

L'ESIGIBILITÀ DEL CCNL POGGIA SU CORRETTE RELAZIONI SINDACALI

L'organizzazione e la gestione del lavoro e dei fondi richiedono relazioni sindacali adeguate

Mauro Gnaccarini*

Il CCNL non viene applicato innanzitutto dove le relazioni tra OO.SS. e azienda non sono svolte correttamente

Potrebbe apparire pleonastico se non ridondante e/o inutile tornare a parlare di corrette relazioni sindacali in applicazione del dettato contrattuale nazionale dopo 30 anni di contrattualizzazione dei rapporti di lavoro del personale delle pubbliche amministrazioni e di quello del SSN in

particolare; considerato pure che, dopo un decennio di blocco contrattuale, già in sede di contrattazione nazionale per il rinnovo riguardante il triennio 2016-2018 (CCNL 19/12/2019) le OO.SS. della nuova Area sanità posero una pregiudiziale di assoluto rilievo. Il contratto collettivo doveva necessariamente



rendere “esigibile” in sede aziendale quanto disposto dal contratto nazionale, si trattasse di materie rimesse alla contrattazione integrativa piuttosto che agli altri istituti costituenti l’insieme delle relazioni sindacali locali: confronto (già concertazione), informazione preventiva, comitato/organismo paritetico.

Considerato altresì che il successivo contratto nazionale riguardante il triennio 2019-2021, ahinoi sottoscritto solo il 23/1/2024, ha consentito di implementare in modo significativo quanto

già disposto nel precedente triennio al fine della suddetta esigibilità. Eppure il tema risulta tuttora assai caldo.

Difatti risulta che troppe amministrazioni sanitarie non abbiano fatto gran che per raffreddare lo stato di permanente agitazione che i sindacati vivono nei diversi contesti locali in cui si discute e dove si dovrebbe dar luogo alla corretta applicazione delle norme sancite a livello nazionale: in primo luogo facendo ben poco, non ovunque ma troppo spesso, per garantire lo svolgimento dei diversi momenti caratte-

rizzanti le relazioni sindacali in modo congruo e consono sicché rispettoso di quanto sul punto afferma il CCNL vigente (2019/21).

Dobbiamo perciò ricordare e sottolineare alcuni passaggi del testo che in materia risultano fondamentali: i) nell’art. 4 inerente “obiettivi e strumenti” si afferma che “*Il sistema delle relazioni sindacali è lo strumento per costruire relazioni stabili tra Azienda o Ente e soggetti sindacali, improntate ... al dialogo costruttivo e trasparente, alla reciproca considerazione ... al*

Riquadro 1. Orientamento applicativo ARAN n. Id. 34247

Quesito:

TRIENNIO 2019-2021 - CCNL AREA 23.1.2024 – Nel quadro normativo delineato dal vigente CCNL della dirigenza sanitaria è consentito: 1) l’utilizzo dei residui del fondo della retribuzione di risultato per remunerare specifici progetti d’interesse aziendale nell’anno successivo a quello in cui si è determinato tale residuo? 2) l’utilizzo della retribuzione di risultato per remunerare specifici progetti d’interesse aziendale nell’anno di riferimento?

Preliminarmente è opportuno precisare che la formazione dei fondi aziendali da sempre risponde ad esigenze di trasparenza ed alla necessità di una quantificazione esatta delle risorse disponibili (e quindi dei tetti di spesa) indispensabile per la corretta e produttiva gestione delle aziende.

La corretta gestione dei fondi contrattuali si basa sul principio che le risorse individuate (di anno in anno) debbano essere integralmente spese, nell’anno di competenza, come peraltro, ribadito sin dai contratti del quadriennio 1994-1997. Questo principio, che riafferma la completa sovrapposizione tra risorse individuate e risorse spese, è fondamentale tanto che gli articolati che si sono succeduti nel tempo hanno costruito e riaffermato puntuali disposizioni riguardanti le dinamiche e le procedure di utilizzo delle “eventuali risorse” che, a consuntivo, risultassero presenti nei fondi annualmente definiti e non ancora spese: i cosiddetti “residui”. Esse sono temporaneamente collocate ed utilizzate nel fondo che contiene le risorse annue finalizzate alla retribuzione delle voci che hanno, per definizione, una natura variabile ovvero la retribuzione di risultato, relative al medesimo anno e, quindi, riassegnate al fondo di origine a decorrere dall’esercizio finanziario dell’anno successivo.

Va da sé che una caratteristica e conseguenza del principio fondante, certamente non scritta, ma che si desume dalla relazione tra l’obbligo della piena utilizzazione e il vincolo di spesa di voci predefinite, è quella della salvaguardia dei “corretti fini” nel senso che tali fondi non possono essere utilizzati per contribuire al ripiano di un eventuale deficit aziendale (l’acquisto di prestazioni aggiuntive, in quanto finanziato con il bilancio aziendale, rientra ovviamente in questa casistica); questa caratteristica si basa anche sul fatto che detti fondi sono formati da risorse contrattuali a destinazione vincolata e non è quindi consentito l’eventuale utilizzo per altri motivi (compreso il “risparmio” di bilancio).

Posto quanto sopra, il recente CCNL 23.1.2024 con l’art. 74, comma 5, ultimo periodo, precisa che “La destinazione di eventuali risorse che annualmente a consuntivo risultassero ancora disponibili nel presente fondo, è stabilita in sede di contrattazione integrativa di cui all’art. 9, comma 5, lett. a)”; conseguentemente, le risorse residuali del fondo di risultato derivanti dal mancato pieno raggiungimento degli obiettivi di budget (e quindi residuali e individuate a consuntivo del ciclo della performance) possono essere destinate anche ad altre e diverse finalità stabilite in sede di contrattazione integrativa. Ciò sta a significare che, per logica conseguenza, le sole risorse non utilizzate e ancora disponibili nel fondo di risultato potrebbero potenzialmente essere destinate in sede aziendale all’anno successivo.

fine di garantire ... esigibilità ... corretta applicazione del contratto e ... risoluzione dei conflitti"; ii) nell'art. 5 rubricato "Informazione" si afferma che "L'informazione è il presupposto per il corretto esercizio delle relazioni sindacali ... è data preventivamente e in forma scritta ... consiste nella preventiva trasmissione di dati, documenti ed elementi conoscitivi, da parte dell'Azienda o Ente, ai soggetti sindacali... nei tempi, nei modi e nei contenuti atti a consentire una conoscenza approfondita della questione trattata e una valutazione del potenziale impatto delle misure da assumere, prima della loro definitiva adozione" e che "... sono oggetto di informazione, anche al fine di esprimere osservazioni e proposte, tutte le materie ... per le quali i successivi articoli ... prevedano il confronto o la contrattazione integrativa, costituendo presupposto per la loro attivazione" ed ancora che sono comunque oggetto di informazione preventiva "gli atti di organizzazione degli uffici" da porre in osservazione con almeno 5 giorni lavorativi di anticipo rispetto alla loro adozione (sicché - N.B. - non sono prerogativa datoriale unilaterale gli atti di organizzazione e gestione del lavoro laddove il tema sia sottoposto ad una regolamentazione contrattuale nazionale!) nonché il "dettaglio sia delle voci di alimentazione sia delle singole voci di utilizzo" dei fondi tanto a preventivo quanto a consuntivo ed altresì "le informazioni relative alla copertura assicurativa"; iii) quanto al confronto e alla trattativa integrativa gli artt. 6, 9 e 10 ne definiscono materie, tempi e modalità di svolgimento, sottolineando che "Il confronto aziendale è la modalità attraverso la quale si instaura un dialogo approfondito sulle materie rimesse a tale livello ... al fine di consentire ... valutazioni esaustive e di partecipare costruttivamente alla definizione delle misure che l'Azienda o Ente intende adottare", che "Le Aziende sono tenute ad attivare la contrattazione integrativa, secondo le modalità ed i tempi previsti dall'art. 10 ... al fine di adottare

... scelte condivise ... nell'ottica di conseguire il miglioramento qualitativo dei servizi ...", che "i contratti collettivi integrativi non possono essere in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali" ed altresì che "I criteri di ripartizione delle risorse tra le diverse modalità di utilizzo" dei fondi "sono negoziati con cadenza annuale; l'avvio del negoziato avviene entro il 31 gennaio dell'anno di riferimento".

Nonostante le chiare e cogenti disposizioni richiamate, in molte, troppe, aziende sanitarie del Paese: NON vengono avviate le relazioni sindacali nei modi, termini e tempi previsti; NON viene data correttamente l'informazione preventiva quanto ai contenuti della stessa, risultando spesso impossibile ottenere la descrizione analitica delle voci e degli importi determinanti la formazione e l'implementazione dei fondi ed ancor meno di quelle costi-

tuenti la spesa; NON viene data correttamente l'informazione inerente gli atti di organizzazione e l'impatto degli stessi né in sede sindacale né all'Organismo paritetico, il quale risulta peraltro di rado correttamente costituito, di talché quell'informazione non solo risulta omessa in termini preventivi ma risulta pure impedito il confronto in tal caso previsto dal CCNL; NON viene attivata la contrattazione integrativa annuale di parte economica e spesso vengono alla luce accordi in evidente contrasto con il CCNL e pertanto illegittimamente in danno dei lavoratori o parti di essi (ma perché alcune OO.SS. li sottoscrivono? stendiamo il noto "velo pietoso" sulle possibili risposte). Tutto quanto precede costituisce in buona parte condotta antisindacale, nei confronti della quale esiste tuttora il rimedio previsto dallo Statuto dei Lavoratori - Legge n. 300/1970 art. 28; previsione cui non viene dato seguito perché, nel momento stesso in



cui sarebbe chiaramente più attuale che mai, viene invece “propugnata” sicché percepita erroneamente come “antistorica”, ormai anche perché troppo spesso, per essere accertata in sede giurisdizionale, si osserva come tale medesima condotta debba invero risultare di mostruosa evidenza (e sulle ragioni, anche in questo caso, stendiamo il medesimo “velo”); per altra parte viene confuso con le condotte antisindacali (*comportamenti diretti ad impedire o limitare l'esercizio della libertà e della attività sindacale nonché del diritto di sciopero* - art. 28 cit.) ciò che deve essere perseguito invece quale omessa o scorretta applicazione del contratto collettivo in danno del lavoratore, il quale comunque, ove non debitamente assistito, dovendo agire ed esporsi individualmente, anche quando nell'ambito di un gruppo di interessati, tende a rinunciare perfino alla tutela dei propri diritti. Considerato quanto precede, pare opportuno porre qui l'accento,

con un breve approfondimento, sulle questioni riguardanti l'informazione inerente sia la gestione dei fondi sia le innovazioni organizzative.

È già stato poc'anzi stigmatizzato come le Aziende sanitarie non rendano correttamente e nei termini e tempi prescritti la descrizione analitica delle voci e degli importi determinanti la formazione e l'implementazione dei fondi ed ancor meno di quelle costituenti la spesa.

La descrizione analitica riguardante la costituzione di ciascun fondo è necessaria per conoscere se tutte le voci che devono o possono implementare il fondo, ma proprio tutte quelle previste dal CCNL, sulla base dell'ammontare consolidato dell'anno precedente, siano state adeguatamente conteggiate: diversamente dall'ammontare complessivo di ciascun fondo potrebbero risultare “distratti” taluni importi con conseguente erogazione di retribuzioni illegittimamente ridotte.

La descrizione analitica delle voci di spesa, non già per macro capitoli ma per ciascuna destinazione e nei confronti di ciascuna categoria di dirigenti (come minimo!), è necessaria perché

possa essere compreso se, come previsto dal CCNL, tutte le risorse disponibili, in quanto denari “già dei dirigenti” destinatari del CCNL, siano state spese e siano state destinate per i fini definiti dal contratto collettivo, giacché nessun fondo può dare luogo a retribuzioni diverse da quelle per le quali il fondo è destinato. In proposito assume particolare rilievo la presenza degli eventuali “avanzi” nei fondi per la retribuzione degli incarichi e delle condizioni di lavoro, i quali devono essere tassativamente limitati alla fisiologia e non già risultare implementati da situazioni patologiche: è opinione largamente condivisa come nel caso del “fondo incarichi” NON debbano mai risultare avanzi a consuntivo superiori al 5% di quanto certificato in fase di consolidamento relativo all'anno precedente.

Diversamente le eccedenze non derivanti da assenze o cessazioni DEVONO dar luogo annualmente alla rivalutazione della quota variabile delle retribuzioni di posizione. L'informazione anzidetta assume ulteriore rilievo a riguardo dei menzionati “avanzi” che annualmente, secondo il dettato contrattuale, implementano il fondo di risultato e devono perciò essere destinati esclusivamente a retribuire la premialità/performance dell'anno di riferimento, sempre con uso totale del fondo stesso, secondo quanto



© Nosyrevy_shutterstock.com

definito da apposito piano aziendale nel rispetto dei criteri che DEVONO essere individuati in sede di trattativa integrativa (art. 9 comma 5 lett. a). Sul punto giova qui riportare il testo integrale di uno specifico e recente orientamento applicativo pubblicato dall'ARAN con il numero Id. 34247 (box). In tale documento si conferma quanto sopra precisato e si pone il DIVIETO di utilizzo delle risorse del fondo per scopi diversi da quelli indicati dal CCNL, in particolare per quelli che andassero a ripianare disavanzi di bilancio. Ne parliamo in modo specifico perché è successo che qualche azienda sanitaria (perfino concordando con talune OO.SS.!!) abbia distratto ingenti risorse dal fondo di risultato, implementato con avanzi pure chiaramente patologici di altri fondi, per ripianare spese sostenute, ancorché con bilancio aziendale incapiante o comunque non utilizzabile per vincolo di legge (cd. "tetto 2021), per il pagamento di prestazioni aggiuntive di cui all'art. 89 comma 2 CCNL 23/1/2024: si tratta di condotte passibili perfino di rilievi penali che, quando scriviamo queste pagine, ci auguriamo siano state perciò già rettificcate. Nel medesimo orientamento viene infine precisato che esclusivamente le risorse residue e residuali derivanti dal mancato raggiungimento degli obiettivi da parte di taluni dirigenti o servizi, non già gli avanzi degli altri fondi (!), ove

non ne sia stata prevista la redistribuzione a chi abbia invece raggiunto le performances attese, possono - esse soltanto - essere portate ad implementazione del fondo di risultato dell'anno successivo ed essere - solo quelle poche - destinate "ad usi diversi" comunque previsti dal CCNL, esclusivamente però sulla base di un accordo in sede di trattativa integrativa (!) in cui ne sia stato condiviso il temporaneo uso, come da art. 95 comma 7 CCNL 19/12/2019, per retribuire condizioni di lavoro particolari, welfare integrativo o altra partita definita dalla legge. Dobbiamo quindi ritenere che nessuna altra diversa applicazione possa sul punto essere legittimamente data al dettato contrattuale

È stato sopra stigmatizzato altresì come le Aziende sanitarie troppo spesso non diano correttamente l'informazione inerente agli atti di organizzazione e l'impatto degli stessi né in sede sindacale né all'Organismo paritetico. Al riguardo, se da un lato è intervenuta in merito anche la legge, disponendo che "...le determinazioni per l'organizzazione degli uffici... sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione, ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9" (D.lgs. n. 165/2001 art. 5 comma 2), proprio in riferimento a quanto ulteriormente dettato dal CCNL le Amministrazioni devono preventivamente e in forma scritta rendere alle OO.SS. copia di tutti gli atti di organizzazione degli uffici almeno 5 giorni lavorativi prima della loro adozione. La medesima informazione deve essere data molto prima, già in fase progettuale, all'Organismo paritetico di cui all'art. 8, giacché tale Organismo "realizza una modalità relazionale consultiva finalizzata al coinvolgimento partecipativo delle organizzazioni sindacali" mediante "stabili relazioni aperte e collaborative", in particolare - fra l'altro - relativamente ai progetti di organizzazione. Ma - attenzione! - nelle numerose aziende in cui l'Organismo paritetico non è stato costituito nem-

meno dopo 16 mesi dalla vigenza del CCNL che lo ha previsto (sic!), ai sensi del quinto comma "le materie relative ai progetti di organizzazione e innovazione, anche tecnologica, miglioramento dei servizi, promozione della legalità, della qualità del lavoro e del benessere organizzativo, diventano oggetto di confronto ai sensi dell'art. 6". Nel caso consegue l'obbligo di attivazione del confronto (ove richiesto da almeno una O.S. rappresentativa una volta ricevuta l'informazione preventiva: ma perché mai rinunciarvi?); e pure qui "casca l'asino" avendo dovuto osservare una sciatta disapplicazione del dettato contrattuale anche in questo caso e in più di una realtà, tanto da aver dovuto chiedere supporto, per l'intervento di taluni dei nostri quadri aziendali, ai legali di nostra fiducia, i quali non hanno potuto che confermare quanto sopra, così come nello specifico parere rilasciato dall'Avv. Lucia Monacis, pubblicato nella rubrica legale di questo numero.

Concludiamo ritornando al - purtroppo negletto - punto di partenza: il CCNL vigente ha ribadito ciò che avrebbe dovuto costituire patrimonio culturale di tutti già da tempo immemore: "Il sistema delle relazioni sindacali è lo strumento per costruire relazioni stabili tra Azienda o Ente e soggetti sindacali, improntate... al dialogo costruttivo e trasparente, alla reciproca considerazione ... al fine di garantire ... esigibilità ... corretta applicazione del contratto e ... risoluzione dei conflitti". Ciò che abbiamo descritto non cammina certo sulla strada che porta al raggiungimento di quegli obiettivi. In tempi molto difficili come quelli in corso, spetta ai quadri sindacali soprattutto in sede locale, con il supporto dei livelli regionali ed eventualmente nazionali, attivarsi perché nulla venga lasciato di intentato affinché le relazioni sindacali, oggi più importanti che mai, si svolgano come il CCNL ha previsto e conseguentemente possa essere data corretta applicazione a tutto il dettato del contratto collettivo stesso.

* Vice segretario nazionale

