

NUOVO CCNL

# Relazioni sindacali, contratto individuale e orario di lavoro

Mauro Gnaccarini\*

*Prima sintesi delle peculiarità di un testo di preintesa*

**L**e tanto rilevanti quanto legittime aspettative legate alla sottoscrizione dell'ipotesi di CCNL per il triennio 2016-2018 dell'Area dei dirigenti medici, veterinari e sanitari, dopo oltre 10 anni dalla firma dell'ultimo contratto collettivo normo-economico di categoria, rendono ben comprensibile l'esigenza di commenti e approfondimenti che consentano non solo la piena comprensione, ma anche la portata e gli effetti del nuovo testo. Tuttavia, occorre subito evidenziare come la firma di una pre-intesa resa possibile solo il 24 luglio scorso, con inattesa accelerazione della trattativa negli ultimi giorni, dopo lunghi periodi di stagnazione causati dal mancato ascolto da parte datoriale di richieste sindacali oggettivamente – possiamo dirlo con forza – ragionevoli, ha condotto tutti i firmatari a un *tour de force*, il cui esito potrebbe risultare indubbiamente perfettibile, tuttavia pervenendo a una sottoscrizione al fine di non rinunciare a un'opportunità che tale risultava anche in funzione di prospettive legate a un clima politico tutt'altro che sereno; diversamente, si rischiava di non riaprire chissà fino a quando la tanto attesa nuova stagione contrattuale anche nei livelli locali. Dobbiamo altresì aggiungere che l'ipotesi di CCNL sottoscritta è al vaglio, nel periodo in cui scriviamo, di tutti gli Organismi a ciò preposti per legge, Corte dei Conti *in primis*, senza il cui *placet* non potrà essere sottoscritto il contratto stesso in via definitiva; sicché nel frattempo potrebbero pure intervenire alcune modifiche non conoscibili ora, che confidiamo non possano comunque

andare a detrimento di quanto sancito in positivo nella pre-intesa per i dirigenti destinatari.

Premesso quanto sopra, e perciò con le debite riserve, andiamo di seguito ad analizzare, mediante una prima sintesi, ciò che il nuovo testo contrattuale prevede in materia di relazioni sindacali, contratto individuale e orario di lavoro.

## Le relazioni sindacali

Sono dedicati al sistema delle relazioni sindacali nove articoli – dal n. 3 al n. 10 – che alla mera lettura dell'indice già evidenziano la scomparsa dell'istituto della “concertazione” e la nuova comparsa dell'istituto del “confronto”, previsto oltre che a livello aziendale anche al livello regionale, nonché l'istituzione di un “organismo paritetico”; tutti momenti inclusi (art. 3) nel livello della “partecipazione”, all'esito dei quali non possono essere ritenute giuridicamente vincolanti le decisioni eventualmente assunte anche concordemente fra le parti (e però sarebbe “curioso” osservare l'azienda che concorda in sede di confronto e poi agisce diversamente nell'esercizio di un'autonomia che risulterebbe allora francamente malintesa), mentre solo la contrattazione integrativa, e soltanto per le materie previste dal CCNL come trattabili in tale sede, obbliga giuridicamente le parti che sottoscrivono.

## I momenti di partecipazione

Quanto ai “momenti di partecipazione”, è da osservare che, invero, se da un lato il confronto a livello aziendale riproduce i

meccanismi della concertazione, di fatto eliminando un termine ritenuto politicamente ormai censurabile per inopinata indegnità, dall'altro anche il confronto regionale risulta riprodurre il precedente livello di "coordinamento"; sicché non viene in alcun modo introdotto alcun meccanismo di trattativa regionale, che sarebbe incompatibile con l'autonomia aziendale sancita a tal fine dal D.lgs. 165/2001 art. 40, seppure l'articolato contrattuale consenta nuovamente l'apertura di una discussione (confronto), che le OOSS regionali, a nostro avviso, devono sollecitare non appena si giunga alla sottoscrizione definitiva del CCNL, affinché in ogni realtà l'Ente Regione emani le linee di indirizzo previste, in quanto garanzia di uniforme applicazione del contratto nelle diverse aziende (per le materie indicate all'art. 6), e non di meno tali indicazioni possano essere il frutto della condivisione più ampia possibile con le stesse OOSS in modo che del livello di relazione sindacale in questione possano davvero utilmente beneficiare le successive trattative integrative aziendali. E in proposito, seppure non via sia coincidenza di materie tra i citati diversi ambiti di relazioni sindacali, e pur tuttavia vi sia un'evidente correlazione tra le stesse, la trattativa aziendale risulterebbe quindi utilmente preceduta sia dal confronto sulle materie previste in questa sede (art. 5) sia dall'acquisizione delle linee di indirizzo regionali anzidette; le OOSS sono dunque chiamate ad attivarsi tempestivamente in modo che il nuovo contratto integrativo aziendale, nonostante la complessità derivante dall'applicazione di un CCNL assai innovativo, possa essere sottoscritto in tempi brevi, anche e soprattutto perché dal CCIA dipendono l'allocazione la finalizzazione individuale delle risorse portate dal CCNL a incremento indistinto dei tre fondi (vd. seguito).

#### Si introduce l'Organismo paritetico

Sempre in materia di "partecipazione", annotiamo ancora l'introduzione (art. 6 bis) dell'"Organismo paritetico", il quale anche deve essere attivato immediatamente dopo la definitiva sottoscrizione del CCNL, dal momento che a tale livel-



lo è demandato di formulare proposte su materie di fondamentale importanza al fine della contrattazione integrativa (comma 2); organismo la cui rilevanza non è poi da sottovalutare nemmeno successivamente dati i compiti, affidati al medesimo, di analisi, progettualità, informazione e proposta nei confronti della direzione aziendale sui diversi e più complessi aspetti dell'organizzazione del lavoro.

#### L'informazione

Del sistema partecipativo è parte anche il momento della "informazione", trat-

tato qui, in coda, per sottolineare come il nuovo CCNL ne abbia migliorato a nostro avviso l'esigibilità, essendo qualificato come presupposto per il corretto esercizio di tutte le altre relazioni sindacali (confronto, anche regionale, e contrattazione integrativa), sicché le amministrazioni sono tenute alla illustrazione alle OOSS di tutti gli elementi che le stesse ritengano necessari per poter procedere a valutazioni approfondite sulle materie oggetto delle successive relazioni, garantendo tempi adeguati di analisi (10 giorni, dopo che le informative siano state considerate esaustive, per

la richiesta del confronto o l'apertura della trattativa).

### **Materie oggetto di confronto**

Relativamente, infine, alle materie che il nuovo CCNL indica come proprie degli istituti di "partecipazione", si segnala che, rispetto a quanto previsto dal CCNL vigente, se da un lato l'istituto dell'informazione appare migliorato per le ragioni sopra indicate, dall'altro vengono indicate come materie oggetto di confronto la parte più rilevante delle materie già oggetto di concertazione, seppure le stesse risultino declinate con diversa terminologia; non vengono ulteriormente trattate in detta sede, invece, né le materie di cui all'art. 31 D.lgs. 165/2001 - "trasferimento di attività" - giacché detto decreto è divenuto nel frattempo *in toto* norma imperativa non derogabile dalla contrattazione collettiva, né i criteri di attuazione della mobilità (interna o relativa a processi associativi) che in parte, anche in questo caso, sono stati trasposti dal legislatore nella medesima norma imperativa (art. 30 come modificato dal D.L. 90/2014 conv. L. 114/2014) e in parte restano ancorati alla previgente disciplina (art. 16 CCNL 10/2/2004) non disapplicata.

### **La delegazione datoriale**

La contrattazione collettiva integrativa resta riservata, come già ora, al livello aziendale, ma il CCIA ha durata triennale come il CCNL, salvo l'obbligo della negoziazione di parte economica con cadenza annuale (già previsto e raramente agito, anche talora per inerzia delle OOSS oltre che per la frequente protervia di aziende sanitarie che nemmeno convocano all'uopo e nei tempi previsti le stesse organizzazioni sindacali). La delegazione di ciascuna OS avente diritto (firmataria del CCNL approvato, non della pre-intesa) deve essere accreditata dalla medesima organizzazione sindacale con atto formale alla direzione aziendale, nella libera composizione indicata dall'art. 7 comma 3 (è sempre compresa e perciò possibile la partecipazione di un rappresentante territoriale), mentre le OOSS hanno diritto di conoscere formalmente la composizione della delegazio-

ne datoriale e del suo presidente (art. 7 comma 4). Fermo restando quanto sopra in materia di partecipazione e in particolare di informazione, completa e in via "preventiva" rispetto alla contrattazione, i tempi che obbligano le amministrazioni alla convocazione delle OOSS sono stringenti così come indicati nell'art. 8 anche al fine della successiva definizione delle trattative.

### **Le materie della trattativa integrativa**

In ultimo, relativamente alle materie che il CCNL riserva alla trattativa integrativa, si osserva come le stesse non abbiano subito interventi di significativa sottrazione, seppure le disposizioni inerenti i criteri generali per l'allocatione delle risorse appartenenti ai tre fondi aziendali siano state condensate con una certa - inopinata - perdita della chiarezza raggiunta con il CCNL 3/11/2005; sicché occorrerà una buona preparazione sul punto affinché alle parti dattatrici non sia consentito sostenere tesi semplificative in grado di sottrarre alla trattazione ciò che invece alla medesima ancora appartiene: vale a dire, sostanzialmente, la definizione dei criteri per la distribuzione delle risorse dei fondi tra i medesimi e anche all'interno dei medesimi per le diverse finalizzazioni proprie degli stessi. Alcune previsioni, diverse da quelle di parte strettamente economica, risultano invece non più presenti, anche in relazione ai noti interventi normativi che hanno imperativamente trasferito al legislatore talune prerogative, mentre risultano *ex novo* inserite altre materie, quali il possibile intervento sui trattamenti accessori (lettere c, e, f), sulla conciliazione dei tempi di vita e lavoro, sul welfare integrativo e sui rapporti ad impegno ridotto. Resta infine opportuno rilevare come il legislatore, in modo imperativo (D.lgs. 165/2001 art. 40 comma 3 *ter*), abbia esteso anche alle materie di parte economica la previsione di una possibile iniziativa unilaterale datoriale (già prevista, ma solo sulle altre materie, dall'art. 4 comma 4 CCNL 3/11/2005) in caso di mancato raggiungimento dell'accordo entro 45 gg. prorogabili di altri 45 (ai sensi del nuovo art. 8 comma 5),

ferma restando la provvisorietà di tale eventuale opzione, esercitabile solo qualora risulti un oggettivo pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa, perciò con i correlati risvolti in termini sia del possibile comportamento antisindacale dell'Azienda che non proseguisse comunque le trattative, sia degli effetti economici derivanti da una definizione successivamente condivisa della materia.

### **Il contratto individuale**

Il Contratto individuale (CI - artt. 11, 19 comma 10, 20 comma 2 e 110 comma 8), già introdotto quasi vent'anni orsono dal CCNL 8/6/2000 art. 13 - che molte amministrazioni hanno continuato però a non stipulare - nemmeno per la definizione degli incarichi, in aperta e grave violazione del dettato contrattuale (ne sono testimonianza anche i numerosi contenziosi pendenti), è ribadito dal nuovo CCNL come elemento obbligatorio, giacché destinato non solo a costituire giuridicamente il rapporto di lavoro, ma anche a regolarne i diversi aspetti indicati nei citati articoli. In particolare, poiché l'obbligatorio conferimento di un incarico (art. 18 comma 2) rende obbligatoria la sottoscrizione del contratto individuale d'incarico (artt. 19.10 e 20.2), giacché quest'ultimo è integrativo del contratto individuale di costituzione del rapporto di lavoro (art. 19.10), nulla può sussistere senza che "a monte" sia stato sottoscritto un contratto costitutivo (potremmo dire confermativo per i rapporti di lavoro in essere e ancora privi di CI) del rapporto di lavoro; anche perché non risulterebbe in alcun modo comprensibile come regolare l'oggetto dell'incarico (artt. 19 e 20) senza che risultino previamente indicati e regolati gli elementi di cui all'art. 11 comma 2. Di particolare rilevanza sono infatti gli elementi che "espressamente ed esaustivamente" (!) devono essere riportati nel CI, oltre a quelli che successivamente devono essere indicati nel CI integrativo d'incarico (CII). Nel Contratto individuale (art. 11) devono essere espressamente ed esaustivamente (!) indicati, in specie: il profilo professionale, l'area (disciplinare) e la disciplina di apparte-

nenza (elementi caratterizzanti appunto il rapporto di lavoro, come parimenti indicato all'art. 14, al di fuori dei quali il pubblico dipendente è giuridicamente "incapace" di agire, con ogni eventuale e correlata responsabilità); l'unità operativa e la sede dell'attività lavorativa (e la sede non costituisce pertanto un elemento di mero riferimento di cui l'amministrazione datrice possa fare strame con illegittime disposizioni di flessibilità che impongano trasferimenti – di sede – fuori dei precisi dettami normativi e nondimeno contrattuali inerenti la mobilità); tutti (!!) gli elementi costitutivi del trattamento economico; la tipologia dell'incarico conferito e gli elementi che lo caratterizzano (una più specifica declinazione dei quali verrà quindi indicata nel CI d'incarico, a riprova della correlazione tra quest'ultimo e la necessaria presupposta esistenza del CI).

### L'orario di lavoro

Se gli elementi costitutivi del rapporto di lavoro, il sistema degli incarichi e la conseguente assegnazione dell'incarico individuale sono oggetto del Capo I e del Capo II del medesimo "Titolo III - Rapporto di lavoro" del nuovo CCNL, in materia di organizzazione del lavoro non può che venire in successione il Capo III del medesimo Titolo, dove si tratta dell'orario di lavoro e dei correlati istituti (artt. 24 - 32).

In questa sede, di analisi sintetica e preliminare dei principali istituti e soprattutto delle innovazioni di interesse per i dirigenti veterinari, focalizziamo perciò l'attenzione su quanto disciplinato dagli articoli 24 (orario di lavoro) e 27 (pronta disponibilità), in correlazione anche con quanto previsto dall'art. 14 circa le caratteristiche del rapporto di lavoro; riteniamo infatti che rilevi qui in particolare come il terzo comma di detto articolo specifichi in modo incontrovertibile che il dirigente è obbligato ad attendere alle proprie funzioni, oltre che nell'ambito dell'incarico attribuito (vedi sopra) e della sua competenza professionale, anche nell'area e nella disciplina di appartenenza; abbiamo del resto avuto modo di stigmatizzare più volte,

come nel paragrafo precedente e nella rubrica legale di questa rivista, il fatto che lo svolgimento di prestazioni fuori della disciplina e area di appartenenza (quella in cui si è stati giudicati idonei in sede concorsuale!) possa determinare gravi responsabilità.

Premesso quanto sopra, l'art. 27 in materia di pronta disponibilità non dispone elementi peggiorativi rispetto a quanto finora dettato dal CCNL vigente, anzi: dispone la prevalenza della compensazione delle ore di straordinario maturate in caso di chiamata con la retribuzione delle stesse piuttosto che con il recupero; prevede il possibile svolgimento di due turni di reperibilità nella giornata festiva, ma solo in essa, e comunque il limite – di regola – di un massimo di 10 turni mensili; prevede un sistema che possa garantire i risposi di legge (seppure sia oggetto di numerose contestazioni il fatto che la reperibilità sospenda e non interrompa i riposi in fruizione) indicando come l'Azienda debba avere cura di non richiedere prestazioni lavorative nella fascia oraria mattutina laddove il dirigente si trovi in pronta disponibilità la notte precedente.

Di maggiore e particolare interesse per la dirigenza veterinaria è invece l'art. 24 in materia di orario di lavoro. Quanto al debito orario, ai principi di flessibilità, all'orario cd. "negoziato" in quanto correlato agli obiettivi di budget parimenti negoziati a livello aziendale, alla riserva ore per le attività non assistenziali tra cui l'aggiornamento professionale e al regime delle cd. "prestazioni aggiuntive" (commi 1-7), nel nuovo contratto non vi sono innovazioni significative rispetto al vigente CCNL; talune innovazioni di rilievo si rinvengono invece circa la distribuzione dell'orario di lavoro e dei riposi, l'accertamento circa l'osservanza dell'orario stesso e il computo delle assenze (commi 8 e 11-16): l'ottavo comma introduce svariati elementi di flessibilità nell'ambito di una possibile coesistenza di diversi sistemi di articolazione dell'orario di lavoro (e confidiamo che a tal punto cessino le confusioni, talora artate, con l'orario di servizio), tuttavia temperati da un forte richiamo al dovuto rispetto della legge in materia di riposi

e orario di lavoro massimo esigibile, oltre che dall'indicazione dell'opportuna attenzione che deve essere data alla cd. conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (elemento finora oggetto di attenzione solo formale da parte delle PPAA se non perfino negletto); fermi naturalmente i vincoli di legge menzionati, anche i commi da 11 a 16 introducono possibili elementi di ulteriore flessibilità, sicché la materia può essere oggetto di maggiore definizione nel contesto di regolamenti aziendali (comma 17), ma ricordiamo che la stessa è oggetto di informazione debitamente preventiva e confronto con le OOSS che lo richiedano (opportunità da non vanificare!).

Di precipuo interesse è infine l'innovazione apportata dal comma 10 per i dirigenti veterinari, relativamente ai controlli ufficiali eventualmente da svolgersi «*al di fuori dell'orario di lavoro diurno feriale*»: è infatti da osservare innanzitutto che, come già nei contratti collettivi precedenti (!), la presenza del dirigente veterinario deve essere assicurata nelle 12 ore diurne feriali per sei giorni alla settimana, quindi senza obbligo alcuno di prestare attività diversa da quella di emergenza-urgenza in orario notturno e/o festivo; ma a evitare illegittime sovversioni del Contratto collettivo nazionale, il nuovo CCNL indica opportunamente e con tutta chiarezza quale sia il solo istituto contrattuale applicabile al fine della possibile esecuzione di controlli ufficiali fuori dell'orario di lavoro diurno feriale; si tratta dello svolgimento di tali controlli quali attività professionali a pagamento richieste da terzi (art. 115 comma 1 lett. d), secondo modalità, da individuarsi con lo specifico atto di cui all'art. 114 comma 3, che possono prevedere l'applicazione degli istituti sia della libera professione intramoenia sia dell'assolvimento di obiettivi prestazionali incentivati, con oneri in ogni caso a carico delle specifiche risorse introitate in quanto derivanti dalle tariffe riscosse ai sensi della normativa nazionale e comunitaria vigente, perciò senza ulteriori oneri né per la PA né per l'utente.

\* Segreteria Nazionale, Responsabile Ufficio legale