

Neo PA



Approfondimento n. 9 – 25 novembre 2025

CCNL FUNZIONI LOCALI 2022-2024

TUTTE LE NOVITÀ IN ARRIVO

Luca Di Donna

 #AreaTributi
#AreaContabilità
#AreaPersonale
#AreaAziendePubbliche



Premessa

Lo scorso 3 novembre, al termine di una trattiva lunga e complicata, ARAN e organizzazioni sindacali hanno sottoscritto l'Ipotesi di contratto collettivo nazionale di lavoro per il personale del comparto Funzioni Locali relativo al triennio 2022-2024 (il testo del CCNL è consultabile a questo indirizzo <https://www.aranagenzia.it/wp-content/uploads/2025/11/IPOTESI-FL-03-11-25-OK.pdf>).

La preintesa, che ora deve passare i controlli di rito in Ragioneria generale e Corte dei conti prima di arrivare alla firma definitiva e quindi all'entrata in vigore, è stata siglata da Cisl, Uil e Csa, mentre la Cgil ha scelto di non aderire, giudicando l'accordo "inaccettabile" e insufficiente rispetto all'inflazione.

Il contratto riguarda il comparto delle Funzioni Locali, che, ai sensi dell'art. 4 del CCNQ del 22 febbraio 2024, comprende il personale non dirigente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e a tempo determinato, dipendente da tutte le Aziende ed Enti del comparto (Regioni a statuto ordinario e dagli Enti pubblici non economici dalle stesse dipendenti; Province, Città metropolitane, Enti di area vasta, Liberi consorzi comunali di cui alla legge 4 agosto 2015, n. 15 della regione Sicilia; Comuni; Comunità montane; ex Istituti autonomi per le case popolari ancora in regime di diritto pubblico, comunque denominati; Consorzi e associazioni, incluse le Unioni di Comuni; Aziende pubbliche di servizi alla persona - ex IPAB - che svolgono prevalentemente funzioni assistenziali; Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura). In totale, secondo i dati riportati dal conto annuale RGS, riferiti al 2021, il comparto è composto da una platea di circa 403mila unità.

Quanto ai profili normativi, il testo dell'Ipotesi all'esame si compone di 60 articoli (cui fanno seguito 5 dichiarazioni congiunte) e rappresenta il risultato di un negoziato volto a mantenere e aggiornare istituti già presenti nel precedente CCNL (firmato tre anni fa), per adattarli alle nuove esigenze del personale del settore. Non mancano, tuttavia, alcune significative novità, tra le quali meritano particolare menzione la sperimentazione della settimana lavorativa di quattro giorni e le norme sull'age management.

Sul fronte economico, invece, l'accordo riconosce ai dipendenti del comparto incrementi a regime pari al 5,78% del monte salari 2021, a cui le singole amministrazioni potranno aggiungere un ulteriore 0,22% dello stesso monte salari a titolo di salario accessorio, raggiungendo così complessivamente il 6% della retribuzione del precedente contratto.

In termini assoluti, tali aumenti consentono un incremento complessivo medio di 141,97 euro mensili lordi (per 13 mensilità) e arretrati medi (calcolati al netto dell'indennità di vacanza contrattuale maggiorata già riconosciuta) pari a 1.773,53 euro.

Attesa l'ampiezza degli ambiti regolamentari oggetto di modifica, in questa sede ci limiteremo a proporre una breve panoramica delle principali novità introdotte dal nuovo contratto collettivo, rinviando ad altre occasioni l'approfondimento sistematico di alcuni dei temi trattati di seguito.

Nuovo assetto delle relazioni sindacali

Uno degli aspetti salienti dall'Ipotesi in esame è l'importanza accordata alle relazioni sindacali, le quali vengono ulteriormente rafforzate al fine di estendere il livello di partecipazione e di collaborazione tra Amministrazioni e Organizzazioni sindacali.

Come nel precedente CCNL, la prima forma di relazione resta "l'informazione", che l'art. 4 continua a configurare come strumento propedeutico all'esercizio delle relazioni sindacali ad ogni livello, sottolineato dall'obbligo per le amministrazioni di rendere preventivamente le informative in forma scritta su tutte le materie per le quali i successivi articoli prevedano il confronto o la contrattazione integrativa.

Di per sé, quindi, l'art. 4 del nuovo CCNL ricalca in larga parte quello del CCNL precedente – ora disapplicato – ribadendo che l'informazione deve essere finalizzata a fornire elementi conoscitivi tali da consentire ai soggetti sindacali «di procedere ad una valutazione approfondita del potenziale impatto delle misure da adottare ed esprime osservazioni e proposte».

Il nuovo contratto collettivo, però, estende l'informazione semestrale di cui al comma 6 (ma solo negli enti in cui non vi sia l'obbligo di costituzione dell'Organismo Paritetico per l'Innovazione oppure negli enti che, pur obbligati, non lo costituiscano entro i termini previsti) anche ai *"dati relativi alle attività trasferite e conferite ad altri soggetti mediante convenzione o altre forme associative, ivi compresi i consorzi"*, e ai *"dati relativi alla copertura assicurativa di cui all'art. 58 del CCNL 16.11.2022 e dell'art. 2 comma 4 del D.Lgs. 36/2023"*.

Ma soprattutto viene inserito per la prima volta l'obbligo di far seguire l'informativa relativa al piano triennale dei fabbisogni di personale (ed alle modalità attuative dello stesso) da un incontro di approfondimento con i soggetti sindacali. L'introduzione di quest'onere di informazione "rafforzata" sui contenuti del piano triennale dei fabbisogni di personale (o per meglio dire della specifica sottosezione del Piao dedicata alla programmazione dei fabbisogni di personale) genera non poche incertezze applicative, trattandosi, di fatto, di una modalità relazionale ulteriore, diversa dal confronto, rispetto alla quale la clausola contrattuale in esame non fornisce alcuno specifico dettaglio procedurale (banalmente, l'Ipotesi di accordo non chiarisce neppure se questo incontro debba precedere obbligatoriamente l'approvazione formale del piano oppure no).

All'apparenza, comunque, questo momento di approfondimento dovrebbe esaurirsi in un'unica riunione (l'Ipotesi di accordo parla infatti di incontro al singolare) e dovrebbe essere finalizzato unicamente ad illustrare alle parti sindacali contenuti e modalità di attuazione della programmazione dei fabbisogni, senza lasciare spazio ad eventuali discussioni o trattative.

Anche l'art. 5 del nuovo CCNL ricalca il corrispondente articolo del CCNL 2019-2021, ora disapplicato e sostituito. Secondo il dettato contrattuale, l'istituto del "confronto" stabilisce le modalità attraverso cui "si instaura un dialogo approfondito sulle materie rimesse a tale livello di relazione, al fine di consentire ai soggetti sindacali (...) di esprimere valutazioni esaustive e di partecipare costruttivamente alla definizione delle misure che l'amministrazione intende adottare". Non si registrano novità per quanto riguarda la procedura di svolgimento di tale istituto (fatta eccezione per la possibilità di svolgere gli incontri anche con modalità telematiche), che si attiva su richiesta dei soggetti sindacali entro 5 giorni dalla trasmissione

dell'informativa e si deve concludere entro 30 giorni senza l'obbligo di pervenire ad un accordo fra le parti, che al termine del periodo riprendono piena ed autonoma libertà di iniziativa. Il pacchetto di materie di competenza di questa tipologia relazionale si arricchisce però ora di alcune materie e cioè: l'articolazione dell'orario multiperiodale, la collocazione temporale della pausa, nonché l'articolazione in via sperimentale su quattro giorni settimanali dell'orario di lavoro; la verifica del rispetto della destinazione alla formazione di almeno l'1% del monte salari; la definizione dei "criteri per la scelta" dei dipendenti da utilizzare come docenti per la formazione; le linee di indirizzo per la prevenzione delle molestie nei luoghi di lavoro; i criteri per la definizione dei tempi di vestizione e di svestizione del personale addetto ai servizi socio sanitario e socio assistenziale; il monitoraggio sull'applicazione delle politiche di age management; i criteri per la individuazione delle coperture assicurative del personale; i criteri per il conferimento delle mansioni superiori".

In modo quasi pleonastico, l'Ipotesi precisa inoltre che degli esiti del sistema di valutazione della performance si dovrà tenere conto anche ai fini delle progressioni economiche.

Poche, ma degne di nota, poi, le novità relative all'Organismo Paritetico per l'Innovazione, che mantiene la sua natura di sede di coinvolgimento paritetico, aperto e collaborativo, dell'amministrazione e delle rappresentanze dei lavoratori su aspetti di progettualità e innovazione organizzativa altrimenti sottratti ai 'normali' livelli di relazioni sindacali.

Il nuovo CCNL, all'art. 6, conferma tutte le disposizioni precedenti relative alle modalità di composizione e funzionamento di questi Organismi, salvo una modifica alla lettera b) del comma 3 in cui si stabilisce che essi si riuniscono obbligatoriamente almeno due volte l'anno. Un'altra importante novità è rappresentata dall'ampliamento del novero delle materie oggetto di relazioni stabili in seno all'Organismo, tra le quali figurano ora anche lo stress lavoro correlato, i fenomeni di burn-out, nonché i cambiamenti conseguenti a percorsi di transizione ecologica e digitale, incluso l'utilizzo dell'intelligenza artificiale. Da ultimo, vale la pena segnalare l'inclusione tra le materie oggetto di informazione semestrale all'interno dell'Opi dei dati relativi ai riflessi sui lavoratori delle convenzioni o degli accordi sottoscritti con altre PA e dei dati relativi alle coperture assicurative di cui all'art. 58 del CCNL 16.11.2022 e all'art. 2, comma 4, del D.Lgs 36/2023.

Passando infine all'istituto della contrattazione integrativa, l'Ipotesi in esame si muove lungo due direttive principali: il rafforzamento del suo ruolo, attraverso l'ampliamento delle materie rimesse a tale livello di relazione e la riproposizione in modo più preciso del vincolo di costituire rapidamente i fondi e di avviare le trattative per il rinnovo dei contratti locali.

Per quanto riguarda in particolare il primo punto, è d'uopo evidenziare come la disciplina introdotta al riguardo dall'art. 7 del nuovo CCNL faccia registrare importanti novità rispetto al preesistente impianto contrattuale, demandando alla contrattazione integrativa la definizione di aspetti di assoluto rilievo, quali: i criteri generali per la corresponsione, a carico del Fondo delle risorse decentrate, di incentivi economici al personale utilizzato a tempo parziale nelle convenzioni; i criteri per l'implementazione di modalità di lavoro che consentano una maggiore conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare, con esclusione delle modalità di lavoro a distanza; i criteri per l'attribuzione degli incentivi per lo svolgimento di funzioni tecniche previsti dall'art. 45 del D.Lgs. n. 36/2023; i criteri di priorità per l'accesso al lavoro agile ed al lavoro da remoto, nonché l'individuazione dei casi in cui è possibile estendere il numero delle giornate di prestazione rese in modalità agile o da remoto; la definizione del trattamento

accessorio spettante al personale in distacco sindacale; la possibilità negli enti con dirigenza di destinare ulteriori risorse finanziarie alla corresponsione dei compensi per il lavoro straordinario (in aggiunta a quelle già previste ai sensi dell'art. 14 del CCNL 1/4/1999) senza sottrarre risorse al Fondo delle risorse decentrate e senza superare il tetto del salario accessorio del 2016; la possibilità negli enti senza dirigenza di incrementare il Fondo dello straordinario, anche se ciò viene ad avere un impatto sul Fondo delle risorse decentrate; i criteri di ripartizione delle risorse derivanti dai proventi del Codice della strada in favore del personale di polizia locale; la possibilità di incrementare l'importo riconosciuto ai centralinisti non vedenti a titolo di indennità giornaliera di cui all'art. 9, comma 1 della L. 116/1985.

Sotto il profilo più prettamente procedurale, invece, la novità di maggior rilievo (art. 8) consiste nell'introduzione dell'obbligo per gli enti del comparto di procedere alla costituzione del Fondo entro il primo quadrimestre dell'anno di riferimento (seppure compatibilmente con l'avvenuta adozione del bilancio di previsione e del PIAO), così da permettere il tempestivo avvio (entro lo stesso termine) delle trattative per la definizione dell'accordo annuale di riparto delle risorse decentrate (attualmente il CCNL fa riferimento soltanto all'avvio della sessione negoziale di riparto delle risorse e non anche alla costituzione del Fondo).

Nell'ambito della sessione negoziale, peraltro, gli enti dovranno ora fornire una «esaustiva informativa» sia sui dati relativi alla costituzione del Fondo dell'anno in corso che su quelli concernenti l'utilizzo del Fondo dell'anno precedente.

Viene poi altresì meglio precisato l'obbligo di trattare tutte le materie rimesse a tale livello di relazione in un'unica sessione negoziale, fatta salva ovviamente la facoltà di ogni ente di negoziare annualmente i criteri di ripartizione delle risorse decentrate tra le varie modalità di utilizzo consentite.

Da ultimo, si segnala l'introduzione della facoltà di partecipare alle assemblee sindacali anche in modalità telematica e l'inclusione delle ore di permesso utilizzate per la partecipazione alle stesse tra i periodi di servizio utili ai fini dell'erogazione del buono pasto, anche se nei limiti di tre ore per ciascuna assemblea (art. 11).

Ordinamento professionale

Con riguardo all'ordinamento professionale, il nuovo testo contrattuale propone modifiche limitate e puntuali, ma di notevole impatto.

L'art. 12 prevede innanzitutto la proroga del termine (in scadenza alla fine di quest'anno) per l'espletamento delle progressioni tra le Aree cd "in deroga", che viene portato al 31.12.2026. Cambia un dettaglio anche nei requisiti di partecipazione alle relative procedure, dato che la preintesa ammette fra i titoli di studio valutabili anche i titoli equipollenti al diploma di scuola secondaria di secondo grado, «secondo quanto stabilito, in materia, da norme di legge o di regolamento».

Nulla cambia, invece, quanto ai criteri per l'effettuazione dei passaggi verticali in deroga, che restano quelli fissati dall'articolo 13, comma 7, del contratto del 2022, e al finanziamento degli

stessi, visto che non sono previsti ad oggi nuovi finanziamenti *ad hoc* come quello previsto dell'art. 1, comma 612, della L. n. 234 del 30.12.2021 (0.55% del m.s. dell'anno 2018).

Parlando di progressioni tra le Aree "ordinarie", poi, l'art. 13 dell'Ipotesi in esame apporta due importanti modifiche alla disciplina contenuta nell'art. 15 del CCNL 16.11.2022: 1) l'esonero dal periodo di prova per il dipendente progredito non è più automatico, bensì consensuale, con tutte le conseguenze del caso in termini di conservazione del posto; 2) viene precisato che l'assegno ad personam già riconosciuto al dipendente a seguito di una progressione verticale non è riassorbibile con riferimento agli incrementi della retribuzione tabellare derivanti dai rinnovi contrattuali.

Qualche novità in più si osserva nella disciplina delle progressioni economiche all'interno delle Aree, con una particolare attenzione per le specificità che caratterizzano gli enti di minori dimensioni.

Queste, in sintesi, le principali modifiche previste dall'Ipotesi di accordo:

- è stata introdotta la possibilità di prevedere nel contratto integrativo che la media delle valutazioni individuali conseguite dai dipendenti nel periodo che precede l'indizione delle PEO si calcoli solo sulle ultime 2 annualità, anziché sulle ultime 3, ma soltanto a condizione che l'ente abbia contestualmente ridotto (da 3 a 2 anni) l'intervallo di tempo minimo che deve intercorrere tra una progressione economica e la successiva;
- è stata introdotta la possibilità di dare alle progressioni economiche una decorrenza diversa dal 1° gennaio dell'anno di sottoscrizione definitiva del CCI;
- si è precisato che «in caso di concorrenza delle condizioni che danno diritto alla maggiorazione dei differenziali di cui agli artt. 92, 96 e 102 del CCNL del 16.11.2022 prevale quello di maggiore importo»;
- è stato specificato che il personale comandato o distaccato presso altre amministrazioni pubbliche, anche di diverso comparto, ha diritto di partecipare alle selezioni per le progressioni orizzontali presso l'ente di appartenenza (a tal fine l'ente di appartenenza concorda le modalità per acquisire dall'amministrazione utilizzatrice le informazioni e le valutazioni);
- è stato espunto il passaggio dell'ammissione con riserva alla procedura del personale che alla data di scadenza del termine di presentazione delle domande abbia in corso procedimenti disciplinari, con le relative conseguenze;
- per agevolare la partecipazione alle procedure di progressione negli enti privi di dirigenza, è stata introdotta la previsione – demandata alla contrattazione integrativa – di optare per un'unica graduatoria anziché più graduatorie distinte (una per ciascuna area di inquadramento);
- è stata demandata alla contrattazione integrativa la facoltà di prevedere due distinte graduatorie nell'ambito dell'Area dei Funzionari ed EQ (una per il personale titolare di incarico di EQ e una il personale non titolare del predetto incarico) laddove si possano creare situazioni di conflitto di interesse tra valutato e valutatore;
- è aumentata al 5% l'eventuale maggiorazione del punteggio per coloro che non abbiano beneficiato di progressioni da almeno sei anni.

Più significative in termini di impatto sul piano organizzativo sono, invece, le modifiche apportate dalla preintesa alla disciplina degli incarichi di Elevata Qualificazione.

Viene anzitutto confermato in maniera esplicita (all'art. 15), come richiesto espressamente dall'atto di indirizzo predisposto dal Comitato di settore, che gli incarichi di EQ possono implicare anche il coordinamento di altro personale appartenente all'Area dei Funzionari.

Ma la novità più rilevante consiste senza dubbio nell'elevazione del limite massimo del valore annuale della retribuzione di posizione da 18 mila a 22 mila euro, anche se in molti enti detto aumento è destinato a rimanere ancora a lungo solo su carta, visto il permanere del tetto complessivo di spesa di cui all'art. 23, comma 2 del D.Lgs. 75/2017. Peraltro, diversamente da quanto prospettato nei mesi scorsi, l'Ipotesi di contratto non prevede alcuna possibilità di incremento del salario accessorio delle EQ in conseguenza della rinuncia all'utilizzo della capacità assunzionale.

Ad oggi, dunque, le uniche reali possibilità di aumento della retribuzione accessoria spettante alle EQ sono quelle previste dall'art. 14, comma 1-bis, del D.L. 25/2025 (anche se solo in via indiretta per il tramite della contrattazione integrativa) e dall'art. 33 del D.L. 34/2019 (che permette di adeguare il Fondo dei dipendenti e le risorse per le elevate qualificazioni se aumentano i dipendenti rispetto al 31 dicembre 2018). L'art. 58, comma 2, della preintesa prevede inoltre la possibilità di incrementare sia la parte variabile del Fondo che la retribuzione di posizione e di risultato di questi incarichi per una somma fino allo 0,22% del monte salari dell'anno 2021 (la quota per le elevate qualificazioni è proporzionata al loro valore rispetto al fondo decentrato del 2024).

Qualche ulteriore miglioramento economico per gli incaricati di EQ potrebbe però derivare anche dalla modifica della disciplina dei compensi aggiuntivi erogabili a questi soggetti (art. 17 dell'Ipotesi), tra i quali sarà possibile in futuro annoverare pure:

- lo straordinario elettorale pagato con risorse di bilancio dell'ente;
- i compensi per lavoro straordinario riconosciuti nell'ambito delle risorse finanziarie assegnate agli enti per interventi per calamità pubbliche di carattere igienico-sanitarie;
- gli incentivi monetari di cui all'art. 98 del CCNL 16.11.2022, ovvero quelli collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale finanziati con i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie riscossi dagli enti a fronte di violazioni del Codice della strada;
- l'indennità di ordine pubblico di cui al D.P.R. 5 giugno 1990, n. 147.

Altra interessante novità è quella concernente l'estensione a tutti gli enti locali (con esclusione di ASP e IPAB) della possibilità di conferire incarichi di EQ anche a dipendenti inquadrati nell'area degli Istruttori o degli Operatori esperti nel caso in cui essi siano sprovvisti di personale appartenente all'area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (si veda l'art. 15, comma 4).

L'art. 19 introduce poi alcune interessanti modifiche alla disciplina degli incarichi di EQ conferiti dagli enti privi di personale di qualifica dirigenziale, specificando che:

- negli enti senza dirigenza gli incarichi di EQ possono avere durata quinquennale;
- l'eventuale conferimento al titolare di EQ dell'incarico di Vicesegretario può riflettersi in una maggiore pesatura della sua posizione;
- gli enti privi di dirigenza possono attribuire incarichi di EQ anche a personale a tempo parziale almeno al 50%, riproporzionando la retribuzione di posizione.

Ulteriori elementi di novità per gli enti senza dirigenti sono rinvenibili nell'art. 20, il quale, oltre ad introdurre la possibilità per gli stessi di valorizzare il personale assegnato a servizi in forma associata legati al PNRR, a stazioni di appalto uniche o comunque ai profili connessi alla tematica dell'innovazione tecnologica, demanda ad una apposita Commissione paritetica la definizione di uno schema tipo di CCI e di uno schema di protocollo d'intesa per l'avvio della contrattazione integrativa territoriale.

Da ultimo, è opportuno segnalare la presenza di un articolo (il 18) interamente dedicato al personale utilizzato a tempo parziale mediante convenzione. Esso, oltre a confermare la possibilità di attribuire a questi dipendenti specifiche forme di incentivazione ed incarichi di EQ, introduce una specifica disciplina relativa ai rapporti di lavoro instaurati ai sensi dell'art. 1, comma 557, della L. 311/2004. In futuro, infatti, a tale personale sarà possibile riconoscere anche i differenziali stipendiali maturati nell'ente con il quale è stato instaurato il rapporto di lavoro a tempo pieno, imputando i relativi oneri a carico del Fondo delle risorse decentrate dell'ente utilizzatore.

Con questo articolo viene inoltre meglio declinato il criterio del riproporzionamento della retribuzione di posizione da riconoscere al personale utilizzato a tempo parziale presso altri enti o presso servizi in convenzione (c.d. scavalco condiviso), specificando che a questi fini bisognerà tenere conto non più soltanto della riduzione dell'impegno orario, ma anche delle responsabilità connesse all'assunzione dell'incarico, che non sono ovviamente correlate al numero di ore di lavoro prestate. Per l'avvenire, dunque, il riproporzionamento della retribuzione di posizione da riconoscere in questi casi non dovrà più essere effettuato in misura direttamente proporzionale al numero di ore effettivamente lavorate dal dipendente presso l'ente di appartenenza e presso l'utilizzatore.

Viceversa, in caso di utilizzo extra orario di personale di altre amministrazioni (ai sensi del già citato comma 557 della legge 311/2004), l'importo della retribuzione di posizione spettante continuerà ad essere ridotto in misura direttamente proporzionale all'impegno orario (trova infatti applicazione in questo caso il principio del riproporzionamento di cui all'art. 55, comma 10).

Viene infine eliminato l'inciso, evidentemente ritenuto superfluo, secondo il quale *"la utilizzazione parziale, che non si configura come rapporto di lavoro a tempo parziale, è possibile anche per la gestione dei servizi in convenzione"*. Resta tuttavia fermo il principio, non smentito dalla novella, per cui nella fattispecie dello scavalco condiviso il lavoratore rivolge parzialmente le proprie prestazioni lavorative a favore di altro ente pubblico nell'ambito di un unico rapporto di lavoro alle dipendenze del soggetto pubblico principale.

Rapporto di lavoro

Le innovazioni apportate dall'Ipotesi in esame investono anche aspetti normativi generali inerenti al rapporto di lavoro.

Tra questi vale la pena citare innanzitutto l'art. 22 – “Articolazione dell'orario di lavoro”, con il quale è stata prevista, in via sperimentale, la possibilità di articolare l'orario di lavoro su 4 giorni

alla settimana, sempre per un totale di 36 ore settimanali. Una misura che mira a favorire la conciliazione dei tempi di vita e lavoro e a ridurre l'impatto ambientale degli spostamenti.

La scelta di attivare la settimana lavorativa su 4 giorni rimane però sempre in capo al singolo datore di lavoro e richiede, in ogni caso, il consenso del lavoratore, il quale, aderendo, avrebbe il vantaggio di ridurre i giorni settimanali in cui erogare la propria prestazione lavorativa, ma nel contempo subirebbe un riproporzionamento delle giornate di ferie annue, nonché di tutte le altre assenze giornaliere dal servizio previste dalla legge e/o dai vigenti CCNL, escluso il permesso per il matrimonio.

L'introduzione della settimana corta resta tuttavia subordinata al mantenimento del livello di servizi resi all'utenza. A questi fini, dunque, come al riguardo ha già avuto modo di evidenziare la Magistratura contabile (cfr. deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 4 /SSRRCO/CCN/2025), appare indispensabile una attenta valutazione degli effetti che tale misura andrà ad apportare sulla capacità amministrativa, anche sulla base delle rilevazioni effettuate dagli organi di controllo interno. Ciò al fine di procedere ad una compiuta ponderazione delle possibili implicazioni pratiche sul piano organizzativo, prima di una eventuale messa a regime di tale istituto sperimentale, allo scopo di realizzare un proficuo bilanciamento tra le esigenze di conciliazione vita-lavoro dei dipendenti ed i miglioramenti qualitativi sul piano gestionale per l'amministrazione.

Un'ulteriore novità da segnalare si trova nell'art. 24, rubricato "Orario di lavoro flessibile", dove tra le particolari situazioni personali sociali o familiari che possono giustificare il riconoscimento di forme di flessibilità ulteriori rispetto al regime orario adottato dall'ufficio di appartenenza è stata inserita anche quella dei genitori di alunni con DSA (Disturbi Specifici dell'Apprendimento) che siano impegnati nell'assistenza alle attività scolastiche a casa.

Mutamenti importanti sono stati introdotti anche nell'ambito della disciplina del turno (art. 25), il più rilevante dei quali consiste nella possibilità di programmare nelle giornate festive infrasettimanali la presenza di un numero ridotto di lavoratori turnisti (compatibilmente con le esigenze prestazionali e di servizio dell'ente), facendo venire conseguentemente meno per una parte di essi l'obbligo della prestazione lavorativa e il diritto al relativo compenso.

Con la nuova previsione, dunque, anche il personale turnista potrebbe non aver più bisogno di un giustificativo di assenza per i giorni festivi infrasettimanali, potendo fruire della festività al pari degli altri dipendenti.

Viene poi ampliata la tutela a favore del personale cui siano state richieste prestazioni lavorative nel giorno di riposo settimanale (art. 26), con il riconoscimento del diritto ad un riposo compensativo di durata comunque almeno pari a 24 ore consecutive (attualmente la durata del riposo compensativo deve essere equivalente alla durata oraria della prestazione lavorativa resa).

Per quanto concerne la disciplina delle ferie, invece, l'art. 28 (il comma 10 in particolare) precisa che *«L'ente monitora nel corso dell'anno l'effettiva fruizione delle ferie programmate. Ove si verifichino i casi di cui ai commi 14 e 15 le ferie dovranno essere ripianificate entro il mese di febbraio dell'anno successivo a quello di maturazione ed il datore di lavoro dovrà assicurarsi che il lavoratore ne fruisca invitandolo formalmente a farlo nel rispetto dei termini previsti».*

In futuro, quindi, oltre al naturale dovere di pianificare le ferie dei dipendenti in modo da assicurare che le stesse vengano utilizzate nei termini contrattualmente previsti, sul datore di lavoro graverà altresì l'obbligo di effettuare un attento monitoraggio in corso d'anno sull'effettiva fruizione delle ferie programmate, in modo da garantire che il dipendente ne possa opportunamente godere.

Nel caso poi si renda impossibile per il lavoratore la fruizione dell'intero periodo di ferie nel corso dell'anno di maturazione (per indifferibili esigenze di servizio o motivate esigenze di carattere personale), le ferie medesime dovranno essere ripianificate entro il mese di febbraio dell'anno successivo a quello di maturazione ed il datore di lavoro dovrà assicurarsi che il lavoratore ne fruisca invitandolo formalmente a farlo nel rispetto dei termini previsti.

Di grande importanza, inoltre, l'ampliamento del perimetro di applicazione della disciplina sulle patologie gravi richiedenti terapie salvavita. Il nuovo testo pattizio (art. 30), che disapplica e sostituisce l'art. 50 del CCNL del 16.11. 2022, contiene infatti alcuni sostanziali ritocchi volti a rendere più efficaci le tutele riconosciute ai lavoratori fragili. In particolare:

- si precisa che le giornate di malattia relative a terapie salvavita (escluse dal periodo di comporto e retribuite per intero) comprendono anche quelle coperte da accessi ambulatoriali, visite specialistiche, esami diagnostici e *follow-up* specialistici;
- viene attribuita esplicitamente anche al medico di medicina generale la possibilità di attestare le assenze relative agli effetti collaterali delle terapie salvavita;
- viene precisato che la disciplina di maggior favore contenuta nella norma (che trova applicazione pure nei casi di patologie preesistenti l'entrata in vigore del contratto) ricomprende anche i trapianti di tessuti e organi.

Anche la normativa sui permessi e sui congedi registra importanti modifiche. Un primo intervento si rinviene sul fronte dei permessi retribuiti per la partecipazione a concorsi ed esami, con l'art. 31 che aggiunge alle casistiche che danno diritto alla fruizione del permesso in parola l'aggiornamento professionale connesso all'attività di servizio ove non rientrante nei piani formativi adottati dall'ente.

Sul fronte dei permessi orari retribuiti per particolari motivi personali o familiari, l'opera di restyling prevista dall'art. 32 ha invece come obiettivo principale quello di risolvere alcune problematiche applicative emerse negli ultimi anni. Rispetto alla vigente formulazione (che utilizza l'inciso «non possono essere fruiti nella stessa giornata congiuntamente») nell'Ipotesi di contratto viene stabilito che i permessi in questione «non possono essere fruiti consecutivamente» nella stessa giornata con altri permessi orari previsti dalle disposizioni contrattuali e di legge, perciò prevedendo un ampliamento della possibilità di fruire di più permessi nella stessa giornata.

La seconda novità riguarda l'estensione anche ai dipendenti che abbiano goduto nel corso dell'anno di una progressione tra le aree del beneficio della ricostituzione dell'intero plafond delle 18 ore di permesso anche qualora gli stessi ne abbiano già fruito in tutto o in parte nel precedente rapporto di lavoro.

Passando successivamente ai permessi per visite, terapie, prestazioni specialistiche od esami diagnostici (art. 33), viene in primo luogo precisato che se il dipendente utilizza il permesso

nelle ore iniziali della giornata lavorativa, le 18 ore annuali sono comprensive anche del tempo di percorrenza dall'abitazione del dipendente.

Detti permessi, poi, al pari di quanto già visto in precedenza per i permessi per particolari motivi personali o familiari, potranno essere cumulati nella stessa giornata lavorativa con altri permessi ad ore, purché non consecutivamente, e verranno riconosciuti per intero (18 ore annuali) anche ai dipendenti che hanno beneficiato nel corso dell'anno di una progressione tra le aree.

Numerose sono altresì le modifiche che interessano i permessi per diritto allo studio (art. 34). Si stabilisce infatti che:

- nel monte ore (150 all'anno) possano rientrare anche i periodi di stage obbligatori per conseguire il relativo titolo di studio;
- la rinuncia all'utilizzo del monte ore da parte di un dipendente consente di scorrere la graduatoria degli aventi diritto che, dunque, vi subentrano nell'utilizzo delle rimanenti ore;
- nel caso in cui il conseguimento del titolo di studio preveda un periodo di tirocinio, l'ente valuta, su richiesta del dipendente, un'articolazione oraria che favorisca l'effettuazione del tirocinio, nel rispetto delle esigenze di servizio.

Passando invece ai congedi, troviamo innanzitutto la precisazione, quanto mai opportuna, secondo cui i periodi di maternità obbligatoria e di congedo di paternità sono compresi nel calcolo della tredicesima e non comportano riduzioni di ferie e di riposi (art. 35).

Vengono specificate inoltre le modalità di presentazione della domanda di congedo parentale, che deve essere consegnata all'ufficio di appartenenza, con l'indicazione della durata, entro i termini previsti dall'art. 32 del D.Lgs. n. 151/2001. La domanda può essere inviata anche a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento o altro strumento telematico idoneo a garantire la certezza dell'invio nel rispetto del suddetto termine minimo di preavviso.

Da ultimo viene introdotta la possibilità di cumulare nella stessa giornata i congedi parentali ad ore con i permessi e i riposi di cui al D.Lgs. 151/2001.

Ugualmente degne di nota le modifiche che riguardano la formazione, con l'art. 37 che chiarisce che le ore di formazione concorrono all'orario di servizio anche per il diritto al buono pasto e introduce l'obbligo per gli enti di promuovere una formazione specifica per il personale iscritto ad albi, agevolando la partecipazione di tale personale ad iniziative formative obbligatorie organizzate dai rispettivi Ordini.

Come già previsto per i colleghi delle Funzioni Centrali, l'Ipotesi in esame (art. 38) contiene poi delle norme specifiche sull'Age Management, con l'obiettivo di sensibilizzare gli enti ad adottare politiche e regole di gestione delle risorse umane che tengano conto dell'età anagrafica dei dipendenti e che incentivino la sinergia positiva tra il personale di diversa età, promuovendo il dialogo e il reciproco passaggio di competenze ed esperienze.

Altre novità riguardano il regime del periodo di prova (art. 21), con l'estensione dell'istituto della conservazione del posto anche al dipendente assunto nell'area superiore a seguito di progressione verticale che non si sia avvalso dell'esonero, e la disciplina del preavviso (art. 39), con la previsione esplicita della possibilità di fruire delle ferie anche durante tale periodo.

Cambia inoltre la decorrenza del preavviso, che verrà calcolata a partire dal giorno successivo a quello di comunicazione della risoluzione del rapporto di lavoro e non più dal primo o dal sedicesimo giorno di ciascun mese.

Lavoro a distanza

L’Ipotesi di contratto prevede un aggiornamento delle norme sul lavoro agile e sul lavoro da remoto, con l’obiettivo di adattarle alle nuove modalità organizzative. In particolare, si stabilisce (art. 40) che le amministrazioni dovranno facilitare l’accesso al lavoro agile per alcune categorie di lavoratori con particolari necessità (come chi assiste familiari disabili o ha particolari esigenze di salute), prevedendo anche la possibilità di estendere per tali dipendenti il numero di giorni di lavoro agile rispetto a quelli ordinari per il restante personale, previa contrattazione integrativa.

Il successivo art. 41 riguarda poi il riconoscimento del buono pasto per chi presta la propria attività a distanza, prevedendo a tal fine la piena parificazione delle ore di lavoro convenzionali della giornata di lavoro resa in modalità agile con quelle che il dipendente avrebbe svolto per la medesima giornata se avesse reso la prestazione in presenza.

L’art. 42, infine, al pari di quanto disposto dal precedente art. 40, prevede che i lavoratori che manifestino particolari esigenze personali o familiari possano essere agevolati (per il tramite della contrattazione integrativa) rispetto agli altri dipendenti nell’attribuzione di maggiori ore di lavoro da remoto.

Disposizioni comuni su istituti economici

Nell’ottica di garantire maggiore tutela anche ai lavoratori del comparto nello svolgimento del loro servizio, l’Ipotesi (art. 43) opera un allineamento della disciplina contrattuale sul patrocinio legale a quella della dirigenza. La garanzia dell’onere di difesa, ove si verifichi l’apertura di un procedimento di responsabilità civile o penale nei confronti di un dipendente, sempre a condizione che non sussista un presunto e motivato conflitto di interesse, anche solo potenziale, viene esteso alle fasi preliminari, ove propedeutiche e necessarie per le successive fasi del giudizio, e ai consulenti tecnici. Nel caso di assunzione della difesa da parte dell’Amministrazione, quest’ultima ha l’obbligo di comunicare il legale scelto al dipendente per il relativo assenso. Al di fuori di tali possibilità, il dipendente interessato che decida di avvalersi del patrocinio di un proprio difensore di fiducia e di proprie consulenze tecniche (sempre a condizione che non vi siano conflitti di interesse, anche solo presunti), sarà tenuto a comunicarlo al datore di lavoro, che dovrà esprimere l’eventuale motivato diniego nei successivi quindici giorni. La norma contrattuale dispone che tale scelta del dipendente comporti la ricaduta degli oneri a totale carico dello stesso, fatto salvo il suo diritto al rimborso che potrà legittimamente avanzare all’ente nel caso di conclusione favorevole del procedimento (art. 43, comma 2). A una conclusione diversa si perviene allorché il datore di lavoro, sempre a tutela dei propri diritti e interessi, esprima il proprio diniego motivato. In tal caso, se il dipendente, ciò nonostante, intenda comunque avvalersi di un difensore e consulenze tecniche di fiducia, la norma contrattuale dispone che gli oneri siano interamente

a suo carico e ciò anche ove si giunga alla conclusione favorevole del procedimento (art. 54, comma 4). I restanti commi

È stata inoltre ampliata la tutela ai casi di remissione di querela ed è stata data la possibilità, nei procedimenti penali, di concedere anticipazioni del rimborso delle spese sostenute dal dipendente anche in caso di sentenza di assoluzione pronunciata in appello, senza dover attendere la sentenza definitiva.

Il successivo art. 44 introduce invece la nuova fattispecie del patrocinio in caso di aggressioni subite dai dipendenti; la disposizione costituisce un'innovazione assoluta rispetto alla disciplina contrattuale previgente.

Si stabilisce in particolare che, in caso di aggressione subita dal personale dipendente ad opera di terzi, gli enti dovranno «assumere ogni onere di difesa per tutti i gradi del giudizio, ivi inclusi gli oneri relativi ai consulenti tecnici e alle fasi preliminari», e garantire l'assistenza da parte di un legale, previa comunicazione all'interessato per il relativo assenso. Ovviamente, anche in tali ipotesi considerate dalla disposizione, il dipendente interessato potrà scegliere di non avvalersi del patrocinio legale messo a sua disposizione dall'ente sanitari e proporre in alternativa legali o consulenti tecnici diversi, in merito ai quali dovrà sempre decidere il datore di lavoro.

La norma consente inoltre agli enti di costituirsi parte civile nel processo, così riconoscendo loro il diritto di agire in giudizio come soggetti danneggiati al fine dell'ottenimento del risarcimento.

Il comma 4 dell'art. 44, da ultimo, dispone che il datore di lavoro debba prevedere un supporto psicologico a disposizione del dipendente aggredito che ne faccia richiesta.

La preintesa prevede poi talune limitate modifiche alla disciplina del welfare integrativo finalizzate a migliorare il benessere dei lavoratori. Segnatamente, l'art. 45 include tra i possibili benefici che si possono concedere ai dipendenti anche il supporto all'educazione dei figli, l'incentivazione alla mobilità sostenibile e altre categorie di beni, servizi e benefici che, in base alle vigenti norme fiscali, non concorrono a formare il reddito di lavoro dipendente.

Molto interessanti altresì le innovazioni in tema di indennità di servizio esterno, con l'invito formale ad elevare la misura minima del compenso a 2 € al giorno (comma 3-bis dell'art. 59), destinando a tal fine adeguate risorse nell'ambito della contrattazione integrativa, e l'introduzione della facoltà di frazionamento dell'indennità su base oraria secondo i criteri generali definiti in sede di contrattazione decentrata (art. 47). Quest'ultima previsione dovrebbe consentire un parziale superamento dell'orientamento Aran che obbliga gli enti ad un corrispondente riproporzionamento dell'indennità qualora il tempo di effettivo svolgimento della prestazione lavorativa in servizio esterno risulti inferiore a quello ordinariamente coincidente con la durata della giornata lavorativa.

Il successivo art. 48 introduce invece rilevanti cambiamenti alla disciplina oggi vigente in materia di differenziazione del premio individuale. In particolare si prevede che:

- l'istituto della differenziazione del premio non trova applicazione se il numero dei dipendenti in servizio nell'ente non supera le 5 unità;

- per gli enti con un numero di dipendenti pari o inferiore a 10 unità, la percentuale di maggiorazione del premio medio individuale potrà ridursi dal 30% al 25%;
- viene demandata alla contrattazione integrativa l'individuazione di specifici criteri per regolare eventuali casi di parità.

L'art. 49, da ultimo, introduce la possibilità di incrementare, con oneri a carico del Fondo risorse decentrate, il valore dell'indennità giornaliera riconosciuto ai centralinisti non vedenti fino al 20%. L'indennità è attualmente pari a € 3,76 al giorno e può quindi arrivare fino a € 4,51.

Sospensione cautelare in caso di procedimento penale

L'art. 50 della preintesa modifica la disciplina della sospensione cautelare dei dipendenti sottoposti a procedimento penale, precisando meglio che la sospensione cautelare opera anche nei casi in cui il dipendente sia colpito da provvedimenti giudiziari inibitori che impediscono la prestazione lavorativa.

Tipologie flessibili del rapporto di lavoro

L'art. 52 dell'Ipotesi di contratto specifica con maggior dettaglio le modalità di calcolo del periodo di comporto e del trattamento economico da riconoscere ai dipendenti con contratto a termine in caso di malattia.

Per quanto riguarda specificamente il periodo di conservazione del posto, la norma prevede che esso coincida generalmente con la durata del contratto, fermo restando il limite massimo invalicabile di 18 mesi in 3 anni, come per il tempo indeterminato.

Con riferimento invece alla quantificazione del trattamento economico dell'assenza per malattia del personale assunto a tempo determinato, occorre sempre distinguere due fasi, quella a monte di determinazione del periodo massimo retribuibile (calcolato secondo le regole stabilite dall'art. 5 del D.L. 463/1983) e quella a valle di individuazione della percentuale di retribuzione spettante (dove i relativi periodi sono stabili in misura proporzionalmente rapportata al periodo in cui è corrisposto il trattamento economico).

L'articolo in esame specifica inoltre che l'ente deve assicurare adeguata formazione professionale anche ai dipendenti a tempo determinato.

Parlando invece di contratti a tempo parziale, l'art. 55 introduce alcune modifiche alla disciplina del trattamento economico-normativo spettante al personale part-time.

Per maggior chiarezza applicativa, si è deciso infatti di dividere la disciplina del tempo parziale orizzontale da quella del verticale/misto e, per entrambe, è stato declinato in maniera puntuale il criterio di riproporzionamento delle assenze giornaliere, diverso da quello dalle assenze orarie, a seconda dei singoli istituti, anche con riferimento al periodo di prova e al periodo di preavviso, il tutto in un'ottica di parità di trattamento tra i lavoratori a tempo parziale e lavoratori a tempo pieno.

Trattamento economico

Come noto, le risorse messe a disposizione dal Comitato di settore consentono di riconoscere incrementi medi mensili pari a 136,76 euro lordi per tredici mensilità. L'importo a regime rappresenta il 5,78% del monte salari 2021 ed è comprensivo dell'IVC già corrisposta ai sensi dell'articolo 1, comma 610, della legge 234/2021, come incrementata, a decorrere dal 2024, ai sensi dell'articolo 1, commi 28 della legge 213/2023.

La legge di bilancio per il 2025 (art. 1, comma 121 della legge n. 207/2024) ha però previsto la possibilità per le singole amministrazioni di stanziare (a decorrere dal 2024) un ulteriore 0,22% dello stesso monte salari relativo al 2021 per integrare le risorse destinate al finanziamento dei trattamenti accessori del proprio personale, innalzando così la dinamica retributiva dal 5,78% al 6%. La stima di tale ulteriore beneficio per i dipendenti del comparto ammonta a circa 5 euro medi mensili lordi.

Gli incrementi sugli stipendi tabellari (art. 56, comma 1 dell'Ipotesi), per il 2022 e per il 2023, coincidono con l'IVC di cui è stata già disposta l'erogazione attraverso le richiamate leggi di bilancio, quindi, il contratto non si occupa di alcun ricalcolo di arretrati.

Gli incrementi stipendiali a regime, decorrenti dall'1/1/2024, sono stati invece attribuiti sulla base del recente sistema di classificazione del personale introdotto dal contratto collettivo 2019-2021, prevedendo, cioè, quattro diversi valori di incremento, uno per ciascuna delle nuove aree: Operatori, Operatori esperti, Istruttori e Funzionari ed EQ. Non vengono quindi considerati a questi fini i differenziali stipendiali, sia per quanto riguarda le vecchie progressioni sia per quelle regolamentate dall'ultimo contratto.

Allo scopo poi di finanziare le quote variabili della retribuzione, l'art. 58, comma 1 dell'Ipotesi prevede, con decorrenza 1° gennaio 2024, un incremento dei Fondi delle risorse decentrate in misura pari allo 0,14% del monte salari dell'anno 2021 di ciascuna amministrazione. La distribuzione di tali risorse tra le diverse possibilità di utilizzo è ovviamente oggetto di contrattazione integrativa, nel rispetto della previsione contenuta nell'articolo 59, comma 3, della preintesa, secondo cui la parte prevalente delle risorse dei Fondi è destinata ai trattamenti economici correlati alla performance organizzativa e individuale e alle indennità che remunerano specifiche posizioni o condizioni di lavoro.

Il già citato incremento discrezionale del salario accessorio previsto dalla legge di bilancio 2025 (corrispondente ad una percentuale dello 0,22% del monte salari 2021) è invece regolato dal successivo comma 2 dello stesso art. 58. Dette risorse, tuttavia, ove previste, andranno ad incrementare sia le disponibilità del Fondo che il budget delle EQ, secondo il rapporto di forza che i due aggregati hanno registrato nel 2024.

L'Ipotesi di contratto contiene inoltre un riferimento esplicito anche al possibile incremento del Fondo previsto dell'art. 14, comma 1-bis, del D.L. n. 25/2025, stabilendo che queste risorse vengano inserite tra le risorse stabili, senza prevedere una specifica voce.

Non si registrano al contrario grosse novità in merito all'utilizzo del Fondo (art. 59), fatta eccezione per l'introduzione dell'obbligo (di solito l'utilizzo del presente indicativo indica un obbligo) di prevedere nell'ambito della contrattazione integrativa un quantitativo adeguato di

risorse per elevare ad almeno 2 € al giorno il valore delle indennità condizioni lavoro e servizio esterno.

Da ultimo, l'art. 60 dell'Ipotesi di contratto prevede un parziale conglobamento nello stipendio tabellare di quote dell'indennità di comparto, con effetti positivi indiretti sul calcolo dei corrispettivi di molti istituti (oltre che sul calcolo della pensione, del TFS e del TFR).

Detto conglobamento avverrà a decorrere dal primo gennaio dell'anno successivo a quello di sottoscrizione del presente CCNL (al momento risulta impossibile dire se il nuovo CCNL verrà sottoscritto in via definitiva già nel 2025, anche se sembra improbabile) e comporterà una corrispondente riduzione (con la medesima decorrenza) della parte stabile del Fondo risorse decentrate di cui all'art. 79 del CCNL 16/11/2022.

Ovviamente, però, al fine di evitare incrementi non programmati della spesa pubblica, questa riduzione dovrà continuare ad essere computata figurativamente ai fini del rispetto delle previsioni di cui agli artt. 23, comma 2, del D.Lgs. n. 75/2017 e dell'art. 14, comma 1-bis del D.L. n. 25/2025.