

Padova, 11 febbraio 2020

Al Rettore
dell'Università degli Studi di Padova
Prof. Rosario Rizzuto

Al Prorettore Vicario
dell'Università degli Studi di Padova
Prof. Giancarlo Dalla Fontana

Al Direttore Generale
dell'Università degli Studi di Padova
Ing. Alberto Scuttari

e p. c. Al Settore Relazioni Sindacali
Al Senato Accademico
Al Consiglio di Amministrazione
Al Collegio dei Revisori dei Conti
Alle R.S.U. di Ateneo
Alle OO.SS. di Ateneo

Oggetto: Atto unilaterale ex art. 40, co. 3-ter, d.lgs. 165/2001 del 17-12-2019.

Le scriventi OO.SS. non possono esimersi dal denunciare l'illegittimità della decisione dell'amministrazione di adottare un atto unilaterale provvisorio per disciplinare il salario accessorio 2019 del PTA, che costituisce l'ennesimo tassello di una condotta prevaricatrice e tracotante della Parte Pubblica costantemente orientata a forzare le tempistiche e gli esiti della contrattazione decentrata annuale verso soluzioni preconfezionate, con cui si pretenderebbe di sottrarre al negoziato con i sindacati – sulla scorta di predeterminati indirizzi del CdA – una cospicua parte delle risorse destinate ai fondi del salario accessorio.

Mossa da tale concezione padronale delle trattative con i rappresentanti dei lavoratori, l'amministrazione ha ritenuto di disciplinare in via unilaterale la materia del salario accessorio che dovrebbe invece essere oggetto di accordo con i sindacati, avvalendosi di una facoltà riconosciuta dalla legge in via del tutto eccezionale per fronteggiare i soli casi in cui il protrarsi delle trattative per il raggiungimento di detto accordo – e dunque la sua temporanea mancanza – determini un oggettivo *"pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa"*, fermo l'obbligo dell'amministrazione di esercitare tale potere *"nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede"* e di proseguire le trattative *"al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo"*.

Nella delibera del CdA n. 337 del 17.12.2019 recante l'atto unilaterale dell'amministrazione si afferma che il pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa derivante dalla mancata sottoscrizione del CDI risiederebbe *"principalmente nell'obbligo di dare una prospettiva di continuità operativa agli istituti contrattuali anche in relazione alla necessità di definire gli incarichi di responsabilità legati all'implementazione della nuova struttura organizzativa dei dipartimenti approvata dall'Ateneo"*.

Verrebbe da ridere, se non ci fosse da piangere.

L'amministrazione "dimentica" che si sta occupando di salario accessorio 2019 e che un intervento unilaterale ex art. 40, co. 3-ter, d.lgs. 165/2001 riferito a tale decorsa annualità non può certo giustificarsi con l'asserita necessità di assicurare ex post, ad anno ormai concluso, la continuità operativa del processo riorganizzativo dei dipartimenti, essendo già stati definiti per il 2019 gli incarichi di responsabilità funzionali alla sua implementazione. Non era dunque ravvisabile, sotto questo profilo, alcun pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa derivante dalla mancanza temporanea di un accordo, che rendesse necessaria l'adozione di un atto unilaterale da parte del CdA.

Evidentemente consapevole dell'inconsistenza della giustificazione addotta per motivare *"principalmente"* il ricorso all'atto di disciplina unilaterale, l'amministrazione si appella anche alla *"necessità di rispettare i principi di programmazione delle attività degli enti pubblici e il principio dell'annualità del bilancio e della gestione delle relative risorse"* evidenziata dal Collegio dei revisori dei conti dell'Ateneo nel verbale n. 6 del 23.9.2019.

Senonché, la stessa giurisprudenza contabile richiamata nel suddetto verbale ammette espressamente la possibilità che un accordo in materia di salario accessorio venga sottoscritto l'anno successivo a quello di riferimento *"a condizione che le risorse per la contrattazione siano state già determinate con specifici atti prodromici all'accordo di contrattazione e gli obiettivi siano stati già definiti e comunicati tempestivamente al personale che potenzialmente può fruirne"*. Poiché per il 2019 erano già state stanziati le risorse destinate ai Fondi dell'accessorio del PTA ed erano già stati definiti e comunicati gli obiettivi assegnati al personale, non vi era alcuna indifferibile necessità di disciplinare le modalità di utilizzo dei Fondi con un atto unilaterale provvisoriamente sostitutivo del legittimo accordo tra le parti, cui la materia dovrebbe essere riservata.

In ogni caso, la facoltà riconosciuta all'amministrazione dall'art. 40, co. 3-ter, d.lgs. 165/2001 deve essere esercitata *"nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede"* e così non è stato perché l'amministrazione ha introdotto una disciplina unilaterale che si spinge ben oltre il necessario ad evitare l'asserito e teorico pregiudizio che il protrarsi delle trattative avrebbe ipoteticamente arrecato alla funzionalità dell'azione amministrativa.

A discapito dell'affermazione di voler usare il minor grado di discrezionalità possibile, l'atto unilaterale dispone infatti la proroga del contratto integrativo 2017 solamente nelle parti che l'amministrazione ritiene di proprio gradimento, introducendo delle modifiche al testo contrattuale e operando una diversa ripartizione delle risorse in base a valutazioni che nulla hanno a che vedere con la paventata necessità di assicurare la continuità operativa del processo riorganizzativo in corso. In particolare, è totalmente privo di giustificazione lo stanziamento dell'importo di 1.100.000,00 euro per le indennità di responsabilità dopo che la stessa Parte Pubblica, durante i negoziati, ha informato che il relativo esborso a consuntivo per il 2019 ammonta a 990.000,00 euro. Lo stanziamento aggiuntivo di 110.000 euro che

si rinviene nell'atto unilaterale costituisce chiaro indice del carattere abusivo dell'iniziativa assunta dell'amministrazione al solo scopo di fare contrattazione al rialzo per superare il legittimo dissenso espresso dai sindacati, che pretendono di negoziare i criteri di determinazione delle indennità di responsabilità a norma di CCNL.

Vale la pena sottolineare che tutte le OO.SS. e la RSU avevano manifestato il proprio accordo nel definire le indennità di responsabilità a 990.000 euro, confermando la proposta stessa della Parte Pubblica, avanzata pochi giorni prima dell'atto unilaterale. Se c'era dunque un punto di chiaro accordo era proprio questo. E' lampante, pertanto, l'irragionevolezza dell'aumento delle indennità a 1.100.000 euro, un atto arbitrario, del tutto discrezionale.

Inoltre a completare l'opera, la Parte Pubblica ha apportato unilateralmente modifiche alla ripartizione del fondo rischio e disagio, nonché addirittura al regolamento sul Fondo Comune di Ateneo, che ovviamente non si possono giustificare con un paventato *"pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa"*.

A ciò si aggiunga che, a distanza di quasi due mesi dall'adozione dell'atto unilaterale, l'amministrazione non ha ancora riaperto le trattative *"al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo"*, come imposto dalla legge.

La vicenda si presta poi a qualche ulteriore considerazione di carattere generale.

Invero, stupisce che l'amministrazione evochi possibili profili di responsabilità erariale, evidenziando l'urgenza di chiudere entro l'anno l'accordo decentrato sul salario accessorio, ma non dimostri altrettanta solerzia nell'osservare gli insegnamenti della giurisprudenza contabile, secondo cui – da un lato – la costituzione dei Fondi *"deve avvenire tempestivamente all'inizio dell'esercizio per stabilire contestualmente le regole per la corresponsione del trattamento accessorio legato alla produttività individuale e collettiva sulla base di verificati incrementi di efficienza. Conseguenze a tale esigenza che ogni ritardo sulla tempistica richiamata determina rallentamenti nel processo di individuazione della destinazione delle somme stanziare con ripercussioni negative sul procedimento di valutazione e attribuzione degli incentivi"* (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo del Veneto, parere 4 maggio 2016, n. 263) e – dall'altro lato – la stipula del contratto decentrato *"costituisce il presupposto indefettibile per l'erogazione delle risorse, rappresentando tale contratto il titolo giuridico legittimante"* (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo del Piemonte, parere 23 maggio 2018, n. 55).

È noto che nell'Ateneo patavino la costituzione dei Fondi del salario accessorio del PTA avviene ad anno ampiamente iniziato e che l'erogazione di alcune indennità (segnatamente indennità di responsabilità) avviene sin dall'inizio dell'esercizio in assenza di qualunque titolo legittimante, come confermato dalla recente nota prot. n. 38365 del 3.2.2020 con cui l'amministrazione ha respinto la richiesta delle scriventi OO.SS. di non procedere per il 2020 ad alcun ulteriore pagamento di quote del salario accessorio prima che sia specificatamente conclusa la contrattazione per l'esercizio 2019 e a seguire per il 2020.

Tale condotta della Parte Pubblica – oltre a sollevare marcati dubbi sotto il profilo della correttezza amministrativo-contabile dell'operato dell'ente, che saranno oggetto di doveroso approfondimento – assurge evidentemente a comportamento antisindacale nella misura in cui condiziona lo svolgimento delle trattative annuali sul salario accessorio, risolvendosi nell'illegittima pretesa di mettere i

sindacati di fronte al (mis)fatto compiuto e di sottrarre al negoziato una quota delle corrispondenti risorse, in contrasto con quanto previsto dalla legge e dal CCNL. Le scriventi OO.SS. non intendono sottostare al ricatto dell'amministrazione e rivendicano il diritto a poter liberamente contrattare la materia del salario accessorio nel rispetto dei soli vincoli di legge e di CCNL, senza ulteriori restrizioni e condizionamenti derivanti da illegittime imposizioni della Parte Pubblica.

Alla luce delle considerazioni che precedono, si attende di ricevere a strettissimo giro la convocazione di riapertura delle trattative per la conclusione dell'accordo sul salario accessorio 2019 destinato a superare l'atto unilaterale adottato dal CdA con la delibera n. 337 del 17.12.2019, rinnovando al contempo la diffida a non operare nessuna distribuzione di quote del salario accessorio per il 2020 in mancanza di un contratto o di uno specifico accordo che disciplini la materia e costituisca titolo giuridico legittimante l'erogazione delle varie indennità.

In mancanza, le scriventi OO.SS. si riservano di proclamare lo stato di agitazione del personale e, laddove necessario, di adire le competenti sedi giudiziali per ottenere la repressione della condotta dell'amministrazione, palesemente lesiva delle prerogative contrattuali spettanti alle rappresentanze sindacali.

Andrea Berto

Matteo Padovan

FGU Gilda Unams Padova

Snals – Confsal

