



REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia

II Collegio

composto dai seguenti magistrati:

PRESIDENTE: dott. Carlo CHIAPPINELLI
CONSIGLIERE: dott. Giovanni BELLAROSA
PRIMO REFERENDARIO: dott.ssa Oriella MARTORANA (relatore)

Deliberazione del 17/01/2014.

Comune di Tricesimo. Motivato avviso in tema di gestione delle economie del fondo risorse decentrate.

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 e successive modifiche ed integrazioni (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia);

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione";

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934 n. 1214, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti e successive modifiche e integrazioni;

VISTO l'art. 33, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 3 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, secondo cui la Sezione di controllo della Corte dei conti della regione Friuli Venezia Giulia, a richiesta dell'amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica;

VISTO l'art. 17, comma 31, del D.L. 1 luglio 2009, n. 78, convertito nella Legge 3 agosto 2009, n. 102;

VISTA la deliberazione n. 9/SEZAUT/2009 del 4 giugno 2009 recante "*Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo*";

VISTO l'art. 12 del Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento della Sezione, adottato con le deliberazioni n. 2/Sez.PI./2004 e n. 5/Sez.PI./2004 e da ultimo modificato con la deliberazione n. 232/Sez.PI./2011, ai sensi dell'art. 37 del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975 n. 902, sostituito dall'art. 7 del D. Lgs. 125/2003;

VISTA la deliberazione n. 4/Sez.PI./2004, come modificata dalla deliberazione n.

19/Sez.PI./2004, e successivamente aggiornata dalla deliberazione n. 27/Sez.PI./2007 che stabilisce le modalità, i limiti ed i requisiti di ammissibilità dell'attività consultiva della Sezione;

VISTA la deliberazione della Sezione Plenaria n. 2/2013/INPR dell'8 gennaio 2013 con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione per l'anno 2013;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 2/2013 dell'8 gennaio 2013, relativa alle competenze ed alla composizione dei Collegi della Sezione;

VISTA la richiesta di motivato avviso inoltrata dal Comune di Tricesimo con nota prot. n. 19782 del 19 novembre 2013, acquisita in pari data al protocollo n. 3439 della Sezione, a firma del Sindaco, avente ad oggetto un quesito relativo alla possibilità di incrementare il fondo delle risorse decentrate con somme rimaste inutilizzate provenienti dalla destinazione di fondi costituiti in anni precedenti, nonché relativo alla possibilità di considerare "economie" solo le risorse rispetto al cui utilizzo sia intervenuto un accordo decentrato;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 47 del 2.12.2013 con la quale, ai sensi dell'art. 12 del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione, deliberata l'ammissibilità della richiesta medesima, e fatte comunque salve le ulteriori, più puntuali valutazioni del Collegio in ordine ai quesiti posti, la questione è stata deferita all'attuale II Collegio ed è stato individuato il Primo Referendario Oriella Martorana quale magistrato incaricato della relativa istruttoria;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 2 del 17 gennaio 2014 con la quale è stato convocato il II Collegio per il giorno 17 gennaio 2014, presso la sede della Sezione, per la discussione dei temi relativi all'emanando motivato avviso;

UDITO nella Camera di consiglio del 17 gennaio 2014 il relatore, Primo Referendario Oriella Martorana;

Premesso

Con la nota indicata in epigrafe l'Ente ha formulato alla Sezione una richiesta di motivato avviso in materia di costituzione del fondo della contrattazione decentrata, con riferimento alla possibilità di relativo incremento con risorse rimaste inutilizzate provenienti dalla destinazione dei fondi degli anni precedenti, nonché in merito alla corretta individuazione delle risorse qualificabili come economie (in particolare, se possano essere considerate tali solo le somme rispetto alle quali sia intervenuto un accordo a livello decentrato).

Sui requisiti di ammissibilità soggettiva ed oggettiva della richiesta di motivato avviso.

E' opportuno in via preliminare precisare che le richieste di motivato avviso rivolte alla Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia trovano il loro fondamento nell'art. 33, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 3 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, secondo cui la Sezione di controllo, a richiesta dell'amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica.

Prima ancora dell'esame del merito delle richieste di motivato avviso, le Sezioni

regionali di controllo della Corte dei Conti ne verificano l'ammissibilità sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente), sia sotto quello oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

Ai fini della sussistenza dei requisiti di ammissibilità soggettiva questa Sezione, in composizione plenaria, nella delibera n. 18/Sez. Pl. del 12 ottobre 2004 ha precisato che l'ambito soggettivo della attività consultiva da essa espletabile è determinato dall'articolo 3, comma 1, del d.lgs. 15 maggio 2003, n. 125, che individua le Amministrazioni nei confronti delle quali la Sezione medesima esplica le attività di controllo sulla gestione.

Tra queste rientrano la Regione e i suoi enti strumentali, gli Enti locali territoriali e i loro enti strumentali, nonché le altre Istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione.

Sempre in relazione ai profili dell'ammissibilità soggettiva, si osserva che il soggetto legittimato a rivolgere alla Sezione richiesta di motivato avviso è individuato nell'organo di vertice dell'Ente ai sensi del D.Lgs. n. 267/2000 - che per il Comune è il Sindaco - e nel caso di specie la richiesta è da considerarsi ammissibile in quanto proveniente da tale organo.

Passando a considerare i profili di ammissibilità oggettiva, la Sezione osserva che l'art. 33, comma 4, del sopracitato decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975 e s.m.e i. circoscrive i pareri che questa Sezione può esprimere alle materie della contabilità pubblica.

La Sezione medesima, con la delibera n. 27/Sez. Pl. del 5 ottobre 2007, è nuovamente intervenuta sulla materia già oggetto delle precedenti deliberazioni nn. 18/Sez.Pl./2004 e 19/Sez.Pl./2004, fissando i requisiti di ammissibilità delle richieste di motivato avviso e precisando che *"le materie di contabilità pubblica sulle quali può esplicarsi l'attività consultiva della Sezione sono quelle tematiche in relazione alle quali essa ritiene di poter utilmente svolgere quella funzione di affermazione di principi attinenti la regolarità contabile e la corretta e sana gestione finanziaria che costituiscono l'essenza del suo ordinario controllo"*.

Nella citata delibera sono stati indicati gli ulteriori requisiti di ammissibilità oggettiva, costituiti dall'inerenza della richiesta a questioni:

- non astratte e/o di interesse generale;
- relative a scelte amministrative future e non ancora operate;
- per le quali non è pendente un procedimento presso la Procura regionale della Corte dei Conti;
- per le quali non è pendente un giudizio avanti ad organi giurisdizionali di qualsiasi ordine;
- per le quali non è pendente una richiesta di parere ad altre autorità od organismi pubblici;
- di cui sia stata data notizia all'organo di revisione economica e finanziaria o, se esistenti, agli uffici di controllo interno.

Sul quadro ordinamentale come sopra delineato è intervenuto il legislatore statale con le previsioni dell'art. 17, comma 31, del D.L. n. 78 del 2009 citato in premessa, il quale ha assegnato alle Sezioni riunite di questa Corte dei conti un potere di indirizzo interpretativo nei confronti delle Sezioni regionali di controllo competenti a rendere pareri in materia di

contabilità pubblica, e ciò con la finalità, anch'essa fatta oggetto di espressa previsione legislativa, di garantire la coerenza dell'unitaria attività svolta dalla Corte dei conti per le funzioni che ad essa spettano in materia di coordinamento della finanza pubblica.

A seguito dell'attivazione della surricordata competenza, le Sezioni riunite sono intervenute, con la delibera n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010, a tracciare le linee fondamentali della nozione di contabilità pubblica strumentale all'esercizio della funzione consultiva.

Quest'ultima risulta circoscritta alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, nel quadro di obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, idonei a ripercuotersi, oltre che sulle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, anche sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio, in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quella dei relativi equilibri.

La richiamata funzione di nomofilachia è stata inoltre riconosciuta ed estesa in capo alla Sezione delle Autonomie dall'art. 6, comma 4, del D.L. n. 174/2012, come convertito in L. n. 213/2012, il quale prevede che *" In presenza di interpretazioni discordanti delle norme rilevanti per l'attività di controllo o consultiva o per la risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza, la Sezione delle autonomie emana delibera di orientamento alla quale le Sezioni regionali di controllo si conformano. Resta salva l'applicazione dell'articolo 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, nei casi riconosciuti dal Presidente della Corte dei conti di eccezionale rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica ovvero qualora si tratti di applicazione di norme che coinvolgono l'attività delle Sezioni centrali di controllo"*.

Tanto premesso, la Sezione rileva che, fatte salve le più puntuali e approfondite osservazioni che di seguito verranno articolate, (in particolare, con riguardo agli specifici quesiti formulati dall'Ente in ordine alle corrette modalità di determinazione dell'ammontare delle risorse non spese del Fondo per la produttività che possano essere portate in incremento del Fondo dell'anno successivo) l'inerenza della richiesta di motivato avviso in esame alle materie della contabilità pubblica può essere affermata in quanto attiene alla corretta individuazione e gestione delle risorse destinate ad alimentare il fondo per l'incentivazione delle politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività collettiva e individuale del personale dipendente degli EELL, per tale via incidendo sui pertinenti segmenti di spesa.

In ordine alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva la Sezione rileva che la richiesta di parere in esame presenta il carattere della generalità e della non astrattezza nei limiti in cui la stessa potrà pronunciarsi mediante l'indicazione di principi di carattere generale ai quali potranno conformarsi anche altri Enti, qualora insorgesse la medesima questione interpretativa; riguarda scelte amministrative future e non ancora operate dall'Ente.

Risulta altresì sussistente anche il requisito della *"non pendenza di richiesta di analogo*

parere ad altra autorità od organismo pubblico", non essendo stata proposta la medesima questione ad altro organo o Ente pubblico.

La richiesta di motivato avviso, inoltre, non interferisce, allo stato degli atti, con funzioni di controllo o funzioni giurisdizionali svolte da altre magistrature, né con giudizi civili o amministrativi pendenti.

Con riguardo, infine, alla sussistenza del requisito della non interferenza con eventuali funzioni giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile, la Sezione ribadisce quanto più volte evidenziato (cfr. ordd. 29/2010; 25/2011; 35/2011) in ordine alla propria competenza in sede consultiva, il cui compito si esaurisce nell'esclusiva funzione di fornire in veste collaborativa un supporto allo svolgimento dell'azione amministrativa, senza, per converso, esprimere valutazioni sugli effetti che fatti gestionali specifici e concreti possano provocare sul versante della responsabilità amministrativo-contabile.

Infine, deve rilevarsi che esula parimenti dai confini della funzione consultiva intestata a questa Sezione la competenza a fornire ausilio agli Enti in sede di interpretazione delle clausole dei contratti collettivi (di primo e secondo livello), che trova una sua compiuta disciplina nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e in particolare nell'art. 46, che intesta in tal senso una specifica competenza all'ARAN.

Nei limiti sopra ricordati il quesito può essere dichiarato ammissibile e può essere esaminato

Nel Merito

1. L'Ente interroga la Sezione in merito alla possibilità di incrementare il fondo della contrattazione integrativa da costituirsi per una determinata annualità anche utilizzando somme rimaste inutilizzate rivenienti la loro fonte nei fondi di annualità precedenti, nonché in ordine al quesito se possano qualificarsi come economie solo le risorse rispetto alle quali sia intervenuto un accordo decentrato.

Nello specifico, l'Amministrazione istante, articolando una serie di sub-quesiti, chiede di sapere: 1) se è corretto definire economia la parte non utilizzata di un fondo risorse decentrate formalmente costituito, con esclusione di quelle voci che hanno uno specifico vincolo in entrata e in spesa, a prescindere dalla circostanza che per l'anno di riferimento sia o meno intervenuto un accordo decentrato che disciplini l'utilizzo dell'intero ammontare del fondo e se, nel caso in cui sia intervenuto accordo decentrato sull'utilizzo di parte delle risorse, la residua parte rimasta non utilizzata costituisca economia; 2) se, nel determinare l'ammontare delle economie, sia da mantenere o decurtare l'importo della maggiorazione facoltativa del fondo ex art. 73, comma 2, lett. h) del CCRL del 7 dicembre 2006 (ovvero l'integrazione del monte salari dell'anno 1999, al netto della quota relativa alla dirigenza), qualora questa abbia concorso alla costituzione del fondo cui si riferiscono le economie stesse; 3) se le somme inutilizzate –correttamente qualificabili come economie- possano essere riportate in toto nell'anno successivo quale risorsa variabile, oppure quali sono le limitazioni cui occorre attenersi sotto il profilo temporale e/o della composizione strutturale delle economie stesse; 4) se sia possibile procedere alla erogazione di compensi per la produttività e della retribuzione di

risultato in assenza dell'adozione del Piano delle Risorse e Obiettivi-Piano della Prestazione, purché l'attività svolta per l'anno di riferimento sia stata comunque posta in essere sulla base di atti programmatici e di indirizzo (bilancio di previsione, relazione previsionale e programmatica, delibere e atti vari intervenuti in corso d'anno, che specificano e/o orientano l'attività da svolgere).

1.1. Fermo restando quanto già chiarito in premessa circa i limiti entro cui ordinariamente si esplica la funzione consultiva, ritiene il Collegio di dover svolgere alcune preliminari considerazioni circa la scrutinabilità in questa sede di taluni degli specifici quesiti articolati dall'Ente.

Questa Sezione ha già avuto modo di precisare che *"le materie di contabilità pubblica sulle quali può esplicarsi l'attività consultiva della Sezione sono quelle tematiche in relazione alle quali essa ritiene di poter utilmente svolgere quella funzione di affermazione di principi attinenti la regolarità contabile e la corretta e sana gestione finanziaria che costituiscono l'essenza del suo ordinario controllo"* (vd. delib. n. 27/Sez. Pl./2007 del 5 ottobre 2007). Ora, con riguardo all'odierno quesito, tale attività può utilmente esplicarsi con riguardo alle questioni e tematiche generali attinenti l'esatta individuazione delle regole e dei principi che devono orientare l'Ente nell'intero ciclo di gestione delle risorse destinate - attraverso la fase della contrattazione - alla remunerazione accessoria del personale dipendente, con esclusione, peraltro, di quei profili di carattere meramente applicativo e attinenti, piuttosto, alle concrete modalità di composizione del Fondo.

2. Così delimitato l'ambito del presente motivato avviso, ritiene la Sezione di dover articolare un quadro ricognitivo dei principi generali ai quali dovranno attenersi gli EELL in vista dell'adozione di corrette modalità di costituzione del Fondo e gestione delle relative risorse, per come individuate nella disciplina di riferimento, di fonte sia normativa che contrattuale.

Come noto, la costituzione del "Fondo per la contrattazione integrativa" non costituisce oggetto di contrattazione, trovando fondamento in un atto unilaterale formale dell'Amministrazione e formando altresì parte integrante della direttiva nella quale sono riassunte le linee e gli obiettivi per l'avvio della fase della contrattazione. E' perciò necessaria una formale adozione da parte dell'Ente di un "Atto di costituzione del Fondo per la contrattazione integrativa", che costituirà la premessa formale necessaria per l'avvio della contrattazione, ma che, al contempo, dovrà trovare corrispondenza, dal punto di vista contabile-finanziario, nel contesto dei documenti di bilancio dell'Ente, attraverso l'istituzione delle poste contabili corrispondenti.

Dal punto di vista documentale, la richiamata costituzione del Fondo dovrà essere articolata in più sezioni, distinte tra quelle ricomprendenti le risorse "fisse", aventi carattere di certezza e stabilità, e quelle "variabili", ovvero non aventi requisiti di certezza nel tempo.

Tra le risorse fisse aventi carattere di certezza e stabilità vanno ricomprese, innanzitutto, le risorse storiche consolidate; gli incrementi specificamente quantificati in sede di contrattazione. Trattandosi per quest'ultima voce di risorsa fissa con carattere di certezza e di stabilità, essa verrà definitivamente acquisita al Fondo a seguito della stipula definitiva del Contratto collettivo di riferimento. In ultimo, tra le risorse fisse andranno ricompresi gli

ulteriori incrementi stabili che, sussistendone i requisiti, potranno essere alimentati periodicamente.

Per quanto riguarda i profili di competenza dell'Ente, deve altresì ricordarsi che, vista la finalità della contrattazione integrativa di tener conto dei bisogni della collettività e dell'utenza (ai sensi del comma 4 dell'art. 40 *bis* del Decreto legislativo n. 165/2001), emerge l'esigenza di stipulare contratti integrativi in un quadro di compatibilità con gli obiettivi strategici e operativi dell'Amministrazione, al fine di contribuire al raggiungimento dei risultati previsti negli strumenti di pianificazione e gestione. Coerentemente con tale finalità, è opportuna l'indicazione dei risultati attesi dalla stipulazione del contratto integrativo in correlazione con gli strumenti di programmazione gestionale, adottati dall'Ente in linea con le previsioni del Titolo II del Decreto legislativo n. 150 del 12 agosto 2009 (c.d. "riforma Brunetta").

Deve infatti rammentarsi come l'adozione degli atti rilevanti ai fini dell'attribuzione delle risorse accessorie – con il connesso utilizzo di sistemi premianti secondo criteri di valorizzazione del merito – costituisce una delle fasi del ciclo di gestione della performance individuale e organizzativa (vd. in tal senso l'art. 4 del D.lgs. n. 150/2009 cit.).

Trattandosi, come ricordato, di atto unilaterale dell'Amministrazione, la costituzione del "Fondo" è destinata a costituire oggetto non di contrattazione integrativa, ma di mera informativa.

Tanto chiarito in termini generali - e passando a considerare gli specifici profili oggetto del quesito odierno – occorre partire dal dato testuale contenuto nella fonte contrattuale, laddove prevede che *"Le somme non utilizzate o non attribuite con riferimento alle finalità del corrispondente esercizio finanziario sono portate in aumento delle risorse dell'anno successivo"* (così l'art. 17, comma 5, del CCNL personale non dirigente comparto Regioni ed EELL 1998-2001, nonché, in sede regionale, art. 21, comma 4, CCRL personale non dirigente EELL FVG del 1 agosto 2002).

Dalla previsione di fonte contrattuale sopra richiamata discendono, da una parte, l'obbligo per l'Ente di procedere -in presenza di tutti i presupposti legittimanti (che verranno di seguito individuati)- alla erogazione di tutte le risorse costituenti il Fondo di una determinata annualità; nonché la possibilità che eventuali residui vadano a incrementare la composizione del Fondo dell'annualità successiva.

Dai richiamati principi derivano importanti effetti in merito alla corretta qualificazione delle risorse di che trattasi. Deve infatti rilevarsi che le risorse non utilizzate del Fondo o dei Fondi degli anni precedenti devono essere annoverate tra le risorse variabili, in quanto, trattandosi di poste che non hanno carattere di certezza e di stabilità nel tempo, non possono essere consolidate e devono essere espressamente quantificate in occasione della costituzione del Fondo di ciascun anno.

Si tratta, in definitiva, di poste che rinvengono la loro ragion d'essere nelle ipotesi in cui il contratto collettivo di primo livello preveda espressamente la citata clausola di integrale utilizzo delle risorse.

Di rilievo, ai fini che qui interessano, è altresì l'ulteriore elemento ruotante intorno alla

constatazione circa l'assenza, nel complesso delle disposizioni dei contratti collettivi di primo e di secondo livello, di disposizioni relative al regime di eventuali risorse accantonate per le finalità previste in sede di contrattazione entro un arco temporale superiore all'anno successivo a quello in cui le "economie" si sono formate.

Stanti i principi come sopra ricordati, (dell'integrale utilizzo delle risorse del Fondo in ciascuna annualità, nonché della possibilità, fatta oggetto di espressa previsione contrattuale, di riportare eventuali risorse non attribuite quali incrementi nel Fondo dell'annualità successiva), deve osservarsi che le risorse stesse, atteggiandosi come oggetto di un mero trasferimento temporale di spesa, non possono che essere ascritte fra le voci di natura variabile ed "una tantum", a prescindere dalla eventuale certezza e stabilità della voce su cui le economie sono state realizzate. Con riguardo a questo ultimo punto, vale la pena di sottolineare che le sole "economie" possibili sono quelle che si identificano con i residui di bilancio, tali essendo quelle risorse per l'attribuzione delle quali non solo si sia utilmente compiuta la fase della contrattazione, ma sia stato positivamente verificato il raggiungimento dei risultati previsti negli strumenti di pianificazione e gestione attraverso, in particolare, il conseguimento degli obiettivi strategici e operativi dell'Ente, ovvero, in definitiva, quell'incremento in termini di produttività collettiva e di performance individuale cui è preordinata l'attribuzione stessa delle componenti accessorie della retribuzione del personale dipendente (sul punto vd. più ampiamente quanto riportato infra, al par. 4).

3. Appaiono coerenti con i riferiti principi le indicazioni di taglio operativo già formulate dalla RGS e che per completezza espositiva e utilità pratica di seguito si riassumono.

Con riguardo, infatti, alle possibilità di utilizzo delle economie di cui si tratta, la RGS, con circolare n. 25 del 19 luglio 2012, ha avuto modo di osservare che <<le *Risorse non utilizzate Fondo anno precedente* non coincidono in modo automatico con i cosiddetti residui di bilancio accertati a fine esercizio sui capitoli delle spese accessorie del personale. L'istituto delle *Risorse non utilizzate Fondo anno precedente* deriva, ove presente, dalla esplicita previsione di integrale utilizzo delle risorse per la contrattazione integrativa(...). Nel caso, peraltro diffuso e frequente, di economie realizzate sulle disponibilità del relativo Fondo è necessaria una formale ricognizione amministrativa così caratterizzata:

1. le erogazioni previste a valere sul Fondo in esame debbono essere definite e concluse (es. deve essere accertata la retribuzione di risultato/produttività/performance effettivamente ascritta ai diversi dipendenti una volta conclusi i relativi iter di valutazione, che non possono che essere effettuati a consuntivo e quindi oltre il termine dell'esercizio);
2. debbono essere raffrontate le risorse del Fondo dell'anno considerato, come certificate, con le spese effettivamente sostenute con riferimento a tale Fondo, al fine di quantificare in modo amministrativamente corretto, certo e verificabile le quote del Fondo definitivamente non spese/attribuite;
3. le somme così calcolate vanno depurate dalle poste che per previsione contrattuale o normativa non possono essere riportate al nuovo Fondo, come ad esempio le economie

su nuovi servizi non realizzati, i risparmi determinati da assenze per malattia (...) e i risparmi determinati dall'applicazione delle diverse fattispecie previste dall'articolo 9 della Legge n. 122/2010;

4. le somme formalmente asseverate dalla ricognizione amministrativa vanno sottoposte all'Organo di controllo in sede di certificazione della costituzione del Fondo in cui tali economie vanno a confluire quali "Risorse non utilizzate Fondo precedente" > >.

Conclusivamente, in ossequio al principio di integralità che governa l'utilizzo delle risorse che costituiscono il "Fondo", nonché in conseguenza del carattere "una tantum" che contraddistingue le cc.dd. "economie", nonché, ulteriormente, constatata la carenza nella disciplina di fonte contrattuale di norme e principi omologhi a quelli che regolano la materia dei residui di bilancio nel regime di contabilità degli EELL, deve affermarsi che l'Ente potrà correttamente procedere a incrementare il Fondo per la contrattazione decentrata di ciascuna annualità -nella sua parte variabile- unicamente con le risorse già stanziare nel Fondo dell'anno precedente e non attribuite e in tal senso costituenti "economie".

Dal punto di vista degli adempimenti previsti affinché possa correttamente definirsi "economia" parte delle risorse del Fondo di una determinata annualità che risulti non attribuita (e rispondendosi specificamente al quesito formulato dall'Ente sotto la lett. b)) deve osservarsi che il compimento delle fasi della contrattazione attraverso l'adozione di un formale accordo di secondo livello, se costituisce passaggio necessario per la finalizzazione delle risorse del Fondo, non è tuttavia sufficiente allorché l'Ente non abbia positivamente posto in essere tutti gli adempimenti che ad esso unilateralmente competono in sede di adozione di atti di programmazione e di gestione. In sostanza, deve risultare compiuto il processo di verifica del raggiungimento degli obiettivi previsti già in sede di definizione dell'accordo di secondo livello, con le connesse fasi della valutazione dei risultati in termini di produttività individuale e collettiva.

Rimangono assorbiti i quesiti formulati dall'Ente ai punti 2) e 3) dell'odierna richiesta di motivato avviso.

4. In ultimo, proseguendo in tale ordine di considerazioni, possono formularsi utili indirizzi orientativi per chiarire i dubbi dell'Ente circa la possibilità di procedere all'attribuzione dell'erogazione dei compensi per la produttività e della retribuzione di risultato sulla base dell'adozione di generici atti e strumenti programmatori e di indirizzo da parte dell'Amministrazione.

Si è già evidenziato che l'utilizzo di sistemi premianti secondo criteri di valorizzazione del merito costituisce una delle fasi del ciclo di gestione della performance da parte delle Amministrazioni, mentre, dal canto suo, anche la contrattazione integrativa deve risultare funzionale all'obiettivo del raggiungimento di adeguati standard qualitativi dei servizi resi all'utenza e alla collettività attraverso il lavoro pubblico.

Inoltre, il rispetto del canone della trasparenza nella gestione di ogni fase del ciclo della performance (per cui vd. art. 11 D.Lgs. n. 150/2009), impone all'Amministrazione l'adozione di specifici e tipici strumenti programmatori, secondo un preciso *iter* procedurale

i cui atti sono scanditi secondo precise cadenze temporali, nonché secondo uno stretto rapporto di propedeuticità e di successione rispetto alla fase della contrattazione vera e propria.

Da ultimo, il medesimo canone della trasparenza nella gestione della performance impone poi all'Amministrazione di attendere a una fase di misurazione e valutazione della performance, che passa anch'essa per l'adozione di atti formali e relazioni, nonché per la successiva attestazione circa il compiuto assolvimento di tali adempimenti, con la conseguenza che tali fasi di necessaria adozione e conseguente attestazione si attingeranno quali condizioni necessarie per poter procedere a una regolare erogazione delle retribuzioni accessorie al personale che ne sarà risultato averne diritto.

Peraltro, deve in questa sede richiamarsi l'obbligo di adeguamento da parte di Regioni ed EELL ai principi contenuti negli articoli 3, 4, 5 comma 2, 7, 9 e 15 comma 1 del più volte citato decreto n. 150/2009, contenenti le disposizioni dedicate, rispettivamente, ai principi generali della disciplina, al ciclo di gestione della performance, ai caratteri degli obiettivi, al sistema di misurazione e valutazione della performance, agli ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale, alle funzioni dell'organo di indirizzo politico-amministrativo (sul piano concreto degli atti programmatori da adottarsi da parte dell'Ente, nonché sulle relative necessarie caratteristiche, utili linee operative sono state elaborate anche in numerose delibere della CIVIT, tra cui si segnalano la delib. n. 111/2010 e la delib. n. 121/2010).

Tali adempimenti, inoltre, consentiranno una compiuta verifica da parte dei competenti organi di controllo interno circa la corretta quantificazione e finalizzazione dell'uso delle risorse della contrattazione integrativa, nonché, in definitiva, circa il rispetto della compatibilità economico-finanziaria di tali grandezze, nei limiti imposti dalla disciplina di fonte normativa e contrattuale.

In tal modo, l'attività di verifica, da compiersi in sede di controllo interno, darà atto degli esiti della gestione sia sotto il profilo della relativa compatibilità rispetto ai principi della sana e corretta gestione finanziaria e contabile, sia sotto l'altro profilo del corretto e compiuto adeguamento ai principi generali di ottimizzazione dei risultati del lavoro pubblico, posti per la generalità delle autonomie territoriali dal citato D.Lgs. 150/2009.

Deve pertanto concludersi che è consentito all'Ente procedere all'erogazione di compensi per la produttività solo allorché lo stesso abbia provveduto ad adottare gli specifici strumenti di programmazione gestionale in coerenza con le previsioni del Titolo II del D.Lgs. n. 150/2009 in materia di misurazione, valutazione e rendicontazione della performance, non essendo sufficiente il mero rinvio ad atti che debbono funzionalmente ispirarsi a criteri di programmazione specifica, in coerenza con la finalità propria degli istituti premiali previsti nella contrattazione e ora attratti al rango di principi di fonte normativa (in particolare, nel complesso recato dalla "riforma Brunetta"); principi, in ultimo, che, sul piano sistematico, appaiono richiamati anche nel complesso impianto riformatore dell'intera materia della contabilità pubblica.

P.Q.M.

La Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti per il Friuli Venezia Giulia esprime il proprio motivato avviso sul quesito riportato in epigrafe nei termini di cui in motivazione

ORDINA

alla Segreteria di procedere all'immediata trasmissione di copia conforme alla presente deliberazione al Sindaco del Comune di Tricesimo;

di pubblicare la presente deliberazione sul sito web della Sezione e di curare gli adempimenti necessari per la pubblicazione sul sito web istituzionale della Corte dei Conti.

Così deciso in Trieste nella Camera di consiglio del 17 gennaio 2014.

Il Relatore

f.to Oriella Martorana

Il Presidente

f.to Carlo Chiappinelli

Depositato in Segreteria in data 21 febbraio 2014.

Per Il preposto al Servizio di supporto

f.to dott. Vitangelo Pesce