



Monitoraggio della contrattazione integrativa

Anno 2013

Rapporto redatto ai sensi dell'art. 46, comma 4, D.Lgs. n. 165/2001

INDICE

1. Premessa	2
2. Quadro normativo di riferimento	3
3. Metodo di rilevazione	5
3.1 Le amministrazioni	5
3.2 I campioni per comuni, ssn e scuola	6
3.3 I contratti integrativi	7
4. Risultati del monitoraggio: dati e tendenze generali	9
5. Risultati del monitoraggio: report di comparto	15
5.1 Scuola	15
5.2 Regioni e Autonomie locali	18
5.3 Servizio sanitario nazionale	21
5.4 Enti Pubblici Non Economici e Agenzie Fiscali	24
5.5 Ministeri.....	28
5.6 Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale (AFAM).....	30
5.7 Enti pubblici di ricerca.....	32
5.8 Università	33
6. Conclusioni	36

1. Premessa¹

Il Rapporto qui presentato è il terzo realizzato dall'Aran in base all'art. 46, comma 4, del D.Lgs. 165/2001², come modificato dal D.Lgs. 150/2009³.

Ci troviamo quindi di fronte ad uno strumento che è ormai una realtà informativa ma che nello stesso tempo continua ad evolversi.

Mentre nel 2012, il Rapporto aveva esteso il suo raggio d'azione sul comparto scuola, ora si inizia ad analizzare anche il mondo della dirigenza, cominciando dal comparto di gran lunga più numeroso, il Servizio sanitario nazionale; si tenga conto che l'area III "Sanitaria professionale tecnica ed amministrativa" e l'area IV "Medica e veterinaria" comprendono oltre 133.000 addetti, pari all'84% della dirigenza pubblica di riferimento Aran.

¹ Rapporto a cura della Direzione Studi, risorse e servizi – U.O. Monitoraggio contratti e legale e U.O. Studi e analisi compatibilità. Al gruppo di lavoro Aran hanno partecipato: M. Elisabetta Bilotta, Gerardo Cerino, Alessandra D'Amore, Grazia Di Stefano, Rossella Di Tommaso, Alberto Donnari, Dario Gucciardo, Pierluigi Mastrogiuseppe, Paolo Matteini, Laura Orsini, Adriana Piacente, Paola Tiberi, Cinzia Verrastro.

² I primi due Rapporti, relativi agli anni 2011 e 2012, sono pubblicati all'indirizzo: <http://www.aranagenzia.it/index.php/statistiche-e-pubblicazioni/monitoraggio-contrattazione-integrativa>

³ Articolo 46, comma 4, D.Lgs. 150/2009 "L'ARAN effettua il monitoraggio sull'applicazione dei contratti collettivi nazionali e sulla contrattazione collettiva integrativa e presenta annualmente al Dipartimento della funzione pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze nonché ai comitati di settore, un rapporto in cui verifica l'effettività e la congruenza della ripartizione fra le materie regolate dalla legge, quelle di competenza della contrattazione nazionale e quelle di competenza dei contratti integrativi nonché le principali criticità emerse in sede di contrattazione collettiva nazionale ed integrativa."

2. Quadro normativo di riferimento

Le norme specifiche che riguardano la contrattazione integrativa nel settore pubblico sono principalmente gli artt. 40 e 40 bis del D.Lgs.165/2001, come modificati dal D.Lgs. 150/2009, norme che impongono un preciso vincolo funzionale alla contrattazione integrativa, che deve erogare trattamenti economici accessori finalizzati al perseguimento di incrementi qualitativi di performance delle amministrazioni, attraverso la premialità delle attività e del rendimento delle risorse umane.

Le previsioni contenute negli artt. 40 e 40 bis del D.Lgs. 165/2001 sono il risultato dell'accumulo di riforme legislative sull'assetto delle fonti di disciplina del lavoro nelle pubbliche amministrazioni. In tale ambito, il dettato normativo intendeva far convergere il sistema di relazioni sindacali e di contrattazione collettiva del settore pubblico e del settore privato. Anche a tal fine, il D.Lgs. n. 150/2009 (cd. riforma Brunetta) ha reso molto marcata la destinazione funzionale assegnata alla contrattazione integrativa. Infatti, il nuovo art. 40, comma 3-bis, D.Lgs. 165/2001⁴, assieme all'obbligo di pubblicazione dei contratti integrativi con la collegata relazione illustrativa e tecnico-finanziaria, definiscono un preciso vincolo funzionale alla contrattazione integrativa, che deve erogare trattamenti economici accessori finalizzati al perseguimento di incrementi qualitativi di performance delle amministrazioni, attraverso la premialità delle attività e del rendimento delle risorse umane.

⁴ "Le pubbliche amministrazioni attivano autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa, nel rispetto dell'articolo 7, comma 5, e dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. La contrattazione collettiva integrativa assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance ai sensi dell'articolo 45, comma 3. A tale fine destina al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato. Essa si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono; essa può avere ambito territoriale e riguardare più amministrazioni. I contratti collettivi nazionali definiscono il termine delle sessioni negoziali in sede decentrata. Alla scadenza del termine le parti riassumono le rispettive prerogative e libertà di iniziativa e decisione."

Gli interventi legislativi di ultima generazione hanno quindi tracciato, da un lato, la possibilità di una regolamentazione unilaterale provvisoria⁵, a tutela della continuità e del migliore svolgimento della funzione pubblica - non connessa, peraltro, soltanto ad alcune materie; dall'altro, un sistema fortemente controllato per l'attività negoziale della contrattazione integrativa, con una restrizione significativa per quanto riguarda le materie contrattabili⁶.

A tale stratificazione normativa si devono aggiungere le disposizioni emanate in risposta alla crisi finanziaria ed economica globale con il D.L. n. 78/2010 e tutta la successiva normativa in materia di contenimento della spesa in materia di pubblico impiego (blocco dei rinnovi contrattuali a livello nazionale, divieto di far aumentare il trattamento economico dei singoli dipendenti, blocco e riduzione proporzionale dei fondi per il trattamento accessori del personale, divieto di effettuare progressioni economiche o di carriera), che incidono profondamente sulla contrattazione integrativa, pur non essendo specificamente rivolte a tale ambito.

In conclusione, lo spazio negoziale, il ruolo della contrattazione integrativa e le relazioni sindacali in genere, si sono allontanate dal modello del settore privato. Ad oggi, l'applicazione del modello delineato è comunque in fase di transizione.

Con la legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014) alcune limitazioni sono decadute ma rimane ancora il lungo blocco dei rinnovi contrattuali, elemento che ovviamente incide sulla negoziazione in sede decentrata, quantomeno limitando fortemente il ventaglio delle materie contrattabili e modificabili.

⁵ Art. 40, c. 3-ter. "Al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica, qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Agli atti adottati unilateralmente si applicano le procedure di controllo di compatibilità economico-finanziaria previste dall'articolo 40-bis."

⁶ In particolare l'art. 40 comma 1 e il comma 3 bis, e una più stringente sottoposizione alla legge e al contratto nazionale, come pure l'art. 40 bis che disciplina un analitico regime dei controlli in materia di contrattazione collettiva integrativa.

3. Metodo di rilevazione

3.1 Le amministrazioni

Come per lo scorso Rapporto, il monitoraggio ha riguardato le amministrazioni pubbliche inserite nei seguenti comparti di contrattazione: agenzie fiscali, enti pubblici di ricerca, enti pubblici non economici, istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale (afam), ministeri, regioni e autonomie locali, scuola, servizio sanitario nazionale e università⁷.

Complessivamente, il numero di amministrazioni monitorate è stato di quasi 2.200, quasi il triplo rispetto al Rapporto dello scorso anno.

Le amministrazioni che hanno inviato almeno 1 contratto sono circa 700, per un totale di 805 contratti arrivati all'Aran e protocollati dal 1 gennaio al 31 dicembre 2013.

In linea con i precedenti Rapporti, per alcune tipologie di amministrazioni, che hanno più di un livello di contrattazione integrativa, come i ministeri, agenzie fiscali ed enti pubblici non economici, si è tenuto in considerazione solo il livello nazionale di contrattazione integrativa, tralasciando i successivi ambiti coincidenti con le sedi e le articolazioni territoriali⁸.

La rilevazione ha mantenuto criteri differenti, secondo le caratteristiche tipiche dei singoli comparti; per esempio il monitoraggio è stato totale o pressoché totale per i comparti che, indipendentemente dal numero di addetti, sono composti da relativamente poche amministrazioni (es.

⁷ Per due comparti sono state escluse alcune specifiche tipologie di istituzioni: per il comparto degli enti pubblici non economici gli ordini professionali, in quanto enti di piccolissime dimensioni. Per il comparto regioni e autonomie locali sono state escluse le seguenti tipologie istituzionali: agenzie, autorità di bacino, altri enti regionali, aziende ed enti per il soggiorno e turismo, comunità montane, consorzi, associazioni e comprensori, enti per il diritto allo studio, enti regionali di sviluppo agricolo, ex ipab, iacp/ater/aler/arte, parchi naturali ed enti per la difesa ambientale, unioni di comuni.

⁸ La contrattazione che si svolge a livello di singola sede interessa un numero limitato di materie ed ha un campo di applicazione riferito ai soli dipendenti della sede interessata.

Ministeri, Università, Enti di ricerca, Enti pubblici non economici, Agenzie fiscali), mentre per i settori composti da molte amministrazioni, come il sottocomparto dei Comuni o il comparto Scuola, si è proceduto alla definizione di una base campionaria.

I contratti integrativi monitorati sono quelli del personale non dirigente, mentre, come già annunciato, il Servizio sanitario nazionale è stato, quest'anno, oggetto di una rilevazione più ampia, comprendendo anche il personale delle Aree dirigenziali III "Sanitaria professionale tecnica ed amministrativa" e IV "Medica e veterinaria".

3.2 I campioni per comuni e scuola

La definizione del campione di rilevamento è sempre in divenire e non può non tenere conto del fatto che le sedi di contrattazione integrativa sono quasi 24.000 e quindi una rilevazione completa richiederebbe risorse e tempi assolutamente poco credibili.

Per i comuni (appartenenti al comparto regioni-autonomie locali) e per la scuola, data la numerosità dell'universo di osservazione, è stato seguito un metodo di rilevazione campionario.

Il metodo di campionamento scelto è il modello "*stratificato*" che consiste nel suddividere l'insieme di partenza in gruppi (cd. strati), ciascuno dei quali riunisce tutti gli elementi della popolazione che hanno un carattere in comune (fattore di stratificazione). Il numero di elementi da estrarre da ciascuno strato (campi di indagine) deve essere proporzionale alla dimensione dello strato rispetto alla popolazione (criterio di proporzionalità).

Il campione dei comuni è composto da circa 200 enti, estratti a caso dall'insieme degli enti che hanno inviato all'Aran un contratto integrativo protocollato tra l'1/1/2013 e il 31/12/2013. La distribuzione per strati di

popolazione e per zone geografiche⁹ degli enti campionati, è conforme a quella dell'universo degli enti protocollati, circa 2.400 comuni, rispetto a un totale di circa 7.600 comuni del comparto Regioni e autonomie locali, la cui contrattazione fa capo all'Aran¹⁰.

Per quanto riguarda il comparto scuola, che comprende oltre 10.000 scuole, la numerosità campionaria è il 4% dell'universo protocollato tra l'1/1/2013 e il 31/12/2013 (circa 4.500) e la distribuzione delle unità campionate (164 scuole) rispecchia quella dell'universo protocollato, sia relativamente alle cinque macro aree geografiche utilizzate dall'Istat (nord-ovest, nord-est, centro, sud, isole), sia rispetto alla dimensione delle scuole¹¹.

3.3 I contratti integrativi

I contratti integrativi analizzati sono quelli riguardanti il personale non dirigente e, per il Servizio sanitario nazionale, anche quelli della dirigenza dell'area III "Sanitaria professionale tecnica ed amministrativa" e dell'area IV "Medica e veterinaria", pervenuti all'Aran durante l'anno 2013.

In riferimento ai comparti ed alle 2.188 amministrazioni monitorate, sono arrivati 805 contratti.

L'Aran, sin dal primo Rapporto, provvede ad esaminare anche i contratti pervenuti durante l'anno, ma di competenza di annualità precedenti. Pur se in modo molto inferiore ai precedenti Rapporti, tale situazione continua a

⁹ Il campione dei comuni è stato costruito utilizzando la stessa distribuzione che ha l'universo dei protocolli dei comuni in tre gruppi di dimensione abitativa, cioè il 5% sono i comuni grandi oltre 50.000 abitanti, il 43% sono i comuni medi oltre 5.000 ab. e fino a 30.000 ab. e 52% sono i comuni piccoli fino a 5.000 abitanti. All'interno di ognuno dei tre gruppi, si sono estratti i comuni in base a cinque zone geografiche e con la stessa proporzione che ha l'universo dei protocolli a livello territoriale; complessivamente il 45% dei comuni sono al nord-ovest, il 18% al nord-est, il 14% al centro e al sud e l'8% nelle isole.

¹⁰ Occorre ricordare che, oltre ai comuni la cui contrattazione nazionale fa capo all'Aran, vi sono anche comuni di alcune regioni a statuto speciale, che applicano contratti di primo livello stipulati a livello regionale. Questi ultimi non sono stati oggetto di monitoraggio.

¹¹ Il campione della scuola è stato costruito rispettando le seguenti proporzioni dell'universo scolastico sia per macro area geografica: il nord-ovest ha il 21% delle scuole, il nord-est il 15%, il centro il 18%, il sud il 32% e le isole 15%; sia per grandezza (aventi diritto): le grandi (> di 100) sono 42% delle scuole, le medie (fra i 100 e i 70) sono il 37% e le piccole (meno di 70) sono il 20%.

verificarsi e, probabilmente, si spiega con il fatto che l'amministrazione che non aveva contrattato negli anni precedenti, con l'invio del nuovo contratto provvede a "regolarizzare" la propria situazione inviando anche quelli risalenti nel tempo. In altri casi, si preferisce, ove il nuovo contratto abbia modificato solo poche clausole, inviare anche il testo completo del contratto precedente per una maggiore comprensione.

4. Risultati del monitoraggio: dati e tendenze generali

Nel complesso, come già ricordato, le amministrazioni sottoposte al monitoraggio sono state 2.188¹² e i contratti integrativi esaminati 805.

Per ogni contratto integrativo, sono state rilevate diverse informazioni:

1. la tipologia contrattuale di riferimento, distinguendo tra: contratto annuale economico, quadriennale normativo ed economico, triennale normativo ed economico, altra periodicità;
2. l'anno di riferimento del contratto;
3. la data di sottoscrizione;
4. le materie trattate, oggetto di specifiche e successive elaborazioni ed analisi.

La **tavola 1** evidenzia, per ogni comparto monitorato, *un primo dato generale*: il numero di amministrazioni che hanno inviato, durante l'anno 2013, almeno 1 contratto e il relativo **tasso di contrattazione**. La percentuale di amministrazioni che hanno contrattato è in qualche comparto molto bassa, soprattutto rispetto alla media complessiva del 19%; tale discrepanza è elevata soprattutto per il comparto degli enti pubblici non economici, dove solo il 6% delle amministrazioni monitorate ha inviato un contratto, e nelle due aree della dirigenza sanitaria (entrambe al 9% di attività negoziale). Al contempo, altri comparti mostrano una elevata propensione a contrattare, come nel caso delle Regioni Province e CCIAA con il 64% di enti che hanno inviato un contratto integrativo e i Ministeri con il 56%.

¹² Nel dato complessivo sono compresi anche il campione dei comuni (200 enti) e quello della scuola (164 scuole). Inoltre, si tenga conto che per il comparto del Servizio sanitario nazionale le amministrazioni sono state monitorate sia per il personale non dirigente che per il personale delle due aree dirigenziali, per cui le stesse amministrazioni sono conteggiate tre volte.

Rispetto al dato del 2012 (22%) si rileva una lieve riduzione. Continua dunque, il rallentamento dell'attività contrattuale, sebbene sia opportuno tenere a mente che non si può distinguere fra enti che non hanno contrattato ed enti che non hanno adempiuto l'obbligo di inviare il contratto integrativo sottoscritto all'Aran.

Per il comparto della Scuola e per i Comuni, all'interno del comparto Regioni ed Autonomie locali, non è indicato il tasso di contrattazione poiché, come già detto, i due campioni sono stati definiti sulla base delle amministrazioni che hanno inviato contratti all'Aran.

TAVOLA 1

Amministrazioni monitorate ed amministrazioni che hanno inviato almeno un contratto integrativo

Anno 2013

COMPARTO/AREA	(1) Amministrazioni monitorate	(2) Di cui: Amministrazioni con almeno un contratto nel 2013 ⁽¹⁾	(3) Percentuale (2) su (1)
AFAM	100	30	30%
Agenzie Fiscali	4	0	0%
Enti pubblici non economici	492	29	6%
Ministeri	18	10	56%
Regioni, Province e CCIAA ⁽²⁾	224	143	64%
Ricerca	35	7	20%
Servizio Sanitario Nazionale - Personale non dirigente	294	37	13%
Servizio Sanitario Nazionale - Dirigenti	294	27	9%
Servizio Sanitario Nazionale - Dirigenti medici	294	27	9%
Università	69	37	54%
Totale	1.824	347	19%

⁽¹⁾ Amministrazioni monitorate di cui è pervenuto all'Aran almeno un contratto integrativo nel corso dell'anno 2013

⁽²⁾ Sono state escluse le seguenti tipologie istituzionali: agenzie, autorità di bacino, altri enti regionali, aziende ed enti per il soggiorno e turismo, comunità montane, consorzi, associazioni e comprensori, enti per il diritto allo studio, enti regionali di sviluppo agricolo, ex ipab, iacp/ater/aler/arte, parchi naturali ed enti per la difesa ambientale.

Una seconda informazione di tipo generale è quella riportata nella **tavola 2**, concernente il numero di amministrazioni che, nell'arco dell'anno, hanno sottoscritto e inviato all'Aran più di un contratto. Questo dato indica il **grado di frammentazione dell'attività contrattuale**. Rispetto al 2011 (18%) e al 2012 (16%), la frammentazione è scesa al 12% con punte ancora molto elevate in alcuni comparti - Ministeri (50%) e Università (35%) - mentre ancora una volta nel comparto della scuola solo il 2% delle

amministrazioni svolge attività negoziale distribuita in più contratti, evidenziando il dato più basso rispetto alla maggioranza degli altri comparti.

TAVOLA 2

Amministrazioni con due o più contratti

Anno 2013

COMPARTO/AREA	(1) Amministrazioni con almeno un contratto ⁽¹⁾	(2) Di cui: amministrazioni con due o più contratti ⁽²⁾	(3) Percentuale (2) su (1)
AFAM	30	4	13%
Enti pubblici non economici	29	8	28%
Ministeri	10	5	50%
Regioni ed Autonomie locali ⁽³⁾	334	35	10%
Ricerca	7	1	14%
Scuola ⁽⁴⁾	161	3	2%
Servizio Sanitario Nazionale - Personale non dirigente	37	8	22%
Servizio Sanitario Nazionale - Dirigenti	27	3	11%
Servizio Sanitario Nazionale - Dirigenti medici	27	6	22%
Università	37	13	35%
Totale complessivo	699	86	12%

⁽¹⁾ Amministrazioni monitorate di cui è pervenuto all'Aran almeno un contratto integrativo nel corso dell'anno 2013

⁽²⁾ Amministrazioni monitorate di cui sono pervenuti all'Aran due o più contratti integrativi nel corso dell'anno 2013

⁽³⁾ Per il comparto regioni e autonomie locali sono state escluse le seguenti tipologie istituzionali: agenzie, autorità di bacino, altri enti regionali, aziende ed enti per il soggiorno e turismo, comunità montane, consorzi, associazioni e comprensori, enti per il diritto allo studio, enti regionali di sviluppo agricolo, ex ipab, iacp/ater/aler/arte, parchi naturali ed enti per la difesa ambientale. Per la tipologia istituzionale dei Comuni è stato monitorato un campione formato da 200 comuni (per maggiori dettagli si veda il paragrafo 3.2).

⁽⁴⁾ Per il comparto della scuola è stato monitorato un campione formato da 200 scuole (per maggiori dettagli si veda il paragrafo 3.2).

Un terzo raggruppamento delle informazioni concerne il periodo dell'anno nel quale il contratto è stato sottoscritto (**tavola 3**). L'informazione contraddistingue la **tempistica dell'attività negoziale e la conclusione della contrattazione**, rispetto alla situazione teorizzata di una contrattazione da concludere nei primi mesi dell'anno, soprattutto se legata unicamente a condizioni di carattere economico. A differenza dei Rapporti precedenti, dove si registrava una maggiore concentrazione della definizione del contratto nell'ultimo trimestre dell'anno (nel 2012 il 26% dei contratti erano stati sottoscritti in questo periodo), adesso la situazione registra una migliore distribuzione. La più alta concentrazione si riscontra nella scuola, dove ben 119 contratti sui complessivi 164 (pari al 73%) sono stati sottoscritti nel secondo trimestre e questo è probabilmente in parte dovuto al fatto che alcuni interventi di legge e contrattuali hanno portato a

ridefinizioni dell'esatto ammontare del Fondo di Istituto, e quindi ad un ragionevole differimento della contrattazione economica. Sicuramente il secondo trimestre è il periodo di sottoscrizione più elevato per la maggior parte dei comparti con il 35% dei contratti monitorati sottoscritti in questo intervallo. Il 21% dei contratti monitorati sono stati sottoscritti nel primo trimestre, il 14% nel terzo trimestre e solo il 12% nell'ultimo trimestre del 2013.

E' importante sottolineare che è in via di forte riduzione, rispetto ai precedenti monitoraggi, l'invio di contratti integrativi sottoscritti negli anni precedenti; infatti, su un totale di 805 contratti esaminati, solo 145 sono riferiti a contratti sottoscritti prima del 2013, pari al 18%.

TAVOLA 3
Contratti pervenuti all'Aran: distribuzione per periodo di sottoscrizione
 Anno 2013

COMPARTO/AREA	Contratti sottoscritti prima del 1/1/2013	Contratti sottoscritti nel 2013 Trim. I	Contratti sottoscritti nel 2013 Trim. II	Contratti sottoscritti nel 2013 Trim. III	Contratti sottoscritti nel 2013 Trim. IV	Totale
AFAM	7	5	10	5	7	34
Enti pubblici non economici	9	5	7	10	6	37
Ministeri	4	1	4	7	2	18
Regioni ed Autonomie locali ⁽¹⁾	85	83	90	53	69	380
Ricerca	1	4	1	-	2	8
Scuola ⁽²⁾	6	29	119	9	1	164
Servizio Sanitario Nazionale - Personale non dirigente	9	18	14	5	1	47
Servizio Sanitario Nazionale - Dirigenti	8	7	10	4	1	30
Servizio Sanitario Nazionale - Dirigenti medici	6	9	13	4	1	33
Università	10	8	13	13	10	54
Totale complessivo	145	169	281	110	100	805

⁽¹⁾ Per il comparto regioni e autonomie locali sono state escluse le seguenti tipologie istituzionali: agenzie, autorità di bacino, altri enti regionali, aziende ed enti per il soggiorno e turismo, comunità montane, consorzi, associazioni e comprensori, enti per il diritto allo studio, enti regionali di sviluppo agricolo, ex ipab, iacp/ater/aler/arte, parchi naturali ed enti per la difesa ambientale. Per la tipologia istituzionale dei Comuni è stato monitorato un campione formato da 200 comuni (per maggiori dettagli si veda il paragrafo 3.2).

⁽²⁾ Per il comparto della scuola è stato monitorato un campione formato da 200 scuole (per maggiori dettagli si veda il paragrafo 3.2).

Nella **tavola 4**, infine, viene riportato *un quarto dato complessivo* che riguarda la **tipologia di contratto sottoscritto**. Come già rilevato negli anni precedenti, il contratto annuale di natura economica la fa da padrone (731 contratti su 805, corrispondenti al 91%) ma si assiste ad una lieve ripresa delle altre tipologie di contratto. Ciò è probabilmente dovuto solo all'ampliamento della rilevazione; diversamente, il monitoraggio del prossimo anno potrà forse attestare l'eventuale ripresa. Si conferma, anche

per il 2013, una contrattazione sospesa nella sostanza e concentrata solo sull'ordinaria amministrazione, sulle inevitabili determinazioni circa l'utilizzo dei fondi.

TAVOLA 4

Contratti pervenuti all'Aran: distribuzione per tipologia di contratto sottoscritto

Anno 2013

COMPARTO/AREA	Quadrienna le normativo ed economico	Triennale normativo ed economico	Annuale economico	Altro	Totale
AFAM	-	-	34	-	34
Enti pubblici non economici	-	-	37	-	37
Ministeri	-	-	17	1	18
Regioni ed Autonomie locali ⁽¹⁾	4	27	333	16	380
Ricerca	-	-	7	1	8
Scuola ⁽²⁾	-	-	162	2	164
Servizio Sanitario Nazionale - Personale non dirigente	-	1	40	6	47
Servizio Sanitario Nazionale - Dirigenti	-	1	26	3	30
Servizio Sanitario Nazionale - Dirigenti medici	-	1	29	3	33
Università	-	1	46	7	54
Totale complessivo	4	31	731	39	805

⁽¹⁾ Per il comparto regioni e autonomie locali sono state escluse le seguenti tipologie istituzionali: agenzie, autorità di bacino, altri enti regionali, aziende ed enti per il soggiorno e turismo, comunità montane, consorzi, associazioni e comprensori, enti per il diritto allo studio, enti regionali di sviluppo agricolo, ex ipab, iacp/ater/aler/arte, parchi naturali ed enti per la difesa ambientale. Per la tipologia istituzionale dei Comuni è stato monitorato un campione formato da 200 comuni (per maggiori dettagli si veda il paragrafo 3.2).

⁽²⁾ Per il comparto della scuola è stato monitorato un campione formato da 200 scuole (per maggiori dettagli si veda il paragrafo 3.2).

Nelle analisi effettuate ci si è soffermati, infine, su alcuni *elementi di criticità* legati al rispetto o meno del dettato legislativo che, all'art. 40 bis, comma 5, D.Lgs. 165/2001, prescrive l'invio anche delle relazioni - tecnico-finanziaria e illustrativa - quale corredo del contratto trasmesso. Questo adempimento procedurale è anche un elemento di trasparenza, che rende conoscibili e valutabili gli aspetti di compatibilità economico-finanziaria e le scelte compiute nel testo contrattuale. Dal complesso dei contratti analizzati, risulta che 41 non erano corredati della relazione illustrativa (pari al 5%) e per 34 contratti non era allegata la relazione tecnico finanziaria (pari al 4%). Rispetto ai valori dei precedenti Rapporti¹³ il dato attuale è fortemente

¹³ Nel Rapporto 2011 i relativi valori erano pari al 18% e 15%; nel Rapporto 2012 i valori erano pari al 13% e 11%.

ridotto, a testimonianza di una maggiore attenzione da parte delle amministrazioni al rispetto della corretta procedura della contrattazione integrativa.

5. Risultati del monitoraggio: report di comparto

In questa sezione del Rapporto, si riportano informazioni più specifiche sulle materie trattate nei contratti integrativi oggetto di monitoraggio, ripartite nei singoli comparti di contrattazione. Si tratta dell'oggetto principale del monitoraggio, poiché a partire da questa analisi, è possibile formulare valutazioni in merito al rispetto dei limiti di trattabilità delle materie, posti dalla legge e dal contratto nazionale¹⁴.

5.1 Scuola

Il monitoraggio effettuato per il comparto scuola è basato, come già detto, su un campione di 164 scuole. La visione analitica delle materie disciplinate nei contratti è data dalla **tavola 5a** che, nel mostrare le percentuali rilevate, le raggruppa anche in cinque tipologie di materie:

- materie legittimamente trattabili in base al contratto nazionale ed alla legge ("A");
- materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute¹⁵ ("B");
- materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale ("C");
- materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale ("D");

¹⁴ Si segnala che tra i report di comparto non è presente il comparto delle Agenzie fiscali. Si tratta, infatti, di un comparto che è stato monitorato, ma per il quale non sono pervenuti contratti integrativi nel corso dell'anno 2013.

¹⁵ Ci si riferisce, in particolare, alle seguenti norme di legge: D.Lgs. n. 150/2009; D.Lgs. n. 141/2011; D.L. n. 95/2012. La individuazione di tali materie è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica).

- materie che non sono di competenza della contrattazione integrativa a livello di istituto, in quanto di competenza esclusiva della contrattazione integrativa di livello regionale ("E"). Quest'ultima tipologia di materie è presente solo nel comparto della scuola.

TAVOLA 5a
 Contratti pervenuti all'Aran: conteggio materie trattate
 Comparto Scuola, personale non dirigente, anno 2013

MATERIA	Conteggio	Percentuale su totale contratti	Trattabilità ⁽¹⁾
Criteri ripartizione fondo di istituto e attribuzione compensi accessori	147	89,63%	A
Sicurezza nei luoghi di lavoro	119	72,56%	A
Determinazione contingenti personale ex l. 146/90 e 83/2000 e criteri e modalità applicazione diritti sindacali	93	56,71%	A
Criteri per individuazione del personale da utilizzare nelle attività retribuite con fondo d'istituto	76	46,34%	A
Retribuzione prestazioni eccedenti orario di servizio	51	31,10%	A
Retribuzione per collaborazione con dirigente scolastico	51	31,10%	A
Determinazione quota e nominativi del personale per servizi essenziali durante assemblee con partecipazione totale	46	28,05%	A
Permessi diritto allo studio - svolgimento assemblee territoriali - esercizio diritti e permessi sindacali- raffreddamento conflittualità - costituzione commissione relazioni sindacali	40	24,39%	A
Compensi personale in aree a rischio e dispersione scolastica	12	7,32%	A
Utilizzazione personale docente e ata in relazione al POF e al piano delle attività DSGA	100	60,98%	B
Criteri assegnazione personale sezioni distaccate e plessi - ricadute sull'organizzazione del lavoro per intensificazione prestazioni - ritorni pomeridiani	68	41,46%	B
Criteri e modalità organizzazione del lavoro e articolazione orario del personale	68	41,46%	B
Modalità di articolazione istituti di flessibilità orario di lavoro - disciplina ritardi - recuperi e riposi compensativi	35	21,34%	B
Referendum	32	19,51%	D
Criteri tutela e salute ambiente lavoro - allocazione e utilizzo risorse lotta a emarginazione - assegnazione fondi per formazione - criteri formazione personale - verifica formazione	7	4,27%	E
Criteri utilizzo fondo Ministero per aree a rischio	6	3,66%	E
Durata massima assemblee territoriali	6	3,66%	E
Criteri modalità e opportunità formative personale	4	2,44%	E

⁽¹⁾ "A" indica materie legittimamente trattabili in base al contratto ed alla legge;
 "B" indica materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 141/2011; DL n. 95/2012). La individuazione di queste ultime è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica);
 "C" indica materie che, in base alla contrattazione nazionale, non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale;
 "D" indica materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale;
 "E" indica materie di esclusiva competenza della contrattazione integrativa regionale affrontate anche in contrattazione di istituto.

La prima specificità che emerge in questo comparto è dovuta al fatto che la contrattazione non è concentrata (almeno in maggioranza) sulle materie economiche.

E' già stato rilevato come, nel comparto della scuola, se da un lato vi è una estrema parcellizzazione della contrattazione (ben quattro livelli di contrattazione: Aran, nazionale in sede Miur, regionale e, infine, di istituto), dall'altro vi è una certa vivacità di contrattazione anche su altre materie (e si assiste, come già rilevato nel Rapporto 2012, a interventi su materie che non sono più di competenza contrattuale).

Fra le materie contrassegnate con la lettera "B", la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno, si riscontrano, come già nel 2012, valori molto elevati di contrattazione per materie che riguardano l'ambito più strettamente organizzativo/gestionale, attualmente riservato, dall'art. 5, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 novellato, alle determinazioni dirigenziali.

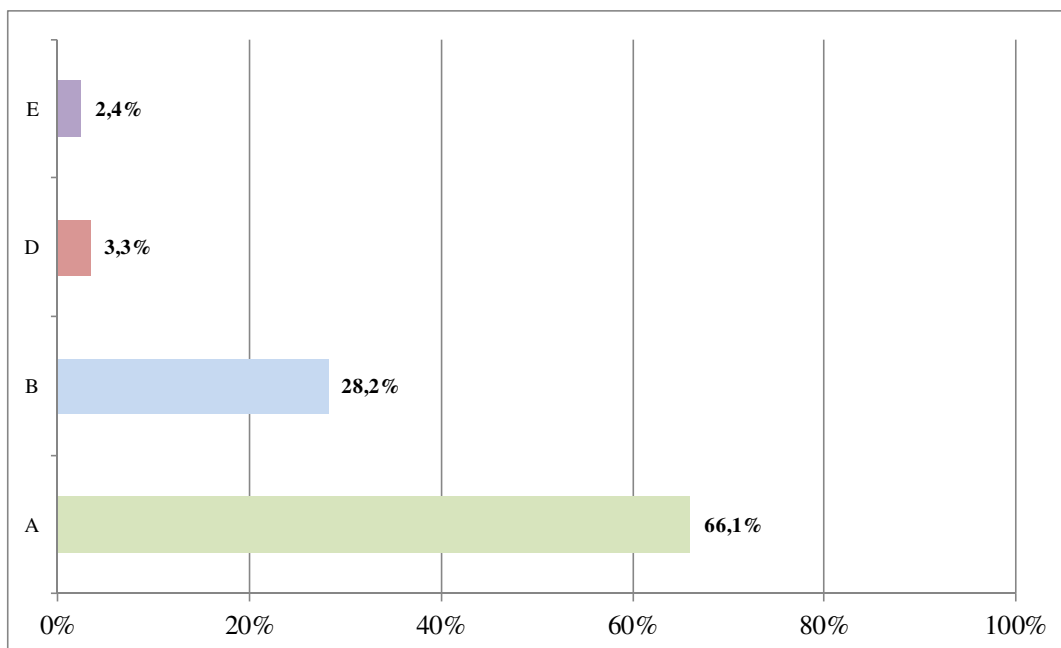
Già nel Rapporto 2012, si rimarcava come, nella scuola, la problematica della limitazione dell'ambito contrattuale e il contestuale accrescimento dell'area dei poteri dirigenziali non contrattabili fosse alla base di un diffuso contenzioso, attivato soprattutto per il tramite dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, L. n. 300/1970, il ricorso per comportamento antisindacale. L'orientamento giurisprudenziale non è stato univoco e nello stesso tempo, ormai il conflitto giudiziale appare più rallentato. E' comunque evidente come alcune materie siano ancora oggetto di contrattazione integrativa e permanga, almeno in una parte delle amministrazioni, una tendenza a contrattare comunque talune materie dal contenuto organizzativo.

E', invece, in forte diminuzione, rispetto al 2012, la categoria "E", che racchiude le materie di esclusiva competenza della contrattazione integrativa regionale affrontate anche in sede di contrattazione di istituto¹⁶ (dal 14% del 2012 al 2,4%).

Una valutazione di sintesi è proposta nella **tavola 5b** che raccoglie, in percentuale, le cinque tipologie di materie rilevate. Da notare, significativamente, che il 33,9% delle materie trattate nei contratti integrativi risulta non contrattabile (cioè la somma delle percentuali rilevate per le tipologie "B", "D" ed "E").

Permane, anche se in diminuzione, il caso dei contratti privi di relazione illustrativa (14 contratti, pari al 9% dei monitorati) o di relazione tecnica (11 casi, pari al 7%).

¹⁶ Quella di definire contratti integrativi che riscrivono anche le norme dei contratti nazionali (componendo una sorta di testo unificato nazionale/integrativo) è una prassi diffusa, riscontrata anche in precedenti monitoraggi Aran. Oltre al dato della non correttezza formale (l'integrativo non può negoziare istituti già definiti a livello nazionale), vi è anche il rischio di apportare modifiche, pur se di lieve entità, a norme non ulteriormente negoziabili e modificarli a livello di ente.

TAVOLA 5b**Contratti pervenuti all'Aran: trattabilità materie rilevate⁽¹⁾***Comparto Scuola, personale non dirigente, anno 2013*⁽¹⁾ Percentuale su totale materie rilevate

5.2 Regioni e Autonomie locali

Le amministrazioni monitorate per questo comparto sono state complessivamente 424 e i contratti pervenuti 380. Come già evidenziato, mentre per le Regioni e le Province, la rilevazione riguarda l'universo di tali Enti, per i Comuni ci si è incentrati su un campione di 200 enti. La visione dettagliata delle materie rilevate nei contratti integrativi è data dalla **tavola 6a**.

TAVOLA 6a

Contratti pervenuti all'Aran: conteggio materie trattate

Comparto Regioni-autonomie locali, personale non dirigente, anno 2013

MATERIA	Conteggio	Percentuale su totale contratti	Trattabilità ⁽¹⁾
Criteri ripartizione e destinazione risorse decentrate	292	76,84%	A
Criteri disagio	273	71,84%	A
Criteri specifiche responsabilita'	269	70,79%	A
Criteri sistemi di incentivazione del personale	248	65,26%	A
Criteri compensi altre disposizioni di legge	185	48,68%	A
Importi indennita' maneggio valori	155	40,79%	A
Criteri progressione economica	87	22,89%	A
Criteri incentivi disposizioni di legge	79	20,79%	A
Criteri per erogazione compensi incarichi di progettazione	44	11,58%	A
Criteri compensi recupero evasione ici	38	10,00%	A
Individuazione lavori a rischio	29	7,63%	A
Definizione limite annuo straordinario per banca ore	23	6,05%	A
Linee indirizzo condizioni ambiente di lavoro	16	4,21%	A
Modalita' gestione eccedenze di lavoro	15	3,95%	A
Incentivi attivita' ulteriori educatori asili nido	13	3,42%	A
Criteri compensi avvocati	11	2,89%	A
Interventi pari opportunita'	6	1,58%	A
servizi pubblici essenziali	5	1,32%	A
Trattamento accessorio personale in telelavoro	5	1,32%	A
Incentivi attivita' ulteriori docenti scuole enti locali	4	1,05%	A
Implicazioni su lavoro a seguito di innovazioni	3	0,79%	A
Entita' rimborsi telelavoro	3	0,79%	A
Trattamento accessorio personale somministrato	1	0,26%	A
PO categoria c	1	0,26%	A
Modalita' e verifiche riduzione orario di lavoro	1	0,26%	A
Aumento limite individuale straordinario	1	0,26%	A
Criteri incentivazione personale part-time	1	0,26%	A
Incentivi attivita' ulteriori docenti scuole materne	1	0,26%	A
Situazioni che consentono elevazione quota part-time	1	0,26%	A
Programmi formazione personale	22	5,79%	B
Criteri generali politiche orario lavoro	4	1,05%	B
Articolazione tipologie orario di lavoro	3	0,79%	B
Risorse aggiuntive fondo per la progressione economiche	11	2,89%	C
Metodologia di valutazione prestazioni e risultati	11	2,89%	C
Conferimento e valutazione periodica incarichi alle posizioni organizzative	4	1,05%	C
Criteri generali per la mobilità interna	2	0,53%	C
Criteri carichi di lavoro	1	0,26%	C
Criteri passaggi qualifiche	1	0,26%	C
Definizione modalita' attuative calendario e attivita' ulteriori degli educatori asilo nido	1	0,26%	C
Criteri per la progressione alla categoria d per il personale addetto alla vigilanza	1	0,26%	C
Misurazione della performance	9	2,37%	D
Relazioni sindacali	7	1,84%	D
Comitato per le pari opportunita'	6	1,58%	D
Comitato paritetico sul mobbing	3	0,79%	D
Buoni pasto	2	0,53%	D
Regolamento applicazione d.lgs. N. 150/2009	2	0,53%	D
Inquadramento personale	1	0,26%	D
Incremento risorse decentrate con lregionale	1	0,26%	D
Personale a tempo parziale e servizi in convenzione	1	0,26%	D

⁽¹⁾ "A" indica materie legittimamente trattabili in base al contratto ed alla legge;

"B" indica materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 141/2011; DL n. 95/2012). La individuazione di queste ultime è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica);

"C" indica materie che, in base alla contrattazione nazionale, non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale;

"D" indica materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale.

Permane, come nei Rapporti precedenti, la netta prevalenza, fra le materie trattate, di quelle a carattere economico (ormai un dato ovvio). Si può notare come la tendenza sia quella di utilizzare tutte le voci contrattuali di carattere economico (dai criteri per il disagio alle indennità maneggio valori) per rispondere in qualche modo al blocco dei contratti o materie relative ai criteri di ripartizione di risorse destinate alla incentivazione del personale da specifiche disposizione di legge¹⁷, anch'esse di carattere economico e, in parte, contrattabili a livello locale.

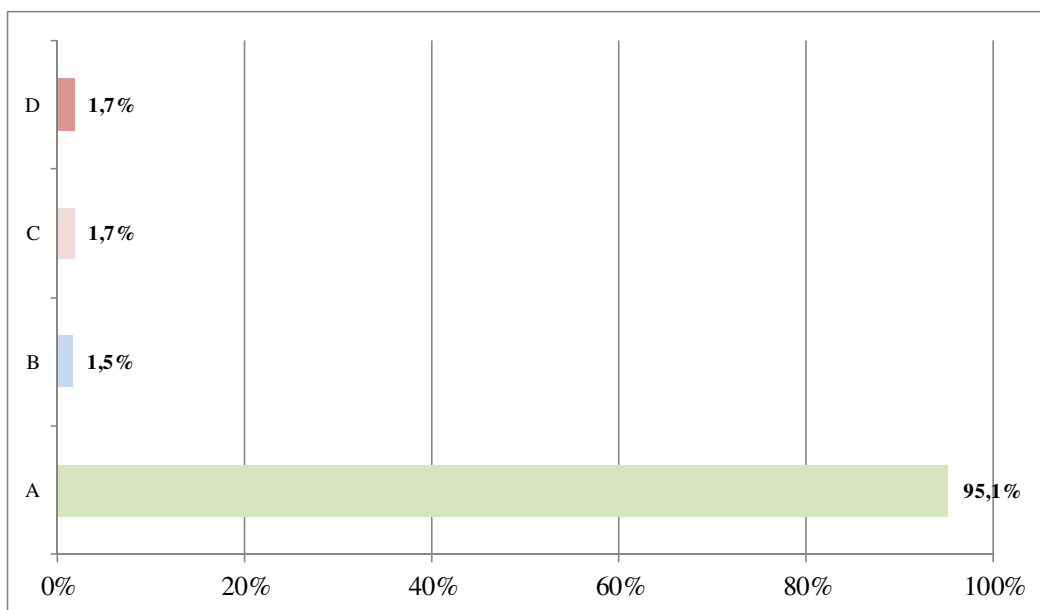
D'altro canto è interessante notare una certa diminuzione delle materie non contrattuali (o già escluse da essa o diventate tali dopo gli interventi legislativi, cioè la somma delle materie dei gruppi "B", "C" e "D") che passano dal 13,7% del 2012, al 4,9% del 2013 (**tavola 6b**).

Un dato che, a questo punto, richiederebbe un approfondimento specifico è quello riguardante i "criteri per le progressioni economiche". Com'è noto, su questa materia è intervenuto il blocco degli aumenti retributivi connessi alle progressioni economiche, disposto dall'art. 9, comma 21, D.L. n. 78/2010¹⁸. Nel 2012 avevamo osservato una importante riduzione della contrattazione su questo istituto (dal quasi 24% del 2011 a meno del 6%); nel 2013, pur ancora in presenza del blocco retributivo, il dato risale a quasi il 23%. La ragione di questa altalena non appare chiara: rappresenta, probabilmente, una volontà comune di amministrazioni, sindacati e RSU, di dare comunque via libera a progressioni prive di effetti economici fino a tutto il 2014¹⁹, effetti che torneranno comunque ad esplicarsi a partire dal 2015.

¹⁷ Rientrano in questa categoria, ad esempio, gli incentivi per le attività di progettazione di lavori pubblici.

¹⁸ Con la legge di stabilità 2015, si riapre la possibilità di retribuire le progressioni economiche.

¹⁹ Secondo l'interpretazione fornita dalla Ragioneria generale dello Stato, le progressioni prive di effetti economici hanno comunque un impatto sulle risorse del Fondo.

TAVOLA 6b**Contratti pervenuti all'Aran: trattabilità materie rilevate⁽¹⁾***Comparto Regioni-autonomie locali, personale non dirigente, anno 2013*⁽¹⁾ Percentuale su totale materie rilevate

Le criticità di altro tipo emerse sono minime, e riguardano alcune anomalie redazionali, la mancata trasmissione della relazione illustrativa (5 casi, che rappresentano solo l'1,3%) e della relazione tecnica (6 casi, pari all'1,6%) e, più che altro come curiosità, un caso di specifico contratto integrativo relativo alle elevate professionalità.

Da rilevare, infine, due casi di regolazione unilaterale, ai sensi dell'art. 40, comma 3-ter, D.Lgs. n. 165/2001.

5.3 Servizio sanitario nazionale

Il comparto e, soprattutto, l'area dirigenziale del Servizio sanitario nazionale rappresentano la novità del Rapporto 2013. Rispetto al 2012, il monitoraggio ha riguardato la totalità degli enti, per complessive 294 amministrazioni, da cui sono pervenuti 110 contratti. Il Rapporto ha dunque iniziato l'esplorazione del settore dirigenziale, partendo proprio dalla dirigenza del servizio sanitario nazionale, che è la più numerosa fra tutte le

aree dirigenziali: infatti, l'area III "Sanitaria professionale tecnica ed amministrativa" e l'area IV "Medica e veterinaria" comprendono più di 133.000 addetti, su un totale di oltre 159.000 dirigenti, e rappresentano quindi l'84% di tutto il settore della dirigenza di competenza Aran.

I contratti provenienti dalle amministrazioni riferiti al personale non dirigente sono stati 47, mentre quelli relativi alle aree dirigenziali sono stati 33 per l'Area Medica e veterinaria (Area IV) e 30 per l'area Sanitaria professionale tecnica ed amministrativa (Area III).

Per quanto riguarda il personale non dirigente, non è possibile fare una facile comparazione con le precedenti rilevazioni, dove il monitoraggio era basato solo su un campione, mentre per il 2013 è sul totale delle aziende. Può notarsi, comunque, un minimo aumento della contrattazione rispetto al dato 2012.

Come di consueto, nei contratti analizzati sono soprattutto presenti materie di carattere prettamente economico, come riportato nella **tavola 7a**, ma rispetto al 2012, come anche rilevato nel settore degli enti locali, si nota un aumento delle materie a carattere economico contrattate. Appare come una sorta di "raschiamento del barile" per riuscire a utilizzare tutte le risorse economico/contrattuali utilizzabili.

TAVOLA 7a

Contratti pervenuti all'Aran: conteggio materie trattate

Comparto Servizio sanitario nazionale, personale non dirigente, anno 2013

MATERIA	Conteggio	Percentuale su totale contratti	Trattabilità ⁽¹⁾
Criteri ripartizione e destinazione risorse decentrate	36	76,60%	A
Criteri sistemi di incentivazione del personale	8	17,02%	A
Spostamento risorse tra i fondi e al loro interno	5	10,64%	A
Criteri generali attribuzione compensi lavoro straordinario	4	8,51%	A
Criteri progressioni economiche	2	4,26%	A
Proroga contratti a tempo determinato	2	4,26%	A
Risorse derivanti dalla razionalizzazione orario lavoro e servizi pronta disponibilità	1	2,13%	A
Trattamento accessorio personale part-time	1	2,13%	A
Criteri generali politiche orari di lavoro	3	6,38%	B
Distribuzione percentuale dotazione organica part-time	1	2,13%	B
Implicazioni su lavoro a seguito di innovazioni	1	2,13%	B
Installazione impianti audiovisivi e altre apparecchiature di controllo	1	2,13%	B
Programmi formazione professionale	1	2,13%	B
Strumenti attuazione mobilità	1	2,13%	B

⁽¹⁾ "A" indica materie legittimamente trattabili in base al contratto ed alla legge;

"B" indica materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 141/2011; DL n. 95/2012). La individuazione di queste ultime è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica);

"C" indica materie che, in base alla contrattazione nazionale, non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale;

"D" indica materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale.

Rispetto all'anno precedente vi è anche una riduzione del settore delle materie non (o non più) trattabili. Se nel 2012 l'ambito della non trattabilità raggiungeva la significativa percentuale del 33,3%, oggi il dato scende al 10,4% nel comparto, mentre per la dirigenza Spta (Area III Sanitaria professionale tecnica ed amministrativa) la percentuale è del 4,9% e per la dirigenza medica (Area IV) del 6,7% (**tavole 7b, 8a, 8b, 9a e 9b**).

Si segnalano, infine, i contratti inviati senza le prescritte relazioni illustrative (10) e relazioni tecniche (9).

TAVOLA 7b

Contratti pervenuti all'Aran: trattabilità materie rilevate⁽¹⁾

Comparto Servizio sanitario nazionale, personale non dirigente, anno 2013

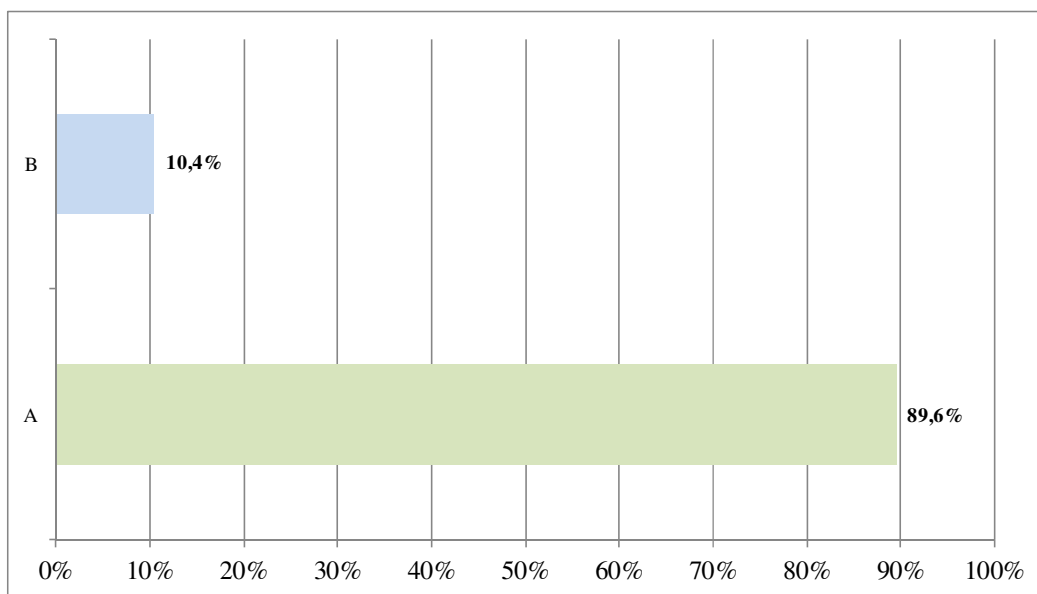
⁽¹⁾ Percentuale su totale materie rilevate

TAVOLA 8a

Contratti pervenuti all'Aran: conteggio materie trattate

Comparto Servizio sanitario nazionale, area Sanitaria professionale tecnica ed amministrativa (Area III), anno 2013

MATERIA	Conteggio	Percentuale su totale contratti	Trattabilità ⁽¹⁾
Criteri generali per il fondo per il finanziamento della retribuzione di risultato	22	73,33%	A
Criteri per la distribuzione delle risorse contrattuali tra i fondi aziendali	11	36,67%	A
Spostamento di risorse tra i fondi aziendali	3	10,00%	A
Criteri per la definizione dell'atto disciplinante l'attività intramuraria	2	6,67%	A
Individuazione posizioni dirigenziali esonerate dallo sciopero	1	3,33%	A
Installazione impianti audiovisivi e altre apparecchiature di controllo	1	3,33%	B
Linee di indirizzo formazione e aggiornamento manageriale	1	3,33%	B

⁽¹⁾ "A" indica materie legittimamente trattabili in base al contratto ed alla legge;

"B" indica materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 141/2011; DL n. 95/2012). La individuazione di queste ultime è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica);

"C" indica materie che, in base alla contrattazione nazionale, non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale;

"D" indica materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale.

TAVOLA 8b

Contratti pervenuti all'Aran: trattabilità materie rilevate ⁽¹⁾

Comparto Servizio sanitario nazionale, area Sanitaria professionale tecnica ed amministrativa (Area III), anno 2013

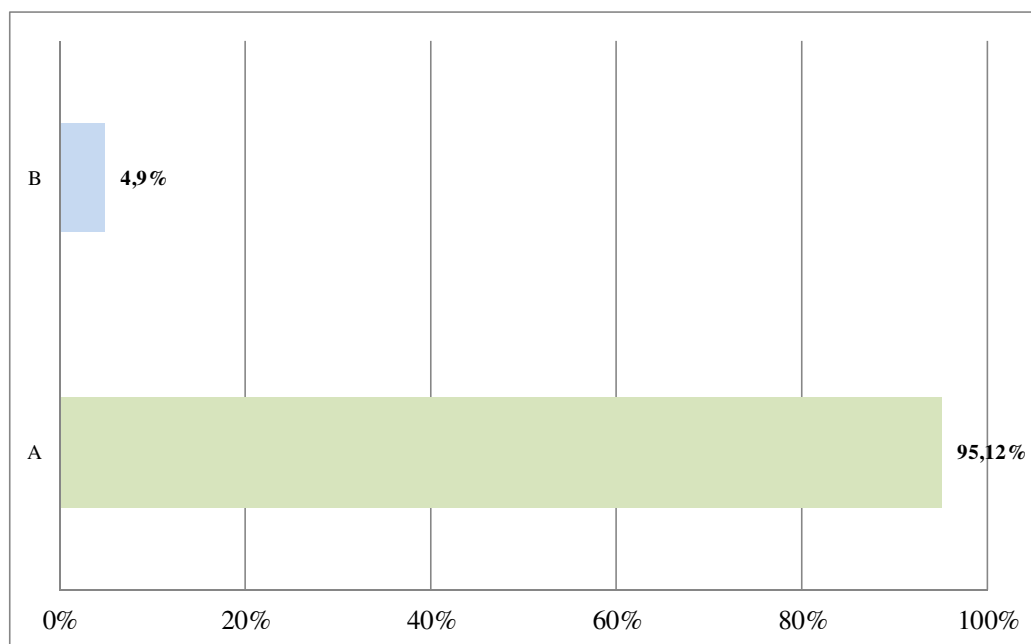
⁽¹⁾ Percentuale su totale materie rilevate

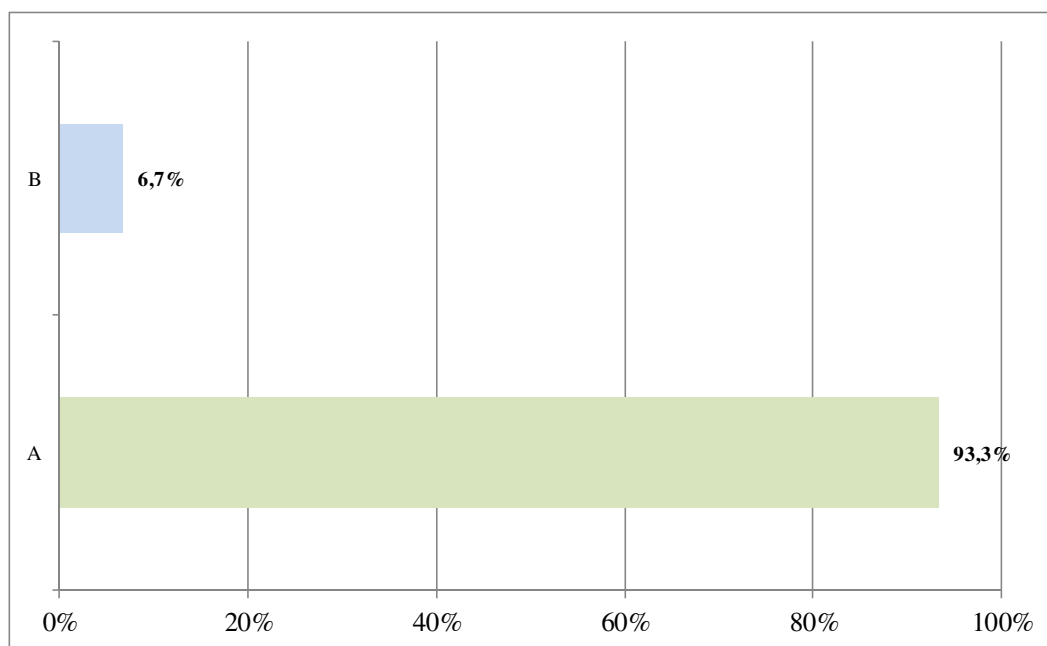
TAVOLA 9a

Contratti pervenuti all'Aran: conteggio materie trattate

Comparto Servizio sanitario nazionale, Area Medica e veterinaria (Area IV), anno 2013

MATERIA	Conteggio	Percentuale su totale contratti	Trattabilità ⁽¹⁾
Criteri generali per il fondo per il finanziamento della retribuzione di risultato	27	81,82%	A
Criteri per la distribuzione delle risorse contrattuali tra i fondi aziendali	10	30,30%	A
Spostamento di risorse tra i fondi aziendali	4	12,12%	A
Criteri per la definizione dell'atto disciplinante l'attività intramuraria	1	3,03%	A
Criteri generali modalità di riposo	1	3,03%	B
Linee di indirizzo formazione e aggiornamento manageriale	1	3,03%	B
Installazione impianti audiovisivi e altre apparecchiature di controllo	1	3,03%	B

- ⁽¹⁾ "A" indica materie legittimamente trattabili in base al contratto ed alla legge;
 "B" indica materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 141/2011; DL n. 95/2012). La individuazione di queste ultime è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica);
 "C" indica materie che, in base alla contrattazione nazionale, non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale;
 "D" indica materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale.

TAVOLA 9b**Contratti pervenuti all'Aran: trattabilità materie rilevate⁽¹⁾***Comparto Servizio sanitario nazionale, Area Medica e veterinaria (Area IV), anno 2013*⁽¹⁾ Percentuale su totale materie rilevate**5.4 Enti Pubblici non Economici**

La rilevazione del comparto degli Enti pubblici non economici si è molto ampliata (decuplicata) quest'anno, riguardando ben 492 enti – praticamente il totale degli enti del comparto, avendo sottratto al monitoraggio solo gli ordini professionali, in quanto enti di piccolissime dimensioni.

I contratti pervenuti sono stati 37 per 29 amministrazioni (che rappresentano il 6% del complesso delle amministrazioni monitorate). Permane quindi in questo comparto la tendenza alla riduzione della contrattazione integrativa pervenuta (nel 2011 erano pervenuti 11 contratti, pari al 23% degli enti monitorati, nel 2012 4, ossia l'8%) e, peraltro, l'ampio monitoraggio di quest'anno rende il dato più valido e certo.

Ampliandosi il numero di amministrazioni monitorate e dei contratti pervenuti si riscontra, ovviamente, un maggiore numero di materie trattate. Il quadro di dettaglio è riportato nella **tavola 10a**.

TAVOLA 10a

Contratti pervenuti all'Aran: conteggio materie trattate

Comparto Enti pubblici non economici, personale non dirigente, anno 2013

MATERIA	Conteggio	Percentuale su totale contratti	Trattabilità ⁽¹⁾
Criteri per erogazione incentivi di produttività	33	89,19%	A
Criteri ripartizione e destinazione risorse decentrate	33	89,19%	A
Risorse da destinare al finanziamento degli sviluppi economici	19	51,35%	A
Incarichi di elevata professionalità	8	21,62%	A
Criteri generali per definizione procedure di selezioni all'interno delle aree	7	18,92%	A
Trattamento economico accessorio - modalità di erogazione	4	10,81%	A
Finanziamento piani o progetti per le sedi periferiche	2	5,41%	A
Fondo trattamenti accessori per il personale delle qualifiche ad esaurimento -incentivi	1	2,70%	A
Periodi di reperibilità - compensi	1	2,70%	A
Formazione e aggiornamento personale	3	8,11%	B
Turnazioni - organizzazione	2	5,41%	B
Criteri generali per conferimento e revoca degli incarichi di posizione organizzativa	18	48,65%	C
Produttività degli uffici -verifica periodica	2	5,41%	C
Determinazione e distribuzione dei carichi di lavoro e delle dotazioni organiche	1	2,70%	C
Relazioni sindacali	2	5,41%	D

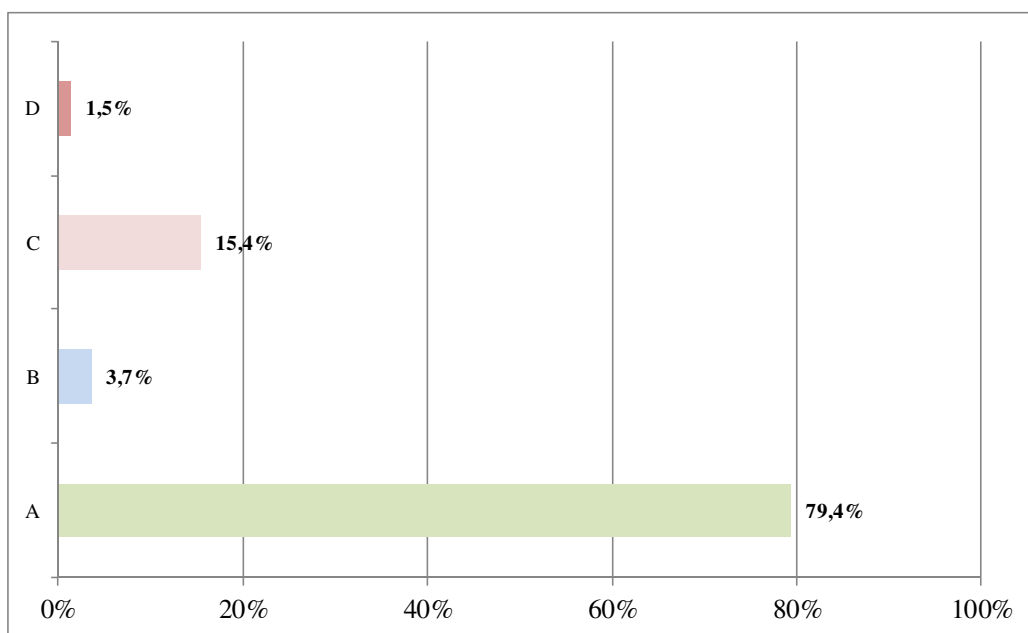
⁽¹⁾ "A" indica materie legittimamente trattabili in base al contratto ed alla legge;

"B" indica materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 141/2011; DL n. 95/2012). La individuazione di queste ultime è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica);

"C" indica materie che, in base alla contrattazione nazionale, non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale;

"D" indica materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale.

Il quadro di sintesi della trattabilità delle materie (**tavola 10b**) riscontra una ampia percentuale relativa a questioni che non dovrebbero essere oggetto di contrattazione (ben il 20,6%). Si segnala, fra esse, un ampio ricorso alla contrattazione di criteri generali per conferimento e revoca degli incarichi di posizione organizzativa (18 contratti che, riferiti ai 29 enti, rappresentano il 62%).

TAVOLA 10b**Contratti pervenuti all'Aran: trattabilità materie rilevate⁽¹⁾***Comparto Enti pubblici non economici, personale non dirigente, anno 2013*⁽¹⁾ Percentuale su totale materie rilevate**5.5 Ministeri**

Il monitoraggio effettuato per i Ministeri è basato su 18 amministrazioni. I contratti pervenuti sono stati 18, provenienti da 10 amministrazioni (pari al 56% delle amministrazioni monitorate). E' il comparto che ha la maggiore frammentazione dell'attività contrattuale (il 50%) come rilevato anche nella precedente sezione (**tavola 2**).

Rispetto ai precedenti Rapporti, pur in un ristretto ambito di materie trattate (solo 6), si evidenzia, oltre a un caso di criteri generali circa gli sviluppi economici all'interno delle aree, anche tre casi di contrattazione in materia di orario di lavoro.

Il quadro di dettaglio e di sintesi è dato dalle successive **tavole 11a** e **11b**.

TAVOLA 11a

Contratti pervenuti all'Aran: conteggio materie trattate

Comparto Ministeri, personale non dirigente, anno 2013

MATERIA	Conteggio	Percentuale su totale contratti	Trattabilità ⁽¹⁾
Utilizzo fondo di amministrazione	18	100,00%	A
Sistemi di incentivazione del personale	12	66,67%	A
Procedure selezioni interne - criteri generali di definizione	1	5,56%	A
Applicazione e gestione in sede locale della disciplina dei sistemi di incentivazione del personale	1	5,56%	A
Criteri di applicazione delle normative relative all'igiene, all'ambiente, sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro	1	5,56%	A
Orario di lavoro	3	16,67%	B

⁽¹⁾ "A" indica materie legittimamente trattabili in base al contratto ed alla legge;

"B" indica materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 141/2011; DL n. 95/2012). La individuazione di queste ultime è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica);

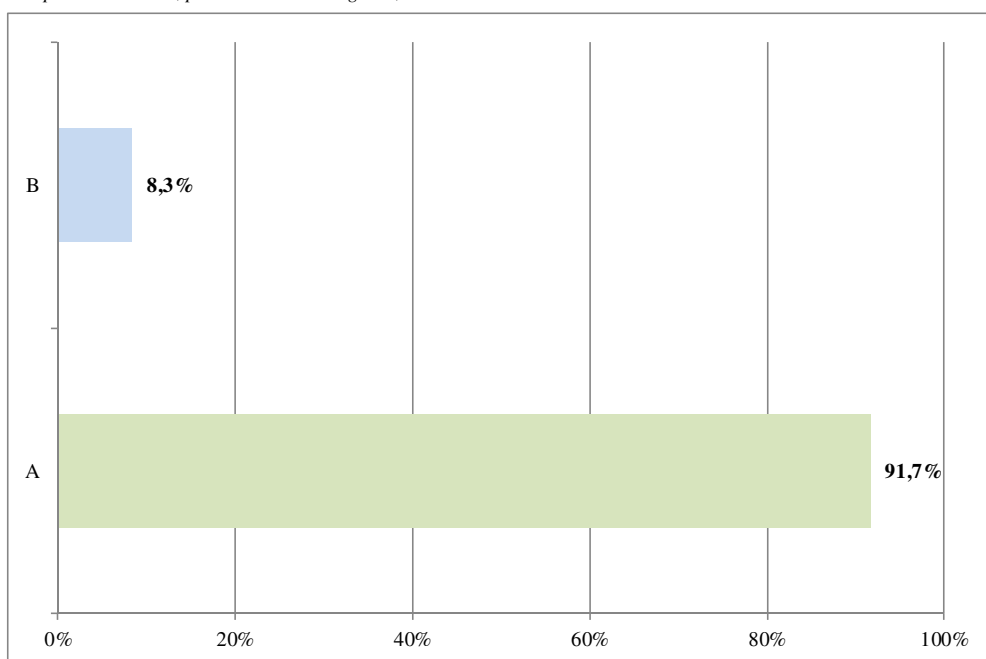
"C" indica materie che, in base alla contrattazione nazionale, non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale;

"D" indica materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale.

TAVOLA 11b

Contratti pervenuti all'Aran: trattabilità materie rilevate ⁽¹⁾

Comparto Ministeri, personale non dirigente, anno 2013



⁽¹⁾ Percentuale su totale materie rilevate

5.6 Istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale (AFAM)

Gli enti del comparto monitorati, tra conservatori, accademie e istituti, sono stati 100; di questi, 30 hanno svolto attività negoziale, per un totale di 34 contratti integrativi inviati.

La fotografia analitica delle materie trattate è data dalla **tavola 12a**. La totalità dei contratti analizzati (esattamente il 100%) disciplina i criteri generali per la retribuzione e l'utilizzazione del fondo di istituto, ma vi sono alte percentuali di contratti su materie non di carattere economico, come i criteri di applicazione dei diritti sindacali (76,47%) e la sicurezza nei luoghi di lavoro (26,47%).

TAVOLA 12a

Contratti pervenuti all'Aran: conteggio materie trattate

Comparto Afam, personale non dirigente, anno 2013

MATERIA	Conteggio	Percentuale su totale contratti	Trattabilità ⁽¹⁾
Criteri generali per la retribuzione e l'utilizzazione del fondo di istituto	34	100,00%	A
Modalità e criteri di applicazione dei diritti sindacali	26	76,47%	A
Modalità retribuzione prestazioni eccedenti orario di lavoro	23	67,65%	A
Sicurezza nei luoghi di lavoro	9	26,47%	A
Attività e progetti per didattica, ricerca e produzione artistica- compensi accessori	5	14,71%	A
Criteri per adattamento orario personale tecnico-amministrativo a esigenze singole istituzioni	1	2,94%	A
Utilizzazione servizi sociali	1	2,94%	A
Criteri retribuzione e utilizzazione del personale per le attività aggiuntive	28	82,35%	B
Criteri per orario e organizzazione lavoro personale tecnico e amministrativo	28	82,35%	B
Linee di indirizzo per piani di aggiornamento e formazione del personale tecnico-amministrativo	25	73,53%	B
Diritto allo studio	14	41,18%	C
Criteri di attribuzione degli incarichi	3	8,82%	C
Produttività collettiva	2	5,88%	C
Produttività individuale e criteri di misurazione	1	2,94%	C
Valutazione	1	2,94%	D

⁽¹⁾ "A" indica materie legittimamente trattabili in base al contratto ed alla legge;

"B" indica materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 141/2011; DL n. 95/2012). La individuazione di queste ultime è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica);

"C" indica materie che, in base alla contrattazione nazionale, non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale;

"D" indica materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale.

La prassi di contrattare le materie del gruppo "B" - soprattutto quelle a carattere organizzativo - continua e si rafforza, in particolare: i criteri di retribuzione e utilizzazione del personale per le attività aggiuntive e i criteri per l'orario e l'organizzazione del lavoro del personale tecnico e

amministrativo (entrambi al 82,35%), linee di indirizzo per i piani di aggiornamento e formazione del personale tecnico amministrativo (73,53%).

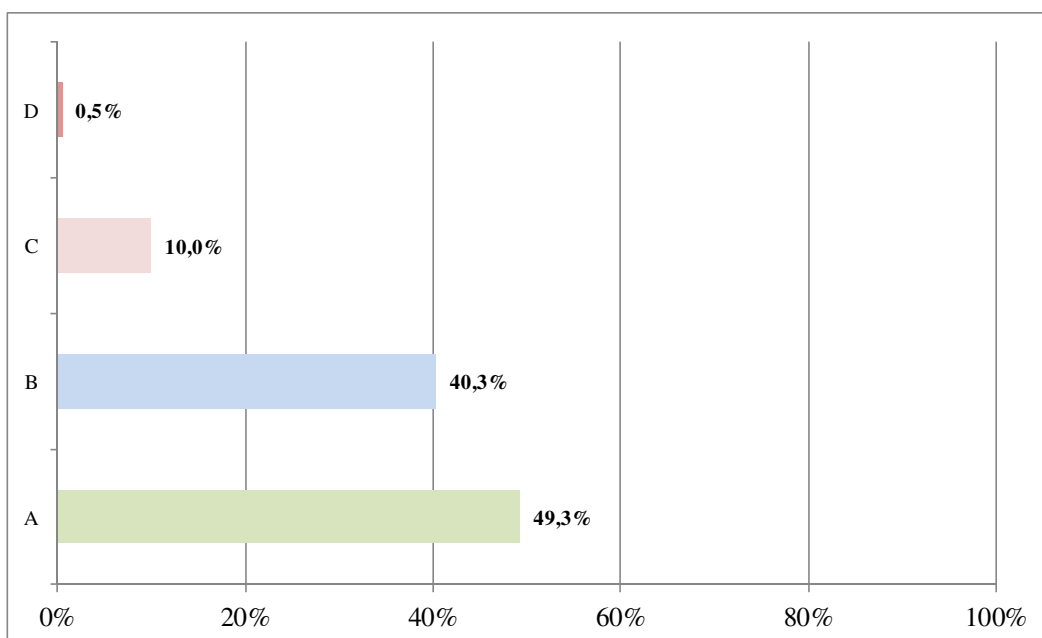
Dal quadro di sintesi sulla trattabilità delle materie, offerto dalla **tavola 12b**, si rileva come il comparto presenti il maggior dato di criticità, con ben il 50,8% di materie o non previste in assoluto, o appartenenti ad altri livelli di relazioni sindacali o di dubbia competenza della contrattazione integrativa. Il dato è del tutto analogo a quello riscontrato nei precedenti Rapporti, con continui, seppur lievi, incrementi.

Una semplice osservazione deve essere avanzata: i comparti della Scuola e Afam (precedentemente costituivano un unico comparto) sono quelli in cui è più forte la tendenza a contrattare a "largo spettro" al di là delle previsioni di legge (ma anche in parte di contratto nazionale), con l'unica differenza che, nel settore Scuola, i diversi livelli di contrattazione limitano comunque l'ambito operativo della contrattazione d'istituto.

TAVOLA 12b

Contratti pervenuti all'Aran: trattabilità materie rilevate⁽¹⁾

Comparto Afam, personale non dirigente, anno 2013



⁽¹⁾ Percentuale su totale materie rilevate

Le criticità rilevate sono relative alla mancanza di relazione illustrativa (12 casi, pari al 35%) e di relazione tecnica (8 casi, pari al 24%).

5.7 Enti pubblici di ricerca

Gli enti monitorati in questo comparto sono 35 e i contratti pervenuti sono 8 provenienti da 7 amministrazioni (pari al 20%, in lieve aumento rispetto al 2012 che faceva registrare un 16%). Tutti i contratti sono di tipo annuale economico, come anche nel 2012, e le materie sono quindi più o meno le stesse del precedente Rapporto: ripartizione fondo di incentivazione, definizione dei criteri di disagio, sistemi di incentivazione del personale, attribuzione delle indennità ai ricercatori e tecnologi, istituzione di attività socio assistenziali, come risulta dalla **tavola 13a**. Anche in questo comparto si rileva un contratto in cui si è negoziato sui criteri per le progressioni economiche.

TAVOLA 13a

Contratti pervenuti all'Aran: conteggio materie trattate

Comparto Enti pubblici di ricerca, personale non dirigente, anno 2013

MATERIA	Conteggio	Percentuale su totale contratti	Trattabilità ⁽¹⁾
Criteri ripartizione fondo incentivazione	4	50,00%	A
Criteri sistemi di incentivazione del personale	4	50,00%	A
Criteri attribuzione indennità ricercatori e tecnologi	3	37,50%	A
Criteri istituzione attività socio assistenziali	2	25,00%	A
Criteri progressioni economiche personale	2	25,00%	A
Criteri disagio	1	12,50%	A
Criteri per utilizzo posta elettronica da OO.SS	1	12,50%	A
Criteri per copertura assicurativa attrezzature telelavoro	1	12,50%	A
Criteri per passaggi di fascia stipendiale	1	12,50%	B

"A" indica materie legittimamente trattabili in base al contratto ed alla legge;

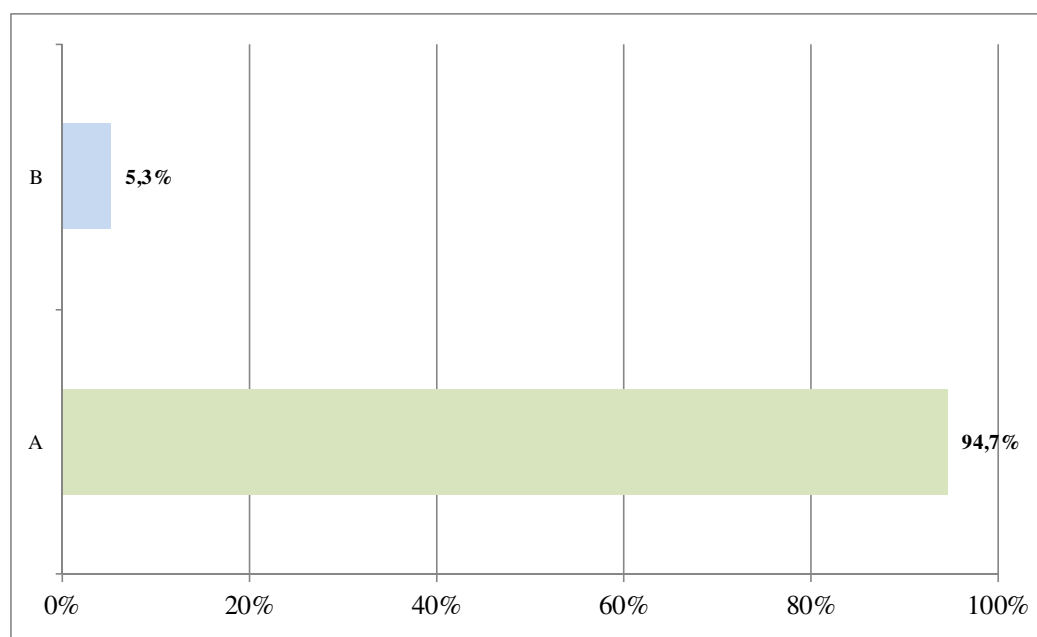
"B" indica materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 141/2011; DL n. 95/2012). La individuazione di queste ultime è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del

⁽¹⁾ Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica);

"C" indica materie che, in base alla contrattazione nazionale, non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale;

"D" indica materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale.

Le materie contrattabili raggiungono il 94,7% (**tavola 13b**) e non vi sono criticità da segnalare.

TAVOLA 13b**Contratti pervenuti all'Aran: trattabilità materie rilevate⁽¹⁾***Comparto Enti pubblici di ricerca, personale non dirigente, anno 2013*⁽¹⁾ Percentuale su totale materie rilevate**5.8 Università**

Su un totale di 69 università monitorate sono pervenuti 54 contratti da 37 università, che rappresentano il 54% del comparto (con un forte incremento rispetto al 2012 che rilevava il 31% delle università). In 46 casi i contratti sono di tipo annuale economico, 1 contratto è di tipo triennale normativo ed economico e altri 7 di altra periodicità.

Il comparto si conferma relativamente dinamico nell'affrontare anche qualche questione non strettamente o direttamente a carattere economico, come per esempio le attività socio-assistenziali (**tavola 14a**). E' pur vero, però, che tutto sembra ruotare, in una fase di blocco retributivo, nell'utilizzo delle diverse forme di incentivazione o indennità. Nel caso dell'università la caratteristica innovativa risiede nell'utilizzare anche istituti che hanno la caratteristica di "benefit" aziendale, una forma più duttile della pura e semplice retribuzione.

TAVOLA 14a

Contratti pervenuti all'Aran: conteggio materie trattate

Comparto Università, personale non dirigente, anno 2013

MATERIA	Conteggio	Percentuale su totale contratti	Trattabilità ⁽¹⁾
Criteri disagio e criteri compensi prestazioni apposite disposizione di legge	32	59,26%	A
Criteri ripartizione risorse per le progressioni economiche e la produttività collettiva e individuale	32	59,26%	A
Criteri indennità di responsabilità	30	55,56%	A
Criteri sistemi di incentivazione del personale	24	44,44%	A
Ripartizione risorse per lavoro straordinario	24	44,44%	A
Criteri per la corresponsione delle indennità di posizione e risultato alla categoria EP	22	40,74%	A
Criteri attività socio-assistenziali	9	16,67%	A
Criteri progressione economica all'interno della categoria	8	14,81%	A
Indennità reperibilità	6	11,11%	A
Criteri ripartizione quota fondo attività varie	5	9,26%	A
Modalità e articolazione del diritto di sciopero	1	1,85%	A
Proroga contratti a tempo determinato	1	1,85%	A
Definizione procedura produttività collaboratori ed esperti linguistici	1	1,85%	A
Programmi formazione del personale	4	7,41%	B
Criteri utilizzo telelavoro	2	3,70%	B
Criteri per articolazione orario di lavoro	1	1,85%	B
Mobilità interna	1	1,85%	B

⁽¹⁾ "A" indica materie legittimamente trattabili in base al contratto ed alla legge;

"B" indica materie previste come trattabili dal contratto nazionale, ma la cui trattabilità dovrebbe essere venuta meno a seguito di norme di legge sopravvenute (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 141/2011; DL n. 95/2012). La individuazione di queste ultime è avvenuta su base interpretativa, tenuto conto degli orientamenti emanati dai competenti ministeri (si richiamano, al riguardo, le circolari esplicative n. 7/2010, n. 1/2011 e n. 7/2011 del Dipartimento della funzione pubblica, nonché la circolare n. 25/2012 della Ragioneria generale dello stato d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica);

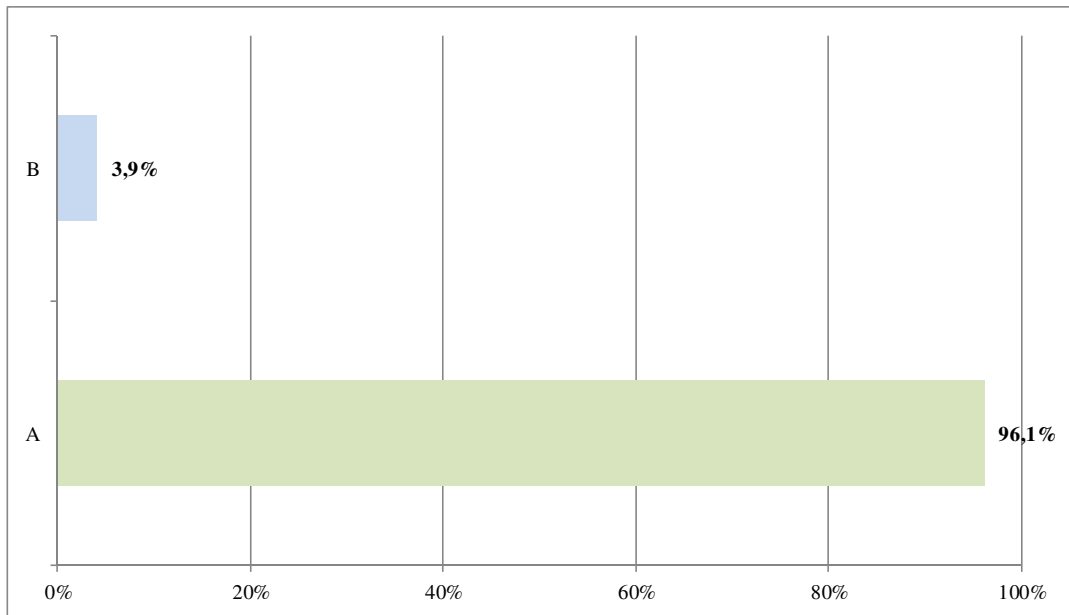
"C" indica materie che, in base alla contrattazione nazionale, non sono oggetto di contrattazione integrativa, ancorché ricomprese nel sistema della partecipazione sindacale;

"D" indica materie che non sono oggetto di contrattazione integrativa né di partecipazione sindacale.

La percentuale invece di materie non più contrattabili, è pari all'3,9% (**tavola 14b**), dato di molto inferiore a quello rilevato nei precedenti Rapporti.

Non emergono particolarità e scompaiono le mancanze di relazioni illustrative o tecniche rilevate nei precedenti rapporti.

Deve essere segnalato un caso di definizione di atto unilaterale.

TAVOLA 14b**Contratti pervenuti all'Aran: trattabilità materie rilevate ⁽¹⁾***Comparto Università, personale non dirigente, anno 2013*

⁽¹⁾ Percentuale su totale materie rilevate

6. Conclusioni

Questo Rapporto non si discosta dalle valutazioni emerse in quelli precedenti.

La mancanza dei rinnovi contrattuali (siamo ormai al quinto anno) non può fare altro che riflettersi sulla vivacità e adeguatezza della contrattazione integrativa.

Certamente può essere considerato un elemento interessante il fatto che la contrattazione di secondo livello utilizzi e rimetta mano a tutte le varie voci retributive e indennitarie presenti nei vari CCNL di comparto.

Si tratta ovviamente di una attenzione tutta rivolta a recuperare margini retributivi e difficilmente orientata ad un utilizzo "virtuoso" delle voci contrattuali. Semmai può costituire un utile memento per la contrattazione nazionale quando si riaprirà. Ossia una indicazione per accorpate e ristrutturare le varie voci retributive in istituti più dinamici, più semplici da gestire e più congrui economicamente.

Permangono le valutazioni, già esposte nel Rapporto 2012, sulla persistenza di una percentuale significativa di materie non contrattabili, prevalentemente, ma non solo, nei settori della Scuola e Afam.

Se la tendenza della contrattazione ad invadere campi non suoi era già presente, ora, dopo il D. Lgs. n. 150/2009, con materie sottratte in tutto o in parte ad essa, la questione rimane sempre molto problematica.

Certamente, pesa la mancanza di contratti nazionali che prendano atto o intervengano sulle questioni più controverse e, nello stesso tempo, a fronte di una stasi retributiva e, quindi, non avendo a disposizione molte leve di incentivazione dei dipendenti, la dirigenza pare spesso restia a modificare gli assetti consolidati delle relazioni sindacali.

In questa situazione congelata, la regolazione del rapporto di lavoro pubblico appare sempre più demandata all'intervento legislativo.