

*Autorità di governo e amministrazioni, organizzazioni sindacali e lavoratori hanno a disposizione, sul sito Aran, uno strumento importante ed utile anche per delineare gli sviluppi virtuosi della gestione del rapporto di lavoro del personale pubblico e della contrattazione collettiva.*

Sul sito Aran, nella sezione Statistiche e Pubblicazioni, è presente il Rapporto Aran 2011 sulla contrattazione integrativa (che sarà presto seguito dal Rapporto 2012).

Uno studio significativo che, pur in una fase di stasi della contrattazione collettiva nazionale a seguito della normativa che ne ha decretato la sospensione, può fornire alcune utili indicazioni su uno strumento importante per la regolazione dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 46 del d.lgs. 165/2001 (modificato dal d.lgs. 150/2009) affida all'Aran il compito di predisporre un *“rapporto in cui verifica l'effettività e la congruenza della ripartizione fra le materie regolate dalla legge, quelle di competenza della contrattazione nazionale nonché le principali criticità emerse in sede di contrattazione collettiva ed integrativa”*.

L'articolo 40 bis del d.lgs. 165/2001 (anch'esso modificato dal d.lgs. 150/2009) prevede l'obbligo per le amministrazioni di inviare all'Aran, per via telematica, il contratto integrativo, entro cinque giorni dalla sottoscrizione, corredato dalla relazione tecnico-finanziaria ed illustrativa e con l'indicazione delle modalità di copertura dei relativi oneri con riferimento agli strumenti annuali e pluriennali di bilancio.

E' quindi un compito importante che, in verità, l'Aran ha già svolto anche se con modalità diverse e basandosi su un minor numero di contratti integrativi pervenuti. Questa precedente attività ha portato a diversi lavori e studi che hanno rappresentato, comunque, importanti contributi alla riflessione sul fenomeno contrattuale nel settore pubblico [\[1\]](#), insieme all'attività, mai interrotta, di rilevazione delle tendenze retributive del settore pubblico.

Per adempiere, comunque, alle previsioni di legge, la prima attività necessaria è stata quella di

predisporre un canale dedicato alla trasmissione dei contratti collettivi: è stata unificata la raccolta su una cartella di posta certificata e un protocollo elettronico in grado di raggruppare i contratti per comparto di contrattazione e, soprattutto, di favorire ricerche il più possibile analitiche.

In una fase successiva, basandosi sui comparti di contrattazione collettiva attualmente in essere, è stato effettuato un lavoro di ricognizione di tutti i contratti collettivi sottoscritti dal 1994 ad oggi.

Sono quindi state inserite, in un database specifico, tutte le materie demandate alla contrattazione di secondo livello ma anche le materie oggetto di forme diverse di partecipazione sindacale per verificare, appunto, *la congruenza della ripartizione fra le materie regolate dalla legge, quelle di competenza della contrattazione nazionale* co  
me disposto dalla normativa di legge

### **Il metodo di rilevazione**

Una volta effettuata l'attività propedeutica, si è posto il problema di definire un campione di rilevamento, tenuto conto del fatto che la platea teorica di contratti collettivi integrativi e di relativi allegati può essere amplissima (*le amministrazioni sede di contrattazione integrativa sono quasi 24.000*), tale da impedire, nei fatti, una rilevazione, da un lato credibile, dall'altro il più possibile tempestiva.

### **Monitoraggio 2011 e monitoraggio 2012**

Per il primo rilevamento, l'Agenzia si è concentrata esclusivamente sui contratti relativi al personale non dirigente, anche se risultano pervenuti anche contratti integrativi per la dirigenza.

Sono stati presi in considerazione i seguenti comparti: Afam, Agenzie fiscali, Enti pubblici non economici, Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri, Enti di ricerca, Università, Regioni e autonomie locali e Servizio sanitario nazionale.

Per i comparti Regioni e autonomie locali e Servizio sanitario nazionale, data la numerosità degli enti che vi appartengono, è stato impiegato l'approccio campionario, ed in particolare il campione Aran utilizzato per le elaborazioni delle retribuzioni di fatto dei dipendenti pubblici, pena l'impossibilità del controllo dell'intero universo di tali comparti.

In particolare, il campione Aran dei comuni è costituito da 187 amministrazioni (su un totale di 7.469 comuni del comparto Aran Regioni e autonomie locali): suddivise in dieci strati. Si parte dai comuni con una popolazione superiore a 500.000 abitanti, fino allo strato con le amministrazioni più piccole - formato dai comuni fino 2.500 abitanti. Il grado di copertura per i primi due strati è pari al 100% e, nel complesso, è pari al 35,52%, rispetto al numero dei dipendenti non dirigenti, e al 35,54%, rispetto alla massa retributiva degli stessi dipendenti non dirigenti. La copertura complessiva, rispetto alla popolazione, è del 26,20%. Per le Asl la ricerca si è articolata su circa un terzo delle amministrazioni e rappresentativo della varie suddivisioni geografiche.

Diverso è stato il caso delle istituzioni scolastiche che, precedentemente, trasmettevano i loro contratti al Ministero dell'istruzione e non all'Aran. Adesso il canale di trasmissione con l'Agenzia è stato attivato ma, anche in considerazione del grande processo di accorpamento in atto fra le istituzioni scolastiche, si è preferito iniziare un'attività di monitoraggio basandosi in via sperimentale solo sul livello di contrattazione regionale che poteva avere il pregio di dare indicazioni più generali e di intervenire su un numero di materie più ampio di quello di competenza del singolo istituto. E' comunque evidente che tale rilevazione è solo a carattere sperimentale e costituisce più che altro una "demo" per una più vasta ricerca relativa al 2012 che è infatti in corso e riguarderà 200 istituzioni scolastiche.

Per alcune tipologie di amministrazioni, che hanno più di un livello di contrattazione decentrata, come gli Enti pubblici non economici (Epne), i Ministeri, le Agenzie fiscali, ecc., si è tenuto in considerazione solo il livello centrale di contrattazione decentrata e non i successivi livelli.

Complessivamente, il numero di amministrazioni monitorate è stato di 588 (v. tabella).

Sono state rilevate:

- la tipologia contrattuale (contratto quadriennale a carattere normativo, contratto annuale economico, ecc.);
- il periodo di riferimento del contratto;
- le materie trattate;
- la trattabilità delle materie e alcuni fenomeni o criticità di particolare interesse.

Il rilevamento 2012 è in corso e il relativo rapporto sarà pronto per settembre 2013.

### **Alcuni elementi emersi**

Per citare solo alcuni degli elementi emersi, non può non essere rilevato il fatto che il blocco della contrattazione nazionale e una relativa incertezza (per non dire contrasto fra amministrazioni e oo.ss.) su quali siano, dopo il d.lgs. 150/2009, le materie oggetto di contrattazione e quali quelle oggetto esclusivo di altre forme di relazioni sindacali, ha sicuramente inciso sul tasso annuale di contrattazione.

Altro elemento da rilevare è il fatto che la contrattazione è quasi tutta incentrata su materie economiche e, principalmente, sui criteri di ripartizione del fondo o dei fondi per le risorse decentrate. Anche qui valgono le considerazioni svolte sopra: il blocco della contrattazione nazionale e il tetto massimo del trattamento economico complessivo agganciato all'anno 2010 (ex d.l.78/2010) ha influito permettendo solo una contrattazione minimale di "mantenimento", tesa semplicemente alla ridefinizione annuale delle risorse già previste dal Ccnl.

E' interessante comunque notare come non sia sostanzialmente presente la contrattazione a carattere normativo, salvo sporadici casi.

In realtà il d.lgs. 150/2009 ha disposto l'estinzione legale della contrattazione integrativa vigente alla data dell'entrata in vigore del medesimo decreto legislativo (15 novembre 2009), estinzione legale diversificata secondo le tipologie contrattuali (31 dicembre 2010 per Stato e altre amministrazioni, 31 dicembre 2012 per regioni e autonomie locali e Ssn). Non è quindi pervenuta in Aran una contrattazione "sostitutiva" che, pur tenendo conto dei nuovi limiti di legge, ridetermini comunque nuovi assetti.

In effetti, si è sviluppato un contenzioso in sede giudiziale sull'applicabilità diretta ed immediata della nuova normativa di legge principalmente sull'ambito delle relazioni sindacali (e quindi anche sugli ambiti di contrattabilità).

L'esito incerto e contraddittorio di molti contenziosi (almeno per un primo periodo) ha sicuramente spinto amministrazioni e sindacati ad una particolare prudenza.

Invece, per quanto riguarda il rapporto tra le materie trattate nei contratti integrativi, la diretta o indiretta indicazione prevista nei contratti nazionali, si deve rilevare come la maggioranza dei contratti sembra rispettare, pur con eccezioni, le diverse competenze tra livelli di contrattazione e, soprattutto, tra diversi livelli di relazioni sindacali (per esempio materie oggetto di concertazione che "salgono" al livello di contrattazione, ecc.).

[\[2\]](#)

### **TOTALE CONTRATTI**

**286**

**Perc. su totale**

Solo SI

204

71,33%

Solo SI\*

17

5,94%

Hanno entrambi SI e SI\*

63

22,03%

Almeno un NO o NO\*

14

4,90%

E' vero però che la questione delle materie "non trattabili" può avere diversi risvolti: questioni, come già detto, di competenza esclusiva di altri livelli, previsioni evidentemente non rinegoziabili in sede decentrata (per. es. le ferie) e questioni che sono state trattate in ossequio al principio al carattere "integrativo" della contrattazione di secondo livello. Ma proprio su questa ultima *tranche* di materie dovrà essere fatta una riflessione per il futuro: infatti alcune di esse non saranno più di competenza in quanto già riservate alla legge ma per altre la normativa primaria esclude la loro trattabilità se non espressamente delegate al secondo livello dalla legge stessa o dal contratto nazionale.

Altro punto da sottolineare come criticità è l'invio di molti contratti privi di relazione tecnica o di relazione illustrativa.

E' una carenza sia di trasparenza che di conoscibilità/comprendibilità dei meccanismi decisori che non può non essere rilevata e a cui è opportuno porre rimedio.

Il lavoro di monitoraggio, comunque, come è rilevabile dal rapporto, è sicuramente importante e utile per le autorità di governo, per le amministrazioni, per le organizzazioni sindacali e per i lavoratori, anche per delineare gli sviluppi virtuosi della gestione del rapporto di lavoro del personale pubblico (e della contrattazione collettiva) tanto più in una fase di crisi che impone una presenza efficiente, utile e dinamica della pubblica amministrazione che possa garantire la coesione sociale e favorire (e non rallentare) la ripresa a tutti i livelli.

matteini@aranagenzia.it

[Rapporto monitoraggio contrattazione integrativa 2011](#)

[1] Contrattazione integrativa e gestione del personale nelle pubbliche amministrazioni. Un'indagine sull'esperienza del quadriennio 1998 – 2001, A cura di Lorenzo Bordogna, Franco Angeli 2002; Negoziare partecipando - La contrattazione collettiva nelle scuole, A cura di Mimmo Carrieri e Mario Ricciardi, il Mulino, 2003; L'Innovazione imperfetta - Casi di contrattazione integrativa negli enti locali

,  
A cura di Mimmo Carrieri e Mario Ricciardi il Mulino, 2006.

[\[2\]](#) Ricordiamo la legenda in materia di trattabilità delle materie:

SI la materia è di competenza contrattuale.

SI\* la materia è, secondo i CCNL ancora vigenti, di competenza contrattuale ma, a seguito di interventi normativi come il d.lgs. 150/2009, tale competenza è limitata o abolita.

NO la materia non è assolutamente di competenza contrattuale, anche secondo il CCNL ancora vigente.

NO\* la materia non è di competenza contrattuale ma delegata ad altre forme di partecipazione sindacale.