

IL CCNL FUNZIONI LOCALI 2016-2018
I NUOVI ISTITUTI E IL FONDO RISORSE DECENTRATE 2018
(Dott. Eugenio De Carlo – Segretario generale Comune di Taranto - AnciPuglia, Bari 2 luglio 2018)

I RAPPORTI TRA IL NUOVO CCNL E LA PERFORMANCE
NEGLI ENTI LOCALI

La misurazione e la valutazione nell'attuale ordinamento

L'**ordinamento della performance**, intesa quale misura e valutazione sia della prestazione organizzativa che della prestazione individuale, ha nella **legge la fonte primaria**.

L'**art. 40, comma 1, d.lgs. n. 165/2001** dispone che *nella materia della valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio la contrattazione collettiva è consentita nei limiti previsti dalle norme di legge.*

Inoltre, la valutazione della performance e gli strumenti utilizzati a tal fine sono elementi dell'organizzazione interna, riservati alla potestà organizzativa e gestionale degli enti, in base al TUEL d.lgs. n. 267/2000, nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge in materia

N.b.; l'**art. 5, comma 3, lett. b) del CCNL 2016-2018** inquadra nell'ambito delle materie oggetto di "confronto" con le OOSS "i criteri generali dei sistemi di valutazione della performance".

In questo ambito costituisce fonte fondamentale di regolazione dell'"ordinamento della performance" il **decreto legislativo n. 150 del 2009**, come modificato dal **decreto legislativo n. 74 del 2017**.

Il **decreto n. 74/2017** opera anche nei confronti degli **enti territoriali** allo scopo di uniformare la loro azione quanto più possibile a quanto avviene nelle amministrazioni centrali. Infatti, da una parte, dopo aver ribadito la previsione secondo la quale regioni ed enti locali sono obbligate ad adeguare, nell'esercizio dell'autonomia, i propri ordinamenti ad alcune disposizioni (artt. 3, 4, 5, c. 2, 7, 9 e 15, c.1), è stabilito che si provveda all'attuazione di ulteriori disposizioni tramite accordo in sede di Conferenza unificata.

Quanto ai meccanismi premiali, si dispone che gli enti territoriali si adeguino (entro sei mesi dall'entrata in vigore avvenuta il 22 giugno 2017) alle previsioni dell'articolo 19 (oltre che, come già disposto nel testo originario, agli artt. 17, c. 2, 18, 23, cc. 1 e 2, 24, cc. 1 e 2, 25, 26 e 27, c. 1), mentre sono abrogate le altre norme che attribuivano agli stessi enti la potestà a disciplinare in autonomia il proprio sistema per fasce.

In particolare, l'**articolo 10 del D.Lgs. n. 150/2009**, come modificato dall'**art. 8 del D.lgs. n. 74/2017** prevede **due adempimenti fondamentali** :

- a) **IL PIANO DELLE PERFORMANCE** *che le amministrazioni pubbliche, redigono, approvano e pubblicano sul sito istituzionale ogni anno entro il 31 gennaio.*

Il Piano della performance è un documento programmatico triennale, che è definito dall'organo di indirizzo politico-amministrativo che :

- *individua* gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi,
- *definisce*, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione (**performance organizzativa o di sistema**),
- *definisce* gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori (**performance individuale**).

TIPOLOGIA di controlli TUEL (artt. 147 e ss.)	OGGETTI DELLA VALUTAZIONE
Controllo di gestione	Performance Organizzazione :valuta, sotto il profilo gestionale, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati.
Controllo strategico (art. 147 ter TUEL)	Performance Organizzazione : valuta lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal Consiglio. - risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti - aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti - tempi di realizzazione rispetto alle previsioni - qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione utenti
Valutazione delle prestazioni dirigenziali	Performance individuale : valuta il contributo fornito dal singolo dipendente al conseguimento della performance complessiva dell'organizzazione a cui appartiene.

- b) **La RELAZIONE ANNUALE SULLA PERFORMANCE** che, entro il 30 giugno di ogni anno, è approvata dall'organo di indirizzo politico-amministrativo e validata dall'Organismo di valutazione.

La Relazione evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato.

Per gli **ENTI LOCALI** sono previste misure di semplificazione in quanto:

- a) il piano dettagliato degli obiettivi (di cui all'art. 108, comma 1, TUEL) e il **PIANO DELLA PERFORMANCE** (di cui al citato art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150), sono unificati organicamente nel **PEG**¹;
- b) la **Relazione sulla performance** può essere unificata al **rendiconto della gestione** (di cui all'articolo 227 TUEL).

Le conseguenze in caso di mancata adozione del Piano della performance e della Relazione sulla performance – divieti e responsabilità :

- divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti
- divieto di assunzioni di personale o di conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati;
- l'erogazione dei trattamenti e delle premialità è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne ha dato disposizione.

¹ v. art. 169 TUEL : il Peg individua gli obiettivi della gestione ed affida gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi.

Criticità.

Tuttavia, posto che il peg è deliberato dalla giunta comunale entro venti giorni dall'approvazione del bilancio e questo è spesso approvato ben oltre il 31 dicembre di ogni esercizio, si è posto il problema di trovare una soluzione in ordine agli aspetti della performance.

Al riguardo, la **Sezione Autonomie della Corte dei conti** (v., ad es. deliberazione n. 18/14), onde evitare una gestione in esercizio provvisorio “al buio”, ha evidenziato la necessità che gli Enti si dotino di strumenti provvisori d’indirizzo e di programmazione finanziaria e operativa (quali ad esempio, il Peg provvisorio e/o direttive vincolanti degli Organi di governo: si pensi agli atti di indirizzo ex art. 49 TUEL), al fine di sopperire all’assenza, per parte dell’esercizio, degli strumenti di programmazione previsti dall’ordinamento, in attesa della definitiva approvazione del bilancio di previsione.

La performance nel nuovo CCNL 2016-2018

L'ordinamento della performance - come detto - trova nella legge la fonte principale che costituisce la cornice entro la quale i contratti collettivi possono operare.

I contratti precedenti facevano riferimento sia a ipotesi di valutazioni individuali che a ipotesi di valutazioni organizzative. **Ma è proprio il nuovo contratto che introduce per la prima volta il termine/concetto di “performance”.**

In precedenza, a livello individuale, l'**art. 6 del CCNL 31.3.1999**, prevedeva il sistema permanente di valutazione anche ai fini delle progressioni orizzontali; a livello organizzativo, l'**art. 37 del CCNL 22.1.2004**, prevedeva che i compensi destinati a incentivare la produttività e il miglioramento dei servizi devono essere corrisposti ai lavoratori interessati soltanto a conclusione del periodico processo di valutazione delle prestazioni e dei risultati nonché in base al livello di conseguimento degli obiettivi predefiniti nel PEG o negli analoghi strumenti di programmazione degli enti.

L'evoluzione normativa in materia di performance, a partire dal d.lgs. n. 150/2009 e fino al d.lgs. n. 74/2017, quindi, ha influenzato necessariamente sia la terminologia che la disciplina dei CCNL tra cui quello in esame.

Le novità del d.lgs. n. 74/2017,

In questo senso, il nuovo CCNL 2016-2018 in argomento ha tenuto conto di quanto stabilito dal decreto lgs. n. 74/2017 che :

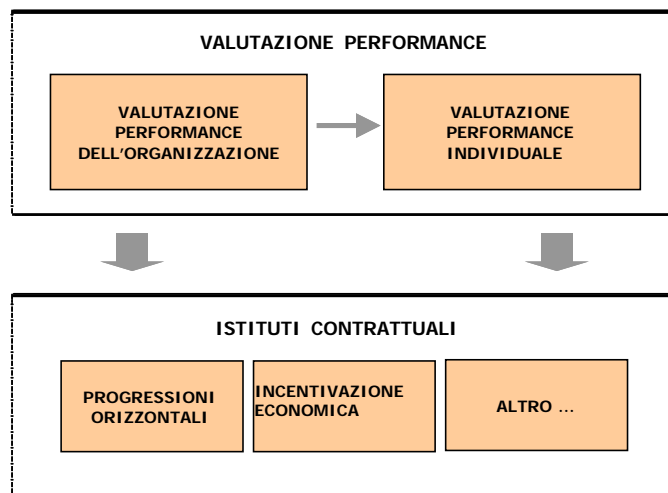
- a) **ha abolito** il meccanismo delle fasce di merito obbligatorie;
- b) **ha previsto** nuovi meccanismi di distribuzione delle risorse destinate a remunerare la performance.

Come evidenziato dalla Funzione Pubblica, il citato decreto ha previsto nuovi meccanismi di distribuzione delle risorse destinate a remunerare la performance, affidate al contratto collettivo nazionale. Inoltre, ha abolito il meccanismo delle fasce di merito obbligatorie, prevedendo che i contratti collettivi nazionali stabiliscano la quota di risorse destinata a remunerare la performance organizzativa ed individuale, garantendo la differenziazione dei trattamenti economici.

Le osservazioni della Corte dei conti.

Come rilevato dalle Corte dei conti in sede di certificazione dell'ipotesi contrattuale (**delibera n. 6/2018, C.d.C. Sez. Riunite**), **la destinazione delle risorse economiche disponibili è risultata “in controtendenza con gli obiettivi di valorizzazione della performance individuale e collettiva, che dovrebbe condurre ad un incremento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.”.**

In particolare, la performance è presente nel nuovo CCNL in relazione a diversi istituti della contrattazione.



1) Le progressioni economiche all'interno della categoria.

Già l'art. 6 del CCNL 31.3.1999, nel prevedere che in ogni ente sono adottate metodologie permanenti per la valutazione delle prestazioni e dei risultati dei dipendenti, connetteva dette metodologie anche ai fini della progressione economica

L'art. 16 del CCNL 2016-2018 disciplina le progressioni economiche orizzontali (PEO), prevedendo che le stesse sono **attribuite in relazione alle risultanze della valutazione della performance individuale del triennio** che precede l'anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell'istituto, tenendo conto anche dell'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento, nonché delle competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi.

Il riferimento alle risultanze della valutazione della performance individuale, durante un ampio periodo, qual è il triennio precedente l'anno di attivazione dell'istituto, accentua la natura premiale e scevra da automatismi delle progressioni economiche orizzontali.

Anzi, l'ordine degli elementi di valutazione per l'attribuzione della PEO, a partire dalle risultanze della valutazione, e l'utilizzo della parola "anche" in relazione agli altri elementi (esperienza e competenze acquisite), evidenzia l'intento di attribuire maggior peso proprio all'elemento della valutazione rispetto gli altri.

Alla contrattazione integrativa spetterà, dunque, individuare i criteri per la definizione delle procedure per le progressioni economiche (art. 7 CCNL).

2) I premi individuali

Il CCNL recepisce quanto stabilito in materia dal **d.lgs. n. 74 del 2017**, che ha superato la logica delle fasce di merito e rinviato alla contrattazione nazionale per la definizione dei criteri per garantire una congrua differenziazione nelle valutazioni.

L'**art. 68**, dedicato al fondo risorse decentrate, dispone che le risorse rese annualmente disponibili sono destinate, tra l'altro, a :

- a) premi correlati alla **performance organizzativa**;
- b) premi correlati alla **performance individuale**.

I premi annuali devono essere riconosciuti per finalità premiali e incentivanti di apprezzabili e significativi miglioramenti dell'apporto partecipativo dei dipendenti alle *performance* dell'organizzazione.

Ad esempio, miglioramento di indici della qualità dei servizi prestati e della soddisfazione degli utenti interni o esterni; miglioramento degli indici di produzione e produttività riferiti ad output o prestazioni che assumono particolare valore per la collettività e per l'utenza; miglioramento di indicatori che esprimono il contributo dell'organizzazione al conseguimento di più elevati livelli di efficacia delle politiche pubbliche; miglioramento di indicatori di costo, di produttività del lavoro, di economicità della gestione, di efficacia ed efficienza dei processi interni di supporto.

I miglioramenti degli indicatori vanno accertati sulla base di standard derivanti da serie storiche o dal confronto tra risultati di unità produttive con caratteristiche simili; gli standard devono tenere conto delle risorse effettivamente rese disponibili.

L'attribuzione dei premi non può aver luogo (o aver luogo parzialmente) qualora non siano accertati e certificati a consuntivo, dai competenti organismi interni, i miglioramenti attesi.

Il **comma 3 del citato art. 68**, inoltre, stabilisce che la contrattazione integrativa destina ai trattamenti economici, tra l'altro, di cui ai citati premi, la parte prevalente delle risorse e, specificamente, alla performance individuale almeno il 30% di tali risorse.

L'**art.69 CCNL** prevede che ai dipendenti che conseguano le valutazioni più elevate, secondo quanto previsto dal sistema di valutazione dell'ente, è attribuita una maggiorazione del premio individuale di cui all'**art. 68, comma 2 lett. b) (premio correlato alla performance individuale)**, che si aggiunge alla quota di detto premio attribuita al personale valutato positivamente sulla base dei criteri selettivi.

La misura di **detta maggiorazione**, definita in sede di contrattazione integrativa, non potrà comunque essere inferiore al 30% del valore medio pro-capite dei premi attribuiti al personale valutato positivamente.

La contrattazione integrativa definisce, preventivamente, una limitata quota massima di personale valutato, a cui tale maggiorazione può essere attribuita.

Sempre alla contrattazione integrativa (art. 7) spetterà stabilire i criteri² per l'attribuzione dei premi correlati alla performance.

² Idem nota 2.

3) La performance dell'incaricato di p.o. : tra incentivo di risultato e revoca dell'incarico.

Collegata alla premialità, com'è noto, è prevista non solo la possibilità di conseguire la retribuzione di risultato, ma anche quella di revocare gli incarichi di posizione organizzativa a fronte di valutazioni negative della performance individuale.

L'art. 14 del CCNL, infatti, dispone che :

a)I risultati delle attività svolte dai dipendenti cui siano stati attribuiti gli incarichi di cui al presente articolo sono soggetti a valutazione annuale in base al sistema a tal fine adottato dall'ente. La valutazione positiva dà anche titolo alla corresponsione della **retribuzione di risultato**.

Prima di procedere alla definitiva formalizzazione di una valutazione non positiva, è acquisita in contraddittorio, la valutazioni del dipendente interessato anche assistito dalla organizzazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato o da persona di sua fiducia.

b)Gli incarichi possono essere **revocati prima della scadenza** con atto scritto e motivato, in conseguenza di valutazione negativa della performance individuale. La revoca dell'incarico comporta la perdita della retribuzione di p.o. da parte del dipendente titolare.

4) I progetti-obiettivo incentivanti

I cosiddetti «progetti-obiettivo» nel Ccnl del 1° aprile 1999 potevano essere finanziati con il ricorso a risorse variabili.

L'art. 15, comma 5, CCNL 1.4.1999 disponeva che :

In caso di attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti, ai quali sia correlato un aumento delle prestazioni del personale in servizio cui non possa farsi fronte attraverso la razionalizzazione delle strutture e/o delle risorse finanziarie disponibili o che comunque comportino un incremento stabile delle dotazioni organiche, gli enti, nell'ambito della programmazione annuale e triennale dei fabbisogni di cui all'art. 6 del D.Lgs. 29/93, valutano anche l'entità delle risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri del trattamento economico accessorio del personale da impiegare nelle nuove attività e ne individuano la relativa copertura nell'ambito delle capacità di bilancio.

Nella norma contrattuale suddetta mancava ogni riferimento alle modalità di quantificazione degli importi o all'individuazione dei criteri di destinazione e riparto. Pertanto, l'Aran, seguita dal MEF, aveva dato indicazioni quali:

- le risorse decentrate potevano essere destinate solo a progetti di produttività e a nessun'altra tipologia di compenso;
- i progetti dovevano tenere conto delle caratteristiche dimensionali di ogni singolo ente e non potevano essere ripetuti di anno in anno;
- le somme potevano essere liquidate solo a fine esercizio.

In un primo momento, proprio per un evidente abuso dell'istituto, l'ARAN³ ha dettato precise condizioni di legittimità quali:

- ✓ Più risorse per il fondo in cambio di maggiori servizi.
- ✓ Non generici miglioramenti dei servizi, ma concreti risultati.
- ✓ Risultati verificabili attraverso standard, indicatori e/o attraverso i giudizi espressi dall'utenza.
- ✓ Risultati difficili che possono essere conseguiti attraverso un ruolo attivo e determinante del personale.
- ✓ Risorse quantificate secondo criteri trasparenti e ragionevoli.
- ✓ Risorse rese disponibili solo a consuntivo.
- ✓ Risorse previste nel bilancio annuale e nel PEG.

Nel corso del tempo, tuttavia, l'Aran⁴, in ragione dei significativi cambiamenti normativi tendenti al **rafforzamento dei sistemi di misurazione, valutazione e trasparenza della performance** (quest'ultima, riferita all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità, ai singoli dipendenti) ha ammesso che :

- le risorse stanziare possono essere utilizzate anche per il **finanziamento di istituti del trattamento accessorio diversi dai “compensi di produttività”** finalizzati a remunerare specifiche ed effettive prestazioni lavorative **per il conseguimento degli obiettivi di performance organizzativa;**
- le risorse in questione possono essere utilizzate **anche per finanziare istituti come, ad esempio, il turno o la reperibilità, quando gli stessi siano funzionali al conseguimento**

³ v. parere RAL 499-15L1.

⁴ v. ad es. parere dell'8.3.2016.

degli obiettivi di performance organizzativa che hanno motivato l'incremento (ad esempio, per attivare una organizzazione per turni cui è correlato l'obiettivo di performance organizzativa di ampliare l'orario di apertura al pubblico di un ufficio o di estendere temporalmente l'erogazione di un determinato servizio). In questi casi, il **risultato conseguito** si identifica, puramente e semplicemente, con l'accertamento, riferito a tale arco temporale, delle maggiori prestazioni effettivamente rese dal personale, nell'ambito dell'organizzazione per turni o del servizio di reperibilità introdotti, secondo le caratteristiche di tali istituti come fissati dalla disciplina contrattuale;

- le risorse aggiuntive variabili dell'art. 15, comma 5, del CCNL dell'1/4/1999 non possono essere, automaticamente e direttamente, confermate e stabilizzate negli anni successivi; ciò **non esclude che gli obiettivi di performance organizzativa**, individuati per giustificare l'incremento, **possano essere anche "obiettivi di mantenimento" di risultati positivi già conseguiti l'anno precedente** (ad esempio, garantire lo stesso orario di apertura al pubblico dei servizi che aveva giustificato l'incremento dell'anno precedente), fermo restando, che, anche per il perseguimento dell'obiettivo di mantenimento, continui ad essere richiesto un maggiore, prevalente e concreto impegno del personale dell'ente.

Un tema rilevante a proposito dei progetti – obiettivo, peraltro, era quello se l'attività dovesse rendersi in tutto, in parte o in alcun modo nell'ambito del normale debito orario di lavoro dei dipendenti partecipanti al progetto.

L'ARAN, al riguardo, (ad es., v. **orientamento RAL 1348**), nei propri orientamenti applicativi, come principio generale, ha sempre escluso la possibilità di progetti di produttività o di progetti obiettivo o, comunque, particolari, per l'erogazione di specifici incentivi, svolti al di fuori dell'orario di lavoro; infatti; il D.Lgs.n.66/2003 ha introdotto la suddivisione dell'orario di lavoro nelle due sole categorie dell'orario di lavoro ordinario e straordinario, con conseguente esclusione di un *tertium genus* rappresentato dal lavoro o dalle attività svolte fuori dell'orario di lavoro; pertanto, questo, in via eccezionale può ammettersi solo nel caso in cui vi sia un'espressa fonte legislativa che lo prevede espressamente, dato che la legge può sempre derogare al principio generale stabilito da altra legge, come ad es. la legge n.326/2003 (attività istruttoria connessa al condono edilizio), o il potenziamento dei servizi di sicurezza previsti dall'art. 208 C.d.S. per la P.M.

Il nuovo CCNL disapplica l'art. 15 comma 5 CCNL 1.4.1999, ma non lo elimina dalla dimensione contrattuale attuale.

Per gli enti locali, il riferimento alle risorse di cui al **disapplicato art. 15, comma 5, del CCNL dell'1.4.1999**, contenuto nell'art. 243-bis⁵ del D.Lgs. n. 267/2000, va ora inteso alle risorse di cui all'**art. 67, comma 3, lett. i)** del CCNL 2016-2018 : *ossia di un importo corrispondente alle eventuali risorse stanziare dagli enti ai sensi del comma 5, lett. b).*

Quest'ultima quale " *componente variabile di cui al comma 3, per il conseguimento di obiettivi dell'ente, **anche di mantenimento***⁶, definiti nel piano della performance o in altri analoghi strumenti di programmazione della

⁵ Procedura di riequilibrio finanziario, comma 9 :

... . In caso di accesso al Fondo di rotazione di cui all'articolo 243-ter, l'Ente deve adottare entro il termine dell'esercizio finanziario le seguenti misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio:a) a decorrere dall'esercizio finanziario successivo, riduzione delle spese di personale, da realizzare in particolare attraverso l'eliminazione dai fondi per il finanziamento della retribuzione accessoria del personale dirigente e di quello del comparto, delle risorse di cui agli articoli 15, comma 5, e 26, comma 3, dei Contratti collettivi nazionali di lavoro del 1° aprile 1999 (comparto) e del 23 dicembre 1999 (dirigenza), per la quota non connessa all'effettivo incremento delle dotazioni organiche;

⁶Rispondendo al comune di Scandicci, l'ARAN, pur ribadendo il fatto che le risorse di cui all'art. 15 comma 5 non

gestione, al fine di sostenere i correlati oneri dei trattamenti accessori del personale; in tale ambito sono ricomprese anche le risorse di cui all'art. 56-quater, comma 1, lett. c) (ossia l'utilizzo dei proventi delle violazioni del codice della strada per obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale).

Sono, dunque, ancora ammissibili i progetti-obiettivo o incentivanti ex art. 15, comma 5, CCNL 1.4.1999?

Si ritiene di poter rispondere positivamente, ma con alcune precisazioni essenziali che collocano detti progetti ormai, definitivamente, in una logica di sistema-programmazione e di sistema-risultato:

a) i progetti devono essere inseriti nel **ciclo della performance organizzativa e individuale** attraverso gli strumenti applicabili agli locali (DUP, PEG-PDO) di competenza degli organi comunali, nel rispetto delle scadenze temporali normative suddette;

b) l'ente si deve dotare di un **sistema di misurazione e di valutazione delle performance** i cui criteri generali devono essere oggetto di confronto sindacale;

c) l'ente deve **contrattare con la parte sindacale i criteri di ripartizione dei premi**, con specifico riferimento a quelli legati alla performance, nell'ambito delle risorse disponibili a tali fini.

possano essere confermate automaticamente, chiarisce che nulla impedisce che l'ente possa confermare le risorse in questione per garantire il solo mantenimento dei miglioramenti quantitativi e qualitativi ottenuti con lo stanziamento iniziale delle risorse (20150618_19932 nota aran).

5) L'utilizzo dei proventi delle violazioni del codice della strada a fini premiali.

L'art. 56 quater del CCNL dispone che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie riscossi dagli enti, nella quota da questi determinata ai sensi dell'art. 208, commi 4 lett. c), e 5, del D.Lgs.n.285/1992, sono destinati, in coerenza con le previsioni legislative, alle seguenti finalità in favore del personale, tra l'altro, per l'erogazione di incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale (lett. c)

Al riguardo, si rammenta che secondo i consolidati indirizzi giuscontabili (cfr. ex multis, C.d.C. Puglia del. n. 92/2017) ha ammesso che gli enti locali possono provvedere, con i proventi derivanti da violazioni al codice della strada, al finanziamento delle prestazioni accessorie del personale di polizia municipale rese nell'ambito *“di progetti di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale, nonché a progetti di potenziamento dei servizi notturni e di prevenzione delle violazioni di cui agli articoli 186, 186-bis e 187”* (comma 5-bis dell'articolo 208 C.d.S.).

In particolare, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti hanno ammesso la possibilità di destinare dette risorse al finanziamento del trattamento accessorio del personale di vigilanza con contratto di lavoro a tempo indeterminato, ritenendo, tuttavia, necessaria da parte dell'ente, la formulazione di specifici progetti, secondo la disciplina recata dall'articolo 15, comma 5, del Ccnl 1° aprile 1999, al fine di perseguire le finalità espressamente contemplate nel medesimo comma 5-bis dell'articolo 208 del C.d.S.,

Al contrario, la Corte dei conti ha chiarito che non era corretto inserire nel fondo incentivante (art. 15 comma 1 lett. k) CCNL 1.4.1999) direttamente tali risorse, in quanto il fondo è finanziato esclusivamente dalle disposizioni previste nei ccnl e tra queste non era menzionato l'art. 208 del d.lgs. 285/1992.

Circa la remunerazione dei progetti finanziati dall'art. 208 citato, la Corte dei conti ha ritenuto che tali risorse *“non possono consentire in nessun caso deroghe alle ordinarie forme di retribuzione del personale...”*. Tuttavia, come in precedenza evidenziato, l'Aran ha superato l'originario indirizzo, ammettendo che le risorse variabili possono essere utilizzate per il finanziamento di istituti del trattamento accessorio diversi dai “compensi di produttività”, comunque finalizzati a remunerare specifiche ed effettive prestazioni lavorative, anche comportanti l'assunzione di particolari responsabilità, necessarie per il conseguimento degli obiettivi di performance organizzativa (ad esempio, **per attivare una organizzazione per turni** cui è correlato l'obiettivo di performance organizzativa di ampliare l'orario di apertura al pubblico di un ufficio o **di estendere temporalmente l'erogazione di un determinato servizio**).

Mettiamo, ora, a confronto le disposizioni in materia.

Previsione art. 208 C.d.S.	Previsione art. 56 quater CCNL
<i>“di progetti di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale, nonché a progetti di potenziamento dei servizi notturni e di prevenzione delle violazioni di cui agli articoli 186, 186-bis e 187</i>	<i>l'erogazione di incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale</i>

In altri termini, le risorse devono essere finalizzate al miglioramento e all'incremento dei servizi, riferite ad attività effettivamente nuove e allocate **sulla scorta di appositi programmi di accrescimento qualitativo e quantitativo del servizio.**

Pertanto, la corresponsione dell'indennità deve collegarsi all'attivazione di progetti (in base alla norma contrattuale, **obiettivi**) finalizzati a specifici interventi con riferimento ai servizi notturni ed alla prevenzione delle violazioni in materia di guida in stato di ebbrezza alcolica e sotto l'effetto di stupefacenti.

E', poi, necessaria una puntuale verifica, a conclusione dell'esercizio finanziario, dell'effettivo conseguimento degli **obiettivi** di miglioramento prefissati, per l'erogazione in modo selettivo degli incentivi economici al personale (indennità di turnazione derivante da progetto specifico) sulla base di appositi indicatori anch'essi previamente individuati che diano visibilità all'apporto singolo di ciascun dipendente.

Tutto ciò in compiuta **attuazione di una cultura del risultato orientata ad un costante miglioramento della performance**, essendo (da tempo) interdetta qualsivoglia distribuzione "a pioggia" del salario accessorio.

La disposizione suddetta deve tenersi distinta da quella prevista dall'art. 56-ter - **Prestazioni del personale in occasione di svolgimento di attività ed iniziative di carattere privato** – in ordine alle ore di servizio aggiuntivo del personale, rese al di fuori dell'orario ordinario di lavoro, impiegato per le attività di sicurezza e di polizia stradale necessarie **per lo svolgimento di attività e di iniziative di carattere privato, ai sensi dell'art.22, comma 3-bis, del D.L. n. 50/2017** e nei limiti da questo stabiliti, che sono remunerate con un compenso di ammontare pari a quelli previsti per il lavoro straordinario dall'art. 38, comma 5, del CCNL del 14.9.2000.

Quindi, anche per le prestazioni di che trattasi, la logica è quella della performance organizzativa e della performance individuale da premiare a risultato nell'ambito delle risorse a ciò destinate in base **all'art. 67 CCNL 2016-2018.**

Insomma, non più progetti singoli e separati da una visione strategica e operativa d'insieme dei documenti generali di bilancio : il DUP, in primo luogo, e il PEG-PDO, in secondo luogo e in coerenza con il primo).

Il piano esecutivo di gestione (PEG) è il documento che permette di declinare in maggior dettaglio la programmazione operativa contenuta nell'apposita Sezione del Documento Unico di Programmazione (DUP).

Il **PEG- PDO** facilita la valutazione della fattibilità tecnica degli obiettivi definiti a livello politico orientando e guidando la gestione, grazie alla definizione degli indirizzi da parte dell'organo esecutivo, e responsabilizza sull'utilizzo delle risorse e sul raggiungimento dei risultati. Inoltre costituisce un presupposto del controllo di gestione e un elemento portante dei sistemi di valutazione.

Anche sotto il profilo contabile, l'unificazione della programmazione di tutte le attività performanti, indipendentemente, dalla fonte di finanziamento che confluisce nel fondo delle risorse decentrate destinate a premialità è dettata dalla posizione giuscontabile consolidata che riconduce anche l'utilizzazione dei proventi del C.d.S. destinati al finanziamento del trattamento accessorio del personale al computo rilevante ai fini del rispetto del tetto di spesa fissato in materia dal legislatore nazionale con riferimento al tetto ex art. 9, comma 2-bis, d.l. n. 78 del 2010.

Infatti, il citato tetto è stato confermato dalla **Corte dei conti** anche dopo l'art. 23, comma 2, del D.Lgs. n. 75/17, atteso che nel computo del tetto di spesa previsto dal citato articolo, conformemente all'orientamento interpretativo formatosi con riferimento alle precedenti disposizioni in materia (art. 1, comma 236, Legge n. 208/15 e, ancor prima, art. 9, comma 2-*bis* del D. n. 78/10), rientrano tutte le risorse stanziare in bilancio destinate al trattamento accessorio del personale, anche derivanti da risorse proprie dell'ente⁷, con l'eccezione - a dire della **Sezione Autonomia della C.d.C.**⁸ - per "Gli incentivi disciplinati dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016 nel testo modificato dall'art. 1, *comma 526, della legge n. 205 del 2017, erogati su risorse finanziarie individuate ex lege facenti capo agli stessi capitoli sui quali gravano gli oneri per i singoli lavori, servizi e forniture ...*".

⁷ v. C.d.C. Lombardia, del. n. 54/2018.

⁸ v. delibera n. 6/2018

6) Sanzioni disciplinari per insufficiente rendimento.

L'art. 59, comma 3 del CCNL prevede la sanzione disciplinare dal minimo del rimprovero verbale o scritto al massimo della multa di importo pari a quattro ore di retribuzione, graduando l'entità delle sanzioni per lett. f) *insufficiente rendimento nell'assolvimento dei compiti assegnati, ove non ricorrano le fattispecie considerate nell'art. 55- quater del D.Lgs. n. 165/2001.*

Tra le ipotesi di cui al predetto art. 55 quater TUPI si deve rammentare quella di cui alla lett. *f-quinquies*) ossia per *insufficiente rendimento, dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa, stabiliti da norme legislative o regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell'amministrazione di appartenenza, e rilevato dalla costante valutazione negativa della performance del dipendente per ciascun anno dell'ultimo triennio, resa a tali specifici fini ai sensi dell'articolo 3, comma 5-bis, del decreto legislativo n. 150 del 2009.*

La scarsa produttività del lavoratore può giustificare il licenziamento per scarso rendimento. Infatti, se sono individuabili dei parametri per accertare che la prestazione del lavoratore sia eseguita con diligenza e professionalità medie, il discostamento da questi parametri può costituire segno o indice di non esatta esecuzione della prestazione. Un comportamento che valutato per un apprezzabile periodo di tempo può rendere legittimo il licenziamento (cfr. **Cassazione, sezione lavoro, sentenza 9 luglio 2015, n. 14310**).

La **giurisprudenza** ha evidenziato alcuni indici la cui esistenza costituisce prova dello scarso rendimento del lavoratore.

Risultato : deve essere inferiore rispetto alla media delle prestazioni rese dai lavoratori con la stessa qualifica e le stesse mansioni, indipendentemente dagli obiettivi minimi fissati.

Scostamento notevole : il risultato negativo deve essere notevole, deve cioè sussistere una sproporzione particolarmente rilevante tra il risultato del lavoratore e quelli medi degli altri lavoratori.

Imputabilità soggettiva : lo scarso rendimento, inoltre, deve essere imputabile a titolo di dolo o di colpa al lavoratore, di modo che si possa escludere che lo stesso sia determinato da fattori organizzativi o socio-ambientali dell'impresa stessa.

Tempo : si deve considerare un determinato arco temporale e non in relazione ad un singolo episodio (o a sporadici casi) di sotto-rendimento.

È il **datore di lavoro**, in ogni caso, che dovrà dimostrare l'inadempimento notevole degli obblighi assunti (ossia lo scarso rendimento).