

Atto di indirizzo per il rinnovo contrattuale 2016-2018 relativo alla dirigenza dell'Area delle Funzioni Locali

1 Premessa

I Comitati di Settore Autonomie Locali e Regioni Sanità, assumono la presente direttiva finalizzata ad avviare le procedure per il rinnovo contrattuale della dirigenza dell'Area delle Funzioni Locali, come la stessa è stata definita dall'art. 7, comma 3, del CCNQ del 13 luglio 2016.

Il presente atto di indirizzo, emanato ai sensi dell'art. 41, commi 1 e 2, e 47, commi 1 e 2 del d.lgs. 165 del 2001, è finalizzato a fornire all'Aran le indicazioni alle quali la stessa dovrà attenersi nell'ambito delle trattative per il rinnovo contrattuale della dirigenza dell'Area delle Funzioni Locali.

In relazione all'andamento delle trattative, l'Aran potrà richiedere che gli indirizzi vengano ulteriormente precisati, come pure autonomamente i Comitati di Settori possono ulteriormente precisare i contenuti e gli obiettivi degli indirizzi nel rispetto delle procedure di cui all'articolo 47 del d.lgs. n. 165/2001.

La disciplina contrattuale dovrà prevedere quali siano i contenuti necessari dei contratti individuali che le singole Amministrazioni sottoscrivono con il personale dirigenziale nel rispetto delle fonti legislative che incidono sul rapporto di lavoro.

2 Campo di applicazione

Esplicitare che il campo di applicazione del CCNL comprenda anche i rapporti di lavoro con qualifica dirigenziale a tempo determinato.

3 Quadro finanziario

Le tabelle mostrano la previsione degli oneri, distinte rispetto alle sezioni speciali contrattuali, per il rinnovo contrattuale dei dirigenti dell'Area delle Funzioni Locali, come definito dall'art. 7 comma 3 del CCNQ del 13 luglio 2016, in applicazione dei criteri definiti dal DPCM 27 febbraio 2017 e dalla legge 205 del 27 dicembre 2017.

Tabella

| | Unità di personale al 31.12.2015 ¹ | Monte salari 2015 netto IVC ² (mln di euro) | Risorse al lordo oneri riflessi (mln di euro) | | |
|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------|--------------|
| | | | 2016 | 2017 | a regime |
| | | | 0,36% | 1,09% | 3,48% |
| Segretari comunali e provinciali | 3.224 | 334,68 | 1,20 | 3,65 | 11,65 |
| Dirigenti Funzioni locali | 6.804 | 832,78 | 3,00 | 9,08 | 28,98 |
| Dirigenti professionali, tecnici e amministrativi del SSN | 5.089 | 535,10 | 1,93 | 5,83 | 18,62 |
| di cui Dirigenti SSN ruolo professionale | 1.361 | 143,20 | 0,52 | 1,56 | 4,98 |
| di cui Dirigenti SSN ruolo tecnico | 1.081 | 99,47 | 0,36 | 1,08 | 3,46 |
| di cui Dirigenti SSN ruolo amministrativo | 2.647 | 292,43 | 1,05 | 3,19 | 10,18 |
| Totale Area Funzioni locali | 15.117 | 1.702,57 | 6,13 | 18,56 | 59,25 |

¹ Dati da Conto Annuale 2015

² La percentuale utilizzata per il calcolo degli oneri riflessi inclusi nel monte salari 2015 è pari al 37%.

Per la dirigenza professionale, tecnica e amministrativa, le risorse per l'anno 2018, in analogia alla tabella dell'atto d'indirizzo dell'Area dirigenziale Sanità, sono pari a:

- 2,85 mln di euro per il ruolo professionale;
- 1,98 mln di euro per il ruolo tecnico;
- 5,81 mln di euro per il ruolo amministrativo.

Gli incrementi correlati all'utilizzo delle predette risorse si aggiungono a quelli già determinati per il pagamento dell'indennità di vacanza contrattuale nei valori vigenti a decorrere dall'anno 2010, i quali comunque dovranno essere riassorbiti nello stipendio tabellare.

Ai sensi dell'art. 48, comma 2 del d.lgs 165 del 2001, le risorse per gli incrementi retributivi per il rinnovo dei contratti collettivi nazionali delle amministrazioni territoriali e locali e, per quanto concerne la dirigenza PTA, degli enti del Servizio sanitario nazionale e delle altre amministrazioni del comparto Sanità, sono a carico dei rispettivi bilanci a valere sui relativi accantonamenti effettuati nei medesimi bilanci.

4 Applicabilità della Direttiva madre del 6 luglio del 2017 per la parte comune a tutti i comparti.

L'Aran dovrà dare applicazione, in quanto compatibili, alle previsioni contenute nella parte in comune per tutti i comparti nella Direttiva madre (tra cui Welfare contrattuale – previdenza complementare – conciliazione fra tempi di vita e tempi di lavoro, anche attraverso l'armonizzazione tra le discipline in tema di congedi di maternità, paternità e parentali - permessi – assenze e malattia), a cui si fa espresso rinvio secondo quanto previsto dal punto 4 dell'atto di indirizzo per il rinnovo del CCNL della dirigenza dell'area delle Funzioni centrali.

5 **Modalità di conferimento degli incarichi e mobilità**

Nel "Contratto Collettivo Nazionale Quadro per la definizione dei Comparti e delle Aree di Contrattazione Collettiva Nazionale (2016-2018, stipulato il 13 luglio 2016, applicabile ai dipendenti ed ai dirigenti delle amministrazioni pubbliche indicate nell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevede all'art. 7 co. 1, che i predetti dirigenti, disciplinati dai contratti collettivi nazionali relativi al rapporto di lavoro pubblico, ivi compresi quelli di livello dirigenziale generale, vengano aggregati in quattro autonome aree di contrattazione collettiva:

- A) Area delle Funzioni centrali;
- B) Area delle Funzioni locali;
- C) Area dell'Istruzione e della ricerca;
- D) Area della Sanità.

In particolare, ai sensi del successivo comma 3, viene precisato come nell'area delle Funzioni Locali confluiscono, oltre ai dirigenti delle amministrazioni del comparto delle Funzioni Locali (che conserva il perimetro del comparto Regioni-autonomie locali), anche i dirigenti amministrativi, tecnici e professionali delle amministrazioni del comparto Sanità (di cui all'art. 6 del CCNQ), ed i segretari comunali e provinciali. Al fine di valorizzare le professionalità e le specificità del personale dirigenziale, appare utile prospettare nuove ipotesi operative, tese a promuovere e favorire - nei limiti dei posti disponibili - la mobilità dei dirigenti all'interno delle diverse amministrazioni nel rispetto dei principi generali definiti dal D.Lgs 165/2001.

Strumenti per la mobilità dei dirigenti dell'Area delle funzioni locali

Mobilità incentivata.

Occorre prevedere la facoltà per le Amministrazioni di incentivare anche economicamente la mobilità dei dirigenti da un ente all'altro, attraverso un importo erogabile dall'amministrazione ricevente, pari ad un certo numero di mensilità di retribuzione di posizione di parte fissa (non oltre 6 mensilità, comunque non superiori al periodo di vacanza del posto dirigenziale e nei limiti delle disponibilità del pertinente fondo contrattuale), in ragione della scarsa attrattività della sede, e/o in ragione dall'esperienza e professionalità del candidato.

Recesso

Appare indispensabile rivedere la disciplina, anche per le sezioni speciali, del recesso per responsabilità dirigenziale di cui all'art. 3 del CCNL 22/2/2010, al fine di rendere più semplice e praticabile tale fattispecie a seguito di una valutazione negativa coerente con i sistemi di misurazione e valutazione delle prestazioni vigenti.

6 Altri istituti da regolare

Sono richiamati, in quanto compatibili, gli istituti da regolare previsti dal punto 5 dell'atto di indirizzo per il rinnovo del CCNL dell'Area delle Funzioni centrali con le integrazioni previste per le modalità di incarichi, la formazione, la valutazione e per la struttura della retribuzione.

Sede di lavoro

I dirigenti adeguano la propria prestazione lavorativa nella sede di lavoro alle esigenze dell'organizzazione e dell'incarico svolto, nonché a quelle connesse con la corretta gestione e il necessario coordinamento delle risorse umane.

Procedimento disciplinare

Si ribadisce il carattere inderogabile della disciplina contenuta nella legge e si richiama quanto definito al paragrafo 2.13 della Direttiva madre.

Si ritiene opportuno che il contratto collettivo isoli le ipotesi di responsabilità disciplinare (da inadempimento) da quella responsabilità dirigenziale (per il mancato raggiungimento degli obiettivi).

Formazione e valutazione

Allo scopo di consentire la valorizzazione del merito e la possibilità di aspirare ad incarichi sempre più qualificanti, innescando un virtuoso moto concorrenziale tra dirigenti, una particolare attenzione andrebbe volta anche all'aspetto della formazione e della valutazione degli stessi.

Risulterebbe pertanto utile prevedere, in materia, alcuni nuovi meccanismi tesi ad accrescere e sviluppare competenze e professionalità dei dirigenti, quali ad esempio la formazione obbligatoria periodica dei dirigenti, da qualificarsi quale diritto/obbligo connesso alla funzione.

Aspettative

Modificare la previsione contenuta nell'art. 22 del CCNL 23.12.1999. ARAN dovrà provvedere alla ricognizione delle cause di aspettativa del dirigente, confermando il divieto di usufruire di periodi consecutivi di aspettativa, ma specificando che è possibile fruire di massimo 6 mesi di aspettativa senza assegni nei due anni, in tutti i casi diversi da aspettative obbligatorie.

Il contratto individua un periodo minimo di servizio attivo che deve necessariamente intercorrere tra la fruizione di periodi di aspettativa e il godimento di periodi di ferie. Inoltre il sistema delle aspettative deve essere rivisto anche al fine di favorire le esperienze della dirigenza presso strutture private controllate e al contempo favorire la ricollocazione di dirigenti in caso di eccedenza o ristrutturazione delle

amministrazioni. Pertanto sarebbe utile introdurre aspettative senza assegni per la crescita professionale e mobilità, previa autorizzazione della PA, compatibilmente con le esigenze di quest'ultima, in aggiunta a quanto previsto dal D.Lgs.n.165/2001.

Ferie

L'art. 17 del CCNL del 10.4.1996 prevede che ciascun dirigente programmi il periodo di fruizione delle ferie in relazione alle esigenze connesse all'incarico affidato alla sua responsabilità e nel rispetto dell'assetto organizzativo dell'ente. Tale previsione dovrebbe essere integrata stabilendo che la programmazione delle ferie, pur definita autonomamente dai dirigenti, avvenga nell'ambito di criteri esplicitati dal vertice amministrativo e con preventiva informativa, per permettere di verificare se l'assenza sia conciliabile con le esigenze di servizio affidate alla responsabilità del dirigente e le esigenze istituzionali proprie degli organi di direzione politica. Le ferie sono autodeterminate dai dirigenti nell'ambito dei criteri generali (se esplicitati) forniti dal vertice amministrativo dell'ente. Il non rispetto dei criteri indicati rileva sul piano disciplinare.

Deve essere consentita al dirigente la possibilità di fruire di almeno 15 gg di ferie consecutive nel periodo estivo.

7 Trattamento economico

Le disposizioni del presente punto non si applicano al personale delle sezioni contrattuali speciali.

Omnicomprendività della retribuzione. Rientrano nella omnicomprensività della retribuzione tutti gli incarichi afferenti l'ufficio, conferiti dall'Amministrazione di appartenenza o su designazione della stessa (art. 24 del d.lgs. 165 del 2001). Saranno comunque esclusi dalla disciplina della omnicomprensività gli incarichi conferiti da soggetti terzi ed autorizzati.

Struttura della retribuzione.

Revisione della struttura salariale con la qualificazione della retribuzione di posizione minima in retribuzione di posizione di parte fissa, alla quale si aggiunge, eventualmente, una parte variabile da determinarsi nei limiti delle disponibilità per tale voce retributiva nel pertinente fondo.

In tale prospettiva, ribadendo il principio secondo cui il conferimento di un incarico dirigenziale di struttura implica l'attribuzione di un budget, di risorse umane, e di compiti di gestione, nel caso di conferimento di incarichi che non implicano compiti di gestione la retribuzione di posizione, come rideterminata secondo i presenti indirizzi, può essere attribuita unicamente nella parte fissa.

Costituisce obiettivo prioritario del contratto la semplificazione dell'alimentazione e gestione dei fondi cui confluiscono le risorse accessorie nei limiti della disciplina di rango legislativo. In particolare la disciplina contenuta nell'art. 26, comma 3 del CCNL 23.12.1999 dovrà essere adeguata in relazione a quanto già avvenuto per il contratto di comparto e dovrà essere confermata la previsione contrattuale contenuta nell'art. 27 comma 5 del CCNL del 23.12.1999 precisandone l'applicabilità con riferimento alle sole funzioni di coordinamento di altre strutture in cui si articola l'organizzazione e il finanziamento anche con le risorse dell'articolo 26 comma 3 di cui sopra. Inoltre dovranno essere individuate modalità semplificate di contrattazione negli enti con numero esiguo di dirigenti.

Agli incarichi dirigenziali ricompresi nella dotazione organica che, per effetto di atti di organizzazione da parte degli enti, si connotino come apicali si applica la medesima struttura della retribuzione prevista per gli incarichi dirigenziali.

La quantificazione del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato dovrà avvenire nel rispetto dell'art. 23 comma 2 del D.lgs 75/2017, tenuto conto complessivamente delle risorse destinate tanto per le posizioni apicali quanto di quelle del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato.

Il CCNL dovrà prevedere l'incremento della quota del fondo dirigenti da destinare al risultato e l'applicazione di quanto previsto dall'art. 24 comma 1 bis e 1 ter, del d.lgs 165 del 2001, in modo progressivo e graduale, come d'altra parte previsto dalle disposizioni di legge.

Sperimentazione del premio di impatto.

Le amministrazioni potranno collegare una quota della retribuzione di risultato (ad es. il 10% della quota complessiva del risultato) al raggiungimento di un obiettivo misurabile oggettivamente in termini di prestazioni del sistema (es. PIL regionale).

Questa quota non sarà quindi collegata ai comportamenti specifici.

Laddove l'amministrazione individui una quota percentuale superiore a quella determinata dalla contrattazione nazionale, la stessa potrà incrementare l'alimentazione del fondo per la retribuzione di risultato di un ulteriore 5%, nel rispetto dell'articolo 23 comma 2 del D.Lgs. 75/2017.

Ulteriori indicazioni sul fondo per la retribuzione di posizione e di risultato.

In considerazione delle dinamiche specifiche del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato della dirigenza, si ritiene opportuno non far convergere le risorse del trattamento accessorio del segretario comunale all'interno dello stesso fondo.

Occorre evitare la redistribuzione automatica sul risultato delle risorse accessorie non utilizzate. Le stesse potranno essere facoltativamente impiegate dall'ente per essere redistribuite ai dirigenti più meritevoli.

Si ritiene infine opportuno disciplinare il trattamento economico da riconoscere al dirigente che sia incaricato ad interim di altra funzione dirigenziale in aggiunta al suo incarico principale, sia nel caso di interim conferito a dirigente di pari livello, sia nel caso di interim conferito a dirigente sovraordinato, precisando che tali incarichi sono remunerati attraverso una maggiorazione della retribuzione di risultato.

Specificamente per le Camere di commercio l'inserimento delle risorse variabili per la costituzione del fondo potrà avvenire solo in presenza di obiettive condizioni di equilibrio economico-patrimoniale degli enti. In tali enti, l'utilizzo della componente del fondo stesso destinata alla retribuzione di risultato potrà avvenire solo in presenza del supporto di indicatori di efficacia dell'azione amministrativa, alimentati anche da feedback dell'utenza, volti a misurare in via prioritaria il raggiungimento dei risultati ad opera dell'ente nel suo complesso, ponendoli a confronto con quelli degli enti del medesimo cluster.

8 Sezioni contrattuali speciali

8.1 Sezione contrattuale speciale per la dirigenza professionale tecnica e amministrativa delle amministrazioni del comparto Sanità.

Il Comitato di settore Regioni-Sanità ha da tempo richiesto la modifica del CCNQ del 13 luglio 2016, in relazione alla mancata attuazione della delega di cui all'articolo 11 della Legge 124 del 2015 relativa alla riforma della dirigenza e del ruolo unico, chiedendo, pertanto, la collocazione della dirigenza professionale tecnica e amministrativa degli enti e delle aziende del SSN nel Comparto di contrattazione della Sanità.

Con l'articolo 1, comma 687, della legge n. 145 del 31 dicembre 2018, modificato dalla legge n. 12 dell'11 febbraio 2019 la predetta dirigenza amministrativa, professionale e tecnica del servizio sanitario nazionale è stata compresa per il triennio 2019/2021 nell'area della contrattazione collettiva della sanità nell'ambito dell'accordo stipulato ai sensi dell'articolo 40, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, 165. Pertanto si indicano alcuni principi su cui sviluppare la contrattazione in attesa di tale passaggio.

In particolare occorre disciplinare in un'apposita sezione gli istituti contrattuali dei dirigenti amministrativi, tecnici e professionali delle amministrazioni del comparto della Sanità, chiarendo l'applicabilità agli stessi degli istituti già previsti, con riferimento ai predetti dirigenti, dai vigenti CCNL dell'ex Area III in quanto più pertinenti al funzionamento delle amministrazioni del comparto Sanità.

Il trattamento economico fondamentale deve mantenere le caratteristiche già previste per la dirigenza PTA dai predetti CCNL.

In considerazione del riordino che investe questo settore caratterizzato da un turn over più lento e una consistente ed estesa riorganizzazione su tutto il territorio si ritiene che il contratto debba riconsiderare il limite temporale valevole per l'assegnazione del primo incarico che può così avvenire in un tempo più contenuto e con caratteristiche (formativo-professionali) contrattualmente definibili.

Va prevista una opportuna disposizione transitoria che garantisca l'applicazione delle procedure di incarichi definibili nel contratto nazionale e nel successivo contratto integrativo, in rapporto con i contratti individuali in essere.

Per quanto attiene all'orario di lavoro nel confermare l'attuale monte orario il CCNL può individuare elementi correttivi che garantiscano una adeguata flessibilità organizzativa, nel potenziamento dei caratteri propri della dirigenza.

Per quanto attiene alle materie generali del rapporto di lavoro si fa riferimento, necessariamente a quelle definite in maniera omogenea nelle altre aree contrattuali della dirigenza. In questa logica il CCNL deve affrontare con attenzione il tema delle condizioni di lavoro e di disagio che alcune funzioni proprie dei ruoli tecnico e professionale comportano.

Particolare attenzione va posta alla definizione dei fondi contrattuali per il salario accessorio e il loro riordino. Questi fondi devono mantenere le caratteristiche di costruzione (quantità) e di spesa (le voci) del tutto omogenee con la disciplina compatibile con l'area della dirigenza del Comparto Sanità.

Per tutte le parti non espressamente richiamate si applica la normativa in essere, in quanto compatibile.

Per quanto attiene la ridefinizione dei fondi contrattuali, i fondi per la retribuzione degli incarichi e condizioni di lavoro e disagio e il fondo per il risultato devono essere assegnati alle due rispettive aree contrattuali della dirigenza sanitaria e della dirigenza PTA secondo l'ammontare definito con riferimento all'anno precedente come certificato dal Collegio dei revisori, nel rispetto dell'articolo 23 comma 2 del D.Lgs. 75/2017.

8.2 Sezione contrattuale speciale per i segretari comunali e provinciali

Il CCNQ 13/7/2016, che ha previsto la confluenza dei segretari comunali e provinciali nell'Area delle Funzioni locali, è stato siglato nelle more dell'attuazione della riforma

della dirigenza pubblica, e quindi della prefigurata abolizione della figura del segretario comunale e provinciale e della sua confluenza nel ruolo unico della dirigenza locale. Nell'esprimere il proprio parere favorevole all'ipotesi di CCNQ il Comitato di settore Autonomie locali osservava:

“con riguardo alla collocazione dei segretari comunali all'interno dell'area della dirigenza locale, per effetto dell'art. 11, comma 1, lett. B), numero 4, della legge n. 124/2015, dovrà essere prevista una specifica disciplina per coloro che sono attualmente iscritti all'albo nazionale dei segretari comunali e provinciali nella fascia professionale C e per i vincitori di procedure concorsuali di ammissione al corso di accesso in carriera già avviate alla data di entrata in vigore della medesima legge. Tale premura per garantire che la ridefinizione dei comparti e delle aree non comporti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”. In considerazione della mancata adozione dei decreti attuativi previsti dall'art. 11 della legge n. 12/2015 si rende quindi necessario istituire, all'interno del nuovo CCNL dell'area dirigenziale delle Funzioni locali, una specifica sezione professionale per i Segretari comunali e provinciali.

Il Comitato di settore dà indirizzo all'ARAN di disciplinare contrattualmente le modalità in cui si esplica la compatibilità tra le funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e le funzioni dirigenziali attribuite al segretario.

Sede di lavoro.

Il segretario adegua la propria prestazione lavorativa nella sede di lavoro alle esigenze dell'organizzazione e dell'incarico svolto, nonché a quelle connesse con la corretta gestione e il necessario coordinamento delle risorse umane.

Trattamento economico.

Lo stipendio tabellare è equiparato al tabellare dirigenziale, ad eccezione della Fascia C.

Il trattamento accessorio è definito sulla base dei seguenti criteri nei limiti delle risorse già destinate alla specifica finalità e di quelle che saranno destinate a tale trattamento nell'ambito delle disponibilità indicate nella tabella relativa alle risorse contrattuali.

La retribuzione di posizione è articolata per fascia professionale e categoria anche dimensionale di ente.

L'ARAN definisce i contenuti delle attività di sovrintendenza e coordinamento di cui all'art. 97, comma 4, del D.Lgs. n. 267/2000, tra cui, a titolo esemplificativo, la sovrintendenza alla gestione complessiva dell'ente, la predisposizione del piano dettagliato degli obiettivi, la proposta del piano esecutivo di gestione, l'esercizio del

potere di avocazione degli atti dei dirigenti in caso di inadempienza e ogni altra funzione di direzione richiamata nei regolamenti di organizzazione. Conseguentemente è fatta salva la disciplina prevista dall'art. 41 commi 4 e 5 CCNL 16/5/2001.

La retribuzione di risultato dovrà seguire i medesimi criteri di quella prevista per il personale dirigenziale.

Revoca dell'incarico.

La disciplina contrattuale in materia di revoca del segretario deve essere coordinata con la disciplina contenuta nell'art. 100 del D.Lgs. n. 267/2000.

Deve essere contrattualmente definito come l'inadeguato esercizio delle funzioni di sovrintendenza e coordinamento di cui all'art. 97, comma 4, TUEL, determinano ipotesi di violazione dei doveri d'ufficio o di mancato raggiungimento degli obiettivi legati allo svolgimento di tali funzioni.

Segretari appartenenti alla Fascia C.

Lo stipendio tabellare del Segretario inquadrato nella fascia C equivale all'80% del tabellare dirigenziale.

Segretari delle Unioni di Comuni.

Deve essere previsto uno specifico trattamento economico per il segretario dell'Unione di comuni, che tenga conto della dimensione demografica degli Enti associati e della complessità e rilevanza delle funzioni associate, da definirsi quale maggiorazione della retribuzione di posizione.

Rapporto di lavoro.

La disciplina di orari, ferie, permessi, aspettative, malattia è equiparata a quella prevista per la dirigenza. Analogamente per la disciplina delle coperture assicurative e del patrocinio legale.

Previdenza complementare.

Il CCNL estende l'accesso al fondo contrattuale Perseo Sirio a tutti i Segretari comunali e provinciali.

4