



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO
DM DIPARTIMENTO
DI MANAGEMENT



Unione Giovani Dottori Commercialisti
ed Esperti Contabili di Torino



Con il patrocinio del Consiglio Nazionale
Dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili

LA FORMAZIONE DEL REVISORE DEGLI ENTI LOCALI

**CICLO DI INCONTRI IN MATERIA DI ENTI PUBBLICI E LOCALI
ACCREDITATO DAL MINISTERO DELL'INTERNO**

Torino, 12 ottobre 2018

Giuseppe Formichella

Legge «c.d. anticorruzione»

“La Legge 6.11.2012 n.190

«Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione, (c.d «*Legge anticorruzione*) prevede una serie di misure preventive e repressive contro la corruzione e l’illegalità nella pubblica amministrazione.

Legge «c.d. anticorruzione»

- La legge n. 190 del 6 Novembre 2012, la cosiddetta “Legge Anticorruzione”, ha introdotto per la prima volta nel nostro paese un sistema organico di prevenzione della corruzione e dell’illegalità all’interno della Pubblica Amministrazione, la cui strategia d’implementazione si articola su due livelli:

Definizione di corruzione nel nuovo
dettato normativo: un'accezione ampia

**1. Delitti contro la Pubblica
Amministrazione
disciplinati dal codice
penale**

**2. Le situazioni in cui – a
prescindere dalla
rilevanza penale -
venga in evidenza «*un
malfunzionamento
dell'Amministrazione a
causa dell'uso a fini
privati delle funzioni
attribuite*»;**

La cd “*corruttela*”

- la “*corruttela*” costituisce una delle principali cause di inefficienza dei servizi destinati alla collettività, del dissesto della finanza pubblica, nonché della disaffezione dei cittadini verso le istituzioni.

Soggetti

- 1. Autorità nazionale anticorruzione;**
- 2. Dipartimento della Funzione Pubblica**
- 3. Prefetto → commi 6, 52 e 55.**
- 4. SNA** (ex Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione);
- 5. Pubbliche amministrazioni** (centrali, locali..)

Ruoli all'interno delle amministrazioni pubbliche

- 1. Organo di indirizzo politico;**
- 2. Responsabile di prevenzione della corruzione;**
- 3. I Referenti;**
- 4. Organismo Interno di Valutazione;**
- 5. Ufficio Procedimenti Disciplinari;**
- 6. I dipendenti e collaboratori.**

Piano di prevenzione della corruzione

- a) individua le attività a più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti;
- b) prevede meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle misure preventive;
- c) prevede obblighi di informazione nei confronti del RAC che deve vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) prevede il monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) Prevede monitoraggio dei rapporti tra l'Asl e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o conseguono vantaggi economici di qualunque genere,
- f) individuare ulteriori specifici obblighi di trasparenza

Principali Misure di prevenzione e contrasto della corruzione nella PA

- adozione dei P.T.P.C.
- adempimenti di trasparenza
- codici di comportamento aziendale
- formazione del personale
- rotazione del personale
- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
- disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio -
- attività ed incarichi extra-istituzionali
- disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors);

IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150

articolo 3 del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174,

articolo 147 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267

Tale assetto era originariamente basato sulle seguenti tipologie di controlli:

il controllo di regolarità amministrativa e contabile;

il controllo di gestione;

il controllo strategico.

la valutazione della dirigenza.

compaiono ora **nuove attività:**

- il **controllo** sugli **equilibri finanziari dell'ente**
- la **verifica organismi gestionali esterni all'ente;**
- la **verifica della qualità dei servizi erogati**, sia direttamente, sia **mediante organismi gestionali esterni.**
- il **controllo sulle società' partecipate dagli enti locali**

I campi di applicazione pertinenti l'attività dell'organo di revisione vanno individuati nelle seguenti dimensioni:

a) di garanzia e di legalità, che necessita di una preparazione di tipo giuridico, basata sulla contabilità finanziaria

b) di controllo economico, che richiede una notevole professionalità di tipo economico-aziendale

c) di collaborazione con il consiglio comunale, in riferimento agli aspetti economici dell'attività dell'ente, nell'ambito della sua funzione di indirizzo e controllo

ART 147 TUEL

2. Il sistema di controllo interno è diretto a:

a) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa,

b) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico

c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari

d) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;

e) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati

- principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione
- Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il segretario dell'ente, il direttore generale, laddove previsto, i responsabili dei servizi e le unità di controllo, laddove istituite.

- Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, **nella fase preventiva della formazione dell'atto**, da ogni responsabile di servizio
- rilascio del parere di **regolarità tecnica** attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.
- Il controllo contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario
- rilascio del parere di **regolarità contabile** e del visto attestante la copertura finanziaria.

TUEL Art. 147-bis. Controllo di regolarità amministrativa e contabile

-
- 2. Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. **Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento**

- 3. Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, **nonché ai revisori dei conti** e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale

Art. 239 TUEL - Funzioni dell'organo di revisione

- Art 1
- b) 6) proposte di riconoscimento di **debiti fuori bilancio e transazioni**
- c) vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'acquisizione delle entrate, all'effettuazione delle **spese, all'attività contrattuale**, all'amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione, agli adempimenti fiscali ed alla tenuta della contabilità; l'organo di revisione svolge tali funzioni anche con tecniche motivate di campionamento;

- e) referto all'organo consiliare su gravi **irregolarità di gestione**, con contestuale denuncia ai competenti organi giurisdizionali ove si configurino ipotesi di responsabilità
- art. 6. Lo statuto dell'ente locale può prevedere **ampliamenti delle funzioni** affidate ai revisori.

Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per la Puglia

Deliberazione n. 88/PAR/2014

- La delimitazione, ad opera del legislatore, dell'esplicazione dell'attività consultiva di ausilio al Consiglio nelle materie di cui alla lett. b) dell'art 239 TUEL non esclude, tuttavia, che l'ente **possa ampliare le competenze dell'Organo di revisione, anche prevedendo attività ulteriori, ivi compresa la resa di pareri in altre materie** (tra cui le proposte di transazioni nelle materie di competenza della Giunta e nelle determinazioni dirigenziali), atteso che il comma 6 dell'art 239 prevede la possibilità che lo Statuto dell'ente possa prevedere ampliamenti delle funzioni affidate ai Revisori.

Relazione del Presidente della Corte dei Conti

Dott. Luigi Giampaolino **2013**

- Il ruolo del Revisore si indirizza verso una prospettiva che lo eleva a presidio di legalità all'interno dell'ente
- Le funzioni dell'organo di revisione accompagnano l'intero ciclo dell'azione amministrativa dell'ente (...) fino alle modalità concrete di realizzazione del progetto amministrativo

- Nella stessa direzione va letta la destinazione anche ai revisori dei risultati del controllo di regolarità amministrativa e contabile, secondo la novella introdotta dall'art. 147-bis del TUEL, che imposta tale controllo, nella fase successiva, anche secondo principi generali di revisione aziendale in coerenza con il processo di aziendalizzazione avviato nella ristrutturazione dei criteri di gestione degli enti locali

La sottoscritta [redacted] dott.ssa [redacted] Revisore dei Conti della Comunità Montana [redacted] nominata con deliberazione dell'Organo Rappresentativo n° [redacted] esecutiva

VISTO il Programma Triennale di Prevenzione della Corruzione predisposto dalla citata Comunità Montana per il triennio 2014-2016 con la presente

ASSEVERA

Il Programma Triennale della Corruzione per il triennio 2014-2016, esprimendo parere favorevole al contenuto dello stesso, così come previsto dalla normativa vigente.

[redacted] Il 29 gennaio 2014

Il Revisore dei Conti
della Comunità Montana [redacted]

[redacted]
[redacted]
[redacted]

MEF – DIP. RAGIONERIA DELLO STATO

La materia del personale è una delle principali aree di controllo da parte dei collegi dei revisori dei conti.

equilibri di bilancio

rispetto delle norme di settore

limiti di finanza pubblica

MEF – DIP. RAGIONERIA DELLO STATO

verificare, in fase di **programmazione**, di **gestione** e di **rendicontazione**, il **rispetto dei vincoli di finanza pubblica** in materia di spesa di personale

Il Collegio dei revisori deve verificare in modo puntuale che gli **strumenti di programmazione siano conformi** ai limiti imposti alle dinamiche della spesa di personale

I CONTROLLI DA PARTE DELL'ORGANO DI REVISIONE

I controlli sulla contrattazione integrativa rappresentano un altro campo nel quale il Collegio dei revisori è chiamato ad intervenire in modo obbligatorio.

contrattazione collettiva integrativa

adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance.

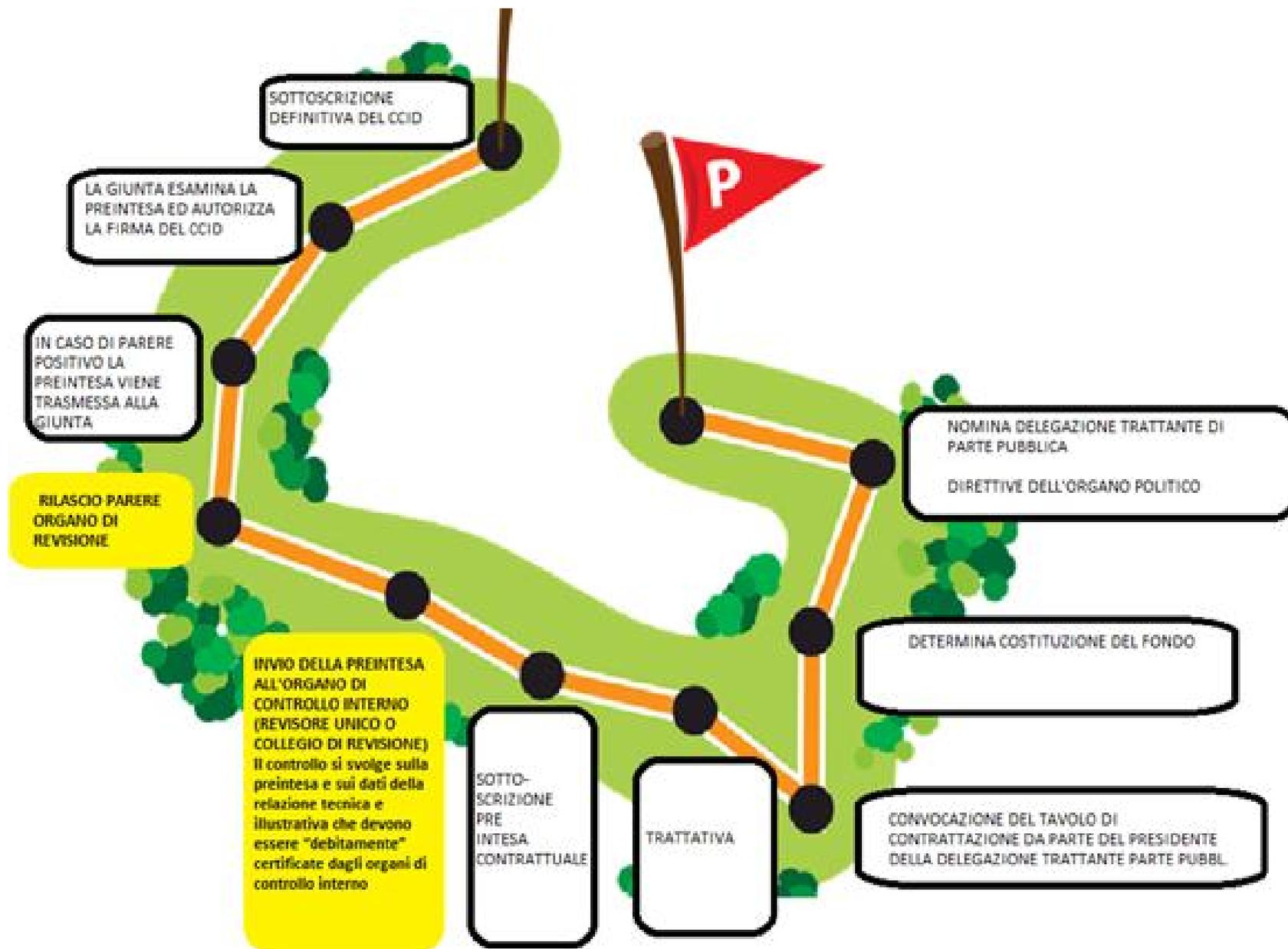
LA CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA



PROCEDURA DI CONTRATTAZIONE

Il CCNL stabilisce che il negoziato sia preceduto da vari atti:

- a) Individuazione delegazione trattante di parte pubblica
- b) Individuazione soggetti sindacali da ammettere alla trattativa
- c) Presentazione delle piattaforme



PROCEDURA DI CONTRATTAZIONE

- 1) Atti preliminari al negoziato (direttiva giunta e delegazioni trattanti)
- 2) Svolgimento negoziato e conclusione ipotesi di accordo
- 3) Controlli (iter; evoluzione controlli; oggetto del controllo; finalizzazione a premialità; sanzioni)
- 4) Obblighi di comunicazione
- 5) Pubblicità

PROCEDURA DI CONTRATTAZIONE

La delegazione trattante di parte pubblica deve essere connotata da un carattere tecnico-burocratico e non politico: Dirigente o nei casi di enti privi di dirigenza funzionari

La Giunta può/deve emanare una propria
Direttiva

LA DIRETTIVA DELLA GIUNTA

La Direttiva emanata dalla Giunta serve ad

indicare i criteri per la predisposizione del fondo
(risorse variabili)

indicare le priorità della contrattazione (obiettivi
strategici e finanziari, interventi ritenuti
essenziali).

LE VERIFICHE SULLA CONTRATTAZIONE DECENTRATA ED IL TRATTAMENTO ACCESSORIO

- Corte dei Conti, Sezione regionale del Molise, delibera n. 15/2018, costituzione del fondo
- La formazione può avvenire solo previa adozione di atti amministrativi di competenza (anche) dirigenziale e non può ritenersi costituito il Fondo attraverso meri atti “informali” del responsabile del servizio (di ragioneria).
- La Sezione sottolinea **i tre passaggi cruciali** (fasi obbligatorie) per la corretta costituzione del fondo (e la corretta assunzione dei correlati impegni di spesa):

1) l'individuazione in bilancio delle risorse

- **le risorse stabili**

Sono individuate dal con specifica
determinazione;

- **le risorse variabili**

L'individuazione è rimessa ad atto di giunta
(deliberazione);

2) l'adozione dell'atto di costituzione
del fondo

- **competenza del dirigente**
- **deve essere sottoposto alla certificazione dell'Organo di Revisione**

3) la sottoscrizione - autorizzata dalla Giunta, previo parere dell'Organo di Revisione - del contratto decentrato annuale

- competenza finanziaria potenziata
- costituisce titolo idoneo al perfezionamento dell'obbligazione
- Assunzione degli impegni relativi

Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 57/2018/Par

- 1) la mancata costituzione del fondo nell'anno di riferimento:

comporta che le economie di bilancio confluiscano nel risultato di amministrazione, "vincolato" per la sola quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale

la Corte sottolinea che nel concetto di “*quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale*” non sono incluse

- le risorse variabili
- eventuali risorse ad es. trasferite dalla Regione ecc.

2) a fondo costituito, il contratto non è stato sottoscritto nell'esercizio finanziario di riferimento:

le risorse destinate al finanziamento del fondo risultano definitivamente vincolate

le correlate economie di spesa confluiscono, per l'intero importo del fondo, nella quota vincolata del risultato di amministrazione

- **Un primo controllo:**

la spesa riguardante il fondo sia stata interamente stanziata nell'esercizio in cui la costituzione del fondo stesso si riferisce

la quota riguardante la premialità e il trattamento accessorio da liquidare nell'esercizio successivo sia indirizzata alla costituzione del fondo pluriennale vincolato a copertura degli impegni destinati ad essere imputati all'esercizio successivo.

in sede di analisi dello schema di bilancio di previsione occorre valutare che sia prevista:

- la premialità e il trattamento accessorio dell'anno precedente, da liquidare nell'anno di riferimento;
- la spesa riguardante l'anno di riferimento, destinata ad essere liquidata nell'anno;
- il fondo pluriennale riguardante la premialità e il trattamento accessorio dell'anno in corso, da liquidare nell'anno successivo.

Quantificazione e costituzione del fondo per la contrattazione decentrata

- dal 2018, nel Fondo confluiscono tutte le risorse determinate per l'esercizio precedente (2017) aventi caratteristiche di certezza, stabilità e continuità
- parte "*stabile*" del fondo

- Art.23, comma 3, del D.lgs n. 75/2017
- facoltà di “*destinare apposite risorse alla componente variabile dei fondi per il salario accessorio...*”
- limiti di cui al comma 2, dell’art 23

Le risorse “stabili” del Fondo integrativo

- articolo 67 del contratto
- **due passaggi operativi** che coincidono con altrettante componenti del fondo:

- **1] Il comma 1 prevede di consolidare le risorse stabili come certificate dall'Organo di Revisione nel 2017**
- **gli Enti devono aggiungere una quota annuale pari allo 0,2% del monte salari del 2001.**

- **2] Il secondo passaggio riguarda l'incremento dell'importo consolidato con ulteriori risorse stabili.**
due voci sono al centro dell'attenzione per il rispetto dei vincoli:
 1. Aumento pari ad **83,2** euro a dipendente presente alla data del 31 dicembre 2015.
 2. maggior costo dei **differenziali** delle progressioni orizzontali rispetto al contratto precedente.
- limiti di crescita dei fondi

Le quote “variabili” del Fondo decentrato

tra le possibilità di incremento del fondo delle risorse decentrate di parte “variabile”, si inserisce una somma massima pari all'1,2% su base annua del monte salari 1997

articolo 67, comma 4

- integrazione della componente “variabile” del fondo fino a un importo massimo corrispondente all'1,2% del monte salari dell'anno 1997
- Condizioni molto più “leggere”

modalità operative :

- la quota sia valutata in sede di contrattazione integrativa tra le parti;
- nel bilancio deve sussistere la relativa capacità di spesa
- l'importo “sino” all'1,2% del monte salari 1997
- non è più richiesta una specifica attestazione da parte del Nucleo di Valutazione.

- il Revisore dovrà accertare l'applicazione dell'articolo 40, comma 3-quinquies del D.lgs n. 165/2001
 - 1. del pareggio di bilancio,**
 - 2. delle norme sul contenimento della spesa di personale**
 - 3. nonché di ogni altro strumento di controllo della spesa**
- limite di cui all'articolo 23, comma 2 del D.lgs n. 75/2017

Le stabilizzazioni

- piano straordinario per conferire, in tre anni, il posto fisso ad almeno 50mila precari “storici”
- finanziare le stabilizzazioni anche con le risorse destinabili ai contratti flessibili di cui all’articolo 9, comma 28 del D.L. n. 78/2010.
- Circolare n. 3/2017 del Dipartimento della Funzione Pubblica, ne fissa il limite al 50% della spesa media destinata allo stesso scopo nel triennio 2015/2017
- Magistrati contabili: anche in caso di stabilizzazioni finanziate con le risorse per i contratti flessibili, il tetto per i fondi decentrati deve rimanere inalterato rispetto alle risorse stanziato nel 2016
- Circolare n. 1/2018 della Funzione pubblica disattende la sua precedente Circolare n. 3/2017

Il trattamento degli oneri derivanti dalle posizioni organizzative (p.o.)

- le p.o. escono dal fondo del salario accessorio degli enti con la dirigenza

- Ci sono però **due aspetti che il Revisore deve tenere in considerazione:**
- La locuzione “destinato” fa presagire un riferimento non all’effettivo ammontare pagato, ma al fondo, identificato su base teorica annua
- **In realtà secondo Anci (relazione al contratto) dovrebbe riferirsi al pagato**
- rimane in vigore l’articolo 23, comma 2 del D.lgs n. 75/2017

- tutta l'operazione concepita dal nuovo contratto risulta contabilmente "sterile", almeno nel breve termine: sia la Sezione Autonomie che tutte le Sezioni Regionali della Corte dei Conti ritengono che il limite poc'anzi descritto ricomprenda anche le retribuzioni degli incaricati di posizione organizzativa pagate a bilancio.
- la [Sezione regionale di controllo per la Lombardia \(deliberazione n. 54/2018\)](#) ha sostenuto che nel computo del tetto di spesa previsto dall'articolo 23, comma 2, del D.lgs n. 75/2017 rientrano - tutte - le risorse stanziare in bilancio destinate al trattamento accessorio del personale, comprese quelle derivanti da risorse proprie dell'Ente
- Il riferimento è all'anno 2015 per gli enti locali che non hanno potuto destinare nel 2016 risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa a causa del mancato rispetto del patto di stabilità 2015.

- secondo la Sezione Lombardia, le risorse destinate al finanziamento del trattamento accessorio degli incaricati di posizioni organizzative in Comuni privi di qualifiche dirigenziali rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 9, comma 2-bis, del D.L. n. 78/2010, a mente del quale l'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale non può superare il corrispondente importo del 2010 ed è automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

Si impone quindi al Revisore l'esigenza di verificare che il pagamento delle indennità di posizione e di risultato dei titolari di posizione organizzativa sia finanziato con risorse di bilancio dell'Ente e non più dal fondo per la contrattazione decentrata, dal quale vanno detratte risorse in misura corrispondente.

Cessazione delle decurtazioni in ragione della riduzione di personale

Corte dei Conti Toscana, con il Parere n. 4 /2018:

- la nuova formulazione dell'articolo 23, comma 2, del D.lgs n. 75/2017 non riproduce l'automatica riduzione del tetto di spesa complessiva annuale per il trattamento accessorio del personale in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio e tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente.
- Vale dolo per enti che non hanno rispettato i vincoli del patto di stabilità interno del 2015,

Incentivi per funzioni tecniche

- Gli incentivi per il personale previsti dall'[articolo 113 del D.lgs n. 50/2016](#) non sono soggetti al vincolo posto al complessivo trattamento economico accessorio dei dipendenti degli enti pubblici dall'articolo 23, comma 2, del Dlgs 75/2017.
- Questi ultimi risultano previsti da una disposizione di legge speciale, valevole per i dipendenti di tutte le amministrazioni pubbliche, a differenza degli emolumenti accessori aventi fonte nei contratti collettivi nazionali di comparto.
- Così si è espressa la Corte dei Conti, Sezione Autonomie, deliberazione n. 6/2018

prima di avviare i controlli

Cosa dobbiamo sapere

L'attivazione di nuovi servizi: una modalità per aumentare le risorse variabili

Il D.lgs n. 75/2017 (art 23, comma 3) riconosce ai Comuni la facoltà di aumentare l'entità dei fondi

- articolo 15, comma 5, (art 67, comma 5 lett. b) del nuovo contratto) del Ccnl 1° aprile 1999 e dell'art 26, comma 3, del Ccnl 23 dicembre 1999, per la relativa separata area dirigenziale.
- L'aumento dei fondi non solo per nuovi servizi ma anche per loro mantenimento nel tempo

Sostanzialmente quindi devono verificarsi contemporaneamente i seguenti presupposti:

- l'attivazione di servizi ed il loro mantenimento;
- l'avvio di processi di riorganizzazione e la loro salvaguardia;
- il rispetto dei vincoli di bilancio;
- il rispetto delle disposizioni vigenti in materia di limitazioni alla spesa di personale;
- la conformità con la vigente normativa contrattuale che disciplina tale componente variabile e, infine,
- il rispetto del limite costitutivo del fondo relativo all'anno 2016.

Sulla validità (o meno) della costituzione del fondo decentrato nell'anno successivo

- In riferimento al perimetro applicativo del Punto 5.2 dell'Allegato n. 4/2 al D.lgs n. 118/2011
- Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Molise, n. 161/2017

- la componente stabile dei fondi si salva
- le risorse variabili non possono stabilizzarsi
- Gli incentivi dell'avvocatura e della progettazione ?
- le economie dei fondi degli anni precedenti?

- La Sezione Veneto (delibera n. 263/2016), in assenza della costituzione del fondo:
- solo le risorse fisse possono considerarsi salve
- tutte le risorse di natura variabile, ivi incluse quelle da «riportare a nuovo», vanno a costituire vere e proprie economie di spesa;
- la competenza alla costituzione del fondo, essendo fatto gestionale, compete al dirigente e non alla giunta comunale.

Le indicazioni della Magistratura contabile (e ARAN)

- tutte le risorse variabili non possono né essere utilizzate per altri scopi né essere trasportate sull'esercizio successivo
- smentiscono le affermazioni del MEF contenute nella Circolare n.19 del 27 aprile 2017, sulla possibilità di ritenere comunque valida la costituzione del fondo anche se avviene l'anno successivo

- In conclusione quindi, tutte le risorse variabili, la cui quantificazione è demandata alle autonome valutazioni dei singoli Enti, sia nell'*an* che nel *quantum*, ove non utilizzate per le specifiche finalità cui sono destinate nell'anno nel quale sono stanziare, diventano economie di bilancio e tornano nella disponibilità del Comune. In quest'ottica, le verifiche dell'Organo di Revisione, propedeutiche alla certificazione prevista dall'art. 40, comma 3-sexies, del D.Lgs. 165/2001, vanno condotte con riferimento all'esercizio del bilancio di previsione cui la contrattazione si riferisce.

Il vincolo alle risorse: il tetto del 2016

Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, nella delibera n. 425/2017

- I giudici contabili evidenziano che la recente disciplina introdotta dall'articolo 23 del D.lgs n. 75/2017 si pone in linea di continuità con la normativa vincolistica precedente (articoli 9, comma 2-*bis*, del Dl n. 78/2010 e 1, comma 236, della legge n. 208/2015)

- La sostanziale continuità delle modalità attuative dei provvedimenti vincolistici e l'oggettiva sovrapposibilità delle disposizioni in questione fa sì che le problematiche di verifica, per l'Organo di Revisione, si riproducono in termini sostanzialmente analoghi in costanza del nuovo limite di spesa introdotto nel 2017

- le sole risorse di alimentazione dei fondi da ritenere non ricomprese nell'ambito applicativo della norma sono quelle destinate a remunerare “prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili”.
- *processi di attuazione dei Piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa*

- Per le annualità 2018 e seguenti si dovrebbe, quindi, fare ancora riferimento all'effettiva costituzione del fondo dell'anno 2016.
- deliberazione n. 139/2017 della Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte

Le verifiche sulla compatibilità economico-finanziaria dei costi

- il Revisore dovrà accertare che il Comune destini una quota prevalente delle risorse variabili finalizzate ai trattamenti economici accessori comunque denominati all'ottimale perseguimento degli obiettivi organizzativi ed individuali.

- Nel caso in cui non si raggiungesse l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'Ente potrebbe provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo
- verifiche di compatibilità economico-finanziaria spettanti all'Organo di Revisione.

comma 3-quinquies dell'art 40

destinazione di risorse aggiuntive alla
contrattazione integrativa nei limiti stabiliti
dalla contrattazione nazionale ed entro la
demarcazione dei parametri di virtuosità

Vigilanza dell'Organo di Revisione

divieto - *ex lege* - di sottoscrivere integrativi in contrasto con

- i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale
- ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione.
- clausole sono nulle

obbligo di recupero delle risorse destinate nell'ambito della sessione negoziale successiva, con quote annuali e per un numero massimo di esercizi corrispondente a quelli in cui si verificato il superamento del vincolo di legge

art. 40, comma 3-sexies del D.lgs n. 165/2001: *“A corredo di ogni contratto integrativo le pubbliche amministrazioni, redigono una relazione tecnico-finanziaria ed una relazione illustrativa, utilizzando gli schemi appositamente predisposti e resi disponibili tramite i rispettivi siti istituzionali dal Ministero dell'economia e delle finanze di intesa con il Dipartimento della funzione pubblica. Tali relazioni vengono certificate dagli organi di controllo di cui all'articolo 40-bis, comma 1.”*

controlli da porre in essere

- E' essenziale il disposto del primo comma dell'articolo 40-bis del D.lgs n. 165/2001 il quale affida all'Organo di Revisione il controllo sulla "compatibilità" dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge

- Un altro adempimento da non minimizzare è quello sotteso all'onere, posto in capo all'Ente, di invio al MEF - entro il 31 maggio di ogni anno – di “*specifiche informazioni sui costi della contrattazione integrativa*”, che devono essere certificate dall'Organo di Revisione

- trasmissione all'ARAN del testo contrattuale con l'allegata relazione tecnico-finanziaria ed illustrativa e del prospetto indicativo delle modalità di copertura dei relativi oneri
- Il testo contrattuale va inviato anche al CNEL.

Conseguenze:

- sanzioni previste dall'articolo 60, comma 2, D.lgs n. 165/2001 (mancati versamenti dello stato)
- il divieto di procedere a qualsiasi adeguamento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa.
- La legge identifica chiaramente nel Revisore l'Organo di controllo legittimamente atto alla vigilanza sulla corretta applicazione delle disposizioni sul controllo dei costi derivanti dalla contrattazione decentrata

Il controllo delle progressioni economiche

- Il Revisore è tenuto a verificare che gli oneri per le progressioni economiche non incidano né sulla determinazione del tetto del fondo per la contrattazione decentrata né sulla sua riduzione per la diminuzione del personale.
- Circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 30/2017.

- Dopo l'ipotesi di contratto definito tra le parti, l'Amministrazione comunale deve predisporre una relazione illustrativa ed una relazione finanziaria
- Questi documenti e l'ipotesi di contratto decentrato vanno inviati all'Organo di Revisione
- A questo punto, possono avvenire due situazioni alternative:

- il Revisore non certifica in quanto sottopone all'Amministrazione dei rilievi
- Trascorrono quindici giorni senza che il Revisore segnali i propri rilievi

La verifica sull'utilizzo delle economie derivanti dai piani di razionalizzazione della spesa

- Le economie derivanti dai piani di razionalizzazione della spesa sono escluse dal tetto previsto per il trattamento accessorio del personale a condizione che conseguano a specifiche iniziative volte al raggiungimento di puntuali obiettivi di incremento della produttività. Non possono essere utilizzate per il premio di efficienza di cui all'articolo 27 del D.lgs n. 150/2009 né negli anni successivi al primo
- Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, delibera n. 136/2017 e Sezione regionale Toscana, delibera n. 165/2017.

La certificazione del Revisore sulla Relazione relativa alla contrattazione integrativa da inviare alla Ragioneria Generale dello Stato

- Entro il 30 Aprile di ogni anno l'Ente deve inviare alla Ragioneria Generale dello Stato specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa, certificate dall'Organo di Revisione. Le informazioni hanno come oggetto l'accertamento:
 - del rispetto dei vincoli finanziari per la consistenza dei fondi;
 - dell'evoluzione della consistenza dei fondi e della spesa;
 - della concreta definizione ed applicazione dei criteri di premialità, riconoscimento del merito, valorizzazione dell'impegno e della qualità della performance individuale;
 - dell'applicazione dei parametri di selettività, con particolare riferimento alle progressioni orizzontali.

La certificazione chiesta ai Revisori sul recupero delle somme accantonate in eccesso negli anni precedenti sul fondo salario accessorio

- Riguardo alla corretta costituzione del fondo, la Magistratura contabile ha accertato che, a partire dal 2010, diversi enti locali hanno inserito somme in eccedenza. È già stato da tempo avviato il meccanismo di recupero delle somme secondo le disposizioni legislative vigenti

- I giudici contabili della Sezione Regionale di Controllo per la Liguria, attraverso il disposto della deliberazione n. 82/2017, hanno richiesto all'Organo di Revisione dell'Ente interessato una certificazione sulla correttezza della procedura di recupero delle eccedenze, la quale va ad accompagnarsi alla relazione sul quadro complessivo redatta dal responsabile finanziario e dal responsabile del personale

IL DANNO DA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

**Elementi della responsabilità amministrativo
contabile:**

Soggettivo;

Oggettivo;

Illegittimità condotta ;

Nesso causale;

Elemento psicologico.

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

EROGAZIONE FUORI DALLE PREVISIONI CONTRATTUALI

CORTE CONTI, sez. Lombardia, 14 giugno 2006, n. 372/372

Danno subito da un Comune in seguito all'ingiustificata riduzione dell'orario di lavoro settimanale da 36 a 35 ore — accordata alla generalità dei propri dipendenti, con contestuale mantenimento del precedente trattamento retributivo, di lavoro settimanale in attuazione di una clausola di un contratto decentrato palesemente nulla per contrarietà con le superiori disposizioni del CCNL che limitavano tale beneficio ad una sola particolare categoria di dipendenti e non alla generalità degli stessi

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

CORTE CONTI, sez. Liguria, 21 maggio 2007, n. 447 (per avere erogato in sede di contrattazione integrativa una mensilità annua aggiuntiva al Vice Segretario Generale non prevista dal CCNL o leggi)

CORTE CONTI, sez. Campania, 25 gennaio 2001, n. 79 (per avere concesso un indennizzo per rientro pomeridiano non contemplata dal CCNL)

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

Illegittimo ampliamento del fondo (le cui poste in entrata sono tassativamente definite dalla legge e dal contratto)

CORTE CONTI, sez. Trentino Alto Adige, 12 febbraio 2007, n. 6 (rideterminazione delle risorse decentrate sulla base dell'organico di diritto e non di quello di fatto, calcolando anche le quote dei posti vacanti in organico)

CORTE CONTI, sez. Liguria, 21 febbraio 2007, n. 172 (per aver destinato al fondo dei dirigenti una quota percentuale di risparmi derivanti dalla soppressione di posti in organico)

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

Obbligo di erogare i trattamenti accessori solo all'esito del procedimento di verifica dei risultati, previa definizione di specifici obiettivi programmati

Ex multis :

CORTE CONTI, sez. Lombardia, 4 marzo 2010, n. 287;

CORTE CONTI, sez. Abruzzo, 26 aprile 2006, n. 239;

CORTECONTI, sezione centrale 10 settembre 2004;

CORTECONTI, sez. Il centrale, 1 settembre 2004, n. 280

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

Illiceità di forme di erogazione « a pioggia »

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

CORTE CONTI, sez. Campania, 25 gennaio 2001, n. 79

CORTE DEI CONTI, Sez. Puglia, 15 dicembre 2010, n. 157

CORTECONTI, sez. Lombardia 8 luglio 2008 n. 45

CORTE CONTI, sez. Lombardia, 8 luglio 2008, n. 45
(che rileva che «la retribuzione di risultato ha come finalità quella non di dare un generico premio ai dipendenti o una forma atipica di aumento retributivo, ma di compensare il raggiungimento di finalità migliorative nello svolgimento dei compiti»)

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

Corresponsione retroattiva di incentivi di produttività di produttività

CORTE DEI CONTI, sez. centrale, 12 febbraio
2003, n. 44

(nella specie viene contestata anche l'assenza di
piani e progetti di produttività nonché la
parametrazione del premio sulla sola presenza
in servizio)

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

Necessaria selettività e carattere meritocratico

CORTE CONTI, sez. Basilicata, 13 maggio 2010, n. 123 (in cui si eccepisce l'illiceità della ponderazione di requisiti meramente automatici come l'anzianità di servizio, sia , pure temperata dall'assenza di sanzioni disciplinari)

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

Posizioni organizzative

CORTE CONTI, sez. Lombardia 10 marzo 2006, n. 172 172 (illegittimità del finanziamento delle posizioni organizzative con oneri di bilancio – PER GLI ENTI CON LA DIRIGENZA)

CORTE CONTI, sez. Lombardia, 8 luglio 2008, n. 45 («intrinseca essenzialità della individuazione degli obiettivi per i titolari di posizione organizzativa» e necessità di una valutazione individualizzata e selettiva, sulla base del merito e dell'impegno, per incentivare la produttività e il miglioramento dei servizi).

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

Retroattività degli istituti

CASO: gli amministratori hanno corrisposto compensi al personale in violazione della normativa dettata dall'art.6 del DPRn.333/90 (senza preventiva adozione di piani e progetti di produttività) e tale comportamento è indiscutibilmente antiggiuridico

«È esclusa la compensazione con i vantaggi dell'ente: i vantaggi non possono essere derivati dalla corresponsione al personale dei compensi contestati, per il semplice fatto che tali compensi sono stati attribuiti a posteriori, nel febbraio 1996 e non possono aver influenzato il lavoro svolto negli anni 1994 e 1995 ” (retroattività)

I pareri sfavorevoli di due segretari comunali ... avrebbe potuto e dovuto indurre gli appellanti a recedere da tale atteggiamento che ha assunto tutta l'aria di una sfida all'ordinamento...»

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

**Corte dei conti, sez. I d'appello, sentenza 7
maggio 2008, n. 199**

Massima: La pressione delle organizzazioni sindacali non costituisce circostanza esimente della responsabilità contabile, né può influire sulla valutazione della gravità della colpa; solo in casi limitati può consentire di far uso del potere riduttivo.

FATTISPECIE DI DANNO DA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA

ART. 1, COMMA 236, LEGGE 28 dicembre 2015, n. 208
(LEGGE DI STABILITA' 2016)

Nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124 tenuto conto delle esigenze di finanza pubblica, a decorrere dal primo gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente.

INDENNITA' DI SPECIFICHE RESPONSABILITA'

ATTENZIONE AI REQUISITI

INDENNITA' DI SPECIFICHE RESPONSABILITA' (art.17, comma 2, lett. f), del CCNL 1.4.1999)

Compenso accessorio per remunerare solo assunzione **formale** di particolari e specifiche responsabilità

La contrattazione decentrata integrativa di ciascun ente definisce i criteri per la individuazione degli incarichi di responsabilità legittimanti l'erogazione dell'indennità e per la quantificazione dell'ammontare della stessa entro il limite massimo stabilito dal CCNL

INDENNITA' DI SPECIFICHE RESPONSABILITA'

ATTENZIONE AI REQUISITI

Questa indennità può essere corrisposta al personale delle categorie B, C e D (non può essere erogata al personale della categoria D, quando lo stesso sia già incaricato della titolarità di posizioni organizzative).

Il compenso previsto da questa clausola contrattuale **non** può essere riconosciuto indiscriminatamente ai lavoratori, in base alla categoria o al profilo di appartenenza, né essere legato al solo svolgimento dei compiti e delle mansioni ordinariamente previste nell'ambito del profilo posseduto dal lavoratore.

INDENNITA' DI SPECIFICHE RESPONSABILITA'

ATTENZIONE AI REQUISITI

L'indennità di particolari responsabilità deve essere destinata a premiare chi è maggiormente esposto con la propria attività ad una specifica responsabilità.

Deve trattarsi, pertanto, di **incarichi con contenuti sicuramente significativi e qualificanti**, per giustificare, secondo criteri di logica e ragionevolezza, un importo della relativa indennità superiore a quello previsto per gli incarichi connessi alle qualifiche di ufficiale di stato civile ed anagrafe ecc., in relazione alle specifiche responsabilità che comportano il riconoscimento del compenso massimo di € 300 (art.17, comma 2, lett. i) del CCNL dell'1.4.1999, introdotto dall'art.36, comma 2, del CCNL del 22.1.2004).

BLOCCO SALARIO ACCESSORIO

Nonostante la tardiva approvazione dei decreti attuativi della riforma Madia, continua, anche nel 2017, il blocco al salario accessorio dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche. Il chiarimento arriva dalla Corte dei conti della Puglia, con [la deliberazione n. 6/2017](#).

BLOCCO SALARIO ACCESSORIO

**SEZIONE CONTROLLO CORTE DEI CONTI
DELL'EMILIA ROMAGNA deliberazione n.
23/2017/PAR del 28 febbraio 2017,**

Non è possibile il superamento del vincolo di cui all'art. 1, comma 236, della l. 208/2015 e riguardante il possibile superamento del tetto che riferisce al valore del 2015 le risorse da destinare annualmente, a decorrere dal 01.01.2016, al trattamento accessorio del personale, nemmeno per i dirigenti.

INCENTIVI PER FUNZIONI TECNICHE

La Sezione Autonomie della Corte dei Conti con la [Deliberazione n. 7/2017](#) ha sancito il principio di diritto per il quale *“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 (legge di stabilità 2016)”*.

A differenza degli incentivi del d.lgs. 163/2006, quelli del d.lgs. 50/2016 sono da includere nel tetto del salario accessorio.

INCENTIVI PER FUNZIONI TECNICHE

Se l'ente, sulla base della regolamentazione interna, dovesse erogare gli incentivi che QUEST'ANNO vanno considerate nel tetto, dovrebbe compensare riducendo le altre quote del fondo, quelle che fanno riferimento al trattamento accessorio di tutti (gli altri) dipendenti.

L'ente potrebbe non adottare i regolamenti per gli incentivi tecnici e, quindi, non corrispondere alcun compenso, ai sensi dell'art. 113, del d.lgs. 50/2016.

Potrebbe rendere omogeneo il dato, per cui il tetto del 2015 andrebbe ricalcolato con gli incentivi sulle progettazioni, non essendo ragionevole paragonare due limiti che contengono al loro interno, voci differenti che rispondono a situazioni diverse. IN QUESTO CASO BISOGNA COMPRENDERE COSA NE PENSA LE CORTE DEI CONTI.

RIFORMA MADIA

SANATORIA DELLA CCDI

La riforma Madia, introduce piccole modifiche alla cd sanatoria della contrattazione collettiva decentrata integrativa illegittima, materia che è attualmente disciplinata dall'[articolo 4 del d.l. n. 16/2014](#) per il comparto regioni ed autonomie locali.

RIFORMA MADIA

SANATORIA DELLA CCDI

Le regioni e gli **enti locali** che non hanno rispettato i vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa sono **obbligati a recuperare integralmente**, a valere sulle risorse finanziarie a questa destinate, rispettivamente al personale dirigenziale e non dirigenziale, le somme indebitamente erogate mediante il **graduale riassorbimento delle stesse**, con quote annuali e per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli.

RIFORMA MADIA

SANATORIA DELLA CCDI

Con la riforma Madia, viene confermata la previsione che tutte le pubbliche amministrazioni cui sia contestato il superamento del tetto del fondo da parte delle sezioni di controllo della Corte dei Conti o della Ragioneria dello Stato o della Funzione Pubblica, ma anche nel caso in base a verifica effettuata direttamente dall'ente, devono **disporre il recupero di tali somme nella prima sessione negoziale successiva**.

Il recupero deve essere completato entro un numero di anni non superiore a quello in cui la illegittimità ha prodotto i suoi effetti.

RIFORMA MADIA

SANATORIA DELLA CCDI

Le somme destinabili al recupero di quelle elargite illegittimamente non devono superare il 25% del fondo per la contrattazione collettiva decentrata integrativa.

Nel caso in cui, a seguito dell'apposizione di questo tetto, non si possa completare il recupero entro il numero massimo di anni dettato dalla normativa, previa certificazione dei servizi di controllo interno, si può superare questo termine.

RIFORMA MADIA

SANATORIA DELLA CCDI

Gli enti locali possono, in alternativa al recupero entro lo stesso numero di anni in cui la illegittimità ha prodotto i suoi effetti non superando comunque il tetto del 25% del fondo, allungare tale periodo per una durata non superiore ad ulteriori 5 anni, A CONDIZIONE che restino entro il tetto del rapporto tra dipendenti e popolazione previsto per gli enti dissestati.

RIFORMA MADIA

SANATORIA DELLA CCDI

Per potere realizzare questo allungamento (introdotto dalla legge di conversione del [d.l. n. 244/2016](#), cd Milleproroghe), gli Enti locali devono raggiungere l'obiettivo di dare corso risparmi ulteriori, che possono derivare anche dalla razionalizzazione delle proprie partecipazioni societarie.

Tali risparmi devono essere documentati dai revisori nei conti consuntivi per tutti gli anni in cui si applica il recupero delle somme illegittimamente inserite nel fondo per la contrattazione decentrata.