



La

Corte dei Conti

N. 58 /CONTR/CL/11

A Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte, Luigi GIAMPAOLINO
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Raffaele SQUITIERI, Mario G.C. SANCETTA, Giorgio CLEMENTE, Maurizio MELONI, Nicola MASTROPASQUA, Luigi MAZZILLO, Rita ARRIGONI, Paolo NERI, Mario FALCUCCI, Giuseppe COGLIANDRO, Gaetano D'AURIA;

Consiglieri:

Carlo CHIAPPINELLI, Simonetta ROSA, Ermanno GRANELLI, Francesco PETRONIO, Antonio FRITTELLA, Maurizio PALA, Giovanni COPPOLA, Marco PIERONI, Mario NISPI LANDI (relatore), Enrico FLACCADORO, Massimo ROMANO, Vincenzo PALOMBA, Cinzia BARISANO, Luigi PACIFICO, Natale A.M. D'AMICO, Ugo MARCHETTI, Francesco TARGIA.

Primo Referendario:

Alessandra SANGUIGNI.

Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel testo modificato da ultimo dal d.lgs. 27 ottobre 2001, n. 150;

Vista l'Ipotesi di CCNQ di integrazione e modifica del CCNQ 9 ottobre 2009;

Vista la comunicazione con la quale, in data 18 ottobre 2011, sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 24 ottobre 2011;

Uditi, in data 20 ottobre 2011, gli esperti designati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 47, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001;

Tenuto conto delle valutazioni del Nucleo tecnico "Costo del lavoro" contenute nel rapporto n. 8-2011;

Udito, nella Camera di Consiglio del 24 ottobre 2011, il relatore Cons. Mario NISPI LANDI;

DELIBERA

di rilasciare certificazione positiva dell'ipotesi di accordo in esame, con le osservazioni e le raccomandazioni contenute nell'allegato rapporto che costituisce parte integrante della delibera

ORDINA

la trasmissione della presente deliberazione e dell'allegato rapporto di certificazione, che ne costituisce parte integrante, all'Aran, alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – IGOP.

IL RELATORE

f.to Mario NISPI LANDI

IL PRESIDENTE

f.to Luigi GIAMPAOLINO

Depositato in segreteria il 9 novembre 2011

IL DIRIGENTE

f.to Patrizio MICHETTI

Rapporto di certificazione

Ipotesi di contratto collettivo nazionale quadro di integrazione e modifica del CCNQ 9 ottobre 2009.

1. L'ipotesi di accordo in oggetto, sottoscritta il 29 luglio 2011, estende anche agli anni 2007, 2008, 2009 e 2010 la procedura di compensazione dei permessi sindacali per la partecipazione alle riunioni di organismi direttivi statutari, usufruiti in misura superiore al contingente spettante, mediante riduzione proporzionale di quelli di competenza dei tre anni successivi.

2. Le disposizioni contenute nell'ipotesi di accordo sono dirette a risolvere la problematica determinatasi nel primo periodo di applicazione del sistema di rilevazione del numero di permessi sindacali, in quanto, fino al 2010, i dati complessivi relativi a ciascun anno sono stati elaborati e comunicati con notevole ritardo. Ciò non ha consentito di procedere tempestivamente alla compensazione nell'esercizio successivo e ha dato luogo all'insorgenza di un rilevante contenzioso con le organizzazioni rappresentative dei dipendenti.

3. La disciplina per il calcolo e la verifica delle prerogative sindacali era originariamente prevista nell'art. 15 del CCNQ 7 agosto 1998, che riprendeva, in buona sostanza, il contenuto dell'art. 54, comma 4, del d.lgs. n. 29 del 1993, in base al quale *“Le amministrazioni pubbliche sono tenute a fornire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica il numero complessivo ed i nominativi dei beneficiari dei permessi sindacali”*.

Con il CCNQ del 9 ottobre 2009, al fine di ottimizzare il controllo sull'utilizzo delle prerogative sindacali, è stato previsto che la trasmissione delle comunicazioni riguardanti la concessione di distacchi, permessi e aspettative debba avvenire esclusivamente attraverso il sistema informatico GEDAP (peraltro, attivo già dal 2000), gestito dal Dipartimento della funzione pubblica, entro 48 ore dall'autorizzazione.

4. Solo a partire dal mese di aprile 2010 il predetto sistema informativo è stato implementato in modo tale da consentire alle organizzazioni sindacali una immediata verifica dei dati relativi al numero di permessi fruiti e di quelli ancora disponibili. Quanto sopra dovrebbe consentire, a partire da tale data, attraverso l'immediata condivisione dei dati, una maggiore razionalizzazione delle modalità di fruizione e la riduzione del contenzioso.

In relazione a tale implementazione, come risulta dalla Relazione sul monitoraggio dei distacchi e permessi sindacali presentata al Parlamento nel mese di ottobre 2011, ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. n. 165 del 2001, le eccedenze nella fruizione delle prerogative sindacali relativamente all'anno 2010 riguarderebbero complessivamente alcune migliaia di ore. *“Un dato che rende non irragionevole ipotizzare, in tempi brevi, l'azzeramento dell'utilizzo in esubero od illegittimo delle prerogative sindacali, fenomeno questo alla base di gran parte del contenzioso giudiziario tra PA e associazioni sindacali”*.

5. Nella relazione tecnica allegata all'ipotesi in esame non sono riportati dati relativi all'ammontare delle ore fruite in eccedenza negli anni precedenti il 2010. L'istruttoria, condotta in contraddittorio con il Dipartimento della funzione pubblica, ha evidenziato che, nel periodo 2007-2009, tale eccedenza ammonta a circa 618 mila ore (quasi il doppio di quelle spettanti). Si tratta, peraltro, di un dato incompleto e sottodimensionato in relazione all'elevato numero di istituzioni inadempienti alla comunicazione dei dati oggetto della rilevazione (circa il 25 per cento dell'universo di riferimento).

6. L'ipotesi all'esame prevede, come detto, la possibilità di “rateizzare” le ore fruite in eccesso in un periodo massimo di tre anni, estendibile fino a cinque, in relazione alla necessità di non comprimere eccessivamente un istituto importante per il funzionamento delle organizzazioni sindacali.

La procedura prevista dall'ipotesi di accordo viene ad inserirsi in un contesto caratterizzato dal blocco della contrattazione per i comparti del settore pubblico, che dovrebbe determinare una minore necessità di riunioni degli organismi direttivi statutari, particolarmente numerose nella fase di predisposizione delle piattaforme contrattuali e di avvio delle trattative.

7. La Corte prende atto che l'ipotesi all'esame non comporta oneri aggiuntivi a carico dell'amministrazione. La riduzione, negli anni successivi, del monte ore spettante per la partecipazione alle riunioni degli organismi direttivi statutari può considerarsi, infatti, equivalente, da un punto di vista economico, al rimborso monetario delle ore fruite in eccedenza negli anni precedenti. In alcuni comparti (scuola e sanità) la compensazione può, inoltre, comportare risparmi di spesa, in relazione alla minor necessità di ricorrere a personale temporaneo per sostituire i dipendenti in permesso.

La procedura introdotta consente una gestione centralizzata del recupero delle eccedenze, anche per gli anni antecedenti il 2010, limitando il contenzioso fra le singole amministrazioni e le organizzazioni rappresentative del personale.

8. Osserva, peraltro, la Corte che la rilevanza quantitativa della “sovrafruizione” di prerogative sindacali rende necessario un accurato monitoraggio per verificare se le nuove modalità di rilevazione dei dati condivise con le organizzazioni sindacali siano sufficienti a garantire una significativa inversione di tendenza. Sotto tale profilo, va rammentato l’obbligo, previsto dall’art. 12 della legge n. 15 del 2009, di trasmettere alla Corte dei conti (Sezioni riunite in sede di controllo) la prevista relazione sull’andamento della spesa derivante dalla fruizione di prerogative sindacali da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Anche alla luce di tale relazione, la Corte si riserva di effettuare valutazioni più approfondite nella Relazione annuale al Parlamento sul costo del lavoro pubblico prevista dall’art. 60 del d.lgs. n. 165 del 2001.

9. L’intera materia relativa all’entità delle prerogative sindacali ed alle modalità per il loro utilizzo dovrà, peraltro, essere oggetto di una profonda revisione in relazione alla prevista ridefinizione dei comparti di contrattazione con una rigorosa verifica degli effettivi fabbisogni delle organizzazioni sindacali rappresentative delle diverse categorie di dipendenti pubblici.