



Provincia di Modena

IL PRESIDENTE

Atto numero 122 del 12/10/2020

OGGETTO: LINEE GUIDA PER LA COSTITUZIONE DEL FONDO DI CUI ALL'ART. 67 "FONDO RISORSE DECENTRATE" DEL CCNL 21/5/2018 - ANNO 2020.

In data 22/1/2004 è stato sottoscritto il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del personale del comparto Regioni-Autonomie Locali per il quadriennio 2002-2005 e il biennio economico 2002-2003 e che il suddetto CCNL stabilisce all'art.31, che “le risorse finanziarie destinate alla incentivazione delle politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività (di seguito definite come risorse decentrate) vengono determinate annualmente dagli Enti, con effetto dal 31/12/2003...” (comma 1) e che “...le risorse aventi carattere di certezza, stabilità e continuità, determinate nell'anno 2003 secondo la previgente disciplina contrattuale, e con le integrazioni previste dall'art. 32, commi 1 e 2, vengono definite in un unico importo che resta confermato, con le stesse caratteristiche, anche per gli anni successivi...” (comma 2), individuando le disposizioni contrattuali previgenti dalla cui applicazione deriva la corretta costituzione del fondo per il salario accessorio.

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 22.01.2014 relative all'anno 2017.

Nel fondo in parola seppur nei limiti della previsione del D.Lgs. 75/2017 affluiscono anche le risorse di cui all'art. 32 comma 7 del CCNL 22/01/2014.

Le risorse di cui sopra confluiscono nell'unico importo consolidato al netto di quelle che gli enti hanno destinato nel medesimo anno a carico del fondo alla retribuzione di posizione e risultato delle posizioni organizzative.

Si precisa che la costituzione del fondo in parola non può prescindere da quanto previsto dalle disposizioni dei vigenti CCNL, dalle risoluzioni e gli indirizzi espressi dall'A.R.A.N., nonché gli indirizzi della giurisprudenza prevalente in merito alla definizione del fondo risorse decentrate ed alla destinazione e la contrattazione decentrata a livello di Ente e che pertanto la maggior parte delle risorse decentrate suddette, essendo determinate attraverso un mero calcolo aritmetico, sono calcolate dai Responsabili dei Servizi preposti senza alcun margine di discrezionalità.

Si richiama inoltre a tal fine la Dichiarazione Congiunta n. 2 allegata al C.C.N.L. 22.01.2004 con la quale le parti concordano nell'affermare che tutti gli adempimenti attuativi della disciplina dei contratti collettivi di lavoro sono riconducibili alla più ampia nozione di “attività di gestione delle risorse umane” affidate alla competenza dei dirigenti o dei responsabili dei servizi che vi provvedono mediante adozione di atti di diritto comune, con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, secondo la disciplina dell'art. 5 comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001 e nel rispetto dei vincoli previsti dal sistema delle relazioni sindacali.

Con riferimento alla costituzione della parte variabile del fondo, prevista dalle voci di cui all'art. 31 comma 3 del CCNL 22/01/2004, si dà atto che sono rispettate le condizioni previste dalle disposizioni vigenti come di seguito elencate:

- l'art. 40 comma 3-quinquies del D.Lgs. 30.3.2001, n. 165 precisa che 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 dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa. Lo stanziamento delle risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa è correlato all'effettivo 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 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. Le disposizioni del presente comma trovano applicazione a decorrere dai contratti sottoscritti successivamente alla data di entrata in vigore 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;
- l'art. 67 comma 6 del CCNL 21/5/2018 stabilisce che per gli Enti possono stanziare le risorse alimentate con risorse variabili nel rispetto dei vincoli di bilancio e delle vigenti disposizioni in materia di vincoli della spesa di personale. In ogni caso ferme le disposizioni di legge previste in materia le risorse in parola non possono essere stanziate dagli enti in condizioni di dissesto;
- l'art. 1, comma 557, della legge 27.12.2006, n. 296 stabilisce che ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:
 - razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;
 - contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

La costituzione del fondo dovrà tener conto delle decurtazioni operate secondo quanto previsto dall'art. 9 comma 2 bis del D.L. 78/2010, che stabiliva dei limiti in merito all'ammontare del fondo stesso e più precisamente che:

1. non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010;
2. è ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

Tali previsioni sono state oggetto di una specifica circolare della Ragioneria Generale dello Stato – Ministero dell'economia e finanze (n. 12 del 15 aprile 2011) e delle successive circolari emanate in particolare in occasione delle istruzioni del Conto annuale, che hanno fornito istruzioni operative circa la corretta modalità di applicazione della norma suddetta.

L'art. 1 comma 456 della legge 147/2013 ha previsto che la riduzione proporzionale dei fondi per la contrattazione decentrata integrativa prevista dal sopra richiamato articolo 9, comma 2-bis, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 abbiano vigenza sino al 31 dicembre 2014 e che a decorrere dal 1° gennaio 2015, le risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio sono decurtate di un importo pari alle riduzioni operate per effetto del precedente periodo.

La Circolare n. 20 del 8/5/2015 della Ragioneria generale dello Stato contiene istruzioni operative circa la decurtazione permanente da applicare a partire dal 2015 ai fondi per la contrattazione integrativa.

Per effetto dell'art. 1 comma 236 della legge 208/2015 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.

La Circolare 12/2016 della Ragioneria Generale dello Stato con riferimento all'applicazione della disposizione sopraccitata contenuta nella legge di stabilità 2016, afferma come tale riduzione proporzionale andrà operata, sulla base del confronto tra il valore medio del personale presente in servizio nell'anno di riferimento ed il valore medio dei presenti nell'anno 2015.

In relazione ai contenuti della legge 56/2014 come recepita dalla legge della Regione Emilia-Romagna 13/2015 e tenuto conto dei criteri approvati in sede di Osservatorio regionale, si è ritenuto di procedere preliminarmente rispetto alla riduzione proporzionale del fondo per il trattamento accessorio del personale prevista dalla legge 208/2015, a determinare la quota in diminuzione del fondo in relazione al trasferimento del personale a seguito del trasferimento di funzioni, secondo i principi contenuti nell'orientamento applicativo ARAN RAL056.

Conseguentemente ai fini della riduzione proporzionale del fondo per l'anno 2016 è stato necessario creare basi omogenee in termini di quantità delle risorse e numero di dipendenti.

In relazione a quanto sopra evidenziato al fine di costituire il fondo per l'anno 2016 si è ritenuto opportuno procedere come segue:

1. decurtazione del fondo dell'anno 2015 della quota corrispondente a quanto erogato in termini di trattamento economico accessorio che grava sulla parte fissa del fondo e sulle parti variabili che possono essere mantenute nell'anno 2016 ai dipendenti trasferiti, in modo da costituire la base dell'anno 2015 per l'ulteriore riduzione proporzionale del fondo 2016;
2. determinazione del valore medio dei dipendenti in servizio nell'anno 2015, mediante il calcolo della semisomma al 1/1 e al 31/12, al netto del numero dei dipendenti trasferiti a seguito del trasferimento delle funzioni. Il risultato ottenuto costituisce la base per calcolare percentualmente la riduzione percentuale del numero dei dipendenti mediante il medesimo calcolo della semisomma del personale in servizio nell'anno 2016.

In relazione al trasferimento definitivo del personale dei Centri per l'impiego presso l'Agenzia regionale per il lavoro, con decorrenza 1 marzo 2018 per i titolari di rapporto di lavoro a tempo determinato e dal 1 giugno 2018 per i titolari di rapporto di lavoro a tempo indeterminato, si evidenzia come in particolare l'articolo 67 c. 2 lettera e) richiami espressamente l'art. 1 commi da 793 a 800 della legge 205/2017 che ha definito il passaggio delle competenze relative alle politiche del lavoro ai fini della corrispondente riduzione del fondo necessario per l'ente subentrante per sostenere a regime gli oneri del trattamento economico accessorio.

Le sole fonti di alimentazione del fondo in cui occorre una formale espressione di volontà o direttiva da parte dell'organo politico preposto sono l'eventuale integrazione della componente variabile sino ad un importo massimo corrispondente al 1,2% del monte salari 1997, ove nel

bilancio dell'ente sussista la relativa capacità di spesa (art. 67 comma 4 del CCNL 21/5/2018), tenuto conto della previsione di cui all'art. 3 lettera k del medesimo articolo del CCNL.

L'art. 23 del decreto legislativo 25 maggio 2017 n. 75 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 possa 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. Per gli enti locali che non hanno potuto destinare nell'anno 2016 risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa a causa del mancato rispetto del patto di stabilità interno del 2015, l'ammontare complessivo delle risorse destinate alla contrattazione decentrate non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015, ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio nell'anno 2016.

La suddetta riduzione proporzionale prevista dall'art. 23 del decreto legislativo 75/2017 è stata determinata secondo la metodologia già applicata per l'anno 2016.

L'art. 67 comma 7 del medesimo CCNL stabilisce che la quantificazione del fondo delle risorse decentrate e di quelle destinate agli incarichi di posizione organizzativa deve comunque avvenire complessivamente nel rispetto dell'art. 23 comma 2 del D.Lgs. 75/2017.

Vi è inoltre la necessità di fornire le linee di indirizzo dell'Amministrazione Provinciale circa i criteri, le modalità costitutive e procedurali e la quantificazione delle risorse, relativamente alla costituzione del fondo risorse decentrate anno 2020, tenuto conto che l'ente ha rispetto tutti i vincoli di finanza pubblica per l'anno 2019 come è risultato in sede di approvazione del rendiconto di gestione, che vengono di seguito evidenziate:

1. individuazione, con riferimento alla sopra citata dichiarazione n. 2 del CCNL, del Dirigente del Servizio Personale e servizi informativi e telematica a costituire con propria determinazione il fondo di alimentazione del salario accessorio (risorse decentrate di cui all'art. 31 del CCNL 22.1.2004) secondo i principi indicati dal contratto collettivo nazionale di lavoro;
2. autorizzazione, rivolta al predetto Dirigente a procedere all'integrazione di cui all'art. 15, comma 2, del CCNL 1.4.1999 (ora art. 67 comma 4 del CCNL 21/5/2018 previa contrattazione integrativa) nei limiti di quanto previsto dall'art. 23 c. 2 del D.Lgs. 75/2017, da destinarsi alla performance organizzativa e individuale e cioè al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza della funzionalità dei servizi;
3. applicazione risparmi minor ricorso allo straordinario art. 67 comma 3, lett. e) CCNL 21.5.2018 dove a consuntivo la rideterminazione delle risorse integrative variabili possono essere destinate le risorse derivanti dal minor ricorso alle prestazioni di lavoro straordinario. Le economie realizzate sull'utilizzo dello straordinario, devono essere in questo caso accertate a consuntivo e confluire nelle risorse di cui sopra con destinazione determinata a seguito di contrattazione decentrata integrativa;
4. applicazione delle risorse "variabili" vincolate, cioè legate a particolari utilizzi e particolari fonti di finanziamento che sono riconducibili a quelle previste dall'art. 67 comma 3 lettera c) del CCNL 21.5.2018. In particolare si evidenziano le particolari forme di incentivazione stabilite dall'art. 92 del D.Lg.s. 163/2006 e s.m.i., nonché dagli incentivi previsti dall'art. 113 del D.L. 50/2016, dai compensi professionale del personale dell'avvocatura, in deroga rispetto ai limiti previsti dal D.Lgs. 75/2017 (tale deroga opera dal 1/1/2018 per gli incentivi di cui all'art. 113 del D.Lgs. 50/2016);
5. risorse non a carico del bilancio dell'ente in quanto derivanti da servizi resi a terzi (art. 43 L.449/97);
6. la quota di risparmi conseguiti e certificati in attuazione dell'art. 16 c. 4, 5 e 6 del D.L. 98/2011 (piani di razionalizzazione).

A supporto di quanto sopra evidenziato ed ai fini della costituzione del fondo per l'anno 2019 si prende atto seguenti dei pareri espressi dal Ministero Economia e finanze – Ragioneria Generale dello Stato:

- nota prot. n. 257831 del 18/12/2018 a risposta di quesito presentato dalla Giunta della Regione Lombardia, con la quale sono individuate le tipologie di risorse finanziarie che possono essere stanziare nei fondi per il trattamento economico accessorio del personale in deroga ai limiti previsti dall'art. 23 c. 2 del D.Lgs. 75/2017;
- nota prot. n. 169507 del 20/6/2019 a risposta di quesito presentato dall'UPI con la quale viene evidenziato che il limite previsto dall'art. 23 c. 2 del D.Lgs. 75/2017 è da applicarsi distintamente per categoria. Viene inoltre evidenziato che l'incremento previsto dall'art. 67 c. 2 lett. a) del CCNL 21/5/2018 di euro 83,20 per ogni dipendente in servizio al 31.12.2015 spetta alle Province a prescindere dai successivi trasferimenti in forza della legge 56/2014.

Si ritiene pertanto di dover esprimere le linee guida che consentano al Dirigente del Servizio Personale e servizi informativi e telematica di poter costituire il fondo di cui all'art. 67 del CCNL del Personale del Comparto Funzioni locali 21/5/2018, avendo riguardo al rispetto degli accordi raggiunti in sede di contrattazione decentrata integrativa e tenendo conto soprattutto che le risorse in parola costituiscono uno strumento per migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi nonché per garantirne e migliorarne il livello di qualità.

Il responsabile del procedimento è Dirigente del Servizio Personale e Servizi Informativi e Telematica.

Il Direttore Area Amministrativa ha espresso parere favorevole rispettivamente in ordine alla regolarità tecnica e contabile in relazione al presente atto.

Per quanto precede,

IL PRESIDENTE DISPONE

- 1) di autorizzare il Dirigente del Servizio Personale e servizi informativi e telematica a costituire il fondo per l'anno 2020 di cui all'art. 67 del CCNL 21/5/2018 del Personale del comparto delle Funzioni locali, tenendo conto delle linee guida indicate in premessa, nelle more del decreto attuativo di quanto previsto dall'art. 1 comma 1bis del D.L. 34/2019;
- 2) di dare atto che le risorse in parola sono comunque già previste nelle azioni del Piano Esecutivo di Gestione dell'anno 2020 dell'Area Amministrativa.

Il Presidente
TOMEI GIAN DOMENICO

(Sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 D.L.gs n 82/2005 e s.m.i.)