

Modulo 2

Illustrazione dell'articolato del contratto

In data 27 settembre 2022 è stata sottoscritta l'ipotesi di Contratto Integrativo per la Distribuzione del Fondo Risorse Decentrate per l'anno 2022 (di seguito FRD) relativo al personale civile inquadrato nelle aree funzionali del Ministero della Difesa – Comparto Funzioni Centrali del CCNL.

Il presente modulo è parte della relazione illustrativa, elaborata in ottemperanza all'art. 40, co. 3-*sexies* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 in conformità agli schemi predisposti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze d'intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica (Circ. MEF n. 25 del 19.07.2012, prot. 64981).

E' articolato in sezioni, a loro volta dettagliate in voci, ed intende illustrare per gruppi omogenei di norme i contenuti dell'Accordo ed i risultati attesi dalla stipula del contratto integrativo, al fine di conseguire dagli organi di controllo la certificazione propedeutica alla sottoscrizione definitiva dell'Ipotesi di Accordo per la distribuzione del FRD 2020 dell'Amministrazione Difesa (art.40-*bis* commi 1 e 2 D.Lgs. n. 165/2001).

1. Determinazione dei Fondi

All'art. 4 dell'Ipotesi di FRD 2022 è operata una ripartizione di somme finalizzata alla costituzione dei distinti fondi dell'Amministrazione Difesa (AD) e dell'Agenzia Industrie Difesa (AID), in ottemperanza alle disposizioni convenzionali che legano l'Agenzia Industrie Difesa al Ministero della Difesa (art. 133, comma 3 D.P.R. 15.3.2010, n.90).

Nell'anno 2022 il Fondo dell'AID è quantificato in € 2.579.622,18 (al lordo degli oneri a carico del datore di lavoro). Detta somma è atta ad assicurare alle unità produttive dell'AID un Fondo Unico di Sede pro capite equiparabile a quello riconosciuto agli enti della Difesa.

La parte residuale dello stanziamento iniziale, rideterminata in € 61.910.932,40 (cfr. relazione tecnico-finanziaria), costituisce il Fondo Risorse Decentrate dell'Amministrazione Difesa.

2. Destinazione del Fondo Risorse Decentrate

All'art. 5 dell'Ipotesi di FRD 2022 è stabilita la distribuzione delle risorse del Fondo, destinato a promuovere il miglioramento dell'efficacia ed efficienza dei servizi dell'Amministrazione Difesa. In particolare, gli accantonamenti operati sono di seguito specificati.

a) Posizioni Organizzative

Lo specifico accantonamento 2022 destinato a remunerare i funzionari titolari di incarico di posizione organizzativa ammonta ad € 3.500.000,00, al lordo degli oneri a carico del datore di lavoro.

I criteri per l'attribuzione delle indennità correlate all'effettivo svolgimento di attività comportanti l'assunzione di specifiche responsabilità sono demandati alla contrattazione integrativa nazionale, ai sensi dell'art. 7, comma 6 del CCNL Comparto Funzioni Centrali 2019 – 2021, e sono individuati nel Titolo III del CCNI 2021 – 2023.

Quanto sopra nel rispetto della finalità di natura premiale della suddetta indennità che risponde all'esigenza di ricompensare il funzionario il quale, nell'ambito di un'organizzazione complessa, è investito di compiti di particolare rilevanza e responsabilità e li assolve meritoriamente.

La disciplina attuativa è demandata all'Amministrazione, la quale la fissa in autonomia e con apposita circolare in coerenza con le prerogative dirigenziali che in materia di organizzazione degli uffici (art. 5 d.lgs. 165/2001), il legislatore accorda agli organi gestionali, riconoscendo loro capacità e poteri del privato datore di lavoro.

Sul piano operativo è importante evidenziare che la destinazione *ad hoc* di una quota limitata di risorse impone che il riconoscimento e la remunerazione degli incarichi di posizione organizzativa avvengano in maniera selettiva, nei limiti delle risorse attribuite ed avuto altresì riguardo agli obiettivi assegnati al titolare di ciascuna unità organizzativa.

Dalla siffatta modalità d'impiego di risorse del Fondo Risorse Decentrate si attende un duplice ordine di benefici: l'uno immediato, costituito dalla gratificazione dei dipendenti destinatari della specifica indennità di posizione organizzativa, tanto più considerato che i dipendenti interessati - appartenendo alla terza area, assimilabile a quella dei "quadri" del settore privato - costituiscono lo snodo tra la dirigenza e il restante personale e tra quella e questi si pongono quali facilitatori dei processi lavorativi, l'altro, mediato, consistente nell'incremento quantitativo e qualitativo della prestazione lavorativa, anche dei componenti dei team che essi spesso coordinano, da cui consegue un riflesso positivo sul funzionamento complessivo dell'organizzazione.

b) Particolari Posizioni di Lavoro, Turni, Reperibilità

Le particolari posizioni di lavoro (PPL), i turni e la reperibilità costituiscono un insieme di istituti connotati da un'omogeneità di fondo, attraverso i quali si intende fornire una risposta alle esigenze, avvertite in strutture centrali e territoriali caratterizzate da un elevato livello di operatività, di remunerazione di prestazioni di lavoro rese in situazioni particolari, con modalità maggiormente gravose ovvero che espongono a pericoli o rischi per la salute.

Le somme accantonate ai suddetti fini sono pari, al lordo degli oneri a carico del datore di lavoro, a € 2.027.125,01 per le PPL, € 9.034.074,54 per i Turni e € 3.412,811,70 per la Reperibilità.

L'importo destinato ai turni tiene conto dell'aumento degli stipendi tabellari dovuto agli incrementi disposti nel CCNL 2019 – 2021.

La scelta di questo tipo di impiego, attraverso l'ottimale utilizzo della risorsa "fattore umano", si inserisce nell'ambito del globale processo di valorizzazione del personale civile dell'Amministrazione Difesa, quale prezioso elemento a supporto della componente militare, sempre più interconnesso con quest'ultima e dunque investito di sempre maggiori competenze strumentali e operative rispetto al passato.

La corresponsione del trattamento accessorio connesso a tali tipologie e modalità di lavoro, secondo la disciplina riportata negli articoli da 6 a 16 del CCNI 2021 – 2023 è sempre subordinata all'effettiva prestazione delle stesse e si pone quale elemento del sinallagma teso ad equilibrare la controprestazione pecuniaria in rapporto a quella lavorativa.

Come sempre l'ottimale gestione dei cennati istituti consegna un'attesa di beneficio immediato derivante dal ristoro economico dei prestatori di lavoro, cui si associa, in considerazione della natura strumentale, di supporto, dei servizi resi attraverso le predette tipologie e modalità di lavoro, la maggiore funzionalità, o quanto meno la continuità ed efficienza di funzionamento, delle strutture nel cui ambito e/o al cui servizio esse vengono rese.

Sul piano gestionale il risultato atteso in termini di miglioramento o mantenimento degli standard quantitativi e qualitativi del servizio pubblico finale (missione n. 5 – "Difesa e sicurezza del territorio" e missione n. 32 – "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche"), suscettibile di quantificazione con elaborate metodiche di analisi costi-benefici o costi-efficacia, è senz'altro positivo anche sotto il profilo di un apprezzamento intuitivo e basato sulla comune esperienza, avuto riguardo alla percezione dell'utilità del servizio finale reso da parte del cittadino, alla cui erogazione le particolari prestazioni lavorative finanziate con il FRD concorrono.

c) Mobilità

L'indennità di mobilità di cui all'articolo 17 del CCNI 2021 – 2023 identifica il trattamento economico accessorio da corrispondere al dipendente che, nell'ambito di piani di riallocazione adottati in conseguenza di processi di ristrutturazione e razionalizzazione organizzativa, venga trasferito da una sede di lavoro ad un'altra collocata in una diversa località.

La somma accantonata nell'Ipotesi di FRD 2022, pari a € 70.000,00, al lordo degli oneri a carico del datore di lavoro, che conferma lo stanziamento previsto nel 2021, si ritiene congrua per finanziare l'indennità di mobilità dell'anno 2022.

Dalla previsione analitica dei presupposti per l'erogazione dell'indennità di mobilità emerge con chiarezza il legame tra il disagio sofferto dal dipendente e l'attribuzione, in misura variabile parametrata alla distanza, della predetta indennità.

Considerato il carattere indennitario del trattamento accessorio correlato a questo tipo di mobilità, il risultato atteso nel breve periodo è individuabile nel miglioramento, o quanto meno nella conservazione, del valore dell'*asset* risorsa umana e, in parallelo, nel più agevole conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione organizzativa (e dei connessi risparmi di spesa; v. art 1, co. 59 L. n. 662/ 1996). Nel contempo siffatta organizzazione è foriera nel medio/lungo periodo di un effetto ulteriore e di più ampia portata, qualificabile come impatto e consistente nella ricaduta positiva sul funzionamento globale della macchina amministrativa e sul costo e la qualità dei servizi resi.

d) Performance organizzativa

Al Ministero della Difesa sono attribuite le funzioni spettanti allo Stato in materia di difesa e sicurezza militare, politica militare, partecipazione a missioni internazionali, ad organismi internazionali di settore e pianificazione generale e operativa delle Forze Armate.

Le missioni e le funzioni di cui sopra, lette nell'ottica della *performance* organizzativa, indicano che l'*output* complessivo che il Ministero della Difesa è istituzionalmente deputato a fornire è qualificabile come "approntamento, ammodernamento e impiego dello strumento militare", verso il quale è coerentemente orientato il ciclo della *performance*.

La misurazione del raggiungimento degli obiettivi avviene attraverso specifici indicatori e valori target, che concretizzano gli intenti dell'Amministrazione. Per quanto attiene agli indicatori, essi sono definiti come grandezze espresse sotto forma di valore assoluto o rapporto.

In ottemperanza al disposto normativo degli artt. 4 e 6 del d.lgs. n. 150/2009, il sistema di misurazione della *performance* organizzativa e dei connessi obiettivi strategici (OBS), definiti dal Ministero della Difesa con D.M. 12/10/2017, è orientato alla definizione delle fasi, dei tempi, delle modalità e dei soggetti responsabili del processo, al fine di rendere trasparente e condiviso il modello attraverso il quale l'azione amministrativa del Dicastero è impostata, monitorata e valutata in rapporto alla sua capacità di attuare piani e programmi per conseguire gli obiettivi fissati.

Le risorse destinate alla *performance* organizzativa dall'Ipotesi di FRD 2022, pari a € 21.000.000,00, sono della medesima entità del 2021. Le modalità di distribuzione del premio collegato alla *performance* organizzativa sono indicate all'art. 20 del CCNI 2021 – 2023.

e) Maggiorazione personale 1^ Area

In considerazione dell'accresciuta complessità dei compiti assegnati al Ministero della Difesa e dell'attuale contesto organizzativo-funzionale dell'Amministrazione stessa, caratterizzato da un progressivo aumento delle competenze tecniche richieste e della conseguente maggiore integrazione dei processi di lavoro svolti, al personale inquadrato nell'Area 1 è stato richiesto un sempre maggiore impegno lavorativo e lo svolgimento di attività ulteriori aggiornate ed adeguate alle mutate attività tecnico operative del Ministero.

Alla luce delle competenze e capacità tecniche dimostrate in correlazione alle attività svolte a sostegno delle funzioni operative della Difesa, l'articolo 21 del CCNI 2021 – 2023 ha previsto che nel FRD annuale sia operato un apposito accantonamento per valorizzare il personale di Area 1 con il riconoscimento di una maggiorazione del premio di performance organizzativa. Anche per il 2022 lo stanziamento è pari a € 1.375.000,00, al lordo degli oneri a carico del datore di lavoro.

Considerato il carattere premiale di tale trattamento accessorio, il risultato atteso nel breve periodo è individuabile nel miglioramento del valore dell'*asset* risorsa umana "tecnico-operativa" dovuto ad una rinnovata spinta motivazionale e, in conseguenza, in un accresciuto apporto partecipativo della risorsa medesima al raggiungimento degli obiettivi strategici del CRA di appartenenza.

f) Performance individuale

In ottemperanza al disposto normativo degli artt. 7 e ss. del D.lgs. 150/2009, l'Amministrazione Difesa ha provveduto a dotarsi di un sistema organico di misurazione e valutazione della *performance* individuale dei dipendenti civili delle aree funzionali, implementandolo a far data dal 1° gennaio 2016.

La disciplina puntuale del sistema di misurazione e valutazione della *performance* è stata definita unilateralmente dall'Amministrazione e contenuta nella Direttiva del 10 novembre 2015 a firma del Ministro *pro tempore* della Difesa, mentre all'art. 22 del CCNI sono contenuti i valori economici che si correlano alla valutazione dirigenziale sulla quantità e qualità del lavoro svolto dal dipendente.

In particolare, su una scala graduata da 0 a 100, alla quale corrisponde il punteggio di merito attribuito dal dirigente al dipendente, è riportata la misura percentuale del compenso premiale che spetta al lavoratore in rapporto ad un importo teorico pro capite.

La stretta correlazione tra valutazione della *performance* del dipendente in relazione ai risultati da lui attesi e gratificazione economica che ne deriva, consente all'Amministrazione di conseguire un duplice ordine di risultati: l'uno immediato, dato dal radicamento nel lavoratore di una adeguata tensione al miglioramento ed alla cura dell'esecuzione, mediante la puntuale valutazione di compiti e finalità a lui previamente affidati, a cui la gratificazione economica corrisposta in caso di valutazione positiva restituisce non solo orgoglio morale per il risultato conseguito, ma anche soddisfazione materiale per il premio che ne è derivato. Sul piano mediato, invece, si considera il sistema della *performance* strumento d'elezione per il mantenimento costante nel tempo di un elevato *standard* di efficienza dei servizi offerti dalla componente civile dell'A.D, agevolando altresì la diffusione tra il personale delle *best practices* tecnico-amministrative.

A tale scopo, l'Ipotesi di FRD 2022 destina € 7.000.000,00, al lordo degli oneri a carico del datore di lavoro, al finanziamento della *performance* individuale, per la realizzazione di una concreta differenziazione del premio individuale da corrispondere al personale civile dell'A.D. nel rispetto di quanto previsto dall'art. 22 del CCNI 2021 – 2023.

g) Progressioni Economiche

In applicazione di quanto disposto dall'articolo 18 del CCNL, all'interno del Fondo Risorse Decentrate 2022 sono stati accantonati € 7.834.946,05, al lordo degli oneri a carico del datore di lavoro, destinati a finanziare progressioni economiche interne alle aree funzionali. Tale impegno di spesa è idoneo ad assicurare un numero complessivo di passaggi da una fascia retributiva a quella immediatamente superiore pari a 4.178 unità.

Agli articoli 23 e 24 del CCNI 2021 – 2023 è definita la cornice di riferimento degli sviluppi economici, i cui criteri sono definiti specificamente nell'allegato 2 al Contratto stesso.

All'articolo 6 dell'Ipotesi di FRD 2022, invece, sono precisati i contingenti di personale cui attribuire, con decorrenza 1° gennaio 2022, la fascia retribuita immediatamente superiore al termine dello svolgimento delle procedure selettive previste.

Il numero di progressioni economiche che saranno poste a bando è inferiore al 50% del totale dei possibili partecipanti alla procedura ed i criteri definiti per selezionare il personale destinatario della fascia economica immediatamente superiore sono coerenti con i principi fissati sia nella disciplina di comparto sia nella legislazione di settore in materia di progressione di carriera del pubblico dipendente.

Con l'attuazione degli sviluppi economici l'Amministrazione si prefigge lo scopo immediato di soddisfare le legittime aspettative retributive del personale maturate nel corso di anni di servizio. Nel contempo, persegue lo scopo mediato di garantire la regolarità dei servizi mediante il mantenimento di un corretto rapporto sinallagmatico tra prestazione lavorativa offerta dal prestatore di lavoro e controprestazione economica assicurata dal datore di lavoro.

h) Fondo unico di sede (FUS)

Il Fondo Unico di Sede costituisce l'ultimo anello della catena di istituti negoziali che afferiscono al Fondo Risorse Decentrate. L'importo accantonato dall'Ipotesi di FRD 2022 per la costituzione del FUS 2022 è pari a € 6.656.675,10, al lordo degli oneri a carico del datore di lavoro.

L'art. 25 del CCNI 2021 – 2023 prevede che le risorse appositamente accantonate annualmente vengano ripartite in modo da costituire presso ciascuna struttura centrale e territoriale un fondo locale da utilizzarsi secondo le modalità indicate dal successivo articolo 26.

Il trattamento accessorio legato al FUS rappresenta uno strumento di realizzazione di politiche del personale mirate all'incentivazione della performance lavorativa *target oriented* e, in questa ottica, in sede di contrattazione locale potranno verificarsi opportune differenziazioni dell'importo del premio da lavoratore a lavoratore.

3. Prospetto sinottico di correlazione mezzi – risultati

Correlazione tra mezzi utilizzati e risultati attesi			
Impieghi	Mezzi	Effetti diretti	Effetti indiretti
Posizioni Organizzative	Erogazione di € 3.500.000,00	Maggiore quantità e qualità della prestazione lavorativa in conseguenza dell'aumento del livello di soddisfazione e motivazione di alcuni dipendenti, di livello elevato, investiti di maggiori responsabilità	Aumento beneficio sociale
PPL - Turni - Reperibilità	Erogazione di € 14.474.011,20	Gratificazione a fronte di attività disagiate, pericolose o dannose per la salute - Continuità di funzionamento o maggiore funzionalità delle strutture	Aumento beneficio sociale
Mobilità	Erogazione di € 70.000,00	Conservazione del valore dell' <i>asset HR</i> – Agevole conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione organizzativa	Migliore funzionamento della macchina organizzativa (taglio dei costi amministrativi) – Aumento beneficio sociale
<i>Performance</i> organizzativa	Erogazione di € 21.000.000,00	Valorizzazione dell'apporto partecipativo del personale civile al raggiungimento degli obiettivi strategici del CRA di appartenenza	Mantenimento nel tempo di un elevato <i>standard</i> di efficienza
<i>Performance</i> individuale	Erogazione di € 7.000.000,00	Tensione al miglioramento e cura dell'esecuzione della prestazione	Mantenimento nel tempo di un elevato <i>standard</i> di efficienza
Maggiorazione 1 ^a Area	Erogazione di € 1.375.000,00	Valorizzazione dell'apporto tecnico del personale di 1 ^a Area al sostegno delle funzioni tecnico-operative della Difesa, volto al raggiungimento degli obiettivi strategici del CRA di appartenenza	Mantenimento nel tempo di un elevato <i>standard</i> di efficienza
Fondo Unico di Sede	Erogazione di € 6.656.675,10	Aumento soddisfazione e motivazione - Maggiore quantità e qualità della prestazione lavorativa	Contributo all'erogazione del servizio finale – Aumento beneficio sociale

4. Considerazioni

Il legame tra le risorse finanziarie destinate alla contrattazione integrativa e le attività, svolte dai dipendenti civili, connesse al funzionamento e all'operatività dello strumento militare è facilmente arguibile.

L'attività svolta dai dipendenti civili – pur iscritta, in larghissima prevalenza, all'interno della missione n. 5 del bilancio dello Stato, "Difesa e sicurezza del territorio", che identifica il servizio finale reso alla collettività – ha una connotazione essenzialmente strumentale, di supporto alle Forze Armate, la cui attività è in continua crescita, come può evincersi dal fatto che ne è sempre più frequentemente richiesto l'intervento nell'ambito delle missioni internazionali di pace.

Può affermarsi, pertanto, che il beneficio atteso dalle attività promosse con le risorse del Fondo Risorse Decentrate è individuabile non in un *surplus* di entrate, ma nel valore incrementale della prestazione lavorativa a sostegno delle FF.AA., la quale concorre, in forma mediata e indiretta, al conseguimento degli obiettivi – valutabili e apprezzabili sul terreno politico e macroeconomico e misurabili in termini e con indicatori di impatto – per i quali le attività delle FF.AA., e le missioni militari internazionali in particolare, sono autorizzate e realizzate.

La migliore funzionalità ed efficienza dello strumento militare presuppone anche un incremento, sotto i profili quantitativo e qualitativo, delle attività amministrative e operative poste in essere dal personale civile del Ministero della Difesa, in concorso, naturalmente, con il personale militare.

Alla luce dell'illustrazione che precede, si ritiene che l'Ipotesi di FRD 2022 sia coerente con le disposizioni normative afferenti la corresponsione dei trattamenti economici accessori.

La presente relazione, pertanto, unitamente al testo dell'Ipotesi di Contratto Integrativo per la distribuzione del Fondo Risorse Decentrate 2022, viene inviata per la prescritta certificazione all'Ufficio Centrale del Bilancio presso il Ministero della Difesa.

IL DIRETTORE GENERALE in s.v.
IL VICE DIRETTORE GENERALE
(Dott. Lorenzo MARCHESI)