

IL FONDO PER LA CONTRATTAZIONE DECENTRATA

Di Arturo Bianco

E' necessario che le amministrazioni diano corso rapidamente alla costituzione del fondo per il salario accessorio del personale per l'anno 2020: è questo infatti il presupposto essenziale per l'avvio della contrattazione collettiva decentrata integrativa. Si deve subito evidenziare come, in modo crescente, le sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti formulino dubbi di legittimità sulla contrattazione tardiva, intendendo come tale quella che interviene alla fine dell'anno. Ed ancora non si può non rimarcare che la mancata stipula entro l'anno del contratto decentrato con cui viene ripartito il fondo per il salario accessorio determina conseguenze negative per il personale, che non può essere destinatario di incentivazioni e che si può vedere privato di una parte di risorse finanziarie ad essi destinate. Sulla base dei principi dettati dalla armonizzazione del sistema contabile, la mancata costituzione del fondo e la mancata contrattazione dello stesso determinano pesanti effetti negativi per il personale. E, sulla base delle regole ribadite dal CCNL 21.5.2018, in questi casi solo le risorse di parte stabile possano essere portate in aumento del fondo dell'anno successivo, peraltro nella forma delle risorse variabili, mentre le altre vanno in economia al bilancio dell'ente.

LA COSTITUZIONE

E' ormai pienamente consolidato che la costituzione del fondo appartiene alle prerogative dell'ente e, in particolare, è richiesta una specifica determinazione del dirigente o responsabile competente. La deliberazione dell'organo di governo è necessaria per l'inserimento delle risorse il cui inserimento ha un carattere discrezionale, quindi l'articolo 67, comma 3, lettere h) -cioè fino allo 1,2% del monte salari 1997- ed i) -incentivazione per la realizzazione di obiettivi.

Le regole sono le stesse utilizzate per la costituzione del fondo 2019. Quindi, nella parte stabile confluiscono: l'unico importo consolidato del fondo 2017, il differenziale delle progressioni economiche, 83,20 euro per ogni dipendente in servizio al 31.12.2015, le risorse destinate al finanziamento delle alte professionalità e la Ria, nonché gli assegni ad personam, dei dipendenti cessati nell'anno precedente.

Ricordiamo che dall'unico importo consolidato del fondo 2017 vanno tolte, negli enti con dirigenti, le somme destinate alla retribuzione di posizione e di risultato degli incaricati di posizione organizzativa.

Occorre evidenziare bene, sia nella relazione illustrativa ed economico finanziaria, nonché nel conto annuale, che l'aumento rispetto al 2018 delle somme che finanziano il cd differenziale delle progressioni economiche è dovuto al fatto che il loro costo si è realizzato per intero solamente nel 2019. Mentre nel 2020 la cifra deve essere riproposta nella stessa misura. Queste somme vanno in deroga al tetto del salario accessorio.

Anche la cifra di incremento del fondo prevista dal contratto nazionale, cioè 83,20 euro per ogni dipendente in servizio al 31.12.2015, va in deroga al tetto del salario accessorio.

Nel fondo di parte stabile vanno le risorse che il CCNL 22.1.2004 aveva destinato al finanziamento delle alte professionalità, cioè lo 0,20% del monte salari 2001. Negli enti in cui esse sono state istituite queste somme devono essere inserite nel fondo destinato al finanziamento del salario accessorio delle posizioni organizzative. Negli enti in cui esse non erano state istituite, ma queste somme erano comunque state inserite nel fondo, esse vanno alla parte stabile. Negli enti in cui non erano state inserite nel fondo, non si può procedere oggi per la prima volta, tranne che si riveda anche la quantificazione delle risorse per il salario accessorio degli anni precedenti.

I risparmi derivanti dalla RIA e dagli assegni ad personam dei dipendenti cessati nell'anno precedente vanno ad incrementare la parte stabile del fondo, ma queste risorse sono

considerate generalmente comprese nel tetto del salario accessorio.

Quanto alle risorse di parte variabile non vi sono rilevanti elementi di novità: meritano di essere comunque sottolineate le semplificazioni che il contratto del 21.5.2018 ha realizzato per l'inserimento dello 1,2% del monte salari 1997 e per le risorse collegate alla realizzazione di obiettivi, anche di mantenimento, e non più per l'attivazione/miglioramento/estensione di servizi.

Sicuramente ad oggi continuano ad essere presenti dei dubbi sulle modalità di concreta applicazione delle previsioni dettate dall'articolo 33 del d.l. n. 34/2019. Ma si può sicuramente assumere, una volta che questa regola sia entrata in vigore, il che al momento attuale è avvenuto solo per le regioni, che la invarianza del personale non determina conseguenze sul fondo. Che la diminuzione, per il Ministro per la Pubblica Amministrazione, non determina parimenti conseguenze. E che l'eventuale aumento del personale in servizio viene calcolato prudenzialmente in misura proporzionale alla incidenza pro capite dei dipendenti in servizio sul fondo 2018.

IL TETTO

Occorre restare nel tetto delle risorse destinate al salario accessorio nel 2016. La RGS interpreta questo vincolo dettato dal d.lgs. n. 75/2017 come un tetto ad ognuna delle componenti che alimentano il trattamento economico accessorio: fondo per il personale, fondo per la dirigenza, fondo per le posizioni organizzative, fondo per il lavoro straordinario e risorse destinate alla maggiorazione della retribuzione di posizione e per la indennità di risultato del segretario. Per le sezioni di controllo della Corte dei Conti, in particolare della Puglia, della Toscana e del Friuli, questo tetto è dettato complessivamente alle intere somme destinate alla incentivazione. Ovviamente, fatte salve quelle che specifiche disposizioni di legge e/o le interpretazioni considerano in deroga.

Si deve però rimarcare che, anche la condivisione della tesi che il tetto è dettato solamente per le somme destinate al finanziamento del salario accessorio nel suo insieme, non consente di spostare direttamente risorse dall'una all'altra delle componenti prima ricordate. In particolare, come ha di recente chiarito l'Aran, non è possibile -salvo che in modo limitato nelle regioni- destinare eventuali tagli del fondo per la dirigenza al finanziamento delle risorse destinate al personale e/o alle posizioni organizzative. Le possibilità di osmosi sono previste dai contratti nazionali: le risorse non spese per il lavoro straordinario vanno ad incrementare la parte variabile del fondo dell'anno successivo; il taglio delle somme destinate al lavoro straordinario determina un corrispondente aumento del fondo per il personale; tra le risorse per la incentivazione dei dipendenti e quelle destinate alle posizioni organizzative sono possibili travasi.

L'AUMENTO O LA DIMINUZIONE DEL PERSONALE

Sulla base delle previsioni contrattuali nazionali non vi sono legami tra il numero dei dipendenti o dei dirigenti e l'ammontare del fondo per la contrattazione. Tali legami erano stati dettati per gli anni dal 2011 al 2014 dal d.l. n. 78/2010 e sono stati riproposti per il 2016 dalla legge cd di stabilità. Non vi sono invece in alcun modo previsioni in questa direzione nei contratti nazionali.

L'articolo 33 del d.l. n. 34/2019 ripropone questo legame come vincolante: il trattamento medio accessorio pro capite dei dipendenti in servizio al 31.12.2018 deve essere mantenuto, per cui l'aumento del personale determina un corrispondente aumento del fondo e la diminuzione il suo taglio in misura proporzionale. Questa previsione è stata interpretata dal decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione attuativo di tali disposizioni per le regioni e dall'emanando analogo provvedimento per i comuni, nel senso che la diminuzione del numero dei dipendenti in servizio non deve determinare alcun

taglio del fondo, mentre l'aumento deve essere accompagnato da un incremento in misura proporzionale delle risorse destinate al salario accessorio.

Occorre chiarire in quale misura esse si applicano ai titolari di posizione organizzativa, se il personale in servizio deve essere calcolato come dato medio dell'anno o nel numero presente al 31 dicembre, se i dirigenti sono compresi, se il personale a tempo determinato è o meno da includere nella base di calcolo, nonché se queste somme vadano nella parte stabile o variabile del fondo.