N. 55 /SSRRCO/CCN/2024

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Presiedute dal Presidente Giudo Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Carlo Chiappinelli, Ermanno Granelli, Enrico Flaccadoro, Maria Annunziata Rucireta, Maria Teresa Polverino, Cinzia Barisano;

Consiglieri:

Luisa D'Evoli, Francesco Targia, Giuseppe Maria Mezzapesa, Daniele Bertuzzi, Valeria Franchi, Sergio Gasparrini, Marco Randolfi, Daniela Alberghini;

Primi Referendari:

Stefania Anna Dorigo, Patrizia Esposito.

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e, in particolare, l'art. 6, comma 1, lett. *b*);

VISTO l'art. 47 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

VISTA l'Ipotesi di CCNL relativo al personale dell'Area Istruzione e ricerca - Triennio 2019 – 2021, pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo in data 23 luglio 2024;

SENTITI, nell'ambito dell'istruttoria, gli esperti designati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 47, c. 6, del citato d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165;

TENUTO CONTO delle valutazioni del Nucleo tecnico "Costo del lavoro" contenute nel rapporto n. 14/2024 del 30 luglio 2024;

VISTA la comunicazione con la quale, in data 26 luglio 2024, sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 5 agosto 2024;

UDITI, nella Camera di consiglio del 5 agosto 2024, i relatori Cons. Sergio Gasparrini e Cons. Marco Randolfi;

DELIBERA

di certificare positivamente, con le motivazioni e osservazioni contenute nel rapporto allegato, l'ipotesi di contratto in epigrafe.

ORDINA

alla Segreteria di provvedere alla trasmissione della presente delibera all'Aran - Agenzia per la rappresentanza negoziale delle Pubbliche Amministrazioni, alla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della Funzione Pubblica, Ufficio per le relazioni sindacali - Servizio contrattazione collettiva; al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – IGOP; al Ministero dell'istruzione e del merito e al Ministero dell'università e della ricerca.

I RELATORI

Sergio Gasparrini
F.to digitalmente

Marco Randolfi
F.to digitalmente

IL PRESIDENTE

Guido Carlino
F.to digitalmente

Depositato in segreteria in data 4 novembre 2024.

IL DIRIGENTE

Antonio Franco
F.to digitalmente

Ipotesi di CCNL relativo al personale dell'Area Istruzione e ricerca - Triennio 2019 – 2021

Premessa e inquadramento normativo

1. L'Ipotesi di contratto in esame, sottoscritta il 13 marzo 2024, è pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte in data 24 luglio 2024, per l'esercizio del controllo previsto dall'art. 47, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001; tale norma assegna alla Corte dei conti la funzione di certificare l'attendibilità della quantificazione dei costi dei contratti collettivi nazionali, nonché la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio.

2. Il contratto riguarda il personale dell'Area Istruzione e ricerca, che, ai sensi dell'art. 2, comma 4 del CCNQ del 10 agosto 2022, comprende i dirigenti delle amministrazioni del comparto dell'Istruzione e ricerca che, ai sensi dell'art. 5 del CCNQ 3/8/2021, include le seguenti amministrazioni: Scuole statali dell'infanzia, primarie, secondarie ed artistiche, istituzioni educative e scuole speciali, nonché ogni altro tipo di scuola statale; Accademie di belle arti, Accademia nazionale di danza, Accademia nazionale di arte drammatica, Istituti superiori per le industrie artistiche – ISIA, Conservatori di musica e Istituti Superiori di Studi Musicali; Università, Istituzioni Universitarie e le Aziende ospedaliero-universitarie di cui alla lett. a) dell'art. 2 del d.lgs. 21 dicembre 1999, n. 517; CNR; CREA; LAMMA; AREA Science Park; ENEA; IISG; INdAM; INAF; INDIRE; INFN; INGV; OGS; INRIM; ISTAT; INVALSI; ISIN; INAPP; ISS; ISPRA; Museo storico della fisica e centro di studi e ricerche "Enrico Fermi"; Stazione zoologica "Antonio Dohrn"; ASI.

Principali dati di riferimento ed aspetti procedimentali

3. L'Ipotesi si compone di una parte comune su istituti normativi ed economici (Titolo III) e di tre Capi che disciplinano il trattamento economico dei diversi dirigenti che compongono l'Area, nonché di una parte che regola norme speciali. In totale l'Area dirigenziale è composta da una platea di 6.571 unità, di cui 6.186 dirigenti scolastici, 262 dirigenti delle Università, 110 dirigenti degli enti di ricerca e

3 dirigenti dell'Istituzioni di formazione artistico-musicale (AFAM). La retribuzione media dell'Area risulta pari a 85.824 euro.

4. Sul testo dell'Ipotesi di Accordo, il Consiglio dei Ministri nella riunione del 22 luglio 2024 ha rilasciato valutazione positiva, condizionandola alle modifiche richieste dal MEF con nota n. 143057 del 22 maggio 2024 e dal Ministro per la pubblica amministrazione con nota n. 788 del 10 luglio 2024. Nello specifico è stato richiesto che: per l'art. 16, va precisato che la figura del mentore non determina il riconoscimento di appositi compensi; per gli artt. 26-30-35 deve essere precisato che le risorse aggiuntive pari allo 0,22% del monte salari devono essere finalizzate alla parte variabile dei Fondi; per l'art. 30, relativo ai soli dirigenti scolastici, si deve chiarire che gli incrementi non comporteranno la riapertura dei contratti integrativi regionali ormai certificati; per l'art. 39, si rende necessario l'inserimento di un periodo al comma 4 da cui risulti che "Dall'attuazione della disposizione non devono derivare situazioni di esubero di personale". Il Ministro per la pubblica amministrazione ha, invece, richiesto la riformulazione dell'art. 17 sull'attuazione della legge 164/1982.

5. L'Ipotesi in esame costituisce il quarto rinnovo della tornata contrattuale 2019-2021 riferito alla dirigenza, successivo a quello dell'Area Funzioni centrali, a quello dell'Area Sanità e a quello dell'Area Funzioni locali. Nella trattativa le parti hanno condiviso l'obiettivo comune del rinnovamento della Pubblica Amministrazione, con l'intento di mettere al centro il capitale umano, secondo gli impegni contenuti nel Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale firmato il 10 marzo 2021 tra Governo e sindacati. Tale patto riconosce alla Pubblica Amministrazione un ruolo centrale di motore di sviluppo fondamentale per la ripresa conseguente all'emergenza pandemica affermando, in particolare , che "*la riforma dovrà muoversi su due direttive: investimenti in connettività con anche la realizzazione di piattaforme efficienti e di facile utilizzo da parte dei cittadini; aggiornamento continuo delle competenze dei dipendenti pubblici, anche selezionando nelle assunzioni le migliori competenze e attitudini in modo rapido, efficiente e sicuro*".

Gli atti propedeutici alla riapertura delle trattative per la contrattazione relativa al triennio 2019-2021 sono stati l'accordo quadro sulla definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale, con cui si è proceduto all'accertamento definitivo della rappresentatività nei comparti e Aree di contrattazione per il periodo 2019-2021, l'accordo quadro sulle prerogative sindacali del 19 novembre 2019, nonché, per l'individuazione della cornice generale, l'Atto di indirizzo quadro emanato , in data 19 aprile 2021, dal Ministro per la Pubblica amministrazione per i rinnovi contrattuali relativi alla tornata 2019-2021 di tutto il personale pubblico contrattualizzato.

Le risorse finanziarie complessivamente stanziate

6. Parallelamente a tale percorso, il legislatore ha stanziato le risorse necessarie per i miglioramenti economici del personale pubblico e, in proposito, si ritiene utile ripercorrere i vari passaggi che hanno condotto alla definizione del quadro complessivo delle risorse finanziarie per il triennio 2019-2021. Con la legge di bilancio per il 2019 (art. 1, comma 436 della legge n. 145 del 30 dicembre 2018), sono stati quantificati gli oneri per la contrattazione collettiva nazionale a carico del bilancio dello Stato (Personale della Scuola e degli istituti di alta formazione artistica e musicale, dei Ministeri, delle Agenzie fiscali, della PCM e del personale statale in regime di diritto pubblico - comparto Sicurezza-difesa, Magistratura, carriera prefettizia, carriera diplomatica e carriera penitenziaria), per gli anni 2019 2020 e 2021, pari a rispettivamente 1.100, 1.425 e 1.775 milioni di euro. Per le restanti amministrazioni pubbliche (Personale del SSN, delle Regioni e enti territoriali, delle Università, degli EPNE, degli Enti di ricerca, degli enti artt. 60 e 70 e delle autorità indipendenti), la stessa legge (comma 438) ha previsto, in applicazione dell'art. 48, comma 2 del d.lgs. n. 165 del 2001, la copertura di tali oneri a carico dei rispettivi bilanci.

Successivamente, la Legge di Bilancio per il 2020 (art. 1, comma 127 della legge 160/2019), ha stanziato ulteriori risorse, per un totale di 3.375 milioni a regime (anno 2021).

Infine, la legge di bilancio per il 2021 (art. 1, comma 959 della legge 178/2020) ha aggiunto 400 milioni dal 2021, portando la disponibilità complessiva a 3.775 milioni a regime, mentre per gli anni precedenti l'ammontare resta fissato in 1.100 per il 2019 e 1.750 per il 2020. Tali risorse sono in grado di assicurare un incremento delle retribuzioni medie complessive dell'1,3% nel 2019, del 2,01 nel 2020 e del 3,78% a regime calcolato sul monte salari 2018, cui va aggiunto, per il personale già destinatario dell'elemento perequativo un ulteriore beneficio medio stimato, per il personale statale, nello 0,29% (con crescita a regime del 4,07%) e per il restante personale, in misura pari allo 0,46%.

7. La tavola seguente riassume l'insieme delle risorse stanziate dalle leggi di bilancio 2019, 2020 e 2021 per le amministrazioni i cui oneri ricadono sul bilancio statale.

TAVOLA 1

AMMINISTRAZIONI STATALI
TRIENNIO 2019-2021

in milioni

Disponibilità (al lordo oneri riflessi)	2019	2020	2021
Art. 1 c. 436 LB 145/2018	1.100	1.425	1.775
Art. 1 c. 127 LB 160/2019		325	1.600
Art. 1 c. 959 LB 178/2020			400
Totale	**1.100**	**1.750**	**3.775**

7.1. All'interno delle predette risorse sono incluse anche le quote necessarie a garantire la corresponsione dell'anticipazione contrattuale (determinata, rispetto agli stipendi tabellari, nella misura dello 0,42% dal 1° aprile al 30 giugno 2019, e dello 0,7% a decorrere dal 1° luglio 2019).

7.2. Per il settore non statale sono riconosciuti gli stessi incrementi contrattuali definiti per il settore statale e, precisamente, sono state stimate risorse (calcolate su 1,38 milioni di unità appartenenti al settore non statale e una retribuzione media annua pari a euro 38.190) pari a 940 milioni di euro per il 2019, 1.418 milioni per il 2020 e 3.040 milioni per il 2021. Anche in questo caso, tali risorse includono quelle necessarie per l'erogazione dell'anticipazione contrattuale e per l'elemento

perequativo (circa 285 milioni). Complessivamente, per il rinnovo dei CCNL 2019-2021 relativi a tutte le amministrazioni pubbliche, le risorse necessarie a regime risultano pari a 6.815 milioni, di cui 3.775 a carico del bilancio Stato e 3.040 a carico del bilancio degli altri enti interessati, come evidenziato nella tavola seguente.

TAVOLA 2

RIEPILOGO RISORSE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

in milioni

TRIENNIO 2019-2021	**2019**	**2020**	**2021**
SETTORE STATALE	1.100	1.750	3.775
SETTORE NON STATALE	940	1.418	3.040
TOTALE	**2.040**	**3.168**	**6.815**

8. Tale quadro finanziario è stato, da ultimo, ulteriormente ritoccato dalla LB 2022 (commi 604 e 612 della legge 234/2021), in seguito a quanto definito sia dal citato Patto per l'Innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale, sia dall'art. 3 del d.l. 80/2021 (legge 113/2021), di modifica dell'art. 1-*bis* del d.lgs. 165/2001, con cui sono stati indicati i requisiti di base dei nuovi sistemi di classificazione professionale, le procedure per le progressioni tra le aree, nonché i limiti entro i quali è consentito superare la spesa per il trattamento economico accessorio.

8.1. In particolare, il comma 604 della LB 2022 ha previsto, a decorrere dal 2022, l'incremento delle risorse da destinare al trattamento accessorio del personale nei limiti di una spesa complessiva di 110,6 milioni, corrispondente allo 0,22% del monte salari del 2018 delle amministrazioni statali; il comma 612 ha previsto l'integrazione delle risorse per i rinnovi contrattuali, allo scopo di sostenere finanziariamente l'introduzione dei nuovi ordinamenti professionali del personale non dirigente appartenente alle amministrazioni statali, della somma di 95 milioni, a decorrere dal 2022, corrispondente allo 0,55% del monte salari 2018 relativo al predetto personale. Dal 2022, la LB ha, pertanto, stanziato in totale risorse pari a 205,6 milioni, di cui soltanto i citati 110,6 milioni sono destinabili anche al personale dirigente ed equiparato.

Anche in questo caso, per le restanti amministrazioni non statali le risorse necessarie a riconoscere gli incrementi previsti con la LB 2022 saranno a carico dei loro rispettivi bilanci, nei limiti delle medesime percentuali previste per il personale delle amministrazioni statali.

Le risorse finanziarie dedicate esclusivamente alla dirigenza scolastica

9. Nell'ambito delle ulteriori risorse previste da specifiche disposizioni di legge, vanno poi ricordate quelle appositamente previste per la sola dirigenza scolastica, da destinare al Fondo unico nazionale per il finanziamento della retribuzione di posizione e risultato. In particolare, vengono destinati a tale Fondo: *a)* a decorrere dal 2020, 30 milioni per l'incremento della retribuzione di posizione parte variabile e della retribuzione di risultato (art. 1, comma 255 della legge 160/2019); *b)* a decorrere dal 2022, 20 milioni per l'incremento della retribuzione di posizione parte variabile (art. 1, comma 339 della legge 234/2021); *c)* ulteriori 8,3 milioni per il 2022 e 25 milioni per il 2023 sempre a beneficio dell'incremento della retribuzione di posizione parte variabile (art. 1, comma 340 della legge 234/2021). Per l'a.s. 2024-2025, il Fondo unico nazionale per il finanziamento della retribuzione di posizione e risultato (FUN) ammonta a 374,4 milioni lordi (DDG n. 991 del 31 maggio 2024). La determinazione della retribuzione di posizione dei dirigenti scolastici viene correlata alle fasce di complessità delle istituzioni scolastiche e corrisposta a valere sul citato fondo ed è stata, recentemente, graduata con decreto Dipartimentale n. 1621 del 25 giugno 2024. Le istituzioni scolastiche sono inserite in tre fasce di complessità secondo i seguenti range di punteggio: Fascia A da 53 punti in poi; Fascia B da 32 a 52 punti; Fascia C fino a 31 Punti. Si segnala, inoltre, che in tema di valutazione dei dirigenti scolastici è recentemente intervenuto anche l'art. 13 del d.l. n. 71 del 31 maggio 2024).

Le risorse finanziarie per l'Area Istruzione e Ricerca

10. Nell'ambito delle risorse complessive come sopra illustrate, sono state definite quelle occorrenti per il rinnovo dell'Area dell'Istruzione e ricerca (cfr. tav. 3), sulla base dell'Atto di indirizzo del 10 gennaio 2024, pari a 29,4 milioni a regime (corrispondenti al 3,78% del monte salari 2018), che consentono di corrispondere un incremento medio complessivo mensile ai dirigenti del settore Stato (Scuola e Afam) di circa 245,3 euro e di circa 305,7 euro ai dirigenti del settore pubblico (Università e Enti di ricerca). Per la Scuola e l'Afam gli oneri contrattuali sono a carico del bilancio dello Stato, mentre per le Università (comprese le aziende ospedaliere universitarie), per gli Enti pubblici di ricerca e per l'Asi gli oneri della contrattazione nazionale sono a carico dei rispettivi bilanci.

TAVOLA 3

RISORSE PER L'AREA ISTRUZIONE E RICERCA - TRIENNIO 2019-2021

in milioni

ISTRUZIONE E RICERCA	Unità di personale	Retribuzione media	Monte salari lordo o.r. 2018	2019 (1,3%)	2020 (2,01%)	2021 (3,78%)
Scuola	6.196	84.359,00	723,3	9,4	14,5	27,3
Afam	3	61.196,00	0,3	0,0	0,0	0,0
Settore Stato	**6.199**	**84.347,80**	**723,6**	**9,4**	**14,5**	**27,4**
Università	262	98.729,00	35,4	0,5	0,7	1,3
Ricerca - *Dirigenti I fascia*	17	165.646,00	3,9	0,1	0,1	0,1
Ricerca - *Dirigenti II fascia*	93	112.080,13	14,3	0,2	0,3	0,5
Settore pubblico	**372**	**105.124,82**	**53,6**	**0,7**	**1,1**	**2,0**
Totale	**6.571**	**85.524,03**	**777,1**	**10,1**	**15,6**	**29,4**

Anche in questa Ipotesi di Accordo, come in quelle che l'hanno preceduta riferite al personale con qualifica dirigenziale, è stato deciso di mantenere una tendenziale proporzionalità nella ripartizione del beneficio medio contrattuale tra le componenti fisse e quelle variabili della retribuzione, cercando di attribuire una quota significativa nell'ambito delle risorse variabili alla voce "retribuzione di risultato". A tal proposito, occorre raccomandare che, anche alla luce delle ulteriori consistenti risorse che disposizioni di legge (cfr. paragrafo 12.4) incrementano la retribuzione di posizione, sia garantita la finalizzazione di almeno il 15% delle risorse complessive del fondo al finanziamento della retribuzione di risultato, destinata a

remunerare sia il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati in relazione alle funzioni connesse all'Area, sia il grado di raggiungimento degli ulteriori obiettivi strategici assegnati in base alla programmazione e alle linee di indirizzo di ciascuna amministrazione.

11. Le risorse contrattuali pari al 3,78% del monte salari 2018 sono state, riassuntivamente, destinate all'incremento degli stipendi tabellari, all'incremento dei vari Fondi per la retribuzione di posizione e di risultato e alla copertura degli oneri derivanti dalle assenze per malattia per gravi patologie, come risulta dalla tavola seguente.

TAVOLA 4

AREA ISTRUZIONE E RICERCA - RIEPILOGO ONERI - TRIENNIO 2019-2021

in milioni

	Scuola e Afam			Università e Ricerca			Onere totale		
	2019	**2020**	**2021**	**2019**	**2020**	**2021**	**2019**	**2020**	**2021**
Incrementi tabellari	9,37	14,5	15,05	0,69	0,88	0,91	10,06	15,38	15,96
Incremento Fondi	—	—	11,85	—	0,20	1,09	—	0,20	12,94
Clausole malattie	—	—	0,02	—	—	0,00	—	—	0,02
Totale	**9,37**	**14,50**	**26,92**	**0,69**	**1,08**	**2,00**	**10,06**	**15,58**	**28,92**

11.1. Gli incrementi sui tabellari (artt. 24, 28 e 33 dell'Ipotesi) sono previsti in tre *tranche* per i tre anni di vigenza del contratto, ognuna con decorrenza 1° gennaio, ed un onere complessivo di circa 16 milioni a regime (di cui 15,05 riferiti a Scuola e Afam). Gli aumenti destinati al finanziamento dei fondi di posizione e di risultato di tutti i dirigenti dell'Area, assorbono risorse per un totale di 12,84 milioni (di cui 11,85 relativo ai dirigenti scolastici e Afam). I tassi d'incremento della parte fissa della retribuzione di posizione, dal 1° gennaio 2021, vanno dall'1,91% (per i dirigenti Università) al 2,17% (dirigenti II fascia Ricerca) e al 2,41% (dirigenti I fascia Ricerca). Per quanto riguarda i dirigenti scolastici, l'incremento del Fondo (art. 30, comma 1) viene indicato in valore assoluto ed è pari a circa 8,6 milioni annui dal 1° gennaio 2021, di cui 4,84 milioni a copertura di parte dell'incremento della parte fissa della retribuzione di posizione e 3,73 milioni a copertura della retribuzione di risultato

(più specificamente, l'incremento mensile *pro capite* per la retribuzione parte fissa è pari a 60 euro, quello per la retribuzione di risultato è di 46,26 euro).

11.2. L'incremento contrattuale destinato ai Fondi (artt. 26, 30 e 35), come detto, è finalizzato a coprire l'onere per l'aumento della retribuzione di posizione parte fissa e, per la restante parte, per la retribuzione di risultato. A decorrere dal prossimo anno scolastico graveranno su tale fondo anche le risorse necessarie per corrispondere la retribuzione di posizione in godimento all'atto dell'assegnazione all'estero, per quei dirigenti scolastici rientrati in Italia dopo aver prestato servizio all'estero. Dovrà essere quindi attentamente monitorata la ripartizione del fondo, per poterlo suddividere equamente nelle sue componenti, considerando che alla retribuzione di risultato deve essere riservato almeno il 15% delle risorse complessive. I citati articoli relativi ai Fondi (26, 30 e 35) prevedono, inoltre, la possibilità, a decorrere dal 1° gennaio 2022, di incrementare dello 0,22% del monte salari 2018 i rispettivi Fondi, in attuazione del citato art. 1, comma 604 della LB 2022, oltre il limite di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017.

11.3. Ulteriori residuali oneri (circa ventimila euro dal 2021) sono riferibili all'ampliamento del perimetro di applicazione della disciplina sulle patologie gravi (art. 13, commi 1 e 3) richiedenti terapie salvavita (estesa anche alle visite specialistiche, agli esami diagnostici ed al *follow-up* specialistico) e dalla clausola dei parti plurimi (art. 14, comma 3). Su tali specifiche previsioni, nel riconoscere le esigenze che hanno portato alla modifica, si ritiene di invitare le Amministrazioni interessate ad effettuare una attenta verifica dei costi effettivi rispetto al valore stimato, anche in chiave prospettica, al fine di adeguare le coperture al presumibile maggiore utilizzo che, nel tempo, l'invecchiamento del personale andrà a richiedere.

11.4. Da ultimo, sebbene non espressamente menzionate dal contratto, occorre tener conto delle ulteriori disponibilità finanziarie messe a disposizione dalle leggi di bilancio 2020 (art. 1, comma 255) e 2022 (art. 1, commi 339 e 340) per la sola dirigenza scolastica, finalizzate all'incremento della parte variabile della retribuzione di posizione e della retribuzione di risultato, al di fuori delle risorse contrattuali previste dall'Ipotesi. L'incremento del fondo previsto dal comma 255 è strutturale a

decorrere dal 2020 ed è indirizzato all'incremento della parte variabile della retribuzione di posizione e della retribuzione di risultato; gli altri stanziamenti (commi 339 e 340) sono diretti ad alimentare il Fondo unico nazionale per il finanziamento della retribuzione di posizione e risultato per l'incremento della parte variabile della retribuzione di posizione. Si tratta di somme particolarmente consistenti che consentiranno di incrementare la retribuzione complessiva dei dirigenti scolastici in modo significativo. Suscita perplessità che le citate norme non abbiano fatto esplicito richiamo alla "deroga" al limite di dimensionamento delle risorse destinate al trattamento accessorio stabilito dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017. In proposito, è necessario, in ogni caso, rammentare il richiamo contenuto nel parere espresso dal Governo circa gli incrementi previsti dall'art. 30 (comma 1 e comma 3, lett. a) i quali non devono portare ad una rinegoziazione delle risorse attraverso l'adozione di nuovi contratti integrativi regionali (CIR), né la riapertura di CIR ormai certificati.

Analisi degli aspetti contrattuali

12. Sotto il profilo delle relazioni sindacali (artt. 3-10), l'accordo introduce maggiori ambiti di informazione, confronto e contrattazione integrativa, rispetto al precedente CCNL. In particolare, l'art 4, comma 5, prevede che sono oggetto di sola informazione gli atti di organizzazione degli uffici di cui all'art. 6 del D. Lgs. n. 165/2001, incluso il piano triennale dei fabbisogni del personale, nonché le materie aventi valenza generale di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001. È stato, inoltre, previsto che le modalità di costituzione dei fondi per il salario accessorio e i risultati delle rilevazioni sullo stress lavoro-correlato siano oggetto di informazione.
13. Quanto al confronto (art.5), in linea con le previsioni dell'atto di indirizzo, viene previsto che anche i sistemi di valutazione della performance possano formare oggetto di confronto; mentre, si riduce l'ampiezza del confronto in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, eliminando il riferimento all'individuazione delle misure da adottare. Vengono introdotti tra le materie di confronto i criteri generali

delle modalità attuative del lavoro agile ed i criteri generali della mobilità interregionale.

Con riguardo alle materie oggetto di contrattazione integrativa (art.8), in via preliminare si osserva come sia stata superata la contrattazione regionale per i dirigenti scolastici in favore della contrattazione di livello nazionale, con conseguente ripartizione del fondo definita a tale livello di contrattazione. Sono stati inseriti, tra le materie oggetto di contrattazione integrativa, i criteri per la determinazione della retribuzione di parte variabile (si precisa come sia oggetto di contrattazione integrativa *"la differenza percentuale della retribuzione di posizione parte variabile tra le diverse graduazioni delle posizioni dirigenziali")*, nonché le misure di salvaguardia retributiva per la durata residua dell'incarico in atto per i dirigenti che, a causa dei processi di dimensionamento in corso, dovessero subire una diminuzione della retribuzione di posizione. Sul punto, la norma introduce, per l'area istruzione e ricerca, la tutela già prevista per i dirigenti delle altre aree in caso processi di riorganizzazione che abbiano comportato la revoca dell'incarico dirigenziale in essere e la successiva attribuzione di un nuovo incarico, con retribuzione di posizione di importo inferiore a quello corrispondente all'incarico revocato. In tale ipotesi, previa contrattazione integrativa, è possibile prevedere una salvaguardia economica nella forma di una temporanea integrazione della nuova retribuzione di posizione, limitatamente alla durata residua dell'incarico revocato, con valore complessivamente attribuito non superiore a quello della precedente retribuzione di posizione e con conseguenti oneri a carico della quota di risorse del Fondo destinata a retribuzione di posizione.

14. Tra gli istituti normativi si segnala l'introduzione, anche per tale Ipotesi di contratto, della regolamentazione del lavoro agile. Si stabilisce anche per i dirigenti che il lavoro agile, la cui adesione ha natura consensuale e volontaria, è una delle possibili modalità di effettuazione della prestazione lavorativa per processi e attività di lavoro - previamente individuati dall'amministrazione mediante confronto con le organizzazioni sindacali (art. 11, comma 5) - per i quali sussistano i dovuti requisiti organizzativi e tecnologici che consentano di operare con tale modalità.

15. Con l'art. 16 "Attività di affiancamento" fa ingresso la figura del mentor, ossia un dirigente esperto che può essere chiamato, su base volontaria, ad affiancare il personale neoassunto durante i primi mesi di servizio. Il comma 2, precisa, per il settore scolastico, che la figura del mentor si aggiunge a quella del tutor già previsto per tale tipologia dirigenziale. A tal riguardo si evidenzia come il MEF, nel formulare le proprie osservazioni ed il proprio parere in relazione alla presente Ipotesi reputi necessario che "sia precisato che l'attività del dirigente mentore non determina riconoscimento di appositi compensi. Quanto precede in considerazione del fatto che per l'analoga figura dei dirigenti "tutor" è previsto un compenso economico."

Su tale specifica nuova figura, queste Sezioni riunite, nel riconoscerne l'utilità, ritengono che in sede di attuazione sia opportuno evitare sovrapposizioni con le analoghe figure professionali dei *tutor (*i quali possono provenire da qualsiasi altra struttura dirigenziale, anche esterna all'amministrazione e hanno diritto ad un compenso specifico).

16. In analogia con quanto avvenuto per le altre Aree e comparti è stata modificata, in senso più favorevole per il personale, la disciplina relativa alle "assenze per malattia in caso di gravi patologie richiedenti terapie salvavita" (art. 13), ampliandone la tutela per le assenze dovute a patologie gravi che richiedono terapie salvavita. Al comma 3, infatti, esattamente come già stabilito in tutti i contratti della medesima tornata, viene espunta la limitazione ad un periodo massimo di 4 mesi per ciascun anno solare per il computo – ai fini dell'esclusione dagli stessi dal periodo di comporto – dei giorni di assenza dovuti agli effetti collaterali delle terapie salvavita. La portata dell'articolo è stata meglio chiarita dalla Dichiarazione congiunta n. 1, con la quale le parti precisano che le assenze dovute a ricovero domiciliare certificato dalla Asl o da struttura sanitaria competente, purché sostitutivo del ricovero ospedaliero o i casi di day-surgery, day-service, pre-ospedalizzazione e pre-ricovero, sono equiparate a quelle dovute al ricovero ospedaliero o a day-hospital.

17. Con la medesima finalità migliorativa l'art. 14, relativo ai "Congedi dei genitori", è stato modificato (comma 3) nella parte in cui si stabilisce che i primi trenta giorni di congedo parentale di cui all'art. 32, comma 1, del D. Lgs. n. 151/2001 retribuiti per intero sono riconosciuti "per ciascun figlio". Tale previsione risolve la questione dei cd. parti plurimi correlando il periodo di congedo parentale interamente retribuito (finora riferito all'evento parto) al singolo bambino.

18. Da ultimo, nell'istituto dei "Congedi per le donne vittime di violenza", di cui all'art. 15, è stata affrontata la problematica delle violenze di genere avendo riguardo all'ipotesi in cui tale violenza avvenga nell'ambito lavorativo (comma 5). Preso atto che la vigente previsione contrattuale (che consente il trasferimento in altra amministrazione solo qualora la stessa sia collocata in diverso comune rispetto a quello di residenza della lavoratrice) può rivelarsi eccessivamente penalizzante per la lavoratrice in quanto, con molta probabilità, potrebbe risultare sufficiente cambiare ambiente di lavoro e non anche trasferirsi in altro comune. Pertanto, le parti hanno concordato che la lavoratrice vittima di violenza possa presentare apposita domanda di trasferimento ad altra amministrazione dello stesso comune "nel caso la violenza sia riconducibile al luogo di lavoro".

19. Il Titolo V consta del solo articolo 39 (Modifiche di discipline precedenti) che, tenuto conto degli indirizzi ricevuti, modifica il comma 4 dell'art. 9 del CCNL 15/7/2010 già oggetto di una prima modifica intervenuta con l'art. 53 del CCNL 8/07/2019. Il comma 4 in parola attiene alla mobilità interregionale, ovvero alla possibilità offerta al dirigente scolastico di passare dai ruoli di una regione a quelli di un'altra regione. Nel testo, si conferma che alla scadenza dell'incarico il dirigente scolastico possa richiedere il trasferimento in un'altra regione e che, a tal fine, continua ad essere necessario il preventivo assenso del dirigente dell'Ufficio scolastico della regione di provenienza (ciò al fine di evitare che il trasferimento di un numero eccessivo di dirigenti da una regione comporti una eccessiva scopertura di organico). Per quanto attiene ai posti che possono essere destinati alla mobilità interregionale, alla luce dei numerosi interventi normativi che si sono susseguiti negli ultimi anni, la nuova formulazione prevede che, fatti salvi i contingenti dei

posti messi a concorso, si procede alla mobilità interregionale per il 60% dei residui posti vacanti e disponibili annualmente nella singola regione. Su tale specifico istituto, si ritiene sia opportuno che le previsioni contrattuali siano oggetto di attenta verifica in sede di attuazione, al fine di dare piena attuazione all'istituto, garantendo al contempo flessibilità nell'impiego del personale ed efficienza nell'erogazione dei servizi.

La compatibilità finanziaria

20. Le quantificazioni effettuate dall'Aran si sono mostrate corrette sulla base dei dati relativi alla consistenza, alla distribuzione e alla retribuzione media del personale, riportati nel Conto annuale 2018. Nonostante i dati da prendere a riferimento siano quelli dell'anno immediatamente precedente il periodo di vigenza contrattuale, sono stati effettuati anche confronti con i dati del conto annuale 2022, da cui emerge un dato in crescita legato al piano di assunzioni per sopperire alle carenze di personale e al problema, non ancora del tutto risolto, delle reggenze.

21. Con l'Atto di indirizzo del 10 gennaio 2024, il Presidente del Consiglio dei Ministri, tramite il Ministro per la pubblica amministrazione che opera come Comitato di settore per tali amministrazioni, ha quantificato le risorse disponibili per il rinnovo del contratto all'esame, specificando che per quanto riguarda le amministrazioni del settore statale (Scuola e Afam) gli oneri sono posti a carico del bilancio dello Stato, mentre per gli enti del settore pubblico dell'Area (Università e enti di ricerca), gli stessi devono essere posti a carico dei rispettivi bilanci, ai sensi del già citato art. 48, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001. Nell'Atto di indirizzo viene indicato, inoltre, che le amministrazioni dell'Area Istruzione e ricerca, in aggiunta alle risorse specifiche per la contrattazione del triennio 2019-2021, possono incrementare le risorse destinate ai trattamenti accessori dei dirigenti attraverso ulteriori disponibilità previste da apposite disposizioni legislative (cfr. precedenti punti 14.2 e 14.3).

22. La tavola seguente mette sinteticamente a confronto le risorse occorrenti con gli oneri, mostrando la compatibilità finanziaria dell'Accordo in esame.

TAVOLA 5

AREA ISTRUZIONE E RICERCA - RISORSE E IMPIEGHI 2019-2021

milioni di euro

	2019	2020	2021
Risorse a carico bilancio Stato	9,41	14,54	27,35
Oneri	9,37	14,50	26,92
Differenza	**0,04**	**0,04**	**0,43**
Risorse a carico bilancio Enti	0,70	1,08	2,03
Oneri	0,69	0,88	2,00
Differenza	**0,00**	**0,20**	**0,03**

La compatibilità economica

23. Per quanto riguarda la compatibilità economica, che si riferisce alle complessive risorse contrattuali del triennio ed è necessario analizzare la dinamica retributiva del settore pubblico in un arco temporale più esteso per consentire di effettuare comparazioni della spesa complessiva anche con alcuni significativi aggregati di finanza pubblica (PIL e spesa corrente netta).

24. La spesa di personale nel Pubblico impiego, osservata in un arco temporale molto esteso (dal 2010 al 2024) evidenzia il seguente andamento sia in termini assoluti che di incidenza rispetto agli aggregati sopra individuati.

TAVOLA 6

L'ANDAMENTO DEL PIL E DEI REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE, ANNI 2010-2023 E STIMA 2024

in miliardi

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
PIL nominale	*1.611,3*	*1.648,8*	*1.624,4*	*1.612,8*	*1.627,4*	*1.655,4*	*1.695,6*	*1.736,6*	*1.771,4*	*1.796,6*	*1.661,0*	*1.821,9*	*1.962,8*	*2.085,4*	*2.162,7*
Redditi da lavoro dipendente	*174,3*	*171,3*	*168*	*166,8*	*165,2*	*163,9*	*166,4*	*167,2*	*172,6*	*172,9*	*173,2*	*176,8*	*187,4*	*186,5*	*196,5*

Fonte dati: Istat e DEF 2024 (aprile 2024)

25. Va preliminarmente rilevato che rispetto allo scenario prospettato nella relazione tecnica dell'Aran, la spesa del 2023 è inferiore di circa 2 miliardi, per effetto

della diversa contabilizzazione contenuta nel DEF dell'anticipazione dell'indennità di vacanza contrattuale del personale statale a tempo indeterminato.

26. Venendo, poi, all'esame del profilo della spesa si osserva la progressiva discesa tra il 2010 ed il 2015 di circa il 6 per cento cui ha fatto seguito una decisa ripresa in aumento della dinamica superando nel 2021 il valore del 2010, fino a far registrare un incremento complessivo del 7,9 per cento. Sulla base delle stime del DEF, i redditi da lavoro dipendente si attestano nel 2024 quota 196,5 miliardi crescendo di circa 10 miliardi, con un ulteriore aumento del 5,4 per cento. Gli incrementi evidenziati sono principalmente correlati alle risorse destinate al rinnovo dei contratti del pubblico impiego relativamente al triennio 2022-2024 che, tuttavia, è ancora alle battute iniziali delle trattative nazionali.

27. I dati sopra indicati forniscono il quadro complessivo, che si viene a delineare anche per effetto dei contratti collettivi in fase di approvazione (tra cui la presente Ipotesi di Accordo) e mostrano una sostanziale coerenza della spesa complessiva per le retribuzioni della generalità dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni con il *trend* delle principali grandezze economiche prese a riferimento per valutare la compatibilità della spesa con gli strumenti di programmazione e di bilancio (PIL e spesa corrente al netto degli interessi).

28. Giova, tuttavia, evidenziare che, rispetto alle altre categorie di personale contrattualizzato, il settore della dirigenza scolastica, sia destinatario di risorse che, in termini relativi, appaiono molto consistenti. Si tratta, come anticipato in precedenza, di risorse stanziate attraverso disposizioni contenute nelle leggi di bilancio relative alle annualità 2020 e 2022 finalizzate a colmare progressivamente il *gap* esistente tra la retribuzione di posizione parte variabile dei dirigenti scolastici e quella mediamente riconosciuta ai dirigenti delle altre Aree contrattuali. In particolare, tali disposizioni specificano modalità e scansioni temporali della corresponsione dei relativi emolumenti. Va evidenziato, in proposito, che le risorse di cui al comma 340 (art. 1, legge 234/2021) non sono a regime e che il loro utilizzo su componenti stabili della retribuzione (quale è la retribuzione di posizione parte

variabile) rischia di andare a detrimento, già a partire dall'anno in corso, della quota destinata alla retribuzione di risultato nell'ambito del fondo complessivo.

29. Peraltro, non vanno trascurati, sul piano sistematico, i potenziali rischi che tali misure comportano. In primo luogo, è necessario rammentare che il susseguirsi di interventi legislativi settoriali non paiono conciliarsi con l'originario intento riformatore del legislatore del 1993 che poggiava sulla centralità dell'autonomia collettiva.

30. In secondo luogo, neppure può prescindersi da valutazioni di ordine strettamente quantitativo. Sebbene, infatti, la distanza tra la retribuzione complessiva dei dirigenti scolastici e le altre categorie dirigenziali fosse in origine accentuata, altrettanto non può dirsi da quanto emerge oggi dai dati di conto annuale presi a riferimento nella relazione tecnica (al 31.12.2018 la retribuzione media dei dirigenti scolastici è di € 84.359,00). L'aumento riconosciuto a tale categoria con la presente ipotesi di accordo verrebbe a trovarsi in linea con le restanti categoria dei dipendenti contrattualizzati (3,78%), ma se si considerano anche le ulteriori risorse destinate alla retribuzione di posizione l'aumento riconosciuto è sensibilmente maggiore (come risulta dalla Tavola 2 pag. 37 della Relazione Tecnico Finanziaria allegata all'Ipotesi di accordo).

31. Le considerazioni che precedono, per un verso, inducono queste Sezioni riunite a segnalare l'esigenza che nelle prossime sessioni negoziali venga riconsiderata, sul piano sistematico, l'opportunità di recuperare l'intento originario riformatore che ha dato vita alla contrattualizzazione del rapporto di impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, e per altro verso a che in sede di esecuzione della presente ipotesi contrattuale le amministrazioni coinvolte valutino responsabilmente gli effetti correlati alla già richiamata declinazione temporale degli aumenti sulle componenti stabili della retribuzione.

32. Resta infine, sullo sfondo, l'esigenza che siano messe in atto politiche salariali coerenti tra i diversi settori ed Aree cercando di limitare, per quanto possibile, il prevalere di interessi settoriali che possono compromettere gli equilibri generali necessari alla tenuta complessiva del sistema di regolazione dei rapporti di lavoro.

33. Conclusivamente, alla luce di tutto quanto sopra premesso e rappresentato, si certifica positivamente l'Ipotesi di accordo in epigrafe con le osservazioni e raccomandazioni formulate nel presente rapporto.