse raggiunto l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, dopo aver esperito tutte le procedure negoziali e nel rispetto della correttezza dei rapporti tra le parti, limitatamente ai casi in cui il perdurare di una fase di stallo nelle trattative avesse determinato **un pregiudizio economico all'azione amministrativa**, era consentito alle amministrazioni il ricorso all'atto unilaterale motivato. Inoltre veniva attribuito alla contrattazione collettiva, il compito di determinare la durata massima della vigenza dell'atto unilaterale predisposto dalla pubblica amministrazione.

Con i d.lgs. n° 74 e n° 75 del 2017 (decreti attuativi della legge n° 124/2015 di riforma della pubblica amministrazione), tramite interventi settoriali rispettivamente il primo sul d.lgs. n° 150/2009 e il secondo sul d.lgs. n° 165/2001, è iniziata una parziale demolizione dei principi ispiratrici della cosiddetta "legge Brunetta".

Tuttavia nella riforma dell'Art. 40 comma 3 - ter del d.lgs. n° 165/2001 ad opera del d.lgs. n° 75/2017, sono stati disattesi i limiti precisati nell'intesa del 30/11/2016 e appena enunciati.

Più precisamente è stato consentito il ricorso all'atto unilaterale della pubblica amministrazione in caso di stallo delle trattative per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, non più solo ed esclusivamente quando detta la situazione arrechi un pregiudizio economico all'azione amministrativa, **ma ogniqualvolta in cui lo stallo nelle trattative determini un pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa.**

Rispetto allo spirito che ha guidato l'intesa del 30/11/2016, è evidente la differente portata della novella legislativa, la quale, lungi da circoscrivere le possibilità di intervento unilaterale della pubblica amministrazione, consente agevolmente alla stessa di ricorrere all'utilizzo di detto istituto. Infatti qualunque stallo nelle trattative sindacali, è teoricamente foriero di un pregiudizio all'efficienza, all'efficacia e al buon andamento della pubblica amministrazione.

Pertanto non vi è chi non veda che, la scelta operata dal legislatore, va nella direzione di attribuire potenzialmente alla pubblica amministrazione la possibilità di decidere unilateralmente intere parti di contratto collettivo integrativo, disattendendo chiaramente lo spirito innovatore dell'intesa del 30/11/2016, la quale si prefiggeva di circoscrivere le ipotesi di ricorso all'atto unilaterale della pubblica amministrazione, superando definitivamente i limiti imposti dalla legge 150/2009.

Si rileva inoltre che è da ritenersi pleonastico il richiamo ai principi di correttezza e buona fede enunciati dal riformato comma 3 - ter dell'art. 40 del d.lgs. n° 165/2001, atteso che gli stessi devono sempre presiedere ogni fase della trattativa contrattuale e in genere devono sempre caratterizzare l'azione amministrativa. Pertanto il riferimento ai suddetti principi nel procedimento di formazione del contratto collettivo integrativo, non è in grado di garantire le altre parti contrattuali in misura maggiore rispetto a quanto non fosse già stato previsto dagli art.li 1175 e 1337 del codice civile.

Di conseguenza sulla specifica questione, è evidente come il legislatore abbia modificato in peius quanto concordato nell'intesa del 30/11/2016.

Altra modifica del comma 3 - ter dell'art. 40 del d.lgs. n° 165/2001 ad opera del d.lgs. n° 75/2017 (questavolta espressamente contemplata anche nell'intesa del 30/11/2016 citata), è il richiamo ai contratti collettivi, i quali potranno individuare un termine minimo di durata delle sessioni negoziali in sede decentrata, decorso il quale l'amministrazione interessata potrà in ogni caso provvedere sulle materie oggetto del mancato accordo.

L'articolo 8 del c.c.n.l. delle Funzioni Centrali, in fedele attuazione dell'art. 40, comma 3 - ter del d.lgs. n° 165/2001, ha previsto il termine minimo di durata delle sessioni negoziali fissandolo in 45 giorni, eventualmente prorogabili di ulteriori 45.

Il d.lgs. n° 75/2017 ha pertanto delegato al c.c.n.l., il compito di stabilire un termine, allo spirare del quale, vi è una presunzione legale in virtù della quale la trattativa negoziale in sede decentrata, si presume arrechi pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa.

Tale novità legislativa, equivale ad introdurre una condizione risolutiva al contratto collettivo integrativo ove, l'evento futuro ed incerto dedotto in condizione, consiste nel mancato raggiungimento dell'accordo nei termini stabiliti dal c.c.n.l. Pertanto in caso di avveramento della condizione, allo spirare del termine previsto, vengono eliminati gli effetti prodotti dalle trattative negoziali in corso, consentendo alla pubblica amministrazione di provvedere unilateralmente. Questa visione prospettica espone potenzialmente ad ipotesi di responsabilità della pubblica amministrazione, le quali non sono state contemplate dall'intesa del 30/11/2016, né dai decreti attuativi della riforma Madia, né tantomeno dell'approvato c.c.n.l. delle Funzioni Centrali.

E' opportuno sottolineare che sul punto, neanche il testo dell'art. 40 del d. lgs. n° 165/2001 emendato dal d.lgs. n° 150/2009 (c.d. riforma Brunetta), aveva osato attribuire alla pubblica amministrazione la possibilità di provvedere unilateralmente sulle materie oggetto del mancato accordo, a seguito dello spirare di un termine previsto dai contratti collettivi. Pertanto con il d.lgs. n° 75/2017 delineando e specificando ulteriormente tale fattispecie, si è provveduto ad attuare concretamente quei principi che erano stati soltanto enunciati dalla riforma introdotta dalla legge n° 150/2009.

Inoltre è il caso di rilevare che l'intesa del 30/11/2016, **demandava alla contrattazione collettiva il compito di determinare la durata massima della vigenza dell'atto unilaterale disposto dalla pubblica amministrazione.** Al contrario il novellato comma 3 - ter dell'art. 40 del d.lgs. n° 165/2001 ha previsto che, **in caso di mancato accordo, provvederà la pubblica amministrazione unilateralmente sino alla successiva sottoscrizione del contratto.** Tale assunto è stato altresì confermato anche dall'Art. 8 del c.c.n.l. delle Funzioni Centrali.

Sullo specifico punto è evidente come sia il d.lgs. n° 75/2017, sia il c.c.n.l. approvato, siano stati peggiorativi rispetto a quanto previsto nell'intesa del 30/11/2016.

Si precisa inoltre che il comma 3 - ter dell'art. 40 citato (richiamato tra l'altro nel nuovo c.c.n.l. delle Funzioni Centrali), ha istituito presso l'Aran un osservatorio a composizione paritetica, con il compito di monitorare gli atti unilaterali della pubblica amministrazione, al fine di verificare la sussistenza del pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa.

Tuttavia tale organismo, anche se è sede di confronto su temi contrattuali di rilevanza generale, è privo di un effettivo potere decisionale e di intervento.

Infatti il d.lgs. n° 75/2017, nonché il c.c.n.l. delle Funzioni Centrali (che hanno previsto l'istituzione di tale osservatorio), non gli hanno attribuito la funzione di sostituirsi alle parti contrattuali in caso di stallo nelle trattative, né gli hanno attribuito alcun potere sanzionatorio nei confronti delle parti responsabili.

In ogni caso come ampiamente analizzato in precedenza, avendo attribuito alla pubblica amministrazione la possibilità di provvedere unilateralmente allo spirare del termine previsto dal c.c.n.l., si presuppone che l'osservatorio paritetico istituito presso l'Aran, venga totalmente destituito di qualunque funzione pratica.

Ad eccezione dei casi in precedenza indicati, è utile sottolineare come il d.lgs. n° 75/2017 abbia operato una importante modifica del d.lgs. n° 165/2001, andando a riequilibrare il rapporto tra legge e c.c.n.l.. Complessivamente tale decreto legislativo ha totalmente rivisto l'impianto legislativo individuato dal d.lgs. n° 150/2009, ripristinando il principio in virtù del quale, la contrattazione collettiva può derogare anche alla legge vigente.

Tuttavia la modifica dell'art. 2 comma 2 del d.lgs. n° 165/2001 da parte del decreto legislativo sopra menzionato, è lontana dall'aver attribuito sic et simpliciter alla contrattazione collettiva il potere di derogare tout court la legge. Al contrario l'art. 2 comma 2 del d.lgs. 165/2001, ha circoscritto l'ambito di intervento della contrattazione collettiva, limitandola almeno in tre punti che di seguito andremo ad analizzare.

Innanzitutto si rileva che il d. lgs. n° 75/2017 nel modificare il d.lgs. n° 165/2001, ha utilizzato la tecnica legislativa già utilizzata dall' art. n° 29 del d.lgs. n° 150/2009. Infatti anche le disposizioni contenute nel d.lgs. n° 165/2001 vengono considerate "a carattere imperativo" con la conseguente comminatoria della sanzione di nullità ex lege di ogni norma contrattuale in contrasto con dette disposizioni e la conseguente applicazione degli art.li 1339 e 1419 secondo comma del codice civile. In virtù di detto inciso normativo, viene attribuita alla contrattazione collettiva la possibilità di derogare le leggi settoriali che disciplinano il lavoro pubblico ad eccezione del d.lgs. n°165/2001.

Il secondo elemento di contrazione delle norme pattizie, è costituito dal fatto che, in ogni caso, il potere di deroga attribuito alla contrattazione collettiva, viene limitato alle sole materie affidate alla stessa dal legislatore ed espressamente contemplate dall' art. 40, comma 1, del d.lgs. n° 165/2001, materie relative alla disciplina del rapporto di lavoro e alle relazioni sindacali.

Infine il potere di deroga della contrattazione collettiva, non può superare i principi fissati dal d.lgs. n° 165/2001.

L'art. 2 comma 2 del d.lgs. n° 165/2001, così come novellato dal decreto attuativo della riforma Madia, può essere considerato come una nuova norma di chiusura della contrattazione collettiva, in quanto, pur riconoscendo il rinnovato ruolo della stessa anche in deroga alle norme previgenti, ne circoscrive definitivamente il suo ambito di applicazione.

Con la parziale modifica dell'Art. 30 del d.lgs. n° 165/2001, in materia di passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse, il d.lgs. n° 75/2017 attribuisce alla contrattazione collettiva un possibile ruolo di integrazione rispetto a quanto previsto dallo stesso d.lgs. 165/2001, tuttavia vengono sanzionati con la nullità gli accordi o le clausole dei contratti collettivi in contrasto con detto articolo.

Come già accennato in precedenza, il d.lgs. n° 75/2017 ha modificato l'art. 40 del d.lgs. n°165/2001, precisando in modo inderogabile le materie oggetto di contrattazione. Più precisamente è attribuita alla contrattazione collettiva la disciplina del rapporto di lavoro e delle relazioni sindacali, mentre nelle materie aventi ad oggetto le sanzioni disciplinari, il trattamento accessorio e la mobilità, è consentita la contrattazione collettiva nei limiti previsti dalle norme di legge. Vengono inoltre espressamente escluse dalla contrattazione collettiva l'organizzazione degli uffici e le prerogative dirigenziali, anche con riferimento al conferimento e alla revoca degli incarichi dirigenziali.

Il d. lgs. n° 74/2017 ha inciso profondamente sul d.lgs. n° 150/2009 in materia di valutazione della performance. Con tale decreto è stata restituita alla contrattazione collettiva la competenza in materia di valutazione del personale e di performance collettiva e individuale, svincolando progressivamente i parametri della produttività, alle rigide fasce di merito predeterminate ex ante dal legislatore.

L' art. 13 del d.lgs. n° 74/2017, modificando l'Art. 19 del D.lgs. 150/2009 (in relazione alle risorse destinate al trattamento accessorio collegato alla performance ai sensi dell'articolo 40, comma 3-bis, del d. lgs. n. 165), ha attribuito al c.c.n.l. il compito di stabilire la quota delle risorse destinate a remunerare rispettivamente la performance organizzativa e quella individuale.

Inserito in un contesto normativo di non semplice attuazione, in un percorso ad ostacoli tra divieti e nuove attribuzioni, merito del c.c.n.l. delle Funzioni Centrali approvato il 23/12/2017 dopo otto lunghi anni di attesa, è certamente quello di avere dato nuovo impulso alle relazioni sindacali.

Il c.c.n.l. in linea con i principi introdotti dall'intesa del 30/11/2016 tra Governo e sindacati, favorisce il dialogo con l'amministrazione attraverso tutti i mezzi con cui è possibile la partecipazione sindacale, dall'informazione al confronto, sino alla creazione di organismi paritetici di partecipazione.

Tra i livelli di relazione sindacale previsti dal contratto collettivo, certamente un ruolo centrale è stato attribuito al "**Confronto**", inteso come dialogo approfondito sulle materie rimesse a tale livello di relazione, finalizzato a restituire alle organizzazioni sindacali un ruolo di partecipazione costruttiva sulle determinazioni che l'amministrazione intenderà adottare.

Si rileva pertanto che, alla luce del ruolo attribuito al Confronto sindacale, l'efficacia innovativa del c.c.n.l. delle Funzioni Centrali, è chiaramente condizionata alle modalità con cui in sede decentrata, la parte sindacale saprà appropriarsi di questi spazi contrattuali e saprà concretamente incidere sulle determinazioni che l'amministrazione intenderà adottare.

In ogni caso il c.c.n.l. delle Funzioni Centrali, si contraddistingue altresì per aver ampliato notevolmente il ventaglio delle materie oggetto di contrattazione collettiva integrativa, al punto da creare una intima correlazione tra le materie oggetto di confronto sindacale e quelle oggetto di contrattazione. Tale correlazione è tale, da far presupporre una totale sinergia tra le parti contrattuali su tutte le materie delegate alla contrattazione integrativa.

Il nuovo c.c.n.l. testè approvato, si caratterizza per un nuovo assetto delle relazioni sindacali, contraddistinte da una tempistica precisa e predeterminata, la quale dovrà essere rigorosamente osservata dalle parti contrattuali. In special modo i sindacati, ricevuta l'informativa sindacale, avranno cinque giorni di tempo per chiedere il confronto con l'amministrazione. Inoltre il periodo durante il quale si svolgeranno gli incontri, non potrà superare i trenta giorni.

E' stato altresì previsto l'istituzione di un Organismo paritetico per l'innovazione. Tale livello di relazione sindacale, coinvolge direttamente le organizzazioni sindacali su tutto ciò che abbia una dimensione progettuale di carattere organizzativo. E' auspicabile pertanto, che i temi strategici legati all'organizzazione e all'innovazione del lavoro, in sede di contrattazione decentrata siano preventivamente affrontati in sede di organismo paritetico.

In relazione alla necessità di ridisegnare un nuovo ordinamento professionale, l'Art. 12 del c.c.n.l. ha attribuito ad una commissione paritetica istituita presso l'Aran, l'ambizioso compito di provvedere al nuovo sistema di classificazione professionale, con l'obbligo di concludere i lavori entro il mese di maggio 2018.

E' il caso di rilevare che, il c.c.n.l. di lavoro 2016 - 2018 del comparto Funzioni Centrali, è un comparto di nuova istituzione nel quale sono confluiti i precedenti comparti di Ministeri, Agenzie fiscali, Enti Pubblici non economici, Agid, Cnel ed Enac.

Detti enti sono strutturalmente caratterizzati da una organizzazione del lavoro, da figure professionali, da un modello organizzativo, nonché da una contrattazione collettiva integrativa difficilmente riconducibile ad unità nei tempi ristretti previsti dallo stesso c.c.n.l..

Pertanto a sommo avviso di chi scrive, in fase di prima applicazione sarebbe stato opportuno attribuire ai contratti collettivi integrativi, il compito di provvedere a ridisegnare un sistema di classificazione del personale, che fosse il più aderente possibile ai mutamenti delle realtà lavorative già presenti nei rispettivi Enti. Operando in tal senso, introducendo una norma programmatica all'interno dello stesso c.c.n.l. delle Funzioni Centrali, si sarebbe creato il presupposto per poter addivenire, entro la prossima tornata contrattuale, ad un'unica classificazione del personale, la quale, avrebbe fedelmente rispecchiato la realtà aziendale dei lavoratori del comparto.

Il contratto collettivo del 23/12/2017, riappropriandosi di quel un ruolo propulsivo insito nella sua stessa natura, ha disciplinato gli aspetti fondamentali delle relazioni sindacali. Si ricorda a titolo esemplificativo: il rapporto di lavoro; il periodo di prova; l'orario di lavoro; le turnazioni; la reperibilità; la pausa; il lavoro straordinario; la conciliazione vita - lavoro; le ferie e le festività; i permessi; le assenze; i congedi; le aspettative per motivi familiari e personali; il diritto allo studio; la formazione del personale.

Il c.c.n.l. delle Funzioni Centrali evidenzia una rinnovata sensibilità e attenzione per le situazioni di maggiore disagio dei lavoratori pubblici, nonché risponde in modo soddisfacente alle esigenze di equità

sociale e diuguaglianza sostanziale, contro ogni forma di discriminazione.

Nel solco tracciato da questi principi, si inseriscono una serie di norme e di istituti che innovano o rafforzano i diritti dei lavoratori rispetto a quanto disciplinato nei previgenti contratti dei singoli enti. Tra gli altri sono particolarmente rilevanti: i congedi per le donne vittime di violenza; la disciplina delle assenze per l'espletamento di terapie ed esami diagnostici; la tutela dei lavoratori in particolari condizioni psicofisiche; l'applicazione delle norme previste dal CCNL riferite al matrimonio o ai coniugi, anche in favore di ognuna delle parti dell'unione civile, come previsto dalla legge n° 76/2016; l'introduzione di una perequazione della retribuzione in favore delle categorie più deboli, in quanto collocate nelle fasce più basse della scala parametrica.

E' sicuramente da salutare con favore la disciplina delle assenze per malattia in caso di gravi patologie richiedenti terapie salvavita, la quale prevede che dette terapie siano escluse dal computo delle assenze per malattia ai fini della maturazione del periodo di comportamento. Stessa tutela è altresì prevista per i giorni di assenza dovuti agli effetti collaterali delle citate terapie.

Si è già precisato che, a seguito dei decreti attuativi della riforma della pubblica amministrazione, il contratto collettivo nel settore pubblico ha la forza di superare gli ostacoli e i limiti previsti dalle norme di legge differenti dal d.lgs. n° 165/2001. Pertanto, in materia di malattia, si è persa una ghiotta occasione per porre fine all'irragionevole decurtazione della retribuzione degli stipendi dei lavoratori pubblici, la quale ha generato quantomeno una disparità ingiustificata di trattamento tra lavoratori del settore pubblico e quelli del settore privato. E' il caso di ricordare che sia nella ratio del decreto legge n° 112/2008, sia nelle motivazioni della Corte Costituzionale espresse nella sentenza n° 120/2012, la decurtazione dello stipendio dei dipendenti pubblici **"è giustificata dalla necessità di ridurre e disincentivare il tasso di assenteismo nella pubblica amministrazione"**. In virtù di tale assunto, si è stigmatizzato come "assenteista" ogni lavoratore pubblico che affetto da patologie più o meno gravi, è costretto ad assentarsi dal lavoro.

La diffusione di tali principi confermati autorevolmente dallo stesso Giudice delle leggi, interagendo in modo sinergico con deprecabili episodi di malcostume documentati dai mass-media, hanno avuto un impatto negativo sull'opinione pubblica, generando tra gli stessi lavoratori pubblici anche all'interno delle rispettive realtà lavorative, un clima aziendale non certamente favorevole al benessere organizzativo.

Al fine di ridurre la conflittualità presente all'interno degli Enti e al fine di promuovere procedure deflative del contenzioso giudiziario sulla materia delle sanzioni disciplinari, il c.c.n.l. ha previsto la possibilità per il dipendente, di procedere in via conciliativa alla determinazione concordata della sanzione disciplinare, la quale non potrà essere impugnata dal lavoratore.

Nell'ultimo comma dell'art. 78 del contratto collettivo, viene attuato concretamente il superamento delle cosiddette "fasce di merito" disciplinate dal d.lgs. n° 150/2009, in quanto è stato attribuito alla contrattazione decentrata, il compito di stabilire la quota massima di personale a cui tale maggiorazione

potrà essere corrisposta.

In linea con quanto stabilito nell'intesa del 30/11/2016, la contrattazione decentrata dovrà occuparsi di misure relative al welfare integrativo, introducendo e disciplinando i benefici di natura assistenziale e sociale in favore dei lavoratori.

Da questo breve excursus normativo e contrattuale sulle fonti che regolano il rapporto di lavoro dei dipendenti della pubblica amministrazione, emerge chiaramente la necessità di operare una lettura sinergica dei decreti attuativi della riforma Madia (d.lgs. n° 74 e n° 75 del 2017), unitamente al d.lgs. n° 165/2001 e al c.c.n.l. delle Funzioni Centrali.

Da una valutazione complessiva delle predette fonti, si evidenzia un generale **"potenziamento controllato"** delle relazioni sindacali e delle materie attribuite alla contrattazione collettiva.

Si ravvede la necessità di mitigare con il termine controllato il rilancio delle relazioni sindacali, in quanto, stante le modifiche apportate al d.lgs n° 165/2001 già citato, è sempre la legge a dettare il perimetro delle relazioni sindacali, le quali, si ribadisce, non potranno incidere o modificare quanto espressamente previsto dal predetto decreto legislativo.

Si parla altresì di potenziamento controllato, anche in relazione alle materie devolute dal c.c.n.l. alla contrattazione decentrata. Anche in questo ambito si è lontani dal raggiungere un effettivo riassetto degli equilibri tra le parti contrattuali, considerando che, in caso di stallo o di conflitto sulle materie contrattuali, per i motivi ampiamente esposti, l'ultima parola spetterà in ogni caso alla pubblica amministrazione.

dott. Giulio Greco

Segretario Nazionale Uilpa Inail - Responsabile politiche contrattuali

<https://www.diritto.it/dalla-legge-n-1502009-al-c-c-n-l-del-comparto-funzioni-centrali-potenziamento-controllato-della-contrattazione-collettiva/>