

Art. 67, comma 3, lett. c), CCNL 21/05/2018

La disposizione in oggetto stabilisce l'obbligo di far transitare nella parte variabile del fondo per le risorse decentrate ogni compenso che viene devoluto ai dipendenti sulla base di specifiche norme di legge.

La casistica in oggetto è quindi varia e può evolversi in relazione all'eventuale emanazione di nuove norme che stabiliscano compensi aggiuntivi per i dipendenti; vediamo comunque di seguito le principali attuali casistiche che disciplinano la fattispecie.

Si precisa che:

- le risorse derivanti dall'applicazione delle citate fonti legislative confluiscono (art. 67, comma 3, lett.c) del CCNL 21.05.2018) in quelle destinate al finanziamento della contrattazione integrative, nel rispetto sempre dei vincoli concernente sia la finalizzazione delle stesse sia la sfera dei dipendenti destinatari;*
- tali risorse hanno natura variabile, conseguentemente, non possono essere in nessun caso conservate o confermate tra quelle destinate alla contrattazione decentrata integrativa dell'anno successivo a quello in cui si sono rese disponibili per lo svolgimento nel corso dello stesso delle attività connesse;*
- alla luce di quanto sopra detto, appare evidente che non è in alcun modo possibile l'utilizzo delle stesse risorse, che risultino eventualmente non utilizzate, per incrementare quelle destinate alla produttività generale e per finanziare, anche solo parzialmente, altre tipologie di compensi o di indennità o di istituti concernenti personale diverso da quello espressamente individuato dal legislatore.*

Compensi censimenti ISTAT

Con l'art. 70-ter del CCNL 21/05/2018 è stata normata la possibilità di individuare forme di incentivazione del personale per attività legate a indagini statistiche periodiche e censimenti permanenti, rese al di fuori dell'ordinario orario di lavoro; tali risorse trovano copertura esclusivamente nella quota rimborsata dagli Enti organizzatori e confluiscono nel fondo per le risorse decentrate ai sensi dell'art. 67, comma 3, lett. c), CCNL 21/05/2018.

Potenziamento uffici per ICI.

L'art. 59, comma 1, lett. p) del D.Lgs. n. 446/1997 consentiva ai Comuni di prevedere compensi incentivanti al personale dell'ufficio tributi, in misura percentuale sulla base del gettito ICI, come previsto dall'art. 3, comma 57, della Legge n. 662/2006.

Tale possibilità veniva poi confermata anche per l'IMU dal D.L. 201/2011, che dal 2012 sostituisce l'ICI. Nell'art. 13, comma 13, dello stesso decreto venivano infatti richiamate le disposizioni dell'art. 14, comma 6, del D.Lgs. n. 23/2011 inerenti la potestà regolamentare degli Enti di cui agli articoli 52 e 59 del D.Lgs. n. 446/1997.

La Legge n. 44/2012, di conversione del D.L. n. 16/2012, ha modificato il citato art. 14, comma 6, del D. Lgs. n. 23/2011 eliminando il riferimento all'art. 59 del D.Lgs. n. 446/1997. Viene mantenuto pertanto solo il riferimento all'art. 52 dello stesso D.Lgs. n. 446/1997, il quale si riferisce, in generale, alla possibilità per le province ed i comuni di disciplinare con regolamento le proprie entrate, anche tributarie.

Si evidenzia che l'art. 59, comma 1, lett. p), del D.Lgs. n. 446/1997 non è stato abrogato, pertanto, per quanto riguarda l'ICI, l'incentivo in oggetto può essere ancora applicato. L'attività di accertamento di tale imposta infatti può continuare ad essere effettuata entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione o il versamento sono stati o avrebbero dovuto essere effettuati, ai sensi dell'art. 1, comma 161, della L. n. 296/2006.

Per quanto riguarda la quantificazione della quota da destinare al personale interessato, l'art. 3, comma 57, della l. n. 662/1997 prevede che una percentuale del gettito dell'imposta comunale sugli immobili possa essere destinata al potenziamento degli uffici tributari del comune. Dal 2012, però, viene meno il gettito dell'ICI. Risulta, pertanto, impossibile calcolare la rispettiva quota da destinare agli incentivi per le attività di recupero di tale imposta, rendendo l'incentivo inapplicabile con il metodo ordinario.

Il nostro parere è che qualora si intenda prevedere l'incentivo ICI dal 2012, debba essere prevista una percentuale sul solo accertato ICI, possibilità già ampiamente utilizzata e che riteniamo del tutto legittima (anziché usare come riferimento l'intero gettito, secondo il testo letterale della norma, si utilizza una parte di esso), il che rende l'incentivo pacificamente calcolabile anche per il 2012 e per le annualità successive.

*Come sopra detto, la normativa che ha introdotto l'IMU ha omissis il richiamo all'art. 59 del D.Lgs. n. 446/1997, non prevedendo quindi l'estensione a tale imposta dell'incentivo per il recupero dell'evasione dell'ICI. Pertanto, **non essendoci una specifica disposizione di legge (presupposto per inserire risorse nel fondo ex art. 67, comma 3, lett. c), si ritiene che il Comune non possa essere autorizzato a prevedere compensi incentivanti IMU a favore del personale dipendente.***

Attività in materia di contenzioso tributario.

L'art. 4, c. 3, del CCNL 5.10.2001 ha incluso nella disciplina della lettera k) anche "le ulteriori risorse correlate agli effetti applicativi dell'art. 12, comma 1, lett. b) del D.L. n. 437 del 1996, convertito nella legge n. 556 del 1996".

La norma citata si riferisce alle modalità di quantificazione dei rimborsi spese dovuti al Ministero dell'Economia e delle Finanze nell'ambito del contenzioso tributario, criteri che vengono mutuati per l'intero comparto pubblico, per cui quanto un Comune intraprende un contenzioso tributario si trova di fronte a due possibilità: depositare la nota spese dell'eventuale professionista incaricato oppure, nel caso utilizzi direttamente i propri funzionari, depositare un compenso calcolato secondo la tariffa vigente per gli avvocati, con la riduzione del 20 % degli onorari ivi previsti.

Tale compenso viene di seguito introitato dall'ente, il quale può però riconoscere, come visto sopra, un compenso incentivante al personale che ha effettivamente e concretamente partecipato alla gestione del contenzioso in oggetto, secondo modalità e criteri predeterminati in sede di contrattazione decentrata.

Rimborsi pagati dalle ASL ai Comuni per Legge n. 328/2000.

L'art. 67, comma 3, lettera c) del CCNL 21/05/2018 consente di destinare al finanziamento del trattamento economico accessorio, secondo le regole fissate nel CCNL, le risorse che specifiche disposizioni di legge finalizzano all'incentivazione del personale.

Quindi, se la Legge n. 328/2000 non stabilisce espressamente che una parte dei rimborsi citati (pagati dalle ASL ai Comuni per le attività legate alla stessa legge) è destinata ad incentivare il personale, non è assolutamente possibile procedere nel senso indicato, perché si realizzerebbe un uso improprio di risorse pubbliche, con conseguenti responsabilità dei dirigenti e funzionari.

Nel caso in esame potrebbe essere applicabile l'art. 67, comma 3, lett. i), del CCNL 21/05/2018, sempreché siano correttamente e ragionevolmente individuati i necessari presupposti.

Incentivi per la progettazione.

Con l'art. 13 e 13-bis del D.L. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, nella L. n. 114/2014, è stata introdotta una nuova disciplina denominata "Fondi per la progettazione e l'innovazione", che sostituisce i previgenti incentivi per la progettazione di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 92 del D. Lgs. n. 163/2006.

Il nuovo comma 7-bis, art. 93, del D.L. n. 163/2006 prevede che le amministrazioni, a valere sugli stanziamenti degli oneri per la realizzazione di ciascuna opera o lavoro, destinano ad un fondo per la progettazione e l'innovazione risorse finanziarie in misura non superiore al 2% dei relativi importi posti a base di gara. Questo significa tali risorse, che confluiranno nel predetto fondo, dovranno trovare copertura nell'ambito del quadro economico di ciascuna opera o lavoro.

I successivi commi 7-ter e 7-quater prevedono che l'80% del fondo per la progettazione e l'innovazione viene ripartito, per ciascuna opera o lavoro, tra i dipendenti interessati all'attività di progettazione interna (escluso il personale di qualifica dirigenziale), mentre il restante 20% viene destinato all'acquisto da parte dell'ente di beni, strumentazioni e tecnologie a favore di progetti per l'innovazione e l'accrescimento dell'efficienza dell'ente e dei servizi ai cittadini.

Per poter dare concreta attuazione alla predetta disciplina, il nuovo comma 7-ter, art. 93, del D. Lgs. n. 163/2006 demanda la definizione di alcuni aspetti alla contrattazione integrativa decentrata ed alla successiva redazione di uno specifico regolamento comunale.

In particolare, in sede di contrattazione decentrata integrativa dovranno essere definiti i criteri e le modalità per la ripartizione dell'80% del fondo per la progettazione e l'innovazione, per ciascuna opera o lavoro, tra i dipendenti interessati (responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori), tenendo conto:

- delle responsabilità connesse alle specifiche prestazioni da svolgere, con particolare riferimento a quelle effettivamente assunte e non rientranti nella qualifica funzionale ricoperta;
- della complessità delle opere, escludendo le attività manutentive;
- dell'effettivo rispetto, in fase di realizzazione dell'opera, dei tempi e dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo.

Gli importi sono comprensivi anche degli oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'amministrazione.

Si dovrà inoltre dare atto che:

- la corresponsione dell'incentivo viene disposta dal dirigente/responsabile, previo accertamento positivo dell'attività svolta dal dipendente interessato;
- gli incentivi corrisposti nell'anno non possono in ogni caso superare il 50% del trattamento economico complessivo annuo lordo;
- le quote non corrisposte, derivanti da prestazioni non svolte dai dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'amministrazione (in merito si veda anche la delibera della Corte dei Conti del Piemonte n. 197/2014), costituiscono economie.

Per opportuna conoscenza, si ricorda che alla ripartizione del fondo non può partecipare il personale con qualifica dirigenziale.

L'abrogazione della previgente disciplina e la relativa nuova formulazione sono state disposte Legge n. 114/2014, di conversione del D.L. n. 90/2014, senza stabilire alcuna regola applicativa per gli incentivi non ancora liquidati, inerenti ad attività connesse ad opere o lavori chiusi o ancora in corso alla data di entrata in vigore della stessa (19/08/2014).

Nel silenzio della norma e tenuto conto che la stessa non può essere retroattiva, si ritiene che possa essere applicato lo stesso principio adottato negli anni 2009 e 2010 (v. delibera Corte dei Conti Sezione delle autonomie n. 7/2009; quando la percentuale dell'incentivo ex art. 92, comma 5, D. Lgs. n. 163/2006 subì varie modifiche), secondo il quale ai fini della quantificazione e del riconoscimento del compenso rileva il momento in cui viene svolta l'attività e non quando lo stesso viene materialmente liquidato.

Pertanto, per le attività interamente svolte prima dell'entrata in vigore della L. n. 114/2014 (19/08/2014), ai dipendenti interessati può essere erogato l'incentivo sulla base della vecchia disciplina di cui all'art. 92, commi 5 e 6, del D. Lgs. n. 163/2014 (a tal fine occorre tenere presente quanto previsto dalla Corte dei Conti Sezione Autonomie con la delibera n. 7/2014, secondo la quale tali incentivi devono essere necessariamente riferiti alla progettazione di opere pubbliche e non invece a meri atti di pianificazione non collegati direttamente alla realizzazione di un'opera pubblica). Secondo tale principio, i vecchi incentivi possono essere erogati anche ai dipendenti con qualifica dirigenziale (delibera Corte dei Conti Emilia Romagna n. 183/2014).

Con l'entrata in vigore (dal 19/04/2016) del "Nuovo codice degli appalti" di cui al D. Lgs. n. 50/2016 sono stati abrogati gli incentivi per la progettazione di cui all'art. 93 del D. Lgs. n. 163/2006 e s.m.i.; i medesimi possono essere riconosciuti quindi solo per le attività svolte fino al 18/04/2016, sempre sulla base delle indicazioni fornite nella delibera Corte dei Conti Sezione delle autonomie n. 7/2009, mentre per le attività di progettazione interna svolte dal 19/04/2016 ai dipendenti interessati non può più essere riconosciuto alcun incentivo.

Incentivi per le funzioni tecniche.

Dal 19/04/2016 sono stati introdotti i nuovi incentivi per le funzioni tecniche, come disciplinati dall'art. 113 del D. Lgs. n. 50/2016, ed, in particolare:

- le amministrazioni pubbliche destinano a un apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al 2% modulate sull'importo dei lavori posti a base di gara per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti pubblici esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, per la verifica preventiva dei progetti di predisposizione e di controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti pubblici, di responsabile unico del procedimento, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti;
- l'80% di tale fondo è ripartito, per ciascuna opera o lavoro, servizio, fornitura con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale, sulla base di apposito regolamento adottato dalle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti, tra il responsabile unico del procedimento e i soggetti che svolgono le funzioni tecniche sopra indicate, nonché tra i loro collaboratori.

I riflessi sul vincolo ex art. 23, comma 2, D. Lgs. n. 75/2017:

Le risorse da destinare agli incentivi per le "funzioni tecniche" di cui all'art. 113 del D. Lgs. n. 50/2016, sulla base della vigente disciplina contrattuale, confluiscono nel fondo per le risorse decentrate del personale non dirigente ai sensi dell'art. 67, comma 3, lett. c), del CCNL 21/05/2018, per essere poi ripartite ai dipendenti interessati nell'ambito dell'art. 68, comma 2, lett. g), del medesimo CCNL 21/05/2018, secondo i criteri e le modalità definiti in sede di contrattazione decentrata integrativa e recepiti nell'apposito regolamento comunale.

La Corte dei Conti Sezione delle Autonomie, con la delibera n. 24/2017, aveva dichiarato inammissibile la questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria con la deliberazione n. 58/2017, confermando il principio di diritto espresso dalla medesima con la precedente deliberazione n. 7/2017, secondo cui "gli incentivi per funzioni tecniche di cui all'articolo 113, comma 2, d.lgs. n. 50/2016 sono da includere nel tetto dei trattamenti accessori di cui all'articolo 1, comma 236, L. n. 208/2015 (ora disciplinato dall'art. 23, comma 2, del D. Lgs. n. 75/2017)".

La L. n. 205 del 27/12/2017, c.d. "Legge di bilancio 2018", in vigore dal 1° gennaio 2018, ha modificato l'art. 113 del Codice dei Contratti Pubblici di cui al D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. (vedi art. 1, comma 526), specificando che gli incentivi per le funzioni tecniche fanno capo ai medesimi capitoli di spesa previsti per i singoli lavori, servizi o forniture (nuovo comma 5-bis).

La Corte dei Conti Sezione Autonomie con la delibera n. 6/2018 ha chiarito definitivamente che gli incentivi per le funzioni tecniche sono da ritenersi "esclusi" dall'ambito vincolistico di cui all'art. 23, comma 2, del D. Lgs. n. 75/2017, con decorrenza 1° gennaio 2018.