



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- | | |
|-------------------------------------|------------|
| - Pres. Sezione Vittorio GIUSEPPONE | Presidente |
| - Cons. Graziella DE CASTELLI | Relatore |
| - 1° Ref. Laura D'AMBROSIO | Componente |
| - 1° Ref. Marco BONCOMPAGNI | Componente |

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione Regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed Autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003.

UDITO nella Camera di consiglio del 29 maggio 2012 il relatore, Cons. Graziella De Castelli;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 18 maggio 2012 prot. n. 8811/1.13.9, richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Arezzo in cui si chiede di sapere se sia corretto ritenere che l'obbligo di cui al D.Lgs. 150/2011 di adozione di un sistema di valutazione e misurazione delle performance e di collegamento dello stesso ad un sistema premiante sia stato rinviato ad opera dell'art. 6 del D.Lgs. 141/2011 alla tornata di contrattazione collettiva successiva al quadriennio 2006-2009; l'ente precisa che il quesito ovviamente incide sulla possibilità di inserire nel fondo risorse variabili aggiuntive e sulla connessa spesa che ne consegue.

CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Corte dei conti in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, che riguarda la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge, e la coerenza dell'espressione di un parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti ed il ruolo specifico delle Sezioni regionali di controllo.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Sindaco del comune interessato, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia riconducibile alla materia della contabilità pubblica, se sussistano i requisiti di generalità ed astrattezza, se il quesito non implichi valutazione di comportamenti amministrativi, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati, se l'ambito in concreto sia oggetto di indagini della procura regionale o di giudizio innanzi alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero oggetto di contenzioso penale, civile o amministrativo. Anche sotto il profilo oggettivo la richiesta in esame risponde ai parametri su indicati ed è, pertanto, da ritenersi ammissibile.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, tale da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, senza necessità di investire le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo, per adottare una pronuncia di orientamento generale, secondo quanto stabilito, in funzione di nomofilachia, con delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010.

Nel merito, il D.Lgs. 150/2009 reca la disciplina in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni; l'art. 17 del decreto, nel qualificare l'oggetto del metodo di valutazione del personale precisa gli *"strumenti di valorizzazione del merito e metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa informati a principi di selettività e concorsualità nelle progressioni di carriera e nel riconoscimento degli incentivi"*, mentre l'art. 18 disciplina i criteri e le modalità per la valorizzazione del merito e per l'incentivazione della performance chiarendo che *"Le amministrazioni pubbliche promuovono il merito e il miglioramento della performance organizzativa e individuale, anche attraverso l'utilizzo di sistemi premianti selettivi, secondo logiche meritocratiche, nonché valorizzano i dipendenti che conseguono le migliori performance attraverso l'attribuzione selettiva di incentivi sia economici sia di carriera. E' vietata la distribuzione in maniera indifferenziata o sulla base di automatismi di incentivi e premi collegati alla performance in assenza delle verifiche e attestazioni sui sistemi di misurazione e valutazione adottati ai sensi del presente decreto."*

Nel dettaglio, per gli enti locali si applica la disciplina di cui all'art. 31¹ del decreto 150/2009 che, oltre a richiamare nel primo comma i principi dettati dagli artt. 17 e 18 sopra riportati, specifica che gli enti locali *"nell'esercizio delle rispettive potestà normative, prevedono che una quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale venga attribuita al personale dipendente e dirigente che si colloca nella fascia di merito alta e che le fasce di merito siano comunque non inferiori a tre"*, nonché detta le misure per applicare tale sistema premiante.

Il legislatore è intervenuto in tale contesto normativo con il D.Lgs. 141/2011 (Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 4 marzo 2009, n. 15) sospendendo la differenziazione retributiva in fasce prevista dagli articoli 19, commi 2 e 3, e 31, comma 2, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sino *"alla tornata di contrattazione collettiva successiva a quella relativa al quadriennio 2006-2009"*. L'art. 9, comma 17 del D.L. 78/2010, convertito in L. 122/2010 ha sospeso le procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012, di talché il combinato disposto delle due norme appena delineate sospende di fatto l'applicazione del secondo comma dell'art. 31 del D.Lgs. 150/2009, ma non le restanti norme dell'articolo medesimo, nonché le altre norme sopra riportate riferibili agli enti locali.

In conclusione l'esistenza del sistema di valutazione del personale pubblico, e la conseguente quantificazione ed erogazione della connessa quota di trattamento accessorio, non è messa in discussione dalla sospensione normativa, ma ciò che è sospeso è il criterio di valutazione per fasce. Peraltro i principi normativi (decreto Brunetta e norme successive) che sono posti alla base della valutazione del personale pubblico sono tuttora vigenti, poiché vigenti sono le norme poste a loro fondamento. In tal senso si esprime anche altra sezione della Corte dei conti (Lombardia con deliberazione n. 468/2011) che, sebbene sia intervenuta

¹ Art. 31. Norme per gli Enti territoriali e il Servizio sanitario nazionale

1. Le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti negli articoli 17, comma 2, 18, 23, commi 1 e 2, 24, commi 1 e 2, 25, 26 e 27, comma 1.

2. Le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali, nell'esercizio delle rispettive potestà normative, prevedono che una quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale venga attribuita al personale dipendente e dirigente che si colloca nella fascia di merito alta e che le fasce di merito siano comunque non inferiori a tre. Si applica comunque quanto previsto dall'articolo 19, comma 6.

3. Per premiare il merito e la professionalità, le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali, oltre a quanto autonomamente stabilito, nei limiti delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa, utilizzano gli strumenti di cui all'articolo 20, comma 1, lettere c), d), e) ed f), nonché, adattandoli alla specificità dei propri ordinamenti, quelli di cui alle lettere a) e b). Gli incentivi di cui alle predette lettere a), b), c) ed e) sono riconosciuti a valere sulle risorse disponibili per la contrattazione collettiva integrativa.

4. Nelle more dell'adeguamento di cui al comma 1, da attuarsi entro il 31 dicembre 2010, negli ordinamenti delle regioni e degli enti locali si applicano le disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto; decorso il termine fissato per l'adeguamento si applicano le disposizioni previste nel presente titolo fino alla data di emanazione della disciplina regionale e locale.

5. Entro il 31 dicembre 2011, le regioni e gli enti locali trasmettono, anche attraverso i loro rappresentanti istituzionali, i dati relativi alla attribuzione al personale dipendente e dirigente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale alla Conferenza unificata che verifica l'efficacia delle norme adottate in attuazione dei principi di cui agli articoli 17, comma 2, 18, 23, commi 1 e 2, 24, commi 1 e 2, 25, 26 e 27, comma 1, anche al fine di promuovere l'adozione di eventuali misure di correzione e migliore adeguamento.

prima della formale entrata in vigore del D.Lgs. 141/2011, precisa che il criterio della promozione del merito è un *"principio cardine del rapporto di pubblico impiego nel vigente assetto normativo, di cui l'effettiva e significativa differenziazione delle valutazioni (e dei connessi compensi legati alla produttività) è ineludibile corollario"*.

Al fine di completare il quadro delineato, si sottolinea che di recente (3 maggio 2012) il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione ha firmato un protocollo d'intesa con le Regioni, le Province e i Comuni e le Organizzazioni sindacali, nel quale si precisa tra l'altro che: *"Le parti concordano sulla necessità di razionalizzare e semplificare i sistemi di misurazione, valutazione e premialità nonché del ciclo della performance previsti dal decreto legislativo 150 del 2009 anche mediante il superamento del sistema della ripartizione dei dipendenti nelle fasce di merito di cui all'articolo 19 del medesimo decreto, prevedendo di conseguenza meccanismi atti ad assicurare la retribuzione accessoria differenziata in relazione ai risultati conseguiti. Detti interventi saranno finalizzati a garantire, anche con le competenze affidate alla contrattazione, un miglior bilanciamento dei fattori valutativi in cui alla performance organizzativa venga assegnato un ruolo più significativo rispetto a quella individuale, tenuto conto dei diversi livelli di responsabilità ed inquadramento del personale. In particolare per i dirigenti, in considerazione del ruolo rivestito rispetto alla performance delle Amministrazioni, saranno comunque previsti rigorosi sistemi di collegamento fra premialità e risultati individuali. Le Parti concordano altresì sulla necessità di valutarne l'applicazione in relazione alle peculiarità dei settori."*

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 8811/1.13.9.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Arezzo e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 29 maggio 2012.

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore
f.to Cons. Graziella DE CASTELLI

Depositata in Segreteria il 29 maggio 2012

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Fabio CULTRERA