



Città di Marsala

Medaglia d'oro al Valore Civile

Istituzione Comunale Marsala Schola

Oggetto: Costituzione delle Risorse stabili del fondo di incentivazione del personale anno 2021 ai sensi dell'art. 67 del vigente CCNL 2018. Richiesta certificazione.

PARERE ODR N. 39/2021

Premesso che

- con nota prot. 2511 del 19/05/2021, viene richiesto parere sulla costituzione del fondo risorse decentrate dipendenti per l'anno 2021 quale atto propedeutico alla stipula del Contratto Collettivo Decentrato Integrativo per l'anno 2021;
- le risorse destinate ad incentivare le politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività (Fondo per le risorse decentrate) sono annualmente determinate sulla base delle disposizioni contrattuali e legislative tuttora vigenti, tenendo conto delle disponibilità economico-finanziarie dell'Istituzione;
- la costituzione del fondo per le risorse decentrate costituisce una competenza di ordine gestionale;
- in data 21 maggio 2018 è stato sottoscritto definitivamente il nuovo Contratto Collettivo Nazionale del Comparto Funzioni Locali;
- la modalità di determinazione delle risorse del fondo del salario accessorio sono attualmente disciplinate dall'articolo 67 del C.C.N.L. 21.05.2018;

Richiamati

- gli articoli 31 e 32 del C.C.N.L. – Comparto Regioni ed Autonomie Locali – del 22.01.2004, con i quali vengono determinate le modalità per la costituzione del fondo per le risorse decentrate da destinare per incentivare le politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività, da determinarsi annualmente, suddivise in risorse stabili (che presentano la caratteristica di "certezza, stabilità e continuità" e che, pertanto, restano acquisite al Fondo sino a nuova modifica) e risorse variabili (che presentano la caratteristica della "eventualità e variabilità" e che, quindi, hanno validità esclusivamente per l'anno in cui vengono definite e messe a disposizione del Fondo);
- l'articolo 67, comma 1, del C.C.N.L. 21.05.2018 del Comparto Funzioni Locali che prevede: "A decorrere dall'anno 2018, il "Fondo risorse decentrate", è costituito da un unico importo consolidato di tutte le risorse decentrate stabili, indicate dall'art. 31, comma 2, del CCNL del 22.1.2004, relative all'anno 2017, come certificate dal collegio dei revisori, ivi comprese quelle dello specifico Fondo delle progressioni economiche e le risorse che hanno finanziato le quote di indennità di comparto di cui all'art. 33, comma 4, lettere b) e c), del CCNL del 22.1.2004";

- l'articolo 40 del Decreto Legislativo 30.03.2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni ed in particolare il comma 3-quinquies¹;
- l'articolo 40 bis del Decreto Legislativo 30.03.2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni, che dispone: "il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori, è effettuato dal collegio dei revisori dei conti, dal collegio sindacale, dagli uffici centrali di bilancio o dagli analoghi organi previsti dai rispettivi ordinamenti. Qualora dai contratti integrativi derivino costi non compatibili con i rispettivi vincoli di bilancio delle amministrazioni, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 40, comma 3-quinquies, sesto periodo";
- l'articolo 9, comma 2-bis, del Decreto Legge 31.05.2010, n. 78, convertito, con modificazioni, con Legge 30.07.2010, n. 122, come modificato dall'articolo 1, comma 456, della Legge 27.12.2013, n. 147, il quale prevede che a decorrere dal 01.01.2015 il fondo è cristallizzato in modo da rendere consolidati i risparmi di spesa che si sono raggiunti negli anni 2011-2014, ai sensi dell'articolo 9, comma 2-bis, del predetto Decreto Legge;
- l'articolo 1, comma 236, della Legge 28.12.2015, n. 208, il quale prevede che a decorrere dal 01.01.2016, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale non può superare il corrispondente importo

¹ La contrattazione collettiva nazionale dispone, per le amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 41, le modalità di utilizzo delle risorse indicate all'articolo 45, comma 3-bis, individuando i criteri e i limiti finanziari entro i quali si deve svolgere la contrattazione integrativa.

Le regioni, per quanto concerne le proprie amministrazioni, e gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica e di analoghi strumenti del contenimento della spesa.

Lo stanziamento delle risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa è correlato all'affettivo rispetto dei principi in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance e in materia di merito e premi applicabili alle regioni e agli enti locali secondo quanto previsto dagli articoli 16 e 31 del decreto legislativo di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

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.

Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile.

In caso di superamento di vincoli finanziari accertato da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, del Dipartimento della funzione pubblica o del Ministero dell'economia e delle finanze è fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva, con quote annuali e per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli.

Al fine di non pregiudicare l'ordinata prosecuzione dell'attività amministrativa delle amministrazioni interessate, la quota del recupero non può eccedere il 25 per cento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa ed il numero di annualità di cui al periodo precedente, previa certificazione degli organi di controllo di cui all'articolo 40-bis, comma 1, è corrispondentemente incrementato.

In alternativa a quanto disposto dal periodo precedente, le regioni e gli enti locali possono prorogare il termine per procedere al recupero delle somme indebitamente erogate, per un periodo non superiore a cinque anni, a condizione che adottino o abbiano adottato le misure di contenimento della spesa di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, dimostrino l'effettivo conseguimento delle riduzioni di spesa previste dalle predette misure, nonché il conseguimento di ulteriori riduzioni di spesa derivanti dall'adozione di misure di razionalizzazione relative ad altri settori anche con riferimento a processi di soppressione e fusione di società, enti o agenzie strumentali.

Le regioni e gli enti locali forniscono la dimostrazione di cui al periodo precedente con apposita relazione, corredata del parere dell'organo di revisione economico-finanziaria, allegata al conto consuntivo di ciascun anno in cui è effettuato il recupero.

determinato per l'anno 2015 ed è automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente;

- l'articolo 23, comma 2, del Decreto Legislativo 25.05.2017, n. 75 "*Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*", dispone: «*Nelle more di quanto previsto dal comma 1, al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, assicurando al contempo l'invarianza della spesa, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. A decorrere dalla predetta data l'articolo 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 è abrogato.*»;
- la circolare del 08.05.2015, n. 20, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, recante istruzioni applicative circa la decurtazione permanente da applicare, a partire dal 2015, ai fondi della contrattazione integrativa;
- la Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - n. 15 del 16.05.2019 avente ad oggetto: "*Il conto annuale 2018 - rilevazione prevista dal titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165*";
- il principio contabile 4/2, punto 5.2, laddove, esplicitando gli effetti esiziali della mancata costituzione del fondo, prevede che: "*in caso di mancata costituzione del fondo nell'anno di riferimento, le economie di bilancio confluiscono nel risultato di amministrazione, vincolato per la sola quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale*"²;

Atteso che

- deve essere costituito il fondo per le risorse decentrate per l'anno 2021 e che lo stesso deve avvenire secondo i criteri previsti dall'articolo 67 del C.C.N.L. Funzioni Locali, sottoscritto in data 21.05.2018;
- la costituzione del fondo per la contrattazione integrativa deve essere predisposta in conformità alle vigenti disposizioni di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori;
- la non corretta gestione del relativo complesso procedimento amministrativo/contabile può comportare responsabilità e conseguente danno erariale a carico del responsabile competente;
- così come evidenziato dalla Corte dei Conti dell'Emilia Romagna, con deliberazione n. 100/2017/PAR del 06.06.2017 e dalla Corte dei Conti della Lombardia, con deliberazione n. 116/2018/PAR del 10.04.2018, l'ammontare complessivo delle risorse annualmente destinate al trattamento accessorio del personale deve essere computato considerando anche le risorse destinate al pagamento dell'indennità di posizione e di risultato delle posizioni organizzative anche degli enti senza la dirigenza e della maggiorazione dell'indennità di posizione dei segretari comunali ex articolo 41 del C.C.N.L. dei Segretari Comunali e Provinciali del 16.05.2001;

Preso atto che

- l'articolo 32, comma 7, del C.C.N.L. 22.01.2004 prevedeva un incremento delle risorse stabili del fondo del salario accessorio pari a "0,20% del monte salari dell'anno 2001,

² In sostanza, laddove il fondo non fosse costituito per tempo, **le uniche destinazioni ammesse sono quelle imposte dal contratto collettivo nazionale.**

esclusa la quota relativa alla dirigenza, ed è destinata al finanziamento della disciplina dell'articolo 10³ (alte professionalità);

- l'ARAN - con Parere RAL297 - ha affermato che "nel caso l'ente non intenda istituire posizioni di responsabilità di alta professionalità, e di conseguenza, non affida i relativi incarichi, le ripetute risorse dello 0,20% non possono comunque essere destinate ad altre finalità³;
- la circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, n. 15 del 16.05.2019, prevede la certificazione da parte dell'Organo di Controllo della costituzione del Fondo risorse decentrate;

Dato atto che

- il fondo per l'anno 2017 era pari ad euro 89.033,17 di cui euro 81.553,85 di parte stabile ed euro 7.479,32 di parte variabile; **vedi parere precedente ODR n. 93 del 30.11.2017;**
- le somme ai fini della quantificazione del limite delle risorse del salario accessorio dell'anno 2021 sono meglio dettagliate nel prospetto (allegato "A") e vengono comparate con quelle dell'anno 2017;

Visti

- il Decreto Legislativo 18.08.2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" e successive modifiche ed integrazioni ed in particolare l'articolo 239 in materia di funzioni dell'Organo di Revisione;
- il Decreto Legislativo 23.06.2011, n. 118 "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" e successive modifiche ed integrazioni;
- il Decreto Legislativo 10.08.2014, n. 126 "Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" e successive modifiche ed integrazioni;
- lo Statuto dell'Ente ed il Regolamento di Contabilità;
- i principi di vigilanza e controllo dell'organo di revisione degli enti locali approvati dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili;
- la versione aggiornata dei principi contabili generali ed applicati pubblicati sul sito Arconet - Armonizzazione contabile enti territoriali;

Premesso quanto sopra e fermo restando ogni eventuale azione consequenziale

nel certificare

in ordine alla costituzione del fondo per la contrattazione integrativa per l'anno 2021, il rispetto alla compatibilità dei costi con i vincoli di bilancio;

raccomanda il rispetto

1. del principio di corrispettività ex articolo 7, comma 5, del Decreto Legislativo 30.03.2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni, ai sensi del quale "le amministrazioni Pubbliche non possono erogare trattamenti economici accessori che non corrispondano alle prestazioni effettivamente rese";
2. dell'articolo 40, comma 3-bis, del Decreto Legislativo 30.03.2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni;

prescrive

³ il C.C.N.L. 31.07.2009, all'articolo 7, comma 1, lettera e), aveva demandato al contratto successivo le "modalità di utilizzo, negli enti privi di dirigenza, delle risorse accantonate in applicazione dell'articolo 32, comma 7, del C.C.N.L. del 22.01.2004, ove le stesse non siano già state impiegate per il finanziamento dell'istituzione delle alte professionalità".

- a) le risorse previste per l'incentivazione secondo la disciplina dell'ex articolo 15 del C.C.N.L. 01.04.1999 dovranno essere destinate alla promozione di **effettivi e significativi miglioramenti dei livelli di efficienza e di efficacia dell'attività dell'ente, nonché nella quantità e/o qualità dei servizi istituzionali offerti**;
- b) i compensi relativi alla produttività individuale e collettiva dovranno essere sempre corrisposti a conclusione del procedimento e delle attività di valutazione secondo il sistema di misurazione e valutazione della performance in vigore nell'Istituzione;
- c) per l'erogazione delle indennità specifiche responsabilità, il rispetto dell'articolo 4, comma 2, lettera c), e comma 5 del C.C.N.L. 01.04.1999 Enti Locali e dei pareri dell'ARAN sull'argomento;
- d) per le eventuali progressioni economiche orizzontali il rispetto dell'articolo 52, comma 1 bis, del Decreto Legislativo 30.03.2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni, dell'articolo 23, comma 1 e 2, del Decreto Legislativo 27.10.2009, n. 150 e successive modifiche e integrazioni, e dei documenti di prassi amministrativa emananti dalla Ragioneria Generale dello Stato, dalla Funzione Pubblica e dall'ARAN;

osserva e ricorda quanto segue

- a) il procedimento di costituzione del fondo ed il termine delle sessioni negoziali per la stipulazione dei contratti collettivi decentrati di lavoro deve perfezionarsi secondo la fisiologica consequenzialità degli atti entro l'anno di riferimento, non può eccedere la durata dell'anno finanziario⁴, dovendosi ritenere illegittima ogni attività svolta in sanatoria, oltre l'anno e in contrasto con il principio della necessità della preventiva assegnazione degli obiettivi e della verifica dell'avvenuto raggiungimento degli stessi;
- b) in assenza di sottoscrizione dell'accordo decentrato entro il 31 dicembre dell'esercizio di competenza, l'Ente non può impegnare le somme destinate al pagamento di specifici progetti (Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 263/2016/PAR);
- c) le risorse previste nella parte variabile dovranno essere oggetto di dettagliata analisi compatibilmente con le relative entrate e gli importi non potranno essere superiori ad esse e devono comunque essere comprensivi degli oneri previdenziali, assistenziali e fiscali;
- d) che le risorse finanziarie che costituiscono il fondo incentivi funzioni tecniche devono essere comprensivi degli oneri previdenziali, assistenziali e fiscali nonché devono essere regolamentate dall'accordo in sede di Contrattazione Decentrata, ma anche da apposito Regolamento Comunale;
- e) i fondi previsti per il Miglioramento e l'Efficienza dei Servizi della Polizia Locale, ex articolo 13 della Legge Regionale 17/90, devono essere accompagnati da un piano che dettagli gli obiettivi operativi, le finalità, le linee programmatiche, i compiti e le funzioni, nonché la metodologia operativa ed attuativa del predetto Piano;
- f) le risorse previste dalla costituzione del fondo per l'anno 2020 devono rispettare quanto previsto dall'articolo 23, comma 2, del Decreto Legislativo 25.05.2017, n. 75, ivi incluse le somme del salario accessorio (retribuzione di posizione e di risultato delle Posizioni Organizzative);
- g) ai sensi dell'articolo 67, comma 1 e comma 2, lettera b), del C.C.N.L. 21.05.2018, le risorse destinate al finanziamento delle progressioni economiche orizzontali attribuite al personale in servizio e le "differenze tra gli incrementi a regime di cui all'articolo 64 riconosciuti alle posizioni economiche di ciascuna categoria e gli stessi incrementi riconosciuti alle posizioni iniziali" sono calcolate con riferimento al personale in servizio alla data in cui decorrono gli incrementi e confluiscono nel fondo a decorrere dalla medesima data;

avverte

⁴ principio contabile 4/2, punto 5.2, allegato alle nuove regole della contabilità finanziaria, prevede "... alla fine dell'esercizio, nelle more della sottoscrizione della contrattazione integrativa, sulla base della formale delibera di costituzione del fondo, vista la certificazione dei revisori, le risorse destinate al finanziamento del fondo risultano definitivamente vincolate ...".

- a) Appaiono compatibili di copertura finanziaria solo gli istituti direttamente fissati dai CCNL (quelli sorretti dalla parte stabile del fondo non soggetti a destinazione attraverso il contratto decentrato, quali progressioni orizzontali, indennità di comparto, indennità per il personale educativo degli asili nido, indennità al personale scolastico e ai docenti delle scuole di formazione, le risorse per la riclassificazione degli agenti di polizia locale e del personale ausiliario), mentre tutte le altre indennità soggette a destinazione attraverso contrattazione vanno perdute, così come, a maggior ragione, le risorse destinate alla produttività individuale;
- b) La previsione contenuta nell'articolo 40, comma 3-bis, penultimo periodo, del Decreto Legislativo 30.03.2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni, ai sensi del quale i contratti collettivi nazionali di lavoro debbono definire il termine delle sessioni negoziali in sede decentrata, "armonizzata" con il principio contabile 4/2, punto 5.3, rende chiaro ed evidente che tale termine non può che consistere nel 31 dicembre di ogni anno e che entro tale termine occorre aver costituito il fondo ed anche aver stipulato il contratto, così da avere il perfezionamento delle obbligazioni che legittima le successive erogazioni connesse ai vari istituti.

L'Organo di Revisione Economico Finanziario dell'Ente

Rag Ferdinando Marchese

Dr Filippo Gangi

Dr Antonino Maraventano

Firmato digitalmente da: MARCHESE FERDINANDO
Data: 15/06/2021 18:15:10

Firmato digitalmente da
FILIPPO GANGI
SerialNumber = TINIT-GNGFPP53R09A098K
Data e ora della firma: 15/06/2021 17:29:32

Firmato digitalmente da
ANTONINO MARAVENTANO
SerialNumber = TINIT-MRVNNG65LOGA089E

Firmato digitalmente da: MARCHESE FERDINANDO
Data: 15/06/2021 18:15:13

Determinazione Fondo Risorse decentrate	2021	2017
Risorse Stabili		
Importo consolidato anno 2017 (art. 67, comma 1, C.C.N.L. 2016-2018)	48.670,03	81.553,85
Incrementi contrattuali		
Articolo 67, comma 2, lettera a): euro 83,20 per ogni unità di personale in servizio al 31.12.2015	6.323,20	0,00
Articolo 67, comma 2, lettera b): differenza incrementi art. 64 con incrementi posizioni iniziali	193,30	
Articolo 67, comma 2, lettera c): R.I.A. ed Indennità ad Personam* personale cessato	1.317,42	
Articolo 67, comma 2, lettera c): R.I.A. ed Indennità ad Personam* personale cessato - anno 2020	2.004,60	
Articolo 67, comma 2, lettera d): Risorse riassorbite art. 2, comma 3, D.lgs. 165/2001	0,00	0
Articolo 67, comma 2, lettera e): personale trasferito	0,00	0,00
Articolo 67, comma 2, lettera f): Riduzione stabile dirigenti max 0,2% (Solo Regioni)	0,00	0,00
Articolo 67, comma 2, lettera g): riduzione lavoro straordinario	0,00	0,00
Articolo 67, comma 2, lettera h): vedi articolo 67, comma 5, lettera a): Incremento dotazione organica	0,00	0,00
art.20 comma 3 D.lgs n. 75/2017 trattamento economico accessorio	7.951,68	
Totale Risorse Stabili	66.460,23	81.553,85
Risorse variabili		
Articolo 67, comma 3, lettera a): contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, convenzioni e contributi all'utenza * art. 15, comma 1, lettera d) C.C.N.L. 01.04.1999 (come modificato dall'art. 4, comma 4, C.C.N.L. 05.10.2001)	0,00	0,00
Articolo 67, comma 3, lettera b):	0,00	0,00
Articolo 67, comma 3, lettera c):		
ISTAT - Censimento Popolazione 2019	0,00	0,00
Articolo 67, comma 3 lettera c): Incentivi compensi progettazione		
Articolo 67, comma 3 lettera c): compensi avvocatura per sentenze favorevoli		
Articolo 67, comma 3, lettera d):	0,00	0,00
Articolo 67, comma 3, lettera e):	0,00	0,00
Articolo 67, comma 3, lettera f):	0,00	0,00
Articolo 67, comma 3, lettera g):	0,00	0
Articolo 67, comma 3, lettera h) e comma 4:		0,00
Articolo 67, comma 3, lettera i) e comma 5, lettera b):	0,00	0
Articolo 67, comma 3, lettera j) e comma 8 e 9:	0,00	0
Articolo 67, comma 3, lettera k):	0,00	
Art. 15 comma 5 nuovi servizi o riorganizzazioni		7479,32
Articolo 68, comma 1 CCNL 16-18 risorse non utilizzate fondo precedente (avanzo vincolato)	0,00	7.479,32
Totale risorse variabili	66.460,23	89.033,17
Totale Generale al netto delle P.O.	33750,00	33.750,00
Importo destinato alle P.O.	33750,00	33.750,00
TOTALE COMPLESSIVO	100.210,23	122.783,17