



COMUNE DI CASTELFIDARDO

(Ancona)

==oo00oo==

VERBALE N. 60 DEL 3.10.2017
DEL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

Trasmesso via PEC

**ESAME DEL FONDO DELLE RISORSE
DECENTRATE RELATIVO ALL'ANNO 2017
E CONTRATTO COLLETTIVO DECENTRATO
INTEGRATIVO: ACCORDO UTILIZZO
ECONOMICO ANNO 2017
OSSERVAZIONI DEL COLLEGIO**

A
M
b



COMUNE DI CASTELFIDARDO

L'Organo di Revisione, composto nelle persone di:

Dott. Ugo Maria FANTINI, presidente

Rag. Angelo LINCI, revisore

Dott. Nazzaferno TOSSICI, revisore

del Comune di CASTELFIDARDO

nell'ambito delle sue funzioni:

- di collaborazione con l'Organo Consiliare del Comune di Castelfidardo;
- di emissioni di pareri, secondo le modalità ed i limiti stabiliti dallo statuto comunale e dal regolamento di contabilità;
- di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione comunale;

in data 3 ottobre 2017 ha svolto la seguente attività di revisione, effettuando le verifiche e i controlli necessari al fine di esprimere il proprio giudizio professionale.

P R E M E S S O

che:

- con nota del 14 settembre 2017, il Responsabile Settore I - Affari Generali del Comune di Castelfidardo, richiedeva al Collegio dei Revisori la certificazione in merito all'utilizzo del fondo delle risorse decentrate relativo all'anno 2017 e al contratto collettivo decentrato integrativo di cui alla pre-intesa siglata in data 08.09.2017, come previsto dall'art. 40, comma 3 *sexies* e 40 *bis* del D.Lgs. 165/2001, allegando quanto segue:

– Allegato 1) - atto della Giunta n. 107 del 11.08.2017 avente per oggetto: "LINEE DI INDIRIZZO PER LA DELEGAZIONE TRATTANTE DI PARTE PUBBLICA NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA DECENTRATA INTEGRATIVA ANNUALE – ANNO 2017";



COMUNE DI CASTELFIDARDO

- **Allegato 2)** - atto di determina n. 01/150 del 04.08.2017 – Racc. Uff. n. 0008114/2017 emanato dal Responsabile del I° Settore, avente per oggetto: **“COSTITUZIONE PREVISIONALE FONDO RISORSE DECENTRATE ANNO 2017”** con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria per gli impegni di spesa conseguentemente assunti (si ricorda che nel visto apposto dal Resp. del Servizio Finanziario nell'atto di determina n. 01/307 del 18.11.2015 – Racc. Uff. n. 1540 del 25.11.2015 - quest'ultimo aveva dato atto che, nell'eventualità che la contrattazione decentrata fosse stata espletata entro il corrente esercizio 2015, i fondi relativi alla produttività sarebbero stati reimputati alla competenza 2016);
All'atto di determina di cui sopra sono allegati i seguenti prospetti:
 - **Allegato 1):** prospetto di costituzione dei fondi di cui all'art. 15 del CCNL 1/4/1999 con riferimento all'anno 2017 con suddivisione in risorse di parte stabile e risorse di parte variabile disponibili;
 - **Allegato 2):** Comparto Regione ed Autonomie Locali - anno 2016 - Tabella 15 - Fondi per la contrattazione integrativa - Macrocategoria: personale non dipendente;
 - **Allegato 3):** prospetto Costituzione Fondo risorse contrattazione integrativa – comparazione fondo 2016 – fondo 2017;
 - **Allegato 4):** prospetto Risorse decentrate - anno 2017 - Modalità di utilizzo (art. 17 ccnl 1/4/1999 23/01/2004);
- **Allegato 3):** Ipotesi di contratto decentrato integrativo (pre-intesa) per la determinazione delle modalità di utilizzo delle risorse decentrate anno 2017, sottoscritto in data 08.09.2017;
- **Allegato 4):** Relazione tecnico illustrativa sottoscritta dal Responsabile
- Part. 40-bis del d.lgs. n. 165 del 2001 dispone che il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti



COMUNE DI CASTELFIDARDO

dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori, venga effettuato dal collegio dei revisori dei conti, dal collegio sindacale, dagli uffici centrali di bilancio o dagli analoghi organi previsti dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche;

- l'articolo 40 del d.lgs. n. 165/2001 prevede che la contrattazione collettiva integrativa *“si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono”* (comma 3-bis); afferma, inoltre, che *“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”* (art. 40, comma 3-quinquies); stabilisce, infine, che *“in caso di accertato superamento di vincoli finanziari 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”* (art. 40, comma 3-quinquies) (norma parzialmente derogata dai commi 1 e 2 dell'art. 4 del d.l. n. 16 del 2014);
- l'articolo 4, comma 3, *sexies*, prevede: *“A corredo di ogni contratto integrativo le pubbliche amministrazioni, redigono una relazione tecnico-finanziaria ed una relazione illustrativa, utilizzando gli schemi appositamente predisposti e resi disponibili tramite i rispettivi siti istituzionali dal Ministero dell'economia e delle finanze di intesa con il Dipartimento della funzione pubblica. Tali relazioni vengono certificate dagli organi di controllo di cui all'articolo 40-bis, comma 1”*;
- l'articolo 40 bis del D.Lgs. 165/2001 così dispone: *“1. Il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti*



COMUNE DI CASTELFIDARDO

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. 2. Per le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, nonché per gli enti pubblici non economici e per gli enti e le istituzioni di ricerca con organico superiore a duecento unità, i contratti integrativi sottoscritti, corredati da una apposita relazione tecnico-finanziaria ed una relazione illustrativa certificate dai competenti organi di controllo previsti dal comma 1, sono trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, che, entro trenta giorni dalla data di ricevimento, ne accertano, congiuntamente, la compatibilità economico-finanziaria, ai sensi del presente articolo e dell'articolo 40, comma 3-quinquies. Decorso tale termine, che può essere sospeso in caso di richiesta di elementi istruttori, la delegazione di parte pubblica può procedere alla stipula del contratto integrativo. Nel caso in cui il riscontro abbia esito negativo, le parti riprendono le trattative. 3. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, inviano entro il 31 maggio di ogni anno, specifiche informazioni sui costi della contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno, al Ministero dell'economia e delle finanze, che predispone, allo scopo, uno specifico modello di rilevazione, d'intesa con la Corte dei conti e con la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica. Tali informazioni sono volte ad accertare, oltre il rispetto dei vincoli finanziari in ordine sia alla consistenza delle risorse assegnate ai fondi per la contrattazione integrativa sia all'evoluzione della consistenza dei fondi e della spesa derivante dai contratti integrativi applicati, anche la concreta definizione ed applicazione di criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito ed alla valorizzazione dell'impegno e della qualità della performance individuale, con riguardo ai diversi istituti finanziati dalla contrattazione integrativa, nonché a parametri di selettività, con particolare riferimento alle progressioni economiche. Le informazioni sono trasmesse alla Corte dei conti che, ferme restando le ipotesi di responsabilità eventualmente ravvisabili le utilizza, unitamente a quelle trasmesse ai sensi del Titolo V, anche ai fini del referto sul costo del lavoro. 4. ((COMMA



COMUNE DI CASTELFIDARDO

ABROGATO DAL D.LGS. 14 MARZO 2013, N. 33)). 5. Ai fini dell'articolo 46, comma 4, le pubbliche amministrazioni sono tenute a trasmettere all'ARAN, per via telematica, entro cinque giorni dalla sottoscrizione, il testo contrattuale con l'allegata relazione tecnico-finanziaria ed illustrativa e con l'indicazione delle modalità di copertura dei relativi oneri con riferimento agli strumenti annuali e pluriennali di bilancio. I predetti testi contrattuali sono altresì trasmessi al CNEL. 6. Il Dipartimento della funzione pubblica, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato presso il Ministero dell'economia e delle finanze e la Corte dei conti possono avvalersi ai sensi dell'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127, di personale in posizione di fuori ruolo o di comando per l'esercizio delle funzioni di controllo sulla contrattazione integrativa. 7. In caso di mancato adempimento delle prescrizioni del presente articolo, oltre alle sanzioni previste dall'articolo 60, comma 2, è fatto divieto alle amministrazioni di procedere a qualsiasi adeguamento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa. Gli organi di controllo previsti dal comma 1 vigilano sulla corretta applicazione delle disposizioni del presente articolo >>;

- con l'art. 55 del d.lgs. n. 150 del 2009 (che riformula integralmente l'art. 40-bis del d.lgs. n. 165 del 2001 sopra richiamato), la funzione di controllo del collegio dei revisori viene ampliata, comprendendo sia la compatibilità dei costi complessivi della contrattazione integrativa con i vincoli di bilancio (incentrata sulla costituzione del fondo in aderenza al CCNL di comparto ed alle eventuali norme di finanza pubblica, come l'art. 9, comma 2-bis, del d.l. n. 78 del 2010), che la verifica delle "disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori" (in esecuzione di uno degli obiettivi posti dal d.lgs. n. 150 del 2009, costituito dall'incremento della finalizzazione del salario accessorio alla produttività, individuale e collettiva, e al merito) (*deliberu Lombardia/224/2015/PRSP della Corte dei Conti sezione regionale di controllo per la Lombardia depositata in data 25.06.2015*);
- l'art. 5, comma 3, del CCNL del 1° aprile 1999 (iscritto dall'art. 4 del CCNL del 22 gennaio 2014), precisa che "il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva decentrata integrativa con i vincoli di bilancio e la relativa certificazione degli oneri sono effettuati dal collegio dei revisori dei conti ovvero, laddove tale organo non sia previsto, dai servizi di controllo



COMUNE DI CASTELFIDARDO

interno secondo quanto previsto dall'art. 2 del D.Lgs. 30 luglio 1999 n. 286;

- la norma contrattuale, in conformità a quanto disposto dal d.lgs. n. 165 del 2001 prima dell'avvento della riforma del 2009, limita il controllo del collegio dei revisori alla compatibilità dei costi della contrattazione integrativa con i vincoli di bilancio (da intendersi come corretta apposizione di un vincolo sulle risorse dell'ente, derivante da un fondo costituito in conformità a legge e CCNL) *(delibera Lombardia/224/2015/PRSP della Corte dei Conti sezione regionale di controllo per la Lombardia depositata in data 25.06.2015)*;
- con parere espresso nel verbale n. 10 del 06.03.2017 il Collegio dei Revisori, ai sensi dell'art. 239 del D.Lgs. 267/2000, ha ritenuto che il bilancio di previsione 2017 e quello pluriennale 2017 – 2019 non possano (conseguentemente) considerarsi conformi:
 - a) al principio di attendibilità;
 - b) al principio di coerenza;
 - c) al principio di congruità;

OSSERVA

1. L'art. 40, commi 3-*bis* e 3-*quinq*ues del D.Lgs. n. 165 del 2001 stabilisce importanti principi in materia di contrattazione integrativa, in base ai quali << *la contrattazione collettiva integrativa assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance ai sensi dell'articolo 45, comma 3. A tale fine destina al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato* >>.

Il d.lgs. n. 150 del 2009, con specifico riferimento al trattamento accessorio, modifica l'art. 45 del d.lgs. n. 165/2001, prevedendo che i contratti collettivi definiscano un necessario collegamento degli emolumenti attribuiti dal contratto integrativo alla performance individuale, alla performance organizzativa (con riferimento all'amministrazione nel



COMUNE DI CASTELFIDARDO

suo complesso ed alle sue unità organizzative o aree di responsabilità) e all'effettivo svolgimento di attività particolarmente disagiate ovvero pericolose o dannose per la salute.

Il citato D.Lgs. n. 150 del 2009 introduce, infine, importanti regole per la concreta erogazione degli emolumenti economici accessori, applicabili anche agli enti locali (cfr. art. 31 del medesimo decreto). In particolare il D.Lgs. dispone il divieto di distribuzione automatica, o sulla base di automatismi, di incentivi e premi collegati alla performance (art. 18, comma 2), la possibilità di premiare il merito anche tramite gli istituti delle progressioni economiche o di carriera, dell'attribuzione di incarichi e responsabilità, dell'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale (art. 31, comma 3) e l'attribuzione delle progressioni economiche, in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti (art. 23, commi 1 e 2).

Secondo i principi indicati dalla delibera della Corte dei Conti Lombardia 224/2015/PRSP depositata in data 25.06.2015, ai quali questo collegio ritiene di doversi uniformare nella stesura del presente parere, la ripartizione delle risorse deve rispettare i principi posti dall'art. 45 del D.Lgs. n. 165 del 2001 sopra richiamati, << presupponendo una ripartizione omogenea fra le varie componenti >>. Tale esigenza, evidenzia la Corte, << risulta accentuata in altre norme; la cui vigenza, tuttavia, è rinviata alla stipula dei nuovi contratti collettivi (l'art. 40, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001 imporrebbe la destinazione di una quota prevalente del trattamento accessorio alla performance individuale; gli artt. 20, e seguenti, del d.lgs. n. 150 del 2009 rivisitano il sistema, accentuando la connessione con la produttività individuale e collettiva) >>.

2. Nella relazione illustrativa tecnico – finanziaria redatta dal Responsabile del I° Settore e posta all'esame dell'organo di controllo, Il fondo di produttività, in applicazione delle disposizioni dei contratti collettivi nazionali vigenti nel Comparto Regione Autonomie Locali, è stato quantificato dall'Amministrazione con determinazione n. G. 252 del 3.11.2016 — R.D. 1146/2016 nei seguenti importi:



COMUNE DI CASTELFIDARDO

Istituti contrattuali applicati	importo
Incentivo produttività - CCNL 1.4.1999 art. 17, comma 2, lett. a)	78.409
Progressioni economiche orizzontali - CCNL 1.4.1999 art. 17, comma 2, lett. b)	137.656,06
Tratt. access. destinato a fondo per la retrib. di posizione - CCNL 1.4.1999 art. 17, comma 2, lett. e	5.400
Indennità di turno - CCNL 1.4.1999 art. 17, comma 2, lett. d)	34.500
Indennità di reperibilità - CCNL 1.4.1999 art. 17, comma 2, lett. d)	52.000
Indennità di rischio - CCNL 1.4.1999 art. 17, comma 2, lett. d)	8.000
Indennità di maneggio valori - CCNL 1.4.1999 art. 17, comma 2, lett. d)	200
Indennità di disagio - CCNL 1.4.1999 art. 17, comma 2, lett. e)	7.000
Compenso per specifiche responsabilità - CCNL 1.4.1999 art. 17, comma 2, lett. f)	10.000
Compensi correlati alle risorse indicate nell'art. 15, comma 1, lett. k) (incentivi funzioni tecniche, previdenza complementare) - CCNL 1.4.1999 art. 17, comma 2, lett.	17.000
Indennità per personale educativo e docente - CCNL 5.10.2001 art. 6	1.363
Indennità di comparto - CCNL 22.1.2004 art. 33	48.099,49
Onere derivante da reinquadramento Agenti P.M. - O.P. 1.4.99 art.7 c.7	1.636
Fondo per esternalizzazione servizi - ind. pers. Educativo e scolastico (art. 6 CCNL 5/10/2001 - ind. ers. Educativo Asilo Nido art. 31, c.7 CCNL 14/9/2000	1.921
TOTALE	403.184,54

Nella relazione si precisa che il fondo di produttività, in applicazione delle disposizioni dei contratti collettivi nazionali vigenti nel Comparto Regione Autonomie Locali, è stato quantificato dall'Amministrazione con determinazione n. 01/150 del 04.08.2017

Descrizione	importo
Risorse stabili	344.452
Risorse variabili	58.777
Totale	403.229

La parte "stabile" del fondo per le risorse decentrate per l'anno 2017 è stata quantificata, ai sensi delle disposizioni contrattuali vigenti, in € 344.452,00.

In particolare, sono stati effettuati i seguenti incrementi:

Descrizione	importo
CCNL 1/4/1999 Art. 15, comma 1, lett. m) risparmi derivanti dalle economie degli straordinari	1.508
CCNL 1/4/99 ad. 15, c.1 lett.j	14.011
CCNL 5/10/2001 art.4, c.1	30.340
CCNL 22/1/2004 ad. 32 c. 1	17.847
CCNL 22/1/2004 ad. 32 c. 2	14.392
CCNL 9/5/2006 ad. 4 c. 1	14.472
CCNL 11/4/2008 ad. 8 c. 2	18.563
Totale	111.133



COMUNE DI CASTELFIDARDO

Altri incrementi con carattere di certezza e stabilità:

Descrizione	Importo
CCNL 5/10/2001 art. 4, c. 2	29.772
CCNL 1/4/1999 ad. 15, c. 5 /parte (incremento stabile delle dotazioni organiche)	
CCNL 1/4/99 art. 15, c.1 lett.h	2.324
CCNL 11/4/2008 ad. 8 c: 2	
CCNL 1/4/1999 ad. 14, c. 4 riduzione straordinari	
Altro	
Totale	32.096

Le risorse variabili sono così determinate:

Descrizione	Importo
CCNL 1/4/1999 Art. 15, comma 1, lett. d) sponsorizzazioni / convenzioni / contribuzioni utenza	
CCNL 1/4/1999 Art. 15, comma 1, lett. e) economie da part-time	
CCNL 1/4/1999 Art. 15, comma 1, lett. k) specifiche disposizioni di legge	17.060
CCNL 1/4/1999 Art. 15, comma 1, lett. m) risparmi derivanti dalle economie degli straordinari	
CCNL 1/4/1999 Art. 15, comma 2	31000
CCNL 1/4/1999 Art. 15, comma 5 nuovi servizi o riorganizzazioni	
CCNL 14.9.2000 Art. 54 messi notificatori	
Somme non utilizzate l'anno precedente	
Economie straordinario residuo anno precedente (art. 17, c.5 coni. 1/4/99)	10.777
Totale	58.777

Sono state effettuate le seguenti decurtazioni/riduzioni:

Descrizione	Importo
Trasferimento personale ATA	
CCNL 31/3/1999 articolo 7 onere derivante dal reinquadramento Agenti P.M.	1.636
Riduzione fondo per esternalizzazione servizi — ind. pers. Educativo e scolastico (art. 6 CCNL 5/10/2001	682
Riduzione fondo per esternalizzazione servizi — ind. pers. Educativo Asilo Nido (art. 31, c.7 CCNL 14/9/2000	1.239
Art. 9, comma 2-bis d.l. 78/2010 (riduz. proporz risorse complessive al 31/12/2014 pari al 4,18% del fondo 2010 pari a € 403.638)	16.872
Art. 1, c. 236 L.208/2015 : allineamento fondo al 2015 e riduzione proporzionale risorse pari al 2,28% di E.388.821 (totale fondo 2015 — escluse risorse non soggette al limite)	10.360
Riduzione per allineamento fondo 2017 al fondo 2016 (art.23, c.2 D.Lgs. 75/2017)	619
Totale riduzioni	31.408



COMUNE DI CASTELFIDARDO

Non vengono regolate dal presente contratto somme per totali € 196.120,00 relative a:

Descrizione	Importo
Indennità di comparto	48.478
Trattam. accessorio ex 8 ^a g.f. destinato a fondo per la retribuzione di posizione — O.P. 1.4.99 art. 10 c.1	5.400
Onere derivante da reinquadramento Agenti P.M. — O.P. 1.4.99 art. 7 c.7	1.636
Fondo per esternalizzazione servizi — incl. pers. Educativo e scolastico (art. 6 CCNL 5/10/2001 - ind. pers. Educativo Asilo Nido (art. 31, c.7 CCNL 14/9/2000)	1.921
Progressioni orizzontali (importo arrotondato)	137.700
Indennità per personale educativo e docente - CCNL 5.10.2001 art. 6	1.363
Totale	196.120

trattasi di somme a destinazione vincolata derivanti da disposizioni di legge, da contratto nazionale o da contrattazione decentrata già svolta (cfr. relazione del Resp. del Settore).

Vengono regolate dal contratto somme per complessivi € 207.109,00, così suddivise:

Descrizione	Importo
Indennità di turno	34.500
Indennità di rischio	8.000
Indennità di disagio	7.000
Indennità di maneggio valori	200
Indennità reperibilità	52.000
Indennità specifiche responsabilità (art. 17, c. 2, lett. f) CCNL 1.04.1999)	10.000
Produttività di cui all'articolo 17, c. 2, lettera a) del CCNL 1.04.1999	78.409
Compensi per attività e prestazioni correlati alle risorse di cui all'art. 15, comma 1, lettera k) del CCNL 01.04.1999	17.000
Totale	207.109

Nella Sezione dedicata alla sintesi della definizione delle poste di destinazione del Fondo per la contrattazione integrativa sottoposto a certificazione, si riporta il seguente prospetto:

Descrizione	Importo
Somme non regolate dal contratto decentrato	196.120
Somme regolate dal contratto decentrato	207.109
Destinazioni ancora da regolare	0
Totale	403.229

Nella relazione tecnica, si attesta:

a) il rispetto di copertura delle destinazioni di utilizzo del Fondo aventi natura certa e



COMUNE DI CASTELFIDARDO

continuativa con risorse del Fondo fisse aventi carattere di certezza e stabilità.

In particolare, il Responsabile del I° Settore, nella relazione afferma: << *Le risorse stabili ammontano a € 344.452,00. Le destinazioni di utilizzo aventi natura certa e continuativa riguardano: comparto, progressioni orizzontali, indennità personale educativo nidi d'infanzia e indennità per il personale educativo e docente scolastico, reperibilità, turnazione. Pertanto le destinazioni di utilizzo aventi natura certa e continuativa sono tutte finanziate con risorse stabili* >>.

b) il rispetto del principio di attribuzione selettiva di incentivi economici.

Il Responsabile del I° Settore, nella relazione afferma: << *Gli incentivi economici sono erogati in base al CCNL e la parte di produttività è erogata in applicazione delle norme regolamentari dell'Ente in coerenza con il d.lgs. 150/2009 e con la supervisione del Nucleo di Valutazione* >>.

c) il rispetto del principio di selettività delle progressioni di carriera finanziate con il Fondo per la contrattazione integrativa (progressioni orizzontali).

Il responsabile del I° Settore, nella relazione afferma: << *Per l'anno in corso non è prevista l'effettuazione di progressioni orizzontali* >>.

Dal confronto con il fondo dell'anno precedente, risulta quanto segue:

Descrizione	Anno 2016	Anno 2017	Differenze
Risorse stabili	344.452	344.452	0
Risorse variabili	68.133	58.777	- 9.356
Residui anni precedenti			
Totale	412.585	403.229	- 9.356

Relativamente alla verifica che gli strumenti della contabilità economico-finanziaria dell'Amministrazione presidiano correttamente i limiti di spesa del Fondo nella fase programmatica della gestione, nella relazione si dà atto che tutte le somme relative al fondo delle risorse decentrate sono imputate ai seguenti capitoli di spesa:



COMUNE DI CASTELFIDARDO

Capitoli di Bilancio	Descrizione	Stanziamento B.P. 2017	Impegni su stanziamenti
132.936	Parte stabile del fondo	61.677,00	61.677,00
132.937	Parte variabile del fondo	32.000,00	32.000,00
8.750	Incentivi per funzioni tecniche	4.000,00	0(*)
26.304	Previdenza complementare P.M.	13.000,00	13.000,00
84.200	Ind. Personale educativo e docente	1.363,00	1.363,00
Singoli cap. spesa pers. B.P. 2017	Quote progressioni orizzontali	137.656,06	137.656,06
Come sopra	Indennità di comparto	48.099,48	48.099,48
Come sopra	Indennità di turno e reperibilità	86.700,00	86.700,00
Reimputati a competenza 2017	Straordinario residuo anno 2016	10.777,00	10.777,00
	Quote acquisite al Bilancio pro-indiviso:		
	Tratt. Acc. destinato a retrib. pos. e risultato	5.400,00	5.400,00
	Onere reinquadramento agenti P.M.	1.636,00	1.636,00
	Riduzione esternalizzazione servizi	1.921,00	1.921,00

Nella relazione si afferma che le risorse gli "incentivi per le funzioni tecniche" non sono state ancora impegnate in attesa dello specifico regolamento.

Nella Sezione dedicata alla verifica delle disponibilità finanziarie dell'Amministrazione ai fini della copertura delle diverse voci di destinazione del Fondo, il Responsabile del I° Settore attesta che << Il totale del fondo come determinato dall'Amministrazione con determinazione 1/150 del 4/8/2017 - R.U. 814/2017 è impegnato ai rispettivi capitoli di spesa del B.P. 2017 sopra elencati >>.

Quanto, infine, alle risorse di bilancio la determina n. 01/150 del 4.08.2017 riporta la seguente tabella che, per opportuna trasparenza, si chiede che venga anche decodificata mettendo in chiaro le voci dei rispettivi capitoli:

Euro	Piano Finanziario	Capitolo	Esercizio	Impegno N.	Codice SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti pubblici)
32000	1.01.01.01.004	132937.00	2017		1103
7963	1.02.01.01.001	139940.00	2017		1701
25554	1.01.02.01.001	132939.00	2017		1111
61677	1.01.01.01.004	132936.00	2017		1103



COMUNE DI CASTELFIDARDO

3. Il collegio, nella precedente contrattazione integrativa decentrata, ricordava che ai sensi del comma 236 dell'art. 1 della legge di stabilità 208/2015 (legge di stabilità 2016), << *Nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, con particolare riferimento all'omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio della dirigenza, tenuto conto delle esigenze di finanza pubblica, a decorrere dal 1° gennaio 2016 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, e successive modificazioni, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente* >>.

4. Il collegio, ritiene che l'attuale certificazione prevista dalla norma sopra richiamata dell'art. 40, comma 3 *sexies* e 40 *bis* del D.Lgs. 165/2001, non può non tener conto, relativamente alla costituzione del fondo delle risorse destinate per l'anno 2017 e a quanto disposto nell'ipotesi di contratto integrativo decentrato, di quanto evidenziato già con riferimento alla costituzione del fondo preesistente di cui ai precedenti giudizi espressi dal collegio dei revisori per le annualità precedenti.

In particolare, il collegio ricorda che con i verbali n. 55 del 10.12.2015 e n. 8 del 24.02.2016, nonché nella relazione al consuntivo 2015, evidenziava diverse criticità al fondo 2015 rispetto al quale andava raffrontato il fondo 2016, nonché alla procedura seguita nella contrattazione decentrata. Rilievi, che evidentemente si riflettono anche nel presente atto, sono stati formulati anche con riferimento alla contrattazione integrativa decentrata del 2016 (cfr. verbale del collegio dei revisori n. 67 del 23.12.2016).

In particolare, tra le diverse osservazioni e rilievi evidenziati dal collegio, veniva anche segnalata la circostanza in base alla quale la non avvenuta costituzione - entro il 2015 - del fondo per le risorse decentrate e la mancata stipula del contratto decentrato, entro il 2015 (il contratto integrativo riferito alle risorse 2015 è stato sottoscritto in data 17.03.2016 senza accogliere i rilievi del collegio) determinava, conseguentemente, che le risorse non



COMUNE DI CASTELFIDARDO

utilizzate non potevano essere trasferite nel fondo dell'anno successivo (già nel 2010 la sezione regionale di controllo della Corte dei Conti Lombardia, con il parere n. 287/2010 manifestava << *forti dubbi sulla liceità dei contratti collettivi integrativi che siano conclusi dopo la scadenza del periodo di riferimento* >>); sicché le quote del fondo che non sono state << *utilizzate o attribuite* >> nel corso di un anno vanno in aumento nel fondo dell'anno successivo. L'Aran ha spiegato che le risorse che possono essere spostate all'anno successivo sono solamente quelle derivanti dalla parte stabile del fondo (articolo 17 comma 5 del contratto nazionale del 1° Aprile 1999).

Nel prospetto dimostrativo dell'avanzo di amministrazione, inserito nella "relazione al rendiconto di gestione 2015", si indicava, nella parte "Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili", la voce "spesa personale da ridestinare" per l'importo di € 133.126,85. Con riferimento a tale accantonamento si evidenziava, tra l'altro, la scarsa informativa della relazione in quanto non forniva dettagli; il collegio, a tal proposito evidenziava l'opportunità che si fosse dato conto nella stessa relazione (documento che deve fornire informazioni ed integrazioni ai dati sintetici del bilancio) del processo di formazione di tale importo.

In questo quadro, rilevava il Collegio, l'entrata in vigore dell'armonizzazione contabile avrebbe potuto complicare la fruibilità delle risorse del fondo riguardo ad un esercizio nel quale non sia stato esattamente determinato l'accantonamento attraverso la sua costituzione tempestiva. Questo rischio sussisteva, in particolare, per la parte variabile, componente subordinata alle scelte dell'Ente: si tratta in particolare degli incrementi previsti dall'articolo 15, commi 2 e 5, del contratto nazionale del 1° Aprile 1999 per il personale.

Il principio contabile 4.2 del D.Lgs. 118/2011, dispone la possibilità dello spostamento all'anno successivo delle risorse destinate all'erogazione delle quote di salario accessorio che non possono essere corrisposte nell'anno di gestione, come le indennità di risultato e la produttività, in quanto condizionate dagli esiti di una valutazione. Ma non offre evidenze sicure sulla "contrattazione tardiva". Si spiega solo che << *risultano definitivamente vincolate* >> le risorse del fondo a seguito della contrattazione decentrata con cui lo stesso



COMUNE DI CASTELFIDARDO

è stato ripartito. Il disposto del principio 4.2 non lascia inoltre dubbi sull'impossibilità che le risorse di parte variabile possano essere spese nell'anno successivo a carico del fondo dell'anno di gestione in caso di mancata costituzione di questo. Infatti, esso statuisce che, in questo caso, solamente la << *quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale* >> confluisce nel risultato di amministrazione vincolato.

Dispone, inoltre, il medesimo principio contabile n. 4.2, che << *Le verifiche dell'Organo di revisione, propedeutiche alla certificazione prevista dall'art. 40, comma 3-sexies, del D.Lgs. 165/2001, sono effettuate con riferimento all'esercizio del bilancio di previsione cui la contrattazione si riferisce. 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. Identiche regole si applicano ai fondi per il personale dirigente* >>.

E' evidente, quindi, che l'assenza della stipulazione del contratto decentrato a sua volta osta alla legittima erogazione delle risorse, tanto stabili, quanto variabili, connesse appunto alla contrattazione decentrata. Poiché il contratto collettivo nazionale è il titolo giuridico necessario alla legittima erogazione delle varie indennità e retribuzioni finanziate col fondo del salario accessorio, ne consegue che se il contratto collettivo decentrato sia stipulato successivamente alla conclusione dell'anno finanziario, sebbene il vincolo contabile sia efficace, viene a mancare il titolo giuridico per la destinazione. E' come se risultasse inesistente il perfezionamento dell'obbligazione, presupposto indefettibile per il pagamento. Infatti, l'impegno della spesa connessa al fondo si perfeziona solo e soltanto con la stipulazione del contratto collettivo decentrato: *"L'impegno costituisce la fase della spesa con la quale viene registrata nelle scritture contabili la spesa conseguente ad una obbligazione giuridicamente perfezionata e relativa ad un pagamento da effettuare, con imputazione all'esercizio finanziario in cui l'obbligazione passiva viene a scadenza"* (cfr. D.lgs 118/2011 Allegato 1. Principio contabile n. 16). Conseguentemente, *"La registrazione dell'impegno che ne consegue, avviene nel momento in cui l'impegno è giuridicamente perfezionato, ma l'imputazione dello stesso, a differenza del prevalente sistema contabile, avviene a valere sugli esercizi finanziari in cui le singole obbligazioni passive risultano esigibili. Il principio sopra richiamato trova applicazione anche in relazione alle spese per il personale come quelle riferibili alle risorse da destinare al "Fondo"* (cfr. Corte dei Conti del Veneto delib.



COMUNE DI CASTELFIDARDO

n. 263 del 4.05.2016).

Il Collegio, nella relazione al consuntivo 2015 (cfr. verbale n. 25 del 20.04.2016), relativamente alla contrattazione integrativa decentrata, così concludeva: << *Pertanto, esaminate attentamente le varie fasi che hanno caratterizzato la procedura di costituzione del fondo relativo alla contrattazione integrativa, nonché la tempistica seguita nell'intero iter della procedura, il Collegio raccomanda di tenere attentamente in considerazione quanto appena osservato dal collegio al fine del corretto utilizzo delle risorse* >>.

5. Raccomanda, inoltre, il Collegio di attivare la procedura per la costituzione del fondo molto prima rispetto alla tempistica che l'Ente continua ad adottare, se non si vuole vanificare le finalità del fondo e principi di correttezza e trasparenza.

Invero, il termine delle sessioni negoziali per la stipulazione dei contratti collettivi decentrati di lavoro non può eccedere la durata dell'anno finanziario. In sostanza, quindi, i contratti devono essere stipulati necessariamente entro il 31 dicembre di ogni anno ma, in realtà, ciò deve avvenire ben prima. Queste conclusioni, di per sé logiche e chiare da sempre, sono avvalorate in particolare modo dal principio contabile 4/2, punto 5.2, allegato alle nuove regole della contabilità finanziaria: << *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* >>. Il principio contabile, evidenzia, inoltre, come la costituzione del fondo sia un atto integralmente unilaterale, del tutto autonomo e separato dal processo di contrattazione; in buona sostanza, i dati contabili e finanziari del fondo e, cioè, la sua composizione, non hanno rilevanza nel negoziato, tant'è che non costituiscono oggetto della contrattazione che, invece, deve limitarsi esclusivamente ai criteri di destinazione del fondo, senza stabilire né l'ammontare complessivo del fondo stesso, né le quote parti che finanziano i vari istituti. Al contrario, è applicando i criteri al fondo che si ricavano, a posteriori, le somme che concretamente finanziano i vari istituti. Del resto, è convinzione di questo Collegio che i negoziati possano partire da subito addirittura anche senza che il fondo sia stato costituito, utilizzando come base l'ultimo fondo noto, in modo da



COMUNE DI CASTELFIDARDO

determinare i criteri generali e poter stipulare subito dopo la formalizzazione della sua costituzione.

Osserva il Collegio, come l'ipotesi di contrattazione siglata dalle parti sia pressoché carente nell'indicazione dei criteri relativi al trattamento accessorio legato alla produttività alla quale riserva risorse per € 78.409,00. Sul punto occorre rilevare che << la costituzione del "Fondo" deve avvenire tempestivamente all'inizio dell'esercizio per stabilire contestualmente le regole per la corresponsione del trattamento accessorio legato alla produttività individuale e collettiva sulla base di verificati incrementi di efficienza. Consegua a tale esigenza che ogni ritardo sulla tempistica richiamata determina rallentamenti nel processo di individuazione della destinazione delle somme stanziare con ripercussioni negative sul procedimento di valutazione e attribuzione degli incentivi >>. (Corte dei Conti del Veneto delib. n. 263 del 4.05.2016). D'altra parte è evidente come il ritardo nella stipulazione del contratto si ripercuote negativamente per la destinazione delle risorse di parte stabile ed ancor più per la parte variabile ed in particolare per la parte residuale destinata alla produttività se solo si considera che essa è connessa alla realizzazione di programmi di attività, i quali non possono non essere annuali e, dunque, previsti e finanziati entro un ragionevole breve termine ad inizio anno. Infatti, come puntualmente osservato << l'incremento della parte variabile del fondo presuppone necessariamente un preventivo, specifico, programma di nuovi servizi o di miglioramento di quelli esistenti, che abbiano una ricaduta positiva sui cittadini. Appare inevitabile che la scelta dei nuovi servizi, di competenza della Giunta comunale, debba essere fatta al massimo entro i primi mesi dell'esercizio, se non addirittura negli ultimi mesi dell'esercizio precedente, per evitare che si indichino ex post obiettivi già raggiunti, trasformando uno strumento di incentivazione della produttività e del merito in una non commendevole modalità di integrazione postuma dello stipendio del dipendente pubblico >> (Corte dei Conti della Liguria, delib. n. 23/2016).

Con l'atto di Giunta n. 107 del 11.08.2017 riguardante le "LINEE DI INDIRIZZO PER LA DELEGAZIONE TRATTANTE DI PARTE PUBBLICA NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA DECENTRATA INTEGRATIVA ANNUALE - ANNO 2017" si delibera, a parere del collegio intempestivamente e genericamente, che << in sede di trattative, per la stipula del contratto collettivo decentrato integrativo normativo, la



COMUNE DI CASTELFIDARDO

delegazione trattante di parte pubblica dovrà attenersi alle seguenti linee di indirizzo >>:

a) obiettivi:

- rideterminazione degli istituti contrattuali nell'ottica della continuità, fatta salva la rideterminazione del numero di addetti al servizio di reperibilità;
- orientamento delle risorse alla premialità;
- valorizzare gli istituti direttamente correlati ai servizi erogati ai cittadini;

b) priorità nell'utilizzo delle risorse

- mantenimento dei servizi di reperibilità, con rideterminazione del numero di addetti per i servizi tecnici;
- valorizzazione delle specifiche responsabilità assunte dai dipendenti;
- orientamento della produttività al raggiungimento degli specifici obiettivi programmati dall'ente;
- conferma della quota di previdenza complementare P.L.;

c) vincoli

- rispetto delle indicazioni previste dall'art. 23, comma 2 D.Lgs. 75/2017;
- sottoscrizione di una pre-intesa e successiva sottoscrizione definitiva del contratto decentrato.

Peraltro, la necessità di dover intervenire presto, per connettere in modo certo prestazioni lavorative richieste ai lavoratori alle risorse ad esse collegate: istituti come la reperibilità, il turno, il maneggio valori, lo svolgimento di prestazioni di specifica responsabilità o esposte a rischio o disagio, richiedono il finanziamento certo, il quale scaturisce solo dalla stipulazione del contratto. Del resto, proprio a conforto della necessità di una stipula del contratto integrativo ben prima rispetto alla tempistica dell'Ente, il principio contabile, indirettamente, fornisce ulteriore legittimità all'applicazione dell'articolo 40, comma 3-ter, del d.lgs 165/2001, a mente del quale *“Al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica, qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo*



COMUNE DI CASTELFIDARDO

integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione. Agli atti adottati unilateralmente si applicano le procedure di controllo di compatibilità economico-finanziaria previste dall'articolo 40-bis".

6. Ritiene il collegio che un'attenta valutazione da parte dell'Ente e delle parti che intervengono nella contrattazione integrativa decentrata affinché questa sia coerente con recenti riforme in materia, vada fatta anche con riferimento all'apparato attuativo della riforma della pubblica amministrazione con il varo dei due nuovi decreti legislativi previsti dalla delega normativa, 7 agosto 2015, n. 124 (c.d. delega Madia): il primo che revisiona le norme sulla misurazione e sulla valutazione della performance già previste dal Dlgs. n. 150/2009 (Dlgs 25 maggio 2017, n. 74) e il secondo che modifica le disposizioni del testo unico del lavoro pubblico approvato con il Dlgs n. 165/2001 (Dlgs 25 maggio 2017, n. 75). Il quadro normativo così configurato viene, poi, ulteriormente aggiornato, per il personale delle Regioni e degli Enti locali, con le recentissime novità introdotte dal decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96 (Manovra correttiva 2017).

In particolare, si segnala la necessità che la contrattazione integrativa decentrata, tenga conto delle seguenti rilevanti novità:

- il comma 1 dell'art. 40 del decreto n. 165 attribuisce in via esclusiva, alla contrattazione collettiva, la materia relativa alle progressioni economiche, attraverso l'eliminazione della valutazione delle prestazioni per le specifiche finalità applicative delle progressioni economiche dalle materie in cui l'intervento della contrattazione collettiva è consentito nei soli limiti previsti da norme di legge, ancorché venga mantenuto il perimetro legislativo per la sola valutazione delle prestazioni quando queste siano collegate alla corresponsione di un trattamento economico accessorio;
- il comma 3-bis dell'art. 40 del Testo unico 165 introduce due rilevanti novità rispetto al testo precedente: la prima, intesa a destinare, all'incentivazione dell'impegno e della qualità della performance dei dipendenti, ai fini dell'ottimale perseguimento degli obiettivi organizzativi e individuali, una quota prevalente delle risorse finalizzate ai



COMUNE DI CASTELFIDARDO

trattamenti economici accessori, comunque denominati, (nel precedente testo, la quota prevalente del trattamento accessorio complessivo era destinata solamente alla performance individuale e non a quella organizzativa); la seconda prevede, che la stessa quota prevalente sia collegata alle risorse variabili del trattamento economico accessorio, determinate per l'anno di riferimento, al fine, evidentemente, di scongiurare ogni rischio di consolidamento di riconoscimenti economici stabilizzati nel contesto del fondo di alimentazione degli stessi.

Viene riconosciuto, nella nuova previsione normativa, un ruolo attivo dei cittadini ai fini della valutazione della *performance* organizzativa, mediante la definizione di sistemi di rilevamento della soddisfazione degli utenti in merito alla qualità dei servizi resi;

- il comma 4-bis dell'art. 40 del Dlgs n. 165/2001, stabilisce l'obbligo, per i contratti collettivi nazionali, di inserire, al loro interno, apposite clausole che impediscano incrementi della consistenza complessiva delle risorse destinate ai trattamenti economici accessori nei casi in relazione ai dati sulle assenze (rilevate anche in certi periodi dell'anno) con l'esigenza di assicurare i servizi dell'Ente, rilevati a consuntivo;
- il comma 4-ter dell'art. 40 del Dlgs n. 165/2001, attribuisce alla contrattazione collettiva nazionale il compito di provvedere al riordino, alla razionalizzazione e alla semplificazione delle discipline in materia di dotazione ed utilizzo dei fondi destinati alla contrattazione integrativa, al fine di semplificare la gestione amministrativa dei fondi destinati alla contrattazione integrativa e di consentirne un utilizzo più funzionale ad obiettivi di valorizzazione degli apporti del personale, nonché di miglioramento della produttività e della qualità dei servizi; in buona sostanza il comma 4-ter del nuovo art. 40 del Dlgs n. 165/2001, introdotto dalla riforma, prefigura una rivisitazione, in termini di razionalizzazione e semplificazione, delle norme sulla dotazione e sull'utilizzo dei fondi destinati alla contrattazione decentrata integrativa, per cui il collegio dei revisori ritiene utile e opportuno un congelamento dell'entità degli stessi, nelle more di un loro complessivo e organico riordino.

In tale contesto, a riprova dell'attualità dell'intervento normativo sopra delincato, il D.Lgs.



COMUNE DI CASTELFIDARDO

75/2017, in vigore dal 22.06.2017, all'art. 23, "Salario accessorio e sperimentazione" prevede che "..... 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". il limite previsto dall'articolo 1, comma 236, della legge 208/2015 deve essere applicato all'ammontare complessivo del trattamento accessorio e non alle sue singole componenti, considerato che l'unico vincolo esplicitato dalla legge è dato dall'ammontare complessivo delle risorse destinate per il 2016 al trattamento accessorio, che non può appunto superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 (CC del Piemonte del n. 135/2016; CC Lombardia, del n. 205/2016).

Infine, il collegio, anche ai fini delle determinazioni assunte dalle parti, nel merito degli incentivi evidenzia che le figure incentivabili sono significativamente cambiate. Sulla base delle nuove disposizioni introdotte dal citato D.Lgs. n. 50/2016, esse sono individuate nei dipendenti che svolgono le seguenti attività:

1. programmazione della spesa per investimenti,
 2. verifica preventiva dei progetti di predisposizione e di controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti pubblici,
 3. responsabile unico del procedimento,
 4. direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità,
 5. di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti;
 6. si deve aggiungere la incentivazione del personale delle centrali uniche di committenza.
7. Nell'ipotesi di contratto decentrato integrativo (pre-intesa) per la determinazione delle modalità di utilizzo delle risorse decentrate anno 2016, sottoscritto in data 30.11.2016 era



COMUNE DI CASTELFIDARDO

allegata un'appendice manoscritta in cui le parti, preso atto della volontà dell'Amministrazione per l'anno 2017 di ridurre delle unità di personale tecnico impiegato nel servizio di reperibilità da 4 a 3 unità, concordavano di incontrarsi nuovamente entro la fine dell'anno, per un ulteriore approfondimento dell'argomento. E' necessario che le parti evidenzino l'esito della verifica programmata con particolare riferimento alla verifica del personale mediamente in servizio nell'anno 2016 rispetto a quello mediamente in servizio nel 2015. Al personale in servizio nel corso del 2016 devono essere aggiunti i dipendenti di cui l'ente ha programmato le assunzioni.

8. Il Collegio evidenzia, inoltre, come l'ipotesi di contratto sottoposto alla procedura di certificazione ai sensi dell'art. 40, comma 3 *sexies* e 40 *bis* del D.Lgs. 165/2001, avrebbe dovuto fornire maggiori elementi riguardanti l'indicazione dei criteri per la ripartizione e la destinazione delle risorse finanziarie stabili e delle risorse decentrate variabili. Ricorda, infatti, il collegio che il legislatore (art.2, comma 3, e art. 45, comma 1, del D.Lgs.n.165/2001) ha demandato esclusivamente alla contrattazione collettiva nazionale e, nei limiti da questa stabiliti, alla contrattazione integrativa la determinazione dei trattamenti economici fondamentali ed accessori del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni nonché i criteri, le condizioni e le modalità di erogazione degli stessi; si tratta di una precisa riserva di contrattazione.

Pertanto, se manca l'intervento determinante e preventivo della contrattazione integrativa nella individuazione dei soggetti destinatari, delle condizioni e delle modalità specifiche di erogazione delle diverse voci del trattamento economico accessorio, nell'ambito di quelle individuate dall'art.17 del CCNL dell'1.4.1999, utilizzando a tal fine le risorse finanziarie effettivamente disponibili e quantificate nel rispetto dei vigenti vincoli legali e contrattuali, non può procedersi all'effettiva erogazione dei compensi di cui si tratta al personale interessato.

9. In particolare, rilevata l'assenza di erogazioni connesse alle performance individuali e collettive, il Collegio, oltre a quanto rilevato nei punti precedenti, segnala le seguenti



COMUNE DI CASTELFIDARDO

criticità, peraltro già rilevate a proposito del giudizio espresso per la contrattazione decentrata del 2015 e del 2016:

- **Indennità di reperibilità, € 52.500,00:** il Collegio ritiene che la destinazione delle risorse a tale titolo vada dettagliatamente spiegata nelle modalità di utilizzo indicando, in concreto, le fattispecie a seguito delle quali maturano le condizioni per il riconoscimento di tale indennità; nella ipotesi prevista nella contrattazione, si fa solo un generico riferimento al numero degli addetti previsti per i settori dell'Ufficio Tecnico, della Polizia Locale e dell'Anagrafe.
- **Indennità di turno, € 34.500,00:** sono previste per la polizia locale e la casa di riposo, tuttavia le modalità applicative non sono chiare. L'indennità viene prevista quando, nell'arco del mese, *<< almeno il 40% dei turni complessivi è svolto in maniera differenziata rispetto al restante 60% >>*. Tale previsione non sembra orientata all'effettivo svolgimento dei turni (con conseguente riduzione forfetaria, e non puntuale, delle indennità in caso di mancata prestazione). Emergerebbe un'organizzazione dei turni diversa da quanto previsto dall'art. 22, comma 5, del CCNL 14 settembre 2000. Infatti, ferma restando l'autonomia nella gestione dei servizi e del lavoro, è necessario che l'accordo integrativo si conformi ai vincoli posti dal CCNL, in cui sono disciplinate le maggiorazioni retributive corrispondenti alla diversa tipologia e fascia oraria di turno, ed in cui si afferma che l'indennità può essere corrisposta solo per i periodi di effettiva prestazione del servizio in turno (principio di effettività, fatto proprio anche dall'ARAN nel parere RAL n. 1692 del 14 ottobre 2014).

Ricorda, inoltre, il collegio che l'ARAN ha sempre evidenziato che le risorse per il finanziamento dell'indennità di turno e di reperibilità, di cui agli artt. 22 e 23 del CCNL del 14.9.2000, o dei compensi per lavoro notturno, festivo e festivo notturno, di cui all'art. 24 del CCNL del 14.9.2000, devono essere rinvenute in quelle generali, già disponibili, destinate alle politiche di sviluppo delle risorse umane ed alla produttività, di cui all'art. 15 del CCNL.



COMUNE DI CASTELFIDARDO

A tal proposito, la Corte dei Conti della Lombardia, con deliberazione n° 273/2013, dopo un completo percorso argomentativo ha sancito che: << In linea generale, il Collegio non ritiene che il comma 4 lett. b) possa condurre al finanziamento del personale di vigilanza mediante corresponsione dell'indennità di turno ex art. 22 del CCNL (14 settembre 2000), poiché la norma si riferisce testualmente al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale... non sembra ragionevole finanziare con tali proventi voci retributive o indennitarie in favore di dipendenti a tempo indeterminato che potrebbero rivestire carattere ricorrente ... la natura straordinaria dell'entrata, essendo inadeguata ad assicurare flussi costanti nel tempo, osta alla destinazione a spese correnti di carattere ripetitivo, al fine di garantire la stabilità degli equilibri finanziari in ossequio a criteri di prudente e sana gestione >>. In buona sostanza la turnazione finanziabile ai sensi dell'art. 208 del Codice della Strada ricomprende un ambito limitato al servizio notturno e un oggetto specifico teso a prevenire le violazioni degli articoli inerenti la guida sotto l'effetto di alcool e di sostanze stupefacenti.

- **Indennità di rischio, € 8.000,00:** le modalità di utilizzo, genericamente enunciate, non appaiono sufficienti a delimitare e ad individuare quali funzioni, nell'ambito delle attività ivi previste dovrebbero comportare rischio: ai sensi dell'art. 37 CCNL 14/09/2000, per l'indennità di rischio, occorre prevedere condizioni di rischio effettivamente presenti nell'Ente, che comportano una continua e diretta esposizione a rischio pregiudizievoli per la salute e l'integrità personale, assicurando comunque le condizioni di rischio già riconosciute presso l'Ente e precisando che tale indennità viene erogata solo per le giornate di effettiva esposizione al rischio.

A tale proposito si ricorda che secondo l'ARAN, l'indennità di rischio disciplinata dall'art. 37 del CCNL del 14/9/2000 può essere erogata solo in presenza di quelle situazioni o prestazioni lavorative, individuate in sede di contrattazione decentrata integrativa, che comportano una continua e diretta esposizione a rischi pregiudizievoli per la salute e l'integrità personale. Ciò comporta la necessità di un'attenta e ponderata valutazione dell'ambiente e delle condizioni di lavoro per verificare se gli stessi sono in



COMUNE DI CASTELFIDARDO

grado di fare emergere una situazione di effettiva esposizione del lavoratore a rischi di pregiudizi per la sua salute o per la sua integrità personale.

Dovrebbe trattarsi, comunque, di situazioni o condizioni che non caratterizzano in modo specifico i contenuti tipici e generali delle mansioni di un determinato profilo professionale, dato che queste sono già state valutate e remunerate con il trattamento economico stipendiale previsto per il suddetto profilo.

Nella tabella riguardante la "destinazione somme fondo incentivante", allegata all'ipotesi di contratto integrativo decentrato, nella parte dedicata all'indennità di "rischio", si prevede l'indennità per gli operatori tecnici esterni delle categorie A e B dei servizi: viabilità (rischio connesso alle condizioni lavorative su strada); impianti elettrici/illuminazione - manutenzione; giardini - manutenzione verde pubblico; autisti scuolabus; senza ulteriori specificazioni in merito alle modalità specifiche di svolgimento delle attività c.d. a "rischio" e alle modalità di erogazione dell'indennità e nei confronti di quali lavoratori, dovendosi escludere che tutti i lavoratori in possesso di un determinato profilo siano sempre in condizione di rischio a prescindere dalle modalità specifiche, dal luogo o dall'ambiente nel quale la prestazione viene resa come, invece, sembrerebbe potersi evincere dall'indicazione contenuta nell'allegato sopra richiamato. Tra l'altro, è altresì evidente che certi profili professionali implicano necessariamente lo svolgimento dell'attività lavorativa in determinate condizioni per cui individuare in quali momenti e in quali condizioni (ad esempio) un autista di scuolabus sarebbe in situazione di rischio (situazione che, peraltro, dovrebbe essere prevenuta) non approderebbe ad alcun concreto risultato. Ciò per evitare di ricondurre la corresponsione dell'indennità di rischio ad un accessorio del contratto legato alla qualifica ed al tipo di attività lavorativa piuttosto che a concrete ed individuabili situazioni di rischio.

- Compensi per attività disagiate, € 7.000,00: il Collegio ricorda che ai sensi dell'art. 17, comma 2, lett. e) del CCNL dell'1.04.1999, occorre individuare con chiarezza i contenuti delle prestazioni lavorative che possono essere causa di disagio per i



COMUNE DI CASTELFIDARDO

lavoratori interessati, determinato l'importo sulla base di criteri di ragionevolezza, per cui il valore mensile dell'indennità di disagio sia comunque inferiore a quella del rischio e precisato che tale indennità viene erogata solo per le giornate di effettiva prestazione lavorativa. Il collegio ricorda che il disagio è una condizione del tutto peculiare e non può coincidere con le ordinarie prestazioni di lavoro né può essere caratteristica delle prestazioni di tutti i lavoratori; circostanza che, invece, sembrerebbe ricorrere con riferimento alla casistica prevista nella contrattazione per "particolari attività in relazione all'ambiente lavorativo" prevista per gli addetti alla Casa di Riposo e per gli addetti al Centro Diurno. Sulla base della disciplina contrattuale, infatti, << *questo particolare compenso vale a remunerare specifiche modalità e condizioni, non solo spaziali ma anche temporali, della prestazione lavorativa di alcune tipologie di lavoratori, diverse da quelle della generalità degli altri dipendenti* >> (Aran - Possibili contenuti di un contratto decentrato integrativo - Marzo 2013).

Per la determinazione dell'importo del compenso si evidenzia, come indicazione di carattere generale, anche al fine di assicurare una certa coerenza tra l'entità dei compensi del trattamento accessorio, che l'art. 37 del CCNL del 14/9/2000, come modificato dall'art. 41 del CCNL del 22/1/2004, prevede che il compenso per il rischio sia fissato in 30 euro mensili. Tuttavia, poiché il disagio è sicuramente una condizione di lavoro meno gravosa del rischio, secondo l'ARAN << *sembra razionale affermare che il valore mensile della indennità di disagio debba essere inferiore a quella del rischio* >>. Quanto all'indennità corrisposta in relazione all'"*articolazione oraria plurisettimanale autisti*", << *prevista in relazione alla particolare articolazione oraria degli autisti scuolabus (orario plurisettimanale con contestuale riduzione a 35 ore medie settimanali)* >>, si rileva la necessità di una maggiore esplicitazione delle modalità di corresponsione, prevedendo che la stessa non potrà essere riconosciuta in caso di fruizione di periodi di assenza a qualsiasi titolo del personale. Pertanto, l'importo dell'indennità di disagio deve essere proporzionalmente ridotto qualora il lavoratore interessato risulti assente per una delle causali consentite dalle disposizioni contrattuali o da specifiche fonti legali (ferie, malattia, maternità, permessi, ecc) (Aran - Possibili contenuti di un contratto



COMUNE DI CASTELFIDARDO

decentrato integrativo – Marzo 2013);

- **Indennità di maneggio, € 200,00**: da erogare, ai sensi dell'art. 36 del CCNL del 14.09.2000, al personale adibito in via continuativa a servizi di cassa che comportino maneggio di denaro. Gli importi dell'indennità giornaliera variano da Euro 0,51 a Euro 1,54 giornaliere, in proporzione al valore medio mensile dei valori maneggiati. Ai sensi del comma 2 del citato art. 36, tale indennità compete per le sole giornate nelle quali il dipendente è effettivamente adibito ai suddetti servizi; nel contratto non sono previste modalità e criteri di ripartizione della quota, né le modalità di individuazione dei dipendenti ai quali andrebbe riconosciuta l'indennità in parola, nonché l'erogazione della relativa indennità. Ciò rende oggettivamente impossibile valutare in concreto il rispetto del vincolo previsto dal CCNL. Infatti, l'art. 36 del CCNL del 14/9/2000, con il riferimento espresso al personale adibito a servizi che comportino maneggio di valori in via "continuativa", individua i beneficiari dell'indennità di maneggio valori solo ed esclusivamente in quei dipendenti che, ordinariamente, senza interruzioni e, quindi, in maniera non meramente saltuaria o occasionale, sono addetti e provvedono ad espletare tale servizio;

- **Compensi per particolari posizioni di lavoro e responsabilità, € 10.000,00**: il Collegio evidenzia la mancanza di specifiche nei criteri di destinazione e ripartizione delle risorse riservate a retribuire tale attività lavorativa.

Secondo le indicazioni dell'ARAN (parere RAL 1564, privo di data), si rileva come tale compenso (previsto dall'art.17, comma 2, lett. f, del CCNL 1° aprile 1999 e dall'art. 7 del CCNL 9 maggio 2006), non possa essere riconosciuto in base al mero profilo di appartenenza, né essere legato al solo svolgimento delle mansioni ordinariamente previste. Trattandosi di emolumento volto ad incentivare specifiche responsabilità, è necessario che negli incarichi individuali, formalmente affidati a ciascun dipendente, vengano individuate concrete responsabilità che ne motivino la corresponsione (criterio di selettività).



COMUNE DI CASTELFIDARDO

- Incentivi per le funzioni tecniche, € 4.000,00: l'ANAC con un comunicato del 6 settembre 2017 ha fornito una serie di chiarimenti in ordine all'applicabilità temporale delle disposizioni normative in materia di incentivi per funzioni tecniche.

In particolare l'Autorità ha precisato che ciò che rileva ai fini dell'individuazione della disciplina normativa applicabile è il compimento delle attività oggetto di incentivazione.

Ne consegue che le disposizioni di cui all'art. 113 del nuovo codice dei contratti si applicano alle attività incentivate svolte da personale interno successivamente all'entrata in vigore del Codice.

Per quanto concerne la corresponsione dell'incentivo, non sono ammissibili forme di "anticipazione" dell'incentivo in quanto la norma richiede l'accertamento delle attività svolte dal dipendente a cura del dirigente o del responsabile del servizio.

Analogamente forme di corresponsione diluite nel tempo (es. cadenza annuale) possono ritenersi ammissibili solo per le attività configurabili quali prestazioni di durata, ossia quelle prestazioni che per loro natura si esplicano in un determinato arco di tempo, sempre però in relazione all'attività effettivamente svolta.

La corresponsione dell'incentivo potrà intervenire solo a seguito dell'approvazione del regolamento di recepimento delle modalità e dei criteri di ripartizione del fondo definiti in sede di contrattazione decentrata integrativa.

L'articolo 113, comma 2, d.lgs. n. 50/2016 del nuovo Codice dei contratti pubblici introduce nuove forme di "Incentivi per funzioni tecniche" e si applica per le attività poste in essere successivamente al 19 aprile 2016, data di entrata in vigore dello stesso decreto.

La nuova normativa del Codice dei contratti pubblici, sostitutiva della precedente, ha abolito gli incentivi alla progettazione previsti dal previgente articolo 93, comma 7 ter, del decreto legislativo n. 163 del 2006 e ha introdotto nuove forme di incentivazione per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti pubblici esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, per la verifica preventiva dei progetti di predisposizione e di controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti



COMUNE DI CASTELFIDARDO

pubblici, di responsabile unico del procedimento, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti. Si tratta in sostanza di attività tecnico-burocratiche tassativamente individuate, prima non incentivate, tese ad assicurare l'efficacia della spesa e la corretta realizzazione dell'opera a regola d'arte, nei tempi e con i costi previsti dal progetto.

Non è pertanto possibile e non trova alcun fondamento normativo una diversa interpretazione della norma che tenda in qualche modo ad ampliare le attività, inserendone altre diverse da quelle tassativamente elencate, e conseguentemente ad aumentare il numero dei soggetti beneficiari (*CC Marche del. n. 52/2017 del 27.04.2017*).

Quanto all'inclusione degli incentivi per funzioni tecniche di cui all'art. 113, comma 2, d.lgs. n. 50/2016, ai fini del calcolo del limite del tetto di spesa per i trattamenti accessori del personale dipendente, che le parti individuano nell'importo di € 4.000,00, il collegio ritiene che non vi siano presupposti per la loro esclusione dal limite del in considerazione dell'intento del legislatore di ampliare il numero dei beneficiari degli incentivi in esame, individuati nei profili, tecnici e non, del personale pubblico coinvolto nelle diverse fasi del procedimento di spesa, dalla programmazione all'esecuzione del contratto.

Osserva, poi, il collegio che nel limite del trattamento accessorio 2015 attualmente in vigore, non vi erano tali incentivi. Quindi, se ora l'ente, sulla base della regolamentazione interna (che nel caso specifico non è stata ancora adottata), dovesse erogare tali somme che invece vanno considerate nel tetto, si supererebbe il vincolo finanziario, a meno che l'ente (come sembra abbia operato) non vada a compensare riducendo le altre quote del fondo, quelle che fanno riferimento al trattamento accessorio di tutti (gli altri) dipendenti. Resterebbe però da chiarire la mancanza di omogeneità del tetto del 2015 (in cui non erano previsti incentivi sulle progettazioni) con il tetto del 2016, essendo evidente l'incongruenza che si verrebbe a determinare paragonare due limiti che contengono al loro interno, voci differenti che rispondono a



COMUNE DI CASTELFIDARDO

situazioni diverse. Il Collegio prende, quindi, atto dell'attuale contrasto esistente tra chi sostiene l'inclusione e chi l'esclusione ai fini del calcolo del limite.

Tuttavia, nel caso specifico la questione sarebbe superata dall'assenza del regolamento sugli incentivi alle funzioni tecniche (da emanare in coerenza alle profonde innovazioni normative sopra richiamate), ritenendo non esaustiva la formula adottata dalle parti nel contratto: << *Allo stato attuale, in attesa dell'approvazione dello specifico regolamento, viene indicata una incidenza annua previsionale dell'incentivo pari ad € 4.000,00* >>; circostanza per cui la procedura di calcolo seguita dall'Ente si presterebbe ad evidenti obiezioni.

Invero, va ricordato che modalità e criteri di ripartizione del fondo sono previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale, sulla base di apposito regolamento adottato dalle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti.

Sul punto si rinvia alla dettagliata analisi svolta dalla Corte dei Conti della Liguria con delibera n. 58/2017QMIG del 29.06.2017 che conclude sottoponendo al Presidente della Corte dei conti, la seguente questione di massima: << *se gli incentivi tecnici di cui al comma 2 dell'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016, debbano essere ricompresi nel computo della spesa rilevante ai fini del rispetto del tetto di spesa previsto dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006, nonché ai fini del rispetto del tetto di spesa previsto dall'art. 1, comma 236, della legge n. 208 del 2015* >>.

- **Produttività, € 78.409,00:** oltre a quanto evidenziato nel precedente punto 5, il collegio richiama l'attenzione sulla finalità della norma in base alla quale per poter applicare correttamente la disciplina di cui all'art. 15, comma 5, del Ccnl 1 aprile 1999, bisogna attenersi al seguente percorso: primo, individuare nel contratto decentrato i servizi (e prima ancora i bisogni) su cui si vuole intervenire per realizzare miglioramenti quali – quantitativi; secondo, definire il progetto di miglioramento dei servizi, indicando gli obiettivi da conseguire, gli standard di risultato, i tempi di realizzazione, i sistemi di verifica a consuntivo (è auspicabile che si tratti di obiettivi indicati anche nel PEG o altro analogo documento); terzo, verifica e certificazione a



COMUNE DI CASTELFIDARDO

consuntivo da parte dei servizi di controllo interno; quarto, eventuale erogazione delle somme, totale o parziale, in relazione ai livelli di risultato certificati dai servizi di controllo interno, secondo criteri stabiliti nel contratto decentrato. E', quindi, importante che il contratto collettivo decentrato integrativo preveda, in ottemperanza a quanto deliberato dalla GM con delibera n. 107 del 11.08.2017 in sede di definizione delle linee di indirizzo per la contrattazione integrativa annuale 2017, l'individuazione di soluzioni capaci di incentivare la produttività e rendere misurabili e verificabili gli incrementi di qualità e quantità dei servizi e funzioni che l'Ente è chiamato ad erogare.

10. Si evidenzia, inoltre, con specifico riferimento alle risorse per € 17.000,00 previste dall'art. 15, comma 1, lett. k), del CCNL dell'1.4.1999, che la disposizione consente di far confluire tra quelle destinate alla contrattazione decentrata integrativa *“le risorse che specifiche disposizioni di legge finalizzano alla incentivazione di prestazioni o di risultati del personale>>*. Trattasi di risorse che particolari previsioni legislative destinano in modo specifico ed espresso all'incentivazione del personale, secondo le quantità e le modalità stabilite direttamente dalla legge ed a favore dei beneficiari indicati da quest'ultima. Si ritiene, quindi, che non possano integrare la specifica fattispecie dell'art.15, comma 1, lett. k) del CCNL dell'1.4.1999, quei provvedimenti legislativi o amministrativi che dispongano, a favore degli enti del Comparto, in modo generale e generico, un contributo o un finanziamento per la realizzazione di determinate opere o per lo svolgimento di determinate attività ove mancasse nella fonte normativa tale chiara finalizzazione di almeno una quota del finanziamento previsto anche alla incentivazione del personale, allora verrebbe meno ogni possibilità di ricorso all'applicazione dell'art.15, comma 1, lett. k) del CCNL dell'1.4.1999, ai fini del possibile incremento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa e della conseguente erogazione ai dipendenti coinvolti nei progetti.

IL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

ai fini della certificazione prevista ai sensi dell'art. 40, comma 3 *sexies* e 40 *bis* del D.Lgs.



COMUNE DI CASTELFIDARDO

165/2001, formula le riserve, i rilievi e le osservazioni evidenziati nel presente verbale.

Letto, confermato e sottoscritto.

Chiuso in Morrovalle in data 3 ottobre 2017

II COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

Ugo Maria Fantini (*Presidente*)

Rag. Angelo Linci (*Revisore*)

Dott. Nazzareno Tossici (*Revisore*)