
PERCORSO DI FORMAZIONE DELEGATI RSU

LA CONTRATTUALIZZAZIONE DEL PUBBLICO IMPIEGO

27, 28, 29 Maggio 2015

Indice dei principali atti legislativi di cui parleremo:

- Decreto del Presidente della Repubblica 19 gennaio 1957, n. 3 (Governo Segni – P.A. Gonella)
 - Legge 29 marzo 1983, n. 93 (Governo Fanfani V – F.P. Schietroma)
 - Decreto Legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Governo Amato – F.P. Barucci)
 - Legge delega 15 marzo 1997, n. 59 (Governo Prodi – F.P. Bassanini)
 - Legge 15 maggio 1997, n. 127
 - Decreto Legislativo 4 novembre 1997, n. 396
 - Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 80
 - Decreto Legislativo 29 ottobre 1998, n. 387 (Governo D'Alema – F.P. Piazza....)
 - Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Governo Amato II – F.P. Bassanini)
 - Legge Delega 4 marzo 2009, n. 15 (Governo Berlusconi IV – P.A. Brunetta)
 - Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150
 - Intesa Governo, Regioni, Autonomie Locali, CGIL, CISL, UIL 11 maggio 2012 (Governo Monti – P.A. Patroni Griffi)
-

PRIMA PARTE

La nostra storia può iniziare nel 1957 con il **D.P.R. 19 gennaio 1957 n. 3** cioè con l'approvazione del

Testo Unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli Impiegati Civili dello Stato

entra in vigore il 1° aprile 1957 attraverso 386 articoli regolamenta tutto il rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici

- la classificazione e l'ordinamento delle carriere (Direttiva, Concetto, Esecutiva, Ausiliaria)
 - l'ammissione all'impiego
 - i doveri, le responsabilità, i diritti, il rapporto informativo
 - le incompatibilità
 - la disciplina
 - la cessazione del rapporto d'impiego e la riammissione
-

SECONDA PARTE

Nel 1983 con la **Legge Quadro sul Pubblico Impiego**
(Legge 29 marzo 1983, n. 93)

inizia il percorso di **contrattualizzazione del lavoro pubblico**

Questa Legge introduce la **contrattazione collettiva** nel pubblico impiego, ridimensionando il ruolo delle leggi nella regolazione degli aspetti del rapporto di lavoro

In sostanza la Legge fissa i principi generali di organizzazione degli uffici e la disciplina generale (minima) della regolazione dei rapporti di lavoro

La contrattazione collettiva integra (non sostituisce) la disciplina della regolazione dei rapporti di lavoro

Le principali materie che rimangono soggette a disciplina di legge:

- organi, uffici, modi di conferimento della titolarità dei medesimi, principi fondamentali di organizzazione degli uffici;
 - procedimenti di costituzione, modificazione di stato giuridico ed estinzione del rapporto di lavoro pubblico;
 - criteri per la determinazione delle qualifiche funzionali e dei profili professionali;
 - criteri per la formazione professionale e l'addestramento;
 - ruoli organici, loro consistenza e dotazione complessiva delle qualifiche;
 - garanzie del personale in ordine all'esercizio delle libertà e dei diritti fondamentali;
 - responsabilità dei dipendenti, responsabilità disciplinari;
 - durata massima dell'orario di lavoro giornaliero;
 - Esercizio dei diritti dei cittadini nei confronti dei pubblici dipendenti, diritto di accesso, partecipazione alla formazione degli atti della P.A.
-

I principali aspetti demandati alla contrattazione

- retribuzione;
 - criteri per l'organizzazione del lavoro;
 - identificazione delle qualifiche funzionali, dei profili professionali e delle mansioni;
 - criteri per la disciplina dei carichi di lavoro e misure volte ad assicurare l'efficienza degli uffici;
 - orario di lavoro, durata e distribuzione, rilevazione, lavoro straordinario;
 - procedure relative all'attuazione delle garanzie del personale;
 - criteri per l'attuazione degli istituti concernenti la formazione professionale e l'addestramento;
 - criteri per l'attuazione della mobilità del personale.
-

I principali aspetti demandati alla contrattazione intercompartimentale:

- aspettative, congedi, permessi, malattia, maternità, ferie;
 - regime retributivo per qualifiche funzionali uguali o assimilate;
 - criteri per la concessione di particolari trattamenti economici integrativi;
 - criteri per i trasferimenti e la mobilità del personale, per i trattamenti di missione e di trasferimento.
-

Gli accordi sono

- recepiti e resi vigenti erga omnes tramite D.P.R.;
- hanno durata triennale ed efficacia fino a nuovo accordo;
- il controllo della spesa si attua tramite la presenza dei dicasteri economici al tavolo negoziale nazionale ed è fatto divieto alle PP.AA. di concedere trattamenti integrativi non previsti o superiori all'accordo nazionale stesso.

Prima applicazione dello Statuto dei Lavoratori per la tutela sindacale e possibilità di costituzione delle RSA

Decreto Legislativo 3 febbraio 1993 n. 29

Nel 1993 l'obiettivo diventa quello di omogeneizzare la disciplina del lavoro pubblico con quello privato e viene approvato il

Decreto Legislativo n. 29/1993

noto come prima contrattualizzazione del pubblico impiego che prevede:

- ampliamento dell'area della contrattazione;
 - più livelli contrattuali (nazionale di comparto, decentrato, accordi quadro);
 - istituzione dell'Agenzia per la RAppresentanza Negoziale (ARAN), quale soggetto contrattuale unico rappresentativo di tutta la pubblica amministrazione
 - istituita l'area di contrattazione per la dirigenza
-

La contrattazione collettiva è **nazionale e decentrata**

Si svolge su tutte le materie relative al rapporto di lavoro, con esclusione di quelle riservate alla legge e agli atti normativi e amministrativi

I comparti sono determinati sulla base di accordi stipulati tra l'ARAN e le confederazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, tramite D.P.C.M.

Gerarchia delle Fonti

Nelle materie non soggette a riserva di legge (art. 2, c. 1, lettera c, legge 23.10.92 n. 421) **eventuali norme di legge**, intervenute dopo la stipula di un contratto collettivo, **cessano di avere efficacia**, a meno che la legge non disponga espressamente in senso contrario, **dal momento in cui entra in vigore il successivo contratto collettivo**.

La contrattazione collettiva decentrata

È finalizzata al contemperamento tra le esigenze organizzative, la tutela dei dipendenti e l'interesse degli utenti.

Si svolge sulle materie e nei limiti stabiliti dai CC.CC.NN.LL.

Autorizzazioni alla stipula degli accordi

Per il C.C.N.L. il Governo autorizza l'Aran alla sottoscrizione definitiva del contratto; l'autorizzazione è assoggettata, poi, al visto della Corte dei Conti.

Per i contratti collettivi decentrati, la sottoscrizione da parte delle amministrazioni pubbliche è autorizzata con atto dell'organo di vertice previsto dai rispettivi ordinamenti.

L'autorizzazione alla sottoscrizione è sottoposta al controllo preventivo degli organi competenti secondo le norme vigenti.

TERZA PARTE

...e alla fine del lungo percorso di riforma **arrivarono le Bassanini** ovvero la **seconda contrattualizzazione del pubblico impiego**

- Legge Delega 15 marzo **1997 n. 59**
 - Legge 15 maggio **1997 n. 127**
- attuate con
- Decreto Legislativo 4 novembre **1997 n. 396**
 - Decreto Legislativo 31 marzo **1998 n. 80**
 - Decreto Legislativo 29 ottobre **1998 n. 387**

e definitivamente sistematizzate con il

Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165

Il nuovo testo unico "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"

Finalità dichiarate della riforma

- Accrescere l'efficienza delle pubbliche amministrazioni;
- Razionalizzare il costo del lavoro pubblico – Contenimento della spesa per il personale – Salvaguardare i vincoli della finanza pubblica;
- Realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane nella PA, garantendo condizioni uniformi fra lavoratori pubblici e privati;
- Collegare al decentramento amministrativo anche un decentramento del sistema di contrattazione;
- Introdurre una disciplina della rappresentatività sindacale funzionale anche alla partecipazione alla contrattazione.

Contenuti della riforma

- Applicazione di tutte le norme del lavoro privato, fatte salve le normative speciali;
- Rapporti di lavoro regolati contrattualmente;
- La pubblica amministrazione, nell'ambito del rapporto di lavoro, agisce come il privato datore di lavoro;
- Passaggio dalla giurisdizione amministrativa alla giurisdizione ordinaria.

La contrattazione collettiva

- Si svolge su tutte le materie relative al rapporto di lavoro e alle relazioni sindacali;
- Definisce l'articolazione contrattuale (comparti, aree dirigenza, rapporto tra CC.CC.NN.LL. E accordi decentrati);
- Pubblicazione in G.U. esclusivamente notiziale;
- Obbligo di adempiere dalla data di stipulazione.

La contrattazione integrativa

- Presso le singole Amministrazioni** si attivano autonomi livelli di contrattazione, nel rispetto dei vincoli di bilancio e nell'ambito dei criteri stabiliti dai rispettivi CC.CC.NN.LL.;
- Prevalgono i vincoli del C.C.N.L., non ci possono essere norme in contrasto e gli oneri devono essere previsti attraverso appositi strumenti finanziari.

...e poi arrivò **Brunetta** con la sua controriforma:



Decreto Legislativo n. 150 del 27 ottobre 2009
in attuazione della legge delega n. 15 del 4 marzo 2009

Finalità dichiarate della controriforma

- Convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con il lavoro privato, in particolare in riferimento al sistema di relazioni sindacali – migliorare l'efficienza e l'efficacia della contrattazione collettiva;
 - Assicurare una migliore organizzazione del lavoro;
 - Dividere gli ambiti legislativi da quelli riservati alla contrattazione collettiva;
 - Elevare gli standard qualitativi e economici delle funzioni e dei servizi;
 - Incentivare la qualità della prestazione lavorativa, riconoscendo meriti e demeriti, porre selettività e concorsualità nelle progressioni di carriera, contrastare la scarsa produttività e l'assenteismo nella P.A.;
 - Rafforzare l'autonomia, i poteri e la responsabilità della dirigenza;
 - Garantire la trasparenza dell'operato delle PP.AA. A garanzia della legalità.
-

Principali materie escluse dalla competenza della contrattazione collettiva:



- Materie attinenti all'organizzazione degli uffici;
- Materie oggetto di partecipazione sindacale (rinviate a CC.CC.NN.LL. - mai rinnovati);
- Materie afferenti alle prerogative dirigenziali, nonché relative al conferimento e alla revoca degli incarichi;
- Responsabilità giuridiche dei singoli operatori nell'espletamento di procedure amministrative;
- Organi, uffici e modi di conferimento della relativa titolarità;
- Procedimenti di selezione per l'accesso al lavoro;
- Ruoli e dotazioni organiche, nonché la loro consistenza complessiva;
- Disciplina della responsabilità e delle incompatibilità tra l'impiego pubblico ed altre attività.

Materie sulle quali la contrattazione collettiva è consentita negli esclusivi limiti fissati dalla legge:



- Materie relative alle sanzioni disciplinari;
- Valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento economico accessorio, della mobilità e delle progressioni economiche.

Contratto Nazionale di Lavoro di Comparto

- Il Contratto Nazionale di Lavoro di Comparto (Contrattazione di 1° livello) ha durata triennale tanto per la parte normativa che per quella economica (Accordo 30 aprile 2009, non sottoscritto dalla CGIL);
- È modificato il numero dei comparti e stabilito nel numero max di 4 (oltre alle aree dirigenziali).

La contrattazione integrativa

Assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità delle **PERFORMANCE**.

A tal fine destina al trattamento economico accessorio collegato alla performance **individuale** una **quota prevalente** del trattamento accessorio complessivo.

Vincoli della contrattazione integrativa:

- risultanti dal CCNL;
- impossibilità di erogazione di trattamenti economici che non corrispondano alle prestazioni effettivamente rese;
- di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale.

Nel caso di violazione dei suddetti vincoli o di quelli posti da norme di Legge, le clausole sono **NULLE**.

Viene introdotto il **Potere sostitutivo ad interim dell'amministrazione**

Progressioni economiche e progressioni di carriera:

- Sono attribuite in modo selettivo ad una quota limitata di dipendenti;
- Per le progressioni di carriera sono abolite le "selezioni interne" e sostituite dai concorsi pubblici con riserva non superiore al 50% a favore del personale interno;
- Per entrambe le fattispecie diventa titolo prioritario o rilevante l'essere collocati per 3 anni consecutivi in "fascia alta".

LE NORME HANNO CARATTERE IMPERATIVO, NON POSSONO ESSERE DEROGATE DALLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E SONO INSERITE DI DIRITTO NEI CONTRATTI.

Le parti adeguano i contratti integrativi entro il 31.12.2010 e comunque cessano la loro efficacia dal 31.12.2011 (per le AA.LL. Dal 31.12.2012)

Valutazione finale sul decreto Brunetta

Con il Decreto Legislativo 150/2009 il percorso di contrattualizzazione nella pubblica amministrazione e di convergenza tra le discipline contrattuali del lavoro pubblico e del lavoro privato si è arrestato (o per meglio dire è tornato indietro di oltre vent'anni).

Anche per questo la FP CGIL continua a chiederne la cancellazione.

Purtroppo, nonostante siano trascorsi 6 anni dalla pubblicazione, se ne sia dimostrata complessivamente l'inefficacia e/o la negatività per la P.A. e si siano succeduti 3 diversi governi di vario orientamento politico, questo non è avvenuto.

Cosa è intervenuto nel frattempo

Intesa dell'11 maggio 2012 che prevedeva

- Un nuovo modello di relazioni sindacali per cui era necessario un provvedimento legislativo che riconoscesse la contrattazione collettiva e il CCNL come fonte deputata alla determinazione dell'assetto retributivo e alla valorizzazione dei lavoratori;
- Il pieno riconoscimento del ruolo negoziale e delle prerogative delle RSU;
- L'individuazione delle materie soggette all'esame congiunto anziché all'informazione;
- La ridefinizione del numero e della composizione dei comparti;
- Il superamento delle "tre fasce" di merito e un peso maggiore alla valutazione organizzativa;
- Il riordino della disciplina dei licenziamenti per motivi disciplinari.

(...continua...)

Cosa è intervenuto nel frattempo

...l'intesa del 11 maggio 2012 firmata con il Governo Monti (dal ministro Patroni Griffi) e con le rappresentanze delle Regioni e delle Autonomie Locali non ha **mai trovato** alcun recepimento legislativo

Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità 2015)

Proroga (tramite l'articolo 1, comma 256) il blocco del rinnovo della contrattazione collettiva nazionale e l'aumento dell'indennità di vacanza contrattuale, ma non proroga le norme sulla contrattazione decentrata, le risorse del trattamento accessorio e le progressioni economiche, cioè non è prorogato quanto previsto dall'articolo 9, commi 1, 2bis, 3 e 4 del DL 78/2010).

e adesso...

CHE FARE?
