



Deliberazione n. 15/Sez.PI./2006

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

Sezione di Controllo della regione Friuli Venezia Giulia

Sezione Plenaria

composta dai seguenti magistrati:

PRESIDENTE:	dott. Bartolomeo Manna
CONSIGLIERE:	avv. Fabrizio Picotti
CONSIGLIERE:	dott. Giovanni Bellarosa
PRIMO REFERENDARIO:	dott. Andrea Baldanza relatore
REFERENDARIO	dott.ssa Elena Brandolini

Adunanza del 4 ottobre 2006 sulla preintesa relativa al contratto collettivo
regionale di lavoro del personale del comparto unico non dirigenti
quadriennio normativo 2002-2005 (II fase), biennio economico 2004-
2005

* * * * *

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902,
come modificato dal decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, di adeguamento ed
integrazione delle norme di attuazione dello Statuto Speciale della Regione Friuli-Venezia
Giulia;

VISTI gli artt. 47, 48 e 50 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165;

VISTA la legge regionale 9 novembre 1998 n. 13;

VISTA la deliberazione della Giunta regionale del 4 agosto 2006, n. 1910 recante

l'autorizzazione alla stipula della preintesa relativa al contratto collettivo regionale di lavoro del personale del comparto unico non dirigenti quadriennio normativo 2002-2005 (II fase), biennio economico 2004-2005;

VISTA la deliberazione della Giunta regionale del 29 settembre 2006 n. 2302 con il relativo allegato;

VISTA la nota dell'Assessore all'organizzazione, al personale e ai sistemi informativi della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, del 2 ottobre 2006, prot. n. 10473/10444, pervenuta il 2 ottobre 2006, con la quale si è trasmessa la delibera della Giunta regionale, di approvazione della preintesa relativa al contratto collettivo regionale di lavoro del personale del comparto unico non dirigenti quadriennio normativo 2002-2005 (II fase), biennio economico 2004-2005;

VISTA la relazione illustrativa e tecnico finanziaria elaborata dall'A.re.Ra.N., allegata alla preintesa, nonché la successiva nota integrativa del 3 ottobre 2006;

VISTI i pareri dell'ANCI (del 27 settembre 2006, prot. n. 1436) dell'UPFVG (del 20 settembre 2006, prot. n. 371) e dell'UNCCEM (del 25 settembre 2006, prot. n. 331);

SENTITI gli esperti, (la dott.ssa L. Salatei, la dott.ssa G. De Lorenzi, il dott. P. Paulini, la dott.ssa M. Uliana, la dott.ssa F. Giavon e il dott. G. Cocitto) nella riunione tecnica di analisi, tenutasi il 2 ottobre 2006 presso la Sezione del controllo;

VISTO il rapporto del Nucleo tecnico per la certificazione dei contratti collettivi di lavoro della Sezione Regionale di controllo del 4 ottobre 2006, n. 3/2006, prot. n. 2840/2006;

VISTA l'ordinanza presidenziale del 2 ottobre 2006 n. 26/2006, con la quale è stato convocata la Sezione Plenaria il giorno 4 ottobre 2006, presso la sede della Corte dei Conti per deliberare la certificazione della citata preintesa di accordo contrattuale;

VISTE le richieste di chiarimenti del 4 ottobre 2006, prot. n. 2834 e 2835, e la

conseguente risposta dell'A.re.Ra.N. del 4 ottobre 2006, prot. n. 2160/06;

UDITO nella camera di consiglio del 4 ottobre 2006 il relatore, Referendario dott. Andrea Baldanza;

DELIBERA

di rendere certificazione non positiva sull'ipotesi di accordo inerente la preintesa relativa al contratto collettivo regionale di lavoro del personale del comparto unico non dirigenti quadriennio normativo 2002-2005 (II fase), biennio economico 2004-2005.

ORDINA

la trasmissione della presente deliberazione, unitamente al rapporto di certificazione allegato, alla Presidenza della Giunta Regionale del Friuli-Venezia Giulia, all' A.Re.Ra.N., all'ANCI – UPFVG - UNCEM, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica e all' ARAN.

Così deciso nella Camera di Consiglio del 4 ottobre 2006

Il Relatore

Il Presidente

f.to Andrea Baldanza

f.to Bartolomeo Manna

Depositata in Segreteria il 4 ottobre 2006

Per il dirigente

f.to dott. Andrea Gabrielli

RAPPORTO DI CERTIFICAZIONE

1. Premessa: gli interessi pubblici sottesi alla realizzazione del Comparto Unico nella regione Friuli Venezia Giulia.

La preintesa inerente il CCRL del personale del Comparto Unico area non dirigenti, intende disciplinare i profili normativi per il quadriennio 2002-2005 ed il biennio economico 2004-2005. Tale accordo assume particolare rilievo, atteso che, mediante lo stesso si raggiunge l'obiettivo enunciato fin dall'art.127 della Legge regionale 9 novembre 1998, n.13, ove, stante l'esigenza di "una razionalizzazione degli apparati amministrativi e di un accrescimento dell'efficacia e dell'efficienza degli apparati medesimi", si ritenne di procedere all'istituzione del "Comparto unico del pubblico impiego regionale e locale del Friuli - Venezia Giulia, di cui fanno parte i dipendenti del Consiglio regionale, dell'Amministrazione regionale, degli Enti regionali, delle Province, dei Comuni, delle Comunità montane e degli altri Enti locali". Il successivo art.128 della medesima legge regionale, fissava il termine entro cui suddetto percorso doveva compiersi, prevedendo che "in sede di prima applicazione del comparto unico [si sarebbe dovuto procedere] con riferimento al quadriennio contrattuale 1998 - 2001, alla definizione di contratti collettivi distinti per il personale della Regione e degli Enti locali, peraltro già in un'ottica di graduale omogeneizzazione", mentre "a partire dalla successiva tornata contrattuale, [si sarebbe dovuto] definire, a regime, un contratto collettivo unico"

Il presente contratto introduce, per la prima volta, una disciplina uniforme del personale appartenente al Comparto unico.

La Sezione non può tuttavia esimersi dal ricostruire gli interessi pubblici sottesi a siffatta iniziativa, al fine di poter valutare la coerenza fra gli obiettivi raggiunti e quelli perseguiti lungo l'intera tornata contrattuale.

In via preliminare deve osservarsi che l'omogeneizzazione della contrattualistica del personale regionale e di quello degli enti locali, non integra un valore assoluto. La circostanza che dipendenti di amministrazioni pubbliche diverse, pur insistenti sul medesimo territorio regionale, abbiano una retribuzione ed un trattamento giuridico identico, non costituisce un obiettivo meritevole, in sé e per sé, di giustificare i consistenti sforzi economici. Valga la banale osservazione che, altrimenti, non si vede perché i dipendenti di altri apparati, pur deputati a curare funzioni pubbliche sul medesimo territorio (es. i dipendenti delle amministrazioni periferiche dello Stato) rimangano estranei.

Il Comparto unico, viceversa, assume un rilevante interesse pubblico, in considerazione del trasferimento delle funzioni dall'amministrazione regionale agli enti locali. In tanto il Comparto unico merita impegni di risorse, in quanto ciò si colleghi ad un riassetto organizzativo dell'amministrazione regionale e degli enti locali. A sostegno di quanto affermato, appare sufficiente il richiamo all'art.2 della legge regionale 15 maggio 2001, n.15, recante Disposizioni generali in materia di riordino della Regione e conferimento di funzioni e compiti alle Autonomie locali (ora non più vigente), che ha espressamente sancito che "fermo restando il diritto dei cittadini a un livello adeguato e uniforme di servizi su tutto il territorio regionale", il conferimento delle funzioni sarebbe dovuto avvenire nel rispetto dei principi di:

- "sussidiarietà", talché "tutte le funzioni regionali che non attengono a esigenze unitarie per la collettività e il territorio regionale, sono conferite ai Comuni e alle Province, secondo le rispettive dimensioni territoriali, associative e organizzative";
- "completezza, omogeneità e unicità della responsabilità amministrativa", così "da assicurare ai singoli enti l'unitaria responsabilità di servizi o attività amministrative omogenee e un'effettiva autonomia di organizzazione e di svolgimento";
- "efficienza ed economicità" in modo di "assicurare un adeguato esercizio delle funzioni, anche in forma associata, in considerazione delle diverse caratteristiche e dimensioni degli enti riceventi in relazione all'idoneità organizzativa dell'amministrazione ricevente";
- "autonomia organizzativa e regolamentare e di responsabilità delle Autonomie locali nell'esercizio delle funzioni a esse conferite".

Le disposizioni contenute nella legge regionale n.15 del 2001, sono state aggiornate con la legge regionale 9 gennaio 2006, n.1 recante i Principi e norme fondamentali del sistema Regione - autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia. L'art.8,

comma 6, di tale legge n.1 del 2006, dispone che "la Regione, in armonia con il quadro del sistema istituzionale previsto dalla presente legge, conferisce funzioni amministrative agli enti locali con leggi di settore che definiscono: a) le funzioni da trasferire, ispirate a criteri di completezza, omogeneità e unicità; b) gli enti destinatari delle funzioni; c) i beni e le risorse finanziarie; d) le risorse umane, nel contesto dell'attuazione del comparto unico del pubblico impiego regionale e locale del Friuli Venezia Giulia".

Per quanto ora occupa, rileva, in particolare, quanto contenuto nella citata lettera d) dell'art.8, comma 6 della legge n.1 del 2006, ponendosi un espresso collegamento normativo tra il trasferimento delle funzioni e l'attuazione del Comparto unico.

Il Comparto unico integra la sede ove far confluire i trattamenti economici e giuridici del personale dell'amministrazione regionale e degli enti locali, al fine di agevolarne la mobilità. Se per assecondare il principio di prossimità, secondo cui le funzioni devono essere espletate dall'ente più vicino al cittadino, deve realizzarsi un trasferimento di funzioni dalla Regione agli enti locali è evidente che la realizzazione del Comparto unico costituisce un obiettivo strumentale quanto ineludibile.

La creazione del Comparto unico avrebbe dovuto, tuttavia, affiancare il trasferimento di funzioni (e di personale) così da giungere, nel corso degli 8 anni che si sono susseguiti dall'approvazione della legge 13 del 1998, mediante adeguati incentivi e procedure di mobilità, ad un coerente quanto proporzionato regime giuridico ed economico.

2. Sulla compatibilità economica.

L'esame della compatibilità economica del contratto in esame assume, come riferimento, da un lato, lo sfondo nazionale, dall'altro, le procedure di decentramento delle funzioni, in grado di giustificare eventuali sforamenti.

Con riferimento alla spesa per i rinnovi contrattuali del personale del pubblico impiego, le leggi finanziarie nazionali relative agli anni 2004 e 2005 hanno stabilito che le risorse da destinare debbano contenersi entro una crescita retributiva media, pari al 4,31%, comprensiva del tasso di inflazione programmata e del tasso di recupero dell'inflazione effettivo. Con l'accordo intervenuto tra il Governo e le parti sociali in data 27 maggio 2005, la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per l'anno 2006), all'art.1, commi 178 e 179, ha conferito ulteriori disponibilità finanziarie, incrementando la crescita retributiva fino a raggiungere una percentuale complessiva del 5,01 %. Una quota pari allo 0,5% delle complessive risorse disponibili deve essere utilizzato, come previsto nell'accordo Governo-Sindacati, per sostenere istituti volti ad incentivare la produttività del personale, nell'ambito della contrattazione integrativa.

Ulteriori elementi di valutazione di carattere globale, in materia di retribuzione del personale pubblico, si desumono dall'art.1 comma 198 della citata legge n.266 del 2005, ove si è previsto che le amministrazioni regionali e gli enti locali "concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1 per cento." Le spese per il personale sono da considerarsi al netto "per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 delle spese derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti successivamente all'anno 2004" (art. 1, comma 199 lett. b). Tali norme, compreso l'art.1, comma 204 che prevede il monitoraggio e la verifica dell'attuazione dell'art.1, comma 198, costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli artt.117, comma 3 e 119, comma 2 della Costituzione.

Sulla base di siffatte premesse deve esaminarsi il contratto de quo.

La struttura delle attribuzioni derivanti dal contratto appare molto articolata e diluita nel tempo. Sebbene il contratto debba disciplinare i profili economici relativi al biennio 2004-2005, si rinvergono più istituti che, iniziano a produrre effetti solo all'ultimo giorno di efficacia del contratto (ossia dal 31 dicembre 2005), ovvero anche successivamente alla scadenza del biennio. E' orientamento pacifico di questa Corte dei conti, che tutti i suddetti elementi vadano comunque apprezzati, costituendo oneri

contrattuali che, a regime, discendono dallo stesso. Il vincolo negoziale, infatti, sebbene differito nel quando ad un periodo successivo, genera oneri da sottoporre a valutazione.

In questa ottica, cumulando integralmente tutte le attribuzioni connesse al presente contratto, la Sezione, sulla base delle indicazioni fornite dal nucleo tecnico e dei dati condivisi dall'Areran [cfr. nota del 4 ottobre 2006, assunta al protocollo della Corte dei conti con n.2160/06, salva la diversa impostazione relativa alla decurtazione del 3.68% di cui al successivo punto 3], ha quantificato, alla data del 31 dicembre 2007, nella misura dell'8.7%, la misura degli incrementi salariali, rispetto alla massa salariale del 2003.

Siffatta quantificazione è stata determinata secondo la scansione illustrata di seguito. Per agevolare la comprensione dei dati, gli stessi vengono esposti in sequenza cronologica, ossia precisando, nel corso degli anni, gli incrementi ed i riferimenti contrattuali, distinguendo le varie aree.

Per il personale degli enti locali, al 31 dicembre del 2004 si prevede, ex art.62 del CCRL, un aumento del salario tabellare, pari a € 7.896.851,7 (pari ad un incremento dell'1.89%), mentre, per il personale regionale, la retribuzione tabellare si eleverebbe a € 2.182.023,97 (1.65%) trascinando la spesa per lo straordinario per € 84.007,92 (0.06%). La spesa totale per l'area regionale ammonterebbe a €2.266.031,89 (1.71%).

L'incremento globale per le due aree, comporta una spesa pari ad € 10.162.883,59 (€ 7.896.851,7 + € 2.266.031,89) quantificabile in un 1.85 %.

Al 31 dicembre 2005, per il personale degli enti locali, si annovera un incremento tabellare, pari a €17.469.914,2 (4.19%) ed un ulteriore costo per la maternità, ai sensi dell'art.20 del CCRL, pari a 33.319,99 (0.01%), con un impatto globale pari a 17.503.234,19 (4.2%).

Per il personale regionale, alla stessa data del 31 dicembre 2005, si registra un incremento tabellare di €4.697.820,63 (3.55%) con relativo ulteriore costo per il lavoro straordinario per € 163.484,16 (0.12%). A tali somme si cumula l'aumento connesso al finanziamento del fondo di II livello, di cui all'art.72 del CCRL per € 708.000,00 (0.53%) in vigore dal 31 dicembre 2004 e che, di conseguenza, proprio al termine dell'anno 2005, fa pesare la propria consistenza, in quanto onere oramai a regime. Tali somme sono però decurtate di € 967.999,96 (0.73%), atteso che, ai sensi dell'art.72 del CCRL, devono sottrarsi i risparmi di spesa derivanti dal dimezzamento degli accantonamenti connessi alla trasformazione dei rapporti di lavoro a tempo pieno in rapporti di lavoro a tempo parziale. Il totale degli incrementi per l'area regionale viene così a quantificarsi in € 4.601.304,83 (3,47%)

La somma degli incrementi per il biennio 2004-2005, nel Comparto unico, si dovrebbe globalmente determinare in € 22.104.539,02 (€17.503.234,19 + € 4.601.304,83) con un aumento percentuale del 4.02%.

I suddetti importi, tuttavia, non esauriscono il costo del CCRL, stante l'esistenza di ulteriori oneri, decorrenti in date successive al biennio economico.

In particolare, ai sensi dell'art.63 del CCRL, dal 31 dicembre 2005, decorre il trattamento di perequazione del personale degli enti locali. Si ha quindi un onere che è riconducibile solo per un giorno lavorativo nell'ambito del biennio 2004-2005, ma che impone attribuzioni permanenti. Se quindi si valuta l'importo al 31 dicembre 2006, si annovera una spesa di tabellare di perequazione per €12.523.103,26 (3%). A detta somma deve poi cumularsi: l'incremento tabellare di €21.566.609,79 (5.17%); gli oneri derivanti dalla maternità €399.839,87, il finanziamento del fondo di II^ livello per €2.294.553,73 (0.55%) ed il costo del primo giorno di ferie pari ad €1.276.294,37 (0.31). Conseguentemente pur sottraendo i risparmi dello 0.2% ex art.73 del CCRL, pari ad €772.963,87 (0.19%), l'importo globale a regime, raggiunge, comunque, la somma di €37.287.437,15, con un'incidenza del 8.94% rispetto alla massa salariale. Tale costo, come già detto maturerebbe solo al 31 dicembre 2006, ma in virtù di istituti semplicemente differiti oltre il biennio.

Ragionando secondo lo stesso parametro, per l'area del personale regionale, al 31 dicembre 2006, si devono registrare come costi riconducibili al contratto, oltre agli incrementi tabellari per €6.135.358,79 (4.63%) ed il connesso aumento del costo del lavoro straordinario €207.988,66 (0.16%), anche l'incremento del fondo di II livello €708.000 (0.53%). Quindi, pur detraendo i risparmi ex art.73 del CCRL, pari a

€1.050.000 (0.79%), il totale degli oneri inerenti al contratto in esame, possono quantificarsi in €6.001.347,45 (4.53%).

Cumulando quindi le spettanze delle due aree, si arriva ad un costo al 31 dicembre 2006, pari a €43.288.784,6 (€37.287.437,15 + €6.001.347,45) con un incremento pari al 7.88%.

Da ultimo, deve considerarsi che, nel processo di omogeneizzazione tra i due regimi, ulteriori istituti (secondo giorno di ferie, 3 giorni di permesso facoltativo e salario di convergenza regionale) sono stati agganciati alla data del 31 dicembre 2006, talchè fanno pesare la propria consistenza al 31 dicembre 2007. Conseguentemente, per il personale degli enti locali, il costo del salario tabellare può essere quantificato in €21.566.609,79 (5.17%) cui accede il costo per il personale in maternità, calcolato in €399.839,87 (0.1%). Il finanziamento del fondo per la contrattazione di II[^] livello implica un onere per €2.294.553,73 (0.55%), mentre particolare peso assume il costo del tabellare di perequazione equivalente ad €15.598.106,27 (3.74%). L'omogeneizzazione delle ferie, implica un costo per il primo giorno quantificabile in €1.276.294,37 (0.31%), identico, ovviamente, anche per il secondo giorno di ferie, tale da quantificarsi in €1.276.294,37 (0.31%). Risparmi derivano invece dai 3 giorni di permesso facoltativo (art.19 CCRL), apprezzabili in €444.534,96 (0.11%), minori remunerazioni per le alte professionalità €772.963,87 (0.19%), dalla formazione (art.79 CCRL), €894.613,84 (0.21%) e dalle nuove procedure di ingresso dei laureati specialistici di cui all'art.35, comma 8 del CCRL €26.646,04 (0.01%). Il costo complessivo del CCRL può quindi assestarsi in €40.272.939,69 tale da determinare un incremento del 9.65%.

Per quanto concerne il personale regionale, invece, al 31 dicembre 2007, gli incrementi dello stipendio tabellare, assommano a €6.135.358,79 (4.63%). Gli stessi si "trascinano" anche, un incremento del costo del lavoro straordinario per €246.168,03 (0.19%). Il finanziamento per il fondo per la contrattazione di II[^] livello è pari a €708.000 (0.53%), mentre per la convergenza del personale regionale di cui all'art. 65 del CCRL, si prevede un costo pari a €1.557.392,15 (1.18%). L'unico (seppur consistente) risparmio, discende dal dimezzamento degli accantonamenti di cui all'art.72 CCRL, quantificabile in €1.100.000 (0.83%). Il cumulo di tali importi determinano un costo contrattuale, a regime, pari a €7.546.918,97 quantificabile in 5.7%.

Associando quindi tutti i costi "a regime" derivanti dal CCRL, si giunge alla somma di €47.819.858,66, tale da quantificare la consistenza degli aumenti nella misura dell'8.7%.

Tale somma è evidentemente incompatibile con le dinamiche della finanza pubblica, sia regionale che nazionale.

Sul punto, appare sufficiente richiamare quanto dedotto dalle Sezioni riunite, in occasione della già citata pronuncia n.12 del 2006 (relativa alla certificazione del CCNL del comparto del personale delle regioni e delle autonomie locali per il biennio 2004-2005). In tale circostanza le Sezioni riunite di questa Corte dei conti, a fronte di una previsione di incrementi retributivi complessivi, quantificati nel 5.8% si è pronunciata negativamente, "risultando [detto incremento] superiore a quello programmato, nonché a quello attribuito ad altri comparti di contrattazione del personale pubblico ... compromettendo anche il perseguimento degli obiettivi di un progressivo contenimento della spesa del personale".

Nel caso del presente CCRL del personale degli enti locali e regionale di Comparto unico presso la Regione Friuli-Venezia Giulia, l'incremento di una somma pari all'8.7%, seppur spalmata lungo un periodo quasi quadriennale in ragione della diversa decorrenza dei vari incrementi, non può ritenersi compatibile con le contingenze economiche della finanza pubblica nazionale e regionale. Questa stessa Sezione, in occasione della pronuncia sul CCRL per il biennio 2002-2003 inerente il personale degli enti locali, appartenente all'area non dirigenziale, ha, dapprima, espresso una certificazione negativa (deliberazione n.16/sez.plen./2004) per poi giungere ad una pronuncia positiva, solo dopo che la Giunta regionale, aveva "stabilito che l'incremento complessivo del costo del lavoro attribuibile al personale dell'area regionale per il biennio 2002-2003 si sarebbe contenuto entro il 5.66% [talchè, questa Sezione ha preso] atto della volontà della Giunta di individuare strumenti disponibili e quindi più immediati per realizzare

quell'avvicinamento del servizio al cittadino che costituisce la giustificazione, in termini di vantaggio per la comunità amministrata di tutto il processo di attuazione del comparto unico" (così la deliberazione di questa Sez.plen. n.23 del 2004).

Se quindi in occasione della precedente tornata contrattuale, la parte datoriale aveva assicurato incrementi salariali superiori a quelli previsti della politica nazionale sui redditi e questa Sezione plenaria, si era, seppur in seconda battuta, pronunciata favorevolmente, ciò lo si doveva allacciare all'esigenza di non intervenire nel percorso che avrebbe dovuto portare al 31 dicembre 2005 all'attuazione di una "grande riforma [in grado di] determinare un beneficio generale" (così questa Sez. plen. n.16 del 2004). Per questi aspetti, il Comparto unico ha già determinato degli incrementi salariali (superiori ai limiti nazionali), senza che si affiancassero provvedimenti di riforma e, quindi, benefici per i cittadini.

Alla scadenza del termine per l'istituzione del Comparto unico, il percorso di omogeneizzazione dei regimi del personale degli enti locali e degli enti locali si sarebbe dovuto materializzare. Si sarebbe cioè dovuto determinare quel "processo di decentramento delle funzioni [implicante] necessariamente la mobilità del personale tra Regioni ed enti locali" (sempre Sez.plen. n.16 del 2004).

L'assenza di un quadro certo delle procedure di decentramento, come già detto, imputabile a tutti coloro che, nel corso del tempo, hanno avuto responsabilità nell'attuazione del Comparto unico, finirebbe, allo stato, per determinare un'infondata lievitazione dei costi. A distanza di circa 8 anni dall'avvio delle procedure per l'integrazione del Comparto unico, il personale in servizio presso le amministrazioni regionali e locali, stante il ritardo accumulato nelle procedure di decentramento delle funzioni, continua [e continuerebbe] ad espletare esattamente le medesime attività, godendo di incrementi economici ben superiori a quelli riconosciuti da altri comparti e categorie di lavoratori delle pubbliche amministrazioni.

La Sezione Plenaria, pur apprezzando lo sforzo compiuto per accelerare i tempi di realizzazione del decentramento delle funzioni dalla Regione agli enti locali, non può non registrare che il progetto è, ancora, allo stato embrionale. La Giunta regionale ha, infatti, presentato, in data 10 luglio 2006, un disegno di legge di "conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli enti locali", ma lo stesso, oltre a dover essere approvato, non integrerebbe comunque un elemento utile a ritenere realizzato il tanto auspicato decentramento. Basti considerare che, successivamente a suddetta approvazione legislativa, occorrerà procedere all'approvazione degli atti attuativi, all'individuazione dell'entità e della tipologia del personale da assegnare agli enti locali, destinare le risorse per corrispondere l'indennità di trasferimento di cui all'art.28 del CCRL (pari a 6 mensilità), attivare e concludere le procedure di mobilità.

L'Areran ha invece precisato (cfr.nota del 3 ottobre 2006, n.2156/06), che "la previsione di spesa per la copertura dell'indennità dell'art.28 CCRL dovrà inserirsi nell'ambito del capitolo di spesa 3550, sussistendo comunque per il 2006 la capienza per coprire i costi derivanti dai trasferimenti di 193 unità di personale". Può allora ben affermarsi che il CCRL per il biennio economico 2004-2005, fatta eccezione per 193 unità di personale, potrebbe vedere la luce lasciando il personale degli enti locali e regionale, ad espletare le tradizionali mansioni, presso l'amministrazione di appartenenza, introducendo però consistenti incrementi. Nulla giustificerebbe allora gli esborsi già sostenuti e quelli da sostenere per la realizzazione del Comparto unico. L'omogeneizzazione delle retribuzioni doveva costituire, nel corso di questi 8 anni, il presupposto su cui costruire, contemporaneamente, il processo devolutivo, non l'occasione per una semplice lievitazione dei costi salariali.

Con riferimento alle 193 unità di prossimo trasferimento dall'amministrazione regionale agli enti locali, deve osservarsi che trattasi di personale in massima parte (ossia 178 su 193) già in servizio presso le province, in condizione di avvalimento. La loro stabilizzazione, non integrerebbe un elemento di innovazione, realizzando esclusivamente una stabilizzazione di personale già materialmente estraneo alla realtà regionale. La stessa Areran, nella nota citata, tiene a ricordare che il "processo di decentramento non può considerarsi ultimato", anticipando che gli ulteriori trasferimenti sarebbero "oggi valutabili in circa 100 unità".

La Sezione, ovviamente, non può pronunciarsi nel merito di provvedimenti di competenza del potere legislativo (peraltro ancora in fase di approvazione), talchè si riserva, nelle sedi e circostanze opportune di pronunciarsi in merito alla congruità e proporzionalità dell'intero percorso di decentramento. Solo allorché il percorso di decentramento sarà definito nell'an, nel quando, nel quomodo e nel quantum, sarà possibile valutare il rapporto fra gli sforzi economici sostenuti ed i vantaggi acquisiti per la collettività.

Allo stato degli atti, l'entità delle attribuzioni derivanti dal CCRL in esame (quantificato, si ripete, nella misura complessiva dell'8.7%), considerando l'assenza di ricadute concrete sull'organizzazione e sul funzionamento delle strutture regionali e degli enti locali, induce la Sezione ad esprimere una valutazione negativa in merito alla COMPATIBILITA' ECONOMICA.

3. Sull'attendibilità delle quantificazioni: in particolare sulla riduzione del 3.68% sulla quantificazione del tabellare del personale degli enti locali.

Le quantificazioni prospettate dall'Areran sono sostanzialmente condivise dalla Sezione, fatta eccezione per la decurtazione inerente il costo della retribuzione tabellare inerente il personale degli enti locali. L'Areran, nell'apprezzabile intento di adeguarsi agli inviti di questa Sezione di giungere ad una più agevole quantificazione delle ricadute economiche dei contratti, ha avviato un processo di ricognizione, sul campo, dei costi contrattuali. Secondo quanto riferito dall'Areran (cfr. p. da 16 a 18 della relazione illustrativa), è stato inoltrato agli enti locali uno specifico questionario, al fine di quantificare l'entità degli oneri salariali.

Sulla base di siffatta ricognizione, l'Areran ha dedotto che l'effettiva spesa salariale, presso gli enti locali, dovrebbe ridursi di un 3.68%, stante l'insorgere di circostanze che implicano una riduzione della retribuzione (es. il congedo parentale determina una riduzione della retribuzione del 30%).

Rispetto a tale metodologia, deve preliminarmente osservarsi che gli effetti sui saldi sono praticamente impercettibili e, quindi, non idonei a mutare le conclusioni sopra affermate. Basti dire che, se anche si depurasse il 3.68% dalle voci di salario tabellare del personale degli enti locali, il saldo complessivo del contratto passerebbe dall'8.7% all'8.45%. Uno scarto di un 0.25 % non incide sulle osservazioni sopra esposte, stante, comunque, l'eccesso rispetto ai parametri nazionali.

Nel merito, la Sezione, pur condividendo l'intento dell'Areran, non può ritenere attendibile suddetta metodologia, in quanto relativa ad un unico anno (il 2005). Solo un monitoraggio relativo ad un lasso temporale più ampio, potrebbe consentire di introdurre la decurtazione prospettata. Si consideri, inoltre, che il monitoraggio dovrebbe anche prevedere l'esame delle poste passive, in grado di intervenire sui saldi. Così, ad esempio, dovrebbero essere quantificate, eventuali pronunce dell'autorità giurisdizionale che determinino un diverso inquadramento di personale, con un conseguente onere postumo per l'amministrazione.

In ogni caso, è assorbente, sul punto, lo scarso impatto sulla quantificazione complessiva ed il margine eccessivamente ridotto di analisi (un solo anno). Da qui la decisione della Sezione di escludere la riduzione del 3.68% prospettata dall'Areran.

Riguardo alla quantificazione per l'indennità di trasferimento di cui all'art.28 del CCRL, si deve richiamare quanto sopra sostenuto, atteso che l'Areran ha dichiarato la sussistenza delle risorse esclusivamente per un ridotto contingente di unità di personale (193 unità).

4. Sulla compatibilità finanziaria e mezzi di copertura.

In via preliminare deve precisarsi che i diversi metodi di calcolo, di cui al punto 3, non incidono sugli aspetti finanziari e di copertura.

Per l'anno 2006, infatti, risulta stanziata dalla regione Friuli-Venezia Giulia, per la copertura degli oneri derivanti dalla perequazione del personale degli enti locali, la somma di €37.978.079,53 [da tale somma deve decurtarsi quanto derivante dai precedenti contratti], mentre per l'anno 2007, la somma di €34.760.954 e, a seguire, per l'anno 2008, la somma di €36.860.954.

Per il personale regionale la copertura deve rinvenirsi nell'assegnazione, per l'anno 2004, al lordo delle quote già corrisposte, della somma di € 6.842.114,22 e, per il

2005, la somma di € 6.497.032,68, per il 2006, €7.617.113,5, per il 2007 invece €8.764.031,96 (analoga somma è prevista per il 2008).

La Sezione con riferimento al finanziamento delle spese relative al fondo per la contrattazione integrativa per il personale regionale, registra la sussistenza della copertura finanziaria, in base agli stanziamenti del bilancio di previsione.

IL RELATORE
f.to Andrea Baldanza

Depositata in segreteria il 5 ottobre 2006

Il Dirigente
f.to dott. Bacchisio Crispo