

Il Contratto collettivo del 21 maggio non le ha delegate alla contrattazione decentrata

Relazioni sindacali tassative

Nulla l'accordo che introduce materie non previste dal Ccnl

DI LUIGI OLIVERI

Le relazioni sindacali sono fissate tassativamente dalla contrattazione nazionale collettiva e introdurre materie di informazione, confronto o contrattazione non stabilite dal Ccnl implica nullità dell'eventuale accordo.

Le organizzazioni sindacali sono comprensibilmente propense a indurre le amministrazioni a estendere quanto più possibile le relazioni sindacali, in particolare la contrattazione. Non si deve dimenticare, però, che ai sensi dell'articolo 41, comma 3-quinquies, «le pubbliche amministrazioni non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione».

Il Ccnl 21/5/2018 non ha delegato alla contrattazione decentrata la definizione delle relazioni sindacali, competenza assegnata alla contrattazione

collettiva nazionale dalla legge in via esclusiva.

Non è infrequente una simmetrica prudenza delle amministrazioni, inclini a proporre in modo molto esteso l'informazione. Tuttavia, ai sensi dell'articolo 4, comma 4, del Ccnl 21/5/2018 «sono oggetto di informazione tutte le materie per le quali i successivi articoli 5 e 7 prevedano il confronto o la contrattazione integrativa, costituendo presupposto per la loro attivazione».

Dunque, l'informazione, poiché è «presupposto» per l'attivazione delle altre due relazioni sindacali (confronto e contrattazione), è solo ed esclusivamente preventiva. L'informazione successiva è implicitamente soppressa dal nuovo Ccnl.

Non è, ad esempio, oggetto di informazione l'ammontare del fondo costituito ai fini della successiva contrattazione. L'ammontare del fondo deve certamente essere reso noto alle organizzazioni sindacali, in applicazione dei criteri di trasparenza e buona fede nelle trattative, così da renderle edotte intanto dell'adempimento corretto all'obbligo di costituire il fondo, e anche di avere l'idea chiara delle risorse da

destinare. Ma non si tratta di una relazione formale di informazione, bensì semplicemente di correttezza nelle trattative.

Una specifica parte del fondo, quella variabile connessa all'eventuale incremento del fondo di un ammontare pari all'1,2% massimo del monte salari 1997 esclusa la quota della dirigenza, è oggetto di contrattazione e, di conseguenza, di informazione preventiva. Tuttavia, la contrattazione per questo specifico elemento può rivelarsi una mera formalità, se l'amministrazione decida, nel costituire il fondo o mediante una specifica deliberazione della giunta (competente alle direttive verso la delegazione trattante) di effettuare l'incremento nel massimo possibile: non si vedrebbe, infatti, cosa i sindacati dovrebbero contrattare, se già si prevede l'incremento nel vertice più alto.

In generale, l'attivazione di confronto o contrattazione al di fuori delle materie indicate (tassativamente, è bene sottolinearlo) rispettivamente negli articoli 5 e 7 del Ccnl 21/5/2018, implica lo svolgimento di relazioni sindacali non delegate al livello decentrato e quindi affette da nullità.

La buona p.a. deve vigilare su ciò che fanno i vertici

Una buona organizzazione ha bisogno di buoni «capi». Il capo, infatti, è un contaminatore di stile, un portatore sano di «tratti» e «buone prassi». È dal capo che si riceve l'immagine dell'organizzazione. Ed è da lui che si ricevono valori di riferimento: un capo puntuale, genera collaboratori puntuali; un capo motivato ed entusiasta, contamina in tal senso il gruppo con cui lavora. Ma, al contrario, un capo demotivato, senza valori o senza rispetto per gli utenti, promuove questa cultura all'interno del suo ufficio. Se usiamo la teoria dell'imprinting, i cui primi studi risalgono a Konrad Lorenz, si comprende che i soggetti di un contesto sono portati a identificarsi con la persona più importante. Ciò è stato confermato, qualche anno dopo, da Berne che ispirò quello che sarà definito il «management transazionale», cioè l'influenza del capo come «genitore» (nella triade insieme alle componenti del «bambino» e dell'«adulto»), inteso come soggetto di riferimento capace di generare valori, regole e stili che influenzano il comportamento di ciascuno che lo recepisce e interpreta in relazione alla propria condizione personale (emotiva). La scelta dei vertici, dunque, non è indifferente, così come è impensabile che il miglioramento e l'innovazione di un contesto organizzativo possano partire dal basso, se non vi è una convinta condivisione in



chi lo presiede. Una buona amministrazione dovrebbe presidiare costantemente il comportamento dei propri vertici, per assicurare l'affermazione dei valori istituzionali, così come la giusta «contaminazione» nell'ambiente organizzativo, delle prassi funzionali e conformi ai principi della buona amministrazione. Sorprendentemente, invece, accade il contrario, fino

a ritenere che un dirigente non sia tenuto a rispondere del tempo che dedica al lavoro e qualche volta persino delle modalità di conduzione del proprio settore o dei risultati conseguiti. Tutto ciò produce un grave disorientamento organizzativo poiché, in mancanza di una conduzione unitaria, si corre il rischio che ogni dirigente interpreti l'organizzazione in modo «personale», in base alle particolarità del proprio carattere. Così può accadere di avere diversi stili di conduzione all'interno della stessa organizzazione. Ci sarà il «capo ribelle», che contesta qualsiasi decisione venga dal vertice politico e cerca alleanze tra i collaboratori; il «capo sedativo» che vorrà ignorare ogni problema invitando tutti a non alzare inutili polveroni; il «capo martire» che avverte ogni problema come proprio, si immola su ogni fronte e fa tutto da solo, con buona pace di chi non è morso dalla voglia di lavorare; il «capo politico» che ha sempre una visione più ampia e preferisce le relazioni all'attività di ufficio, utilizza chi lavora, ma non lo stima; il «capo travet» che macina ogni cosa a capo chino, costringendo tutti a tour de force, anche su cose inutili; il «capo insicuro» che lavora nel panico e ritorna sulle proprie decisioni a discapito di chi lavora; il «capo latitante» che ha altri interessi e delega tutto, tranne lo stipendio. È evidente che quelli descritti sono soltanto alcune delle figure «patologiche» di un sistema che per buona parte si compone, invece, di persone responsabili. Ma se non vi è una direzione unitaria si corre il rischio che, anche in buona fede, queste figure o altre, possano proliferare e condizionare il sistema organizzativo.

Santo Fabiano

Liti fiscali, solo il sindaco rappresenta l'ente

Spetta solo al sindaco il potere di rappresentare il comune nel processo tributario, come ricorrente o come parte resistente. I dirigenti comunali non hanno alcun potere di agire o di resistere in giudizio in mancanza di un'espressa previsione contenuta nello statuto comunale o, in alternativa, nel regolamento dell'ente, ma solo se lo statuto contenga un rinvio espresso alla norma regolamentare. Lo ha stabilito la Corte di cassazione, con la sentenza 27579 del 30 ottobre 2018. Per i giudici di legittimità, lo statuto comunale «può legittimamente affidare la rappresentanza a stare in giudizio ai dirigenti, nell'ambito dei rispettivi settori di competenza, quale espressione del potere gestionale loro proprio, ovvero ad esponenti apicali della struttura burocratico amministrativa». La scelta può essere contenuta anche nel regolamento comunale, «ma soltanto se lo statuto contenga un espresso rinvio, in materia, alla normativa regolamentare». Nel caso in cui non vi sia una norma ad hoc statutaria o regolamentare, «il sindaco conserva l'esclusiva titolarità del potere di rappresentanza processuale». In questo senso, di recente, si è espressa la commissione tributaria regionale di Palermo (sentenza 2439/2018), secondo la quale spetta al sindaco la competenza e l'autorità a stare in giudizio come attore o come convenuto anche innanzi alle commissioni tributarie. A meno che lo statuto o il regolamento non affidino ai dirigenti la facoltà di agire e/o resistere in giudizio. Pertanto, «non sussistendo in detto statuto un espresso rinvio per poter legittimamente affidare la rappresentanza a stare in giudizio ai dirigenti, nell'ambito dei rispettivi settori di competenza, solo il sindaco ha l'esclusiva titolarità di detto potere di rappresentanza».

La questione della rappresentanza processuale degli enti locali ha formato in passato oggetto di dibattito, fino a che non è stata risolta per via normativa. In effetti l'articolo 3-bis della legge 88/2005 ha modificato l'articolo 11, comma 3, del dlgs n. 546/1992, prevedendo che la rappresentanza dell'ente locale nel processo tributario spetti anche ai dirigenti dell'ufficio tributi. Per gli enti privi di questa figura, entra in gioco il titolare di posizione organizzativa. Quindi, l'amministrazione nei cui confronti è proposto il ricorso può stare in giudizio anche mediante il dirigente dell'ufficio, ovvero, per gli enti locali privi di figura dirigenziale, mediante il titolare di posizione organizzativa. Atteso che vi è un'espressa previsione di legge, non si capisce il motivo per cui sia necessario riconoscere la rappresentanza processuale con una norma statutaria. Ai funzionari e dirigenti, poi, può essere conferito con una delega ad hoc anche il potere di assistere l'ente in giudizio. In effetti, la disciplina processuale impone l'obbligo dell'assistenza tecnica solo per le parti private ricorrenti, diverse dalle amministrazioni pubbliche (agenzie fiscali, enti locali) o di chi agisce per loro conto (società concessionarie). Per i funzionari che assistono in giudizio gli enti impositori gli onorari devono essere rapportati ai compensi previsti per gli avvocati. L'articolo 15 del decreto 546 sopra citato, in seguito alle modifiche introdotte con la legge di riforma (dlgs n. 156/2015), ha ampliato la categoria degli enti impositori ai quali si estende il trattamento riservato agli avvocati per la liquidazione delle spese si applicano gli onorari spettanti agli avvocati, con riduzione del 20%.

Sergio Trovato

Pagina a cura di

HALLEY
informatica