

Oggetto: il CCDI 2018 è da stipulare entro l'anno perché, intervenendo in applicazione del nuovo CCNL 21 maggio 2018, deve regolare tutte materie nuove (a partire dai criteri di utilizzo delle risorse del fondo e dai nuovi o modificati trattamenti indennitari), in assenza di qualsiasi disposizione transitoria.

Il contributo del dr. Oliveri riportato in data 1 novembre 2018 sul portale dell'Associazione Vighenzi, dal titolo : *01/11/2018 - Possibile stipulare il contratto decentrato in ritardo ed erogare la produttività se c'è il sistema di valutazione permanente e gli obiettivi sono assegnati a inizio anno*, commenta e approfondisce il significato del parere della Sezione della Corte dei Conti del Friuli Venezia Giulia n. 29/2018. In estrema sintesi la firma del CCDI oltre l'anno di riferimento (che si riferisca cioè all'anno precedente) costituisce un valido titolo giuridico per le varie erogazioni solo se non ha un carattere innovativo delle regole poste a base di dette erogazioni, non cambiando dette regole e criteri (in ciò si conferma il contestato ma da sempre esistente principio di ultravigenza dei precedenti CCDI). Il contratto tardivo (oltre l'anno) è legittimo solo se meramente "ricognitivo" e confermativo dei CCDI precedenti. In caso contrario, se ha carattere innovativo (con effetto che si pretenda retroattivo all'anno precedente), non può costituire un valido titolo giuridico (è quindi illegittimo e rende illegittime le relative erogazioni).

E' proprio la circostanza che si verifica in questo specifico "anno zero", cioè il 2018, essendo in vigore dal 21 maggio 2018, ed incontrovertibilmente già **per e dal 2018**, un nuovo CCNL che cambia le regole su tutto, a partire dalle materie che devono essere regolate in sede decentrata (tutte e proprio quelle individuate dal CCNL e nell'ambito del quadro regolativo specifico di tale CCNL e delle parti che esso espressamente demanda alla contrattazione decentrata). La stagione negoziale 2018 è chiamata a regolare le nuove regole e deve dunque farlo entro il 2018 (per costituire una valida obbligazione giuridica e un valido titolo per i trattamenti economici erogati e da erogare nel corso e a valere sul fondo 2018). Basta leggere gli articoli 7, 67, 68 e 69 che si riferiscono a criteri di utilizzo delle risorse e a trattamenti economici già vigenti nel 2018.

Il benchmark nazionale sull'argomento ha in alcuni casi evidenziato la circolazione di bozze o schemi di piattaforme zeppe di clausole, commi, regolazioni illegittime (n.d.r.: nulle di diritto), in quanto trattanti materie non demandate all'integrativo o trattate in palese violazione dei vincoli e dei limiti stabiliti dal CCNL, a partire dalla *macro illegittimità* di fondo che è quella, ad esempio, di volere trattare una piattaforma valevole per il triennio 2019-2020, scavalcando il 2018; in tali circostanze la parte pubblica e l'amministrazione hanno l'obbligo di adottare tutti gli strumenti che l'ordinamento prevede per legittimare i trattamenti economici erogati e quelli da erogare, che devono invece già esserlo in adeguamento, dal 2018, alle nuove regole contrattuali nazionali.

Per raggiungere lo scopo non resterebbe che applicare (qualora si registrasse l'impossibilità di raggiungere un accordo su clausole legittime), allo scadere dei 45 giorni di legge decorrenti dal primo incontro di sessione negoziale, considerato che non c'è più tempo per prolungare oltre una trattativa iniziata in fortissimo ritardo, le norme di legge e di CCNL che consentono di provvedere in via provvisoria sulle materie del contratto decentrato (e proseguendo comunque la trattativa). Tale decisione sarebbe obbligata non solo per legittimare pagamenti che altrimenti sarebbero illegittimi (con conseguenti responsabilità), ma anche (dal punto di vista dell'interesse dei dipendenti e quindi del sindacato che ne rappresenta gli interessi) per evitare di dovere dal 2019 procedere a riduzioni dei fondi per la contrattazione decentrata per recuperare (come prescritto sempre dalla legge) erogazioni illegittime.

La decisione unilaterale e provvisoria ha la valenza giuridica (cioè di fonte delle obbligazioni giuridiche) del CCDI, sia pure in via provvisoria, come si ricava dagli artt. 2 comma 3, 45 comma 1 e 40 comma 3 ter del d.Lgs 165/2001. Dall'altro lato però occorre proseguire la contrattazione che dovrà (se conclusa oltre l'anno di riferimento, non potendo in tal caso regolare per il passato in modo innovativo - e cioè non meramente ricognitivo - rispetto alle decisioni amministrative già assunte "in luogo" del contratto) anche confermare quanto disciplinato in via appunto provvisoria dall'ente; infatti la decisione unilaterale non è fine a sé stessa, è solo una fase all'interno di una sessione negoziale che continua e che deve concludersi con un accordo; la decisione unilaterale viene per così dire legittimata solo dalla prosecuzione della trattativa e dalla conclusione dell'accordo in tempi celeri (come previsto dall'art 40 comma 3 ter). Nel caso della contrattazione che si apre nel 2018 dopo il nuovo CCNL, qualora non fosse possibile concludere l'accordo nel 2018, la decisione unilaterale provvisoria esplicherebbe la sola funzione di traghettare la sessione negoziale oltre il 2018, consentendo ad un CCDI sicuramente e del tutto innovativo (quale quello successivo al CCNL 21 maggio), di potere essere concluso dopo il 31/12/2018, non potendo però in tal caso (come insegna la Sezione Friuli n. 29/2018 cui in questi giorni anche l'ARAN si è richiamata) avere un contenuto diverso dalle regole e decisioni approvate unilateralmente e provvisoriamente entro l'esercizio 2018.

Occorre quindi che le parti abbiano la piena consapevolezza del fatto che entrambe hanno e devono avere un ruolo decisivo, attivo, concretamente fattivo e produttivo, se intendono garantire la sicurezza e la legittimità dei trattamenti economici e normativi dei dipendenti.

In assenza di questo percorso condiviso tra le parti, l'unica e "ultima" possibilità sarebbe quella di sospendere immediatamente qualsiasi erogazione a valere sul fondo delle risorse decentrate (a parte i trattamenti fissi e continuativi ben individuati dall'art 68 comma 1 del CCNL, quali somme non disponibili alla contrattazione), perché il 2018 è l'anno in cui bisogna contrattare (e quindi applicare) i nuovi criteri di utilizzo del nuovo fondo di cui agli art. 67 e 68 del ridetto nuovo CCNL.

Questa nuova stagione contrattuale intervenuta dopo quasi vent'anni di riforme delle leggi sul pubblico impiego, sulle norme contabili e dall'ultimo veramente innovativo CCNL del '99 (salvo alcuni interventi di completamento del 2004), nonché dopo stagioni di pronunciamenti di dottrina, giurisprudenza, ispezioni della RGS, impone alle parti di svolgere fino in fondo, cioè fino alla firma del contratto ed entro l'anno, il loro ruolo che è esclusivamente quello di accordarsi e firmare un contratto che completi le fonti di diritto che riguardano e interessano tutti i dipendenti, preoccupandosi che questo contratto sia legittimo, cioè definito entro i limiti e vincoli posti dalla contrattazione nazionale e dalla legge; vincoli e limiti tra i quali è senz'altro compreso l'obbligo di perfezionare l'obbligazione giuridica richiesta dalle innovative regole contrattuali nazionali, in tempo perché detta obbligazione sia legittimamente produttiva di effetti per l'anno in corso, e cioè entro il 2018.

Nessuna delle parti può immaginare, erroneamente, che qualcun altro soggetto/entità/istituzione possa risolvere la questione "contratto decentrato" o che questioni definite come preliminari/pregiudiziali/collaterali, che non abbiano a che fare con le materie su cui le parti devono confrontarsi per addivenire ad un accordo, possano giustificare rinvii o tempistiche dilatate della contrattazione.

Le parti devono sapere che le clausole di cui discutono saranno controllate ex ante dal Collegio dei Revisori (che valuta la compatibilità dei costi derivanti dai CCDI e la loro compatibilità con le norme inderogabili che incidono sulla misura e la corresponsione dei trattamenti economici) ed ex post dalla Ragioneria dello Stato (ogni anno nei monitoraggi sistematici) e periodicamente da ispezioni programmate dal MEF.

La parte pubblica deve tutelare sé stessa e l'amministrazione che rappresenta dalle immediate e dirette responsabilità che derivano dalla sottoscrizione di contratti o clausole nulle, responsabilità non solo di tipo amministrativo/contabile o civili, ma anche nei confronti dei dipendenti che hanno il diritto di poter confidare in trattamenti giuridici/economici legittimi, non fosse altro perché la conseguenza delle illegittimità è già scritta nella legge ed è l'obbligo di restituzione individuale o attraverso riduzioni delle risorse dei fondi negli anni successivi.

Non vi è chi non veda peraltro che il soggetto "naturalmente" esponenziale di questo diritto dei dipendenti è il sindacato.

Ma c'è di più, come sottolineato dalla Sezione Friuli 29/2018 sopra citata, anche se tale sottolineatura potrebbe essere superflua perché riguarda norme di legge chiare e da tempo esistenti: la ragione e lo scopo ultimo della contrattazione sono i cittadini; l'art.21 del Foia obbliga a pubblicare i contratti integrativi, sancendo tra l'altro che la relazione illustrativa che li accompagna "evidenzia gli effetti attesi in esito alla sottoscrizione del contratto integrativo in materia di produttività ed efficienza dei servizi erogati, anche in relazione alle richieste dei cittadini". L'art. 40 comma 3 bis del d.lgs.165/2001 dispone che "la contrattazione collettiva integrativa assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance". Dunque concludere un contratto integrativo legittimo (in caso non lo sia, infatti, è automaticamente nullo) è un dovere verso i destinatari dei servizi dell'amministrazione ed ha una finalità di interesse pubblico.

Per riempire di contenuti una piattaforma negoziale, occorre tenere presenti dunque le seguenti tre linee guida:

- Divieto di trattare su materie non espressamente demandate dal CCNL alla contrattazione decentrata e con i vincoli e limiti da questa stabiliti; la violazione del divieto determina la nullità delle clausole e il divieto di applicarle;
- Obbligo di trattare tutte le materie (criteri di tutte le indennità, di ripartizione delle risorse, di attribuzione della premialità, ecc.) che il CCNL richiede di trattare a livello decentrato: il CCNL del 21 maggio 2018 non contiene una disciplina transitoria (che è presente solo per la proroga delle vigenti posizioni organizzative) su alcuna di dette materie ma anzi le applica (richiedendo di completarle in sede decentrata) in modo esplicito già dal e nel 2018, a partire dalla costituzione/utilizzo del fondo; la conseguenza di omettere di trattarle per il 2018 ed entro il 2018 è l'illegittimità delle erogazioni dei trattamenti accessori, quelli cioè che continuano ad essere erogati fino al nuovo CCDI - esempio la vecchia indennità di rischio o disagio che continua ad essere erogata fino alla firma della del CCDI che regola la nuova indennità di condizioni di lavoro e che la sostituisce, ma che deve farlo entro il 2018, in assenza di norma transitoria che consenta di "scavallare" l'anno per finalizzare l'utilizzo delle risorse alle diverse - anche nuove - indennità-; le nuove regole vanno determinate ed applicate già nel 2018;
- Impossibilità di adottare la tecnica del rinvio. Un CCDI che si firma dopo il 21 maggio 2018 (CCNL) non può che trattare le nuove materie previste dal nuovo CCNL e con le nuove regole da questo stabilite. Il CCDI quindi non può non trattare le nuove regole perché è chiamato dal CCNL a fare proprio questo. Un rinvio espresso in una clausola del CCDI (questo CCDI) ad altro CCDI "futuro" (che equivale a non trattare quell'argomento, peraltro violando anche la legge e il CCNL che prescrivono di trattare su tutte le materie in unica sessione), è in sé illegittimo, rendendo la relativa clausola nulla. Pretendere di sancire, magari proprio con una clausola del nuovo CCDI che si va a sottoscrivere, che al momento si applica la vecchia disciplina fino a successivo CCDI che eventualmente la verificherà ed eventualmente la modificherà, si dicono contemporaneamente tre cose illegittime (quindi sempre nulle in quanto inserite in clausole negoziali): ci si sottrae all'obbligo di disciplinare una materia che deve essere inserita nel nuovo CCDI successivo al nuovo CCNL; si

viola la regola dell'unica sessione negoziale per tutte le materie; si disciplina esplicitamente, da qui fino a futuro CCDI, una nuova materia (esempio criteri per le procedure delle progressioni orizzontali, per la premialità, criteri risultato posizioni organizzative, criteri delle nuove indennità, ecc.) secondo le vecchie regole che però sono cambiate dal 21 maggio 2018 (senza che il CCNL abbia previsto una disciplina transitoria).