



**Atto di indirizzo quadro per i rinnovi contrattuali del triennio 2019/2021 per il personale delle pubbliche amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del d.lgs. 165/2001.**

## **1. Premessa**

Il presente atto d'indirizzo individua la cornice negoziale generale relativa ai rinnovi contrattuali del triennio 2019-2021.

Esso è assunto in accordo anche con i comitati di settore Regioni-Sanità ed Enti locali, ai sensi dell'art. 41, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Resta fermo che per i comparti di contrattazione relativi a Funzioni centrali, Funzioni locali, Istruzione e ricerca e Sanità i rispettivi comitati di settore saranno chiamati ad impartire successivi indirizzi, anche a completamento della parte generale del presente documento, per gli aspetti non ancora compiutamente definiti, al fine di consentire l'avvio delle trattative per il rinnovo dei rispettivi contratti collettivi nazionali.

Il presente atto di indirizzo attua il Patto per l'Innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale del 10 marzo 2021.

## **2. Indirizzi generali**

### **a) Risorse finanziarie per i rinnovi contrattuali**

Le disponibilità finanziarie da destinare al rinnovo dei contratti collettivi di lavoro del personale dipendente delle amministrazioni statali, con riferimento al periodo contrattuale 2019-2021, nonché ai miglioramenti economici del personale in regime di diritto pubblico dipendente dalle medesime amministrazioni sono state allocate nel bilancio dello Stato con i seguenti provvedimenti legislativi:

- a) Legge di bilancio 2019 – legge 30 dicembre 2018, n.145;
- b) Legge di bilancio 2020 - legge 27 dicembre 2019, n.160;



c) Legge di bilancio 2021 - legge 30 dicembre 2020, n.178,

nei seguenti importi complessivi, espressi in milioni di euro ed al lordo degli oneri riflessi:

	Risorse (in milioni di € al lordo oneri riflessi)		
	2019	2020	2021
Legge bilancio 2019 <sup>(1)</sup>	1.100	1.425	1.775
Legge bilancio 2020 <sup>(2)</sup>		325	1.600
Legge bilancio 2021 <sup>(3)</sup>			400
<b>Totale Generale</b>	<b>1.100</b>	<b>1.750</b>	<b>3.775</b>

1 - Legge n.145 del 30/12/2018, art.1, comma 436

2 - Legge n.160 del 27/12/2019, art.1, comma 127

3 - Legge n.178 del 30/12/2020, art.1, comma 959

L'articolo 48, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce, inoltre, che le risorse per gli incrementi retributivi per il rinnovo dei contratti collettivi nazionali delle amministrazioni regionali, locali e degli enti del servizio sanitario nazionale, nonché delle università, degli enti pubblici non economici, degli enti e delle istituzioni di ricerca, ivi compresi gli enti e le amministrazioni di cui all'articolo 70, comma 4, del medesimo decreto legislativo, siano posti a carico dei rispettivi bilanci.

Nella tabella seguente sono riportate le risorse finanziarie che complessivamente dovranno finanziare il triennio contrattuale 2019/2021 distintamente per i due settori.





Risorse (in milioni di € al lordo  
oneri riflessi)

	2019	2020	2021
<b>CCNL settori statali</b>	1.100	1.750	3.775
<b>CCNL settori non statali</b>	940	1418	3.040
<b>Totale Generale CCNL</b>	<b>2.040</b>	<b>3.168</b>	<b>6.815</b>

Nella legge di stabilità 2019 (legge n.145 del 2018), all'art.1, comma 440, è stato inoltre previsto che, a valere sulle risorse stanziare per i rinnovi contrattuali, si dia luogo all'erogazione:

- dell'elemento perequativo introdotto dai contratti collettivi nazionali di lavoro per il triennio 2016-2018 nelle misure, con le modalità e i criteri ivi previsti e con decorrenza dal 1° gennaio 2019 fino alla data di definitiva sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali relativi al triennio 2019-2021 che ne dovranno disciplinare il riassorbimento;
- dell'anticipazione prevista dall'art. 47-bis, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 in una misura pari allo 0,42% dello stipendio tabellare dal 1° aprile 2019 al 30 aprile 2019 e dello 0,7%, a decorrere dal 1° luglio 2019.

Al riguardo è opportuno rammentare che l'elemento perequativo era stato previsto dai CCNL per il triennio 2016/2018, sottoscritti per il personale non dirigente, sotto forma di erogazione *una tantum*, al fine di tener conto degli effetti degli incrementi retributivi disposti dal CCNL sul personale già destinatario delle misure di cui all'art. 1, comma 12, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, nonché per finalità perequative in ragione del maggiore impatto sui livelli retributivi più bassi delle misure di contenimento della dinamica retributiva previste negli anni antecedenti al triennio 2016-2018.

Sarà compito della nuova stagione negoziale, a valere sulle risorse destinate al rinnovo contrattuale, disciplinare il riassorbimento dell'elemento perequativo della



retribuzione, già previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro relativi al triennio 2016-2018, e la sua confluenza in altre voci della retribuzione fissa, con conseguente cessazione della sua corresponsione quale elemento distinto della retribuzione.

Nella definizione delle risorse da destinare ai singoli rinnovi contrattuali dovrà in particolare tenersi conto di quanto previsto dal comma 869 della legge di bilancio per il 2021, il quale stabilisce che una quota dell'incremento delle risorse contrattuali di cui al comma 959 sia specificamente destinata, per la parte corrispondente all'onere dell'elemento perequativo, alla contrattazione collettiva del personale interessato e che, per il personale contrattualizzato del settore non statale, per la medesima finalità, si provvede ai sensi dell'articolo 1, comma 438, della citata legge n.145 del 2021.

Relativamente all'anticipazione di cui all'art. 47-*bis* del d. lgs. n. 165 del 2001, erogata dal 2019, i nuovi CCNL dovranno disporre il riassorbimento contestualmente alla previsione degli incrementi sugli stipendi tabellari, tenuto conto che essa costituisce un'anticipazione dei benefici attribuiti a valere sul rinnovo 2019-2021.

#### **b) Ambiti della contrattazione collettiva**

Resta confermato l'attuale assetto delle fonti, delineato da ultimo con il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75. Si conferma, quindi, che anche in sede di contrattazione integrativa sono sottratte alla contrattazione collettiva le materie relative alle determinazioni per l'organizzazione degli uffici, le misure inerenti alla gestione del rapporto di lavoro, l'articolazione dell'orario di lavoro, compresi turnazioni e reperibilità, nonché l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici.

La contrattazione nazionale dovrà disciplinare le modalità di articolazione delle sessioni di contrattazione integrativa prevedendo che le stesse si svolgano in modo unitario, evitando la frammentazione degli accordi.





La contrattazione integrativa dovrà prevedere la valorizzazione degli istituti del trattamento economico accessorio collegato alla performance, sia essa organizzativa che individuale, ponendo particolare attenzione alla definizione di criteri idonei a garantire che alla differenziazione dei giudizi valutativi individuali corrisponda una effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati. Va, altresì, ribadito il principio dell'ambito di intervento della contrattazione integrativa in tema di performance che è limitato alla definizione dei criteri di erogazione del trattamento economico.

Nell'ottica di qualificare e rafforzare la premialità, la contrattazione nazionale dovrà prevedere che i trattamenti economici correlati alla performance siano erogati solo previa valutazione, nell'ambito del sistema di valutazione definito dall'amministrazione.

### **c) Partecipazione sindacale**

La necessità di rispondere in tempi rapidi alle innovazioni tecnologiche ed alle esigenze dei cittadini e del mondo produttivo richiede un'attenzione particolare all'organizzazione per la quale assumono valore strategico le competenze professionali e la formazione continua del personale. E', quindi, di valenza strategica, la condivisione tra le parti dell'obiettivo comune del rinnovamento della pubblica amministrazione.

In tale ottica, la contrattazione nazionale prevederà forme di partecipazione sindacale che valorizzino gli attuali organismi paritetici qualificandone l'attività su ambiti quali i progetti di cambiamento organizzativo e di transizione al digitale, i programmi di formazione, lo sviluppo di modelli organizzativi innovativi, gli aspetti organizzativi correlati al lavoro agile, il benessere organizzativo.

In sede negoziale saranno, pertanto, adeguati i sistemi di partecipazione sindacale, favorendo processi di dialogo costante fra le parti, valorizzando strumenti



innovativi di partecipazione organizzativa che implementino l'attuale sistema di relazioni sindacali sul fronte dell'innovazione.

#### **d) Welfare contrattuale**

La contrattazione nazionale dovrà individuare forme di incentivazione del welfare contrattuale, al fine di migliorare il benessere del personale e di rafforzare il senso di appartenenza alle amministrazioni.

In tale ambito, la contrattazione nazionale potrà prevedere interventi in grado di soddisfare le diverse esigenze del personale, tenendo conto delle sue caratteristiche dal punto di vista demografico e familiare. Possibili aree di intervento sono rappresentate dal sostegno alla genitorialità o le prestazioni sanitarie.

In ogni caso, la contrattazione nazionale dovrà dare adeguato spazio alla contrattazione integrativa, livello più adatto per intercettare gli specifici bisogni a cui correlare gli interventi.

La contrattazione integrativa, nell'ambito delle risorse ad essa destinate, dovrà altresì individuare le forme di finanziamento dei piani di welfare.

Ove percorribili, potranno altresì essere previste forme di convenzionamento tra diverse amministrazioni.

#### **e) Istituti del rapporto di lavoro**

In sede di rinnovo contrattuale le parti valuteranno l'opportunità di porre in essere interventi di manutenzione sugli istituti del rapporto di lavoro che si rendono necessari dopo la fase applicativa che ha fatto seguito ai CCNL 2016/2018.

#### **f) Lavoro agile**





La stagione negoziale 2019/2021 deve porsi come obiettivo quello di superare l'attuale gestione emergenziale del lavoro agile. I parametri per una definizione organica a regime di tale modalità di effettuazione della prestazione lavorativa sono da individuare in una disciplina contrattuale che garantisca condizioni di lavoro trasparenti, che favorisca la produttività, l'autonomia e la responsabilità sui risultati, che concili le esigenze delle lavoratrici e dei lavoratori con le esigenze organizzative delle pubbliche amministrazioni.

Obiettivo da conseguire è il miglioramento dei servizi pubblici e l'innovazione organizzativa garantendo, al contempo, l'equilibrio fra vita professionale e vita privata.

In particolare il CCNL dovrà costituire la cornice nel cui ambito dovrà ambientarsi l'accordo fra le parti di cui all'art. 18 di cui alla legge 22 maggio 2017, n.81, ferma l'applicabilità delle disposizioni di cui alla predetta legge.

Il lavoro agile deve essere inquadrato quale misura di carattere organizzativo, rientrante nelle competenze del datore di lavoro pubblico nel rispetto dei POLA e dei disciplinari delle amministrazioni, e come una delle possibili modalità di effettuazione della prestazione lavorativa da parte dei dipendenti, in alternanza con il lavoro in presenza ed in mansioni e processi di lavoro, previamente individuati dalle amministrazioni, ove sussistano i necessari requisiti organizzativi e tecnologici per operare con tale modalità.

L'introduzione del lavoro agile dovrà quindi consentire, a tendere, miglioramenti dei livelli di efficacia ed efficienza dei servizi erogati e della motivazione dei lavoratori.

In tale ottica, essa non può costituire un diritto soggettivo da parte del dipendente e la sua progressiva introduzione deve accompagnarsi alle necessarie misure di carattere organizzativo e di completamento della transizione al digitale, con specifica attenzione alle azioni formative che dovranno accompagnare il processo di cambiamento.





Pertanto, la contrattazione collettiva dovrà disciplinare, in relazione al lavoro agile, aspetti del rapporto di lavoro, delle relazioni sindacali e dei diritti sindacali (quali il diritto alla disconnessione, le fasce di contattabilità, il diritto alla formazione specifica, il regime dei permessi e delle assenze, delle relazioni sindacali e dei diritti sindacali nonché gli altri istituti del rapporto di lavoro disciplinati dal contratto nazionale che esigono adattamenti nel caso di lavoro eseguito non in presenza e che si ritiene opportuno regolare).

#### **g) Ordinamento professionale**

L'attuale ordinamento professionale del personale richiede un intervento collegato da un lato all'esigenze di superare le criticità evidenziate nel corso di questi anni anche da parte delle stesse amministrazioni pubbliche e dall'altro di rispondere ai fabbisogni di nuove professionalità e competenze richieste dai cambiamenti organizzativi e dall'innovazione digitale ed alle esigenze di valorizzazione delle capacità concretamente dimostrate dai dipendenti.

È, quindi, compito della contrattazione collettiva, anche considerando i lavori delle commissioni paritetiche sulla revisione dei sistemi di classificazione professionale costituite in sede Aran, attraverso i contratti collettivi 2019-21 procedere alla rivisitazione, sempre nell'ambito dei principi costituzionali e delle norme di legge in tema di accesso e di progressione di carriera, degli attuali ordinamenti professionali del personale.

Tale rivisitazione dovrà porsi come obiettivo anche quello della valorizzazione di posizioni e ruoli non dirigenziali per i quali siano richiesti più elevati livelli di autonomia e responsabilità gestionale e/o più elevate competenze professionali o specialistiche, attraverso la costituzione di un' "area delle alte professionalità" in cui collocare il personale apicale incaricato dell'esercizio di funzioni organizzative e gestionali, in possesso del titolo di studio universitario, di elevate capacità professionali, tecniche e organizzative, acquisite anche attraverso idonei percorsi





formativi o appartenente ad albi. Rispetto a tale personale il contratto potrà prevedere una struttura retributiva coerente con le funzioni e le responsabilità affidate.

#### **h) Formazione del personale**

Nell'attuale contesto organizzativo delle pubbliche amministrazioni, la formazione e la riqualificazione del personale deve assumere un aspetto di centralità quale diritto del dipendente pubblico da conciliare con le esigenze organizzative dell'amministrazione.

La formazione, in tale contesto deve assumere la veste di investimento organizzativo e di variabile strategica non assimilabile a mera voce di costo nell'ambito delle politiche relative al lavoro pubblico.

La contrattazione collettiva dovrà individuare gli opportuni strumenti di natura contrattuale a sostegno di tale istituto ribadendo che le attività di apprendimento e di formazione devono essere considerate ad ogni effetto come attività lavorative e garantendo percorsi formativi specifici a tutto il personale soprattutto con riferimento al miglioramento delle competenze informatiche e digitali e alle specifiche competenze avanzate di carattere professionale.