

Corso on line

**Le recenti indicazioni del MEF
sul rispetto dei limiti del salario accessorio**

Ragioneria Generale dello Stato, Circolare n. 18/2021

Mercoledì 22 settembre 2021, ore 9.00-10.00

Docente:

Vincenzo Giannotti

Dirigente del Settore risorse finanziarie ed economiche di Comune capoluogo di Provincia.

Dottore commercialista e Revisore di Enti Locali. Autore di pubblicazioni in materia.

Direttore del sito bilanciocontabilita.it

Le indicazioni della Circolare sul conto annuale 2020

LEG428

Nella sezione monitoraggio si precisa che il limite di cui all'art. 23, co. 2, del D.Lgs. n. 75/2016, opera distintamente per la specifica macrocategoria di volta in volta esaminata (personale dirigente, personale non dirigente, segretario comunale).

Nel caso del comparto delle Funzioni locali e con riferimento al personale non dirigente, la misura del limite 2016 è da indicare come somma:

- a) del limite 2016 del Fondo per il trattamento accessorio;
- b) del limite 2016 delle risorse destinate a bilancio per le posizioni organizzative nei Comuni senza dirigenza;
- c) del limite 2016 ai compensi per il lavoro straordinario.

Il limite 2016 deve essere in ogni caso computato al netto delle voci 2016 non interessate dalla norma (es. risorse non utilizzate, anche riferite allo straordinario, rilevate a consuntivo dell'anno precedente, incentivi per le funzioni tecniche, ecc.) ed eventualmente aggiornato all'anno corrente in caso di modifiche del limite medesimo (variazione del limite secondo le prescrizioni di cui all'art. 33, commi 1 e 2, del D.L. n. 34/2017 per le Regioni a statuto ordinario ed i Comuni).

Le indicazioni della Circolare sul conto annuale 2020

LEG429

Variazione del limite 2016 determinata dall'applicazione dell'art. 33, commi 1-2, del D.L. n. 34/2019 secondo le indicazioni applicative esposte nella Nota RGS prot. 179877/2020, ossia alla variazione (se positiva) del personale su base annua dell'esercizio di riferimento rispetto a quello in servizio al 31.12.2018, moltiplicata per la valorizzazione procapite del Fondo per la contrattazione integrativa 2018.

Squadratura 6

La squadratura è volta a verificare il rispetto del limite 2016 previsto dall'art. 23, co. 2, del D.Lgs. n. 75/2017 con riferimento alla retribuzione accessoria del complesso dell'Amministrazione: segretario comunale e provinciale, personale dirigente e personale non dirigente nel caso del comparto Funzioni locali. Sono previsti due controlli:

Le indicazioni della Circolare sul conto annuale 2020

Squadratura 6

- a) Il primo riguarda ciascuna macrocategoria rispetto al limite del 2016 di tale macrocategoria (totale tabella 15 – Risorse non rilevanti alla verifica del limite.
- b) Il secondo processo somma tutte le macrocategorie al fine di restituire i valori riferiti al complesso dell'Amministrazione in termini di:
 - 1) limite 2016 del complesso dell'Amministrazione, calcolato come somma del limite parziale di ciascuna macrocategoria (domande LEG428);
 - 2) risorse complessivamente destinate alla retribuzione accessoria dell'Amministrazione, calcolate come somma del totale della sezione di sinistra di ciascuna tabella 15 di ciascuna macrocategoria;
 - 3) quota di tali risorse non interessate al limite 2016 per il complesso dell'Amministrazione, calcolata come somma delle domande LEG398 riferita a ciascuna macrocategoria di interesse.

Si ha squadratura se il limite 2016 risulta superato dal totale delle risorse delle tabelle 15 di ciascuna macrocategoria, valutate al netto delle risorse non rilevanti ai fini di tale limite. In caso di squadratura la stessa dovrà essere sottoposta all'Organo di revisione contabile.

Le indicazioni della Circolare sul conto annuale 2020

Risorse escluse

RISORSE FISSE

- Incremento di 83,20 euro dal 31.12.2018 (Fondo 2019) – Art. 67, co. 1, lett. a)
- Rideterminazione per incremento stipendio - Art 67, co. 2, lett. b)
- Armonizzazione personale Province transitato - Art 1, co. 800, L. n. 205/2017

RISORSE VARIABILI

- Entrate conto terzi o utenza o sponsor – Art. 43 L. n. 449/1997
- Compensi Avvocati carico controparti – Art. 9, co. 3, L. n. 114/2014
- Compensi Avvocati spese compensate – Art. 9, co. 6, L. n. 114/2014
- Rec. ev. IMU e TARI – Art. 1, co 1091, L. n. 145/2017
- Incarichi da soggetti terzi - Art. 20, commi 3-5, CCNL 2006-2009)
- Risp. Piani razionalizzazione – Art. 16, commi 4-6, D.L. n. 98/2011
- Ris. sperimentazione – Art. 23, commi 4 e 6, D.Lgs. n. 75/2017 (Regioni)

Le indicazioni della Circolare sul conto annuale 2020

Risorse escluse

RISORSE VARIABILI

- Quote incentivi funzioni tecniche – Art. 113 D.Lgs. n. 50/2016
- Quote prog.ne ad esaurimento – Art. 92, commi 5-6, D.Lgs. n. 163/2006
- Ris. ind. ord. pubbl. Polizia Locale attività Covid 19 – Art. 4, co. 9, D.L. n. 19/2020
- Contr. Istat e Enti Pubbl. autorizz. – Art. 70-ter CCNL 2016-2018
- Risorse serv agg PL iniz privata – Art. 56-ter CCNL 2016-2018
- Risp. straord. cons. anno prec. – Art. 67, co. 3, CCNL 2016-2018
- Ris fisse non utilizzate Fondi prec. – Art. 68, co. 1, CCNL 2016-2018
- Somme non utilizzate Fondo anno precedente

Le risorse escluse in via pretoria

Risorse escluse

Incentivi al Codice della strada nel solo caso in cui l'Ente destini agli incentivi del personale della Polizia Locale la quota di proventi contravvenzionali eccedente le riscossioni del precedente esercizio, con incarichi particolari ed aggiuntivi (rispetto alle ordinarie mansioni lavorative) non incidenti sugli equilibri di bilancio dell'Ente (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 5/2019). La Corte dei conti Marche (Deliberazione n. 3/2020) ha escluso, tuttavia, che nella definizione data dalla Sezione delle Autonomie potessero trovare ingresso gli incassi nell'esercizio corrente su accertamenti di esercizi precedenti o riscossioni ottenute su ruoli coattivi di anni precedenti incassati nell'anno. Per poter essere esclusi si dovrà avere un effetto addizionale nella parte entrate; sarebbe necessario individuare una quota di proventi contravvenzionali eccedente le riscossioni del precedente esercizio, utilizzando così, per l'attuazione dei progetti, solo *“le maggiori entrate effettivamente ed autonomamente realizzate dal medesimo personale”*. Pertanto, secondo il Collegio contabile il computo della quota differenziale di incassi da porre al di fuori dei limiti del salario accessorio sarebbe solo quella accertata e riscossa nell'anno rispetto a quella accertata e riscossa nell'anno precedente

Le risorse escluse in via pretoria

Risorse escluse

Incentivi condono edilizio. Si tratta dell'incentivo a valere sull'incremento del 10% dei diritti e degli oneri per il rilascio dei titoli abilitativi edilizi delle domande di sanatoria (art. 32, co. 40, del D.L. n. 269/2003). Tale incremento avendo un vincolo di destinazione sotto il profilo della competenza e della cassa, le relative spese sono da escludere dal tetto del salario accessorio (art. 23, co. 2, del D.Lgs. n. 75 del 2017). Sull'ulteriore incentivo relativo sulle somme incamerate per il congruaggio dell'oblazione, vi è una divergenza tra le Corti dei conti. Per Corte dei conti Sicilia (Deliberazione 14 febbraio 2020) solo una volta applicato l'incremento e destinata la spesa ai progetti incentivanti al personale, anche le ulteriori risorse derivanti dal 50% delle somme riscosse a titolo di congruaggio dell'oblazione (art. 32, co. 41, del D.L. n. 269 del 2003), hanno un vincolo di destinazione sotto il profilo della competenza e della cassa e, come tali, anche loro se incluse nei progetti incentivanti sono da escludere dai limiti del salario accessorio. Su questi ultimi la Corte dei conti Basilicata (Deliberazione n. 69/2021) secondo cui per la definizione delle domande in sanatoria, il 50% delle somme riscosse, a titolo di congruaggio dell'oblazione, è devoluto al comune interessato e non per progetti obiettivi. Pertanto, solo gli introiti derivanti dall'aumento fino ad un massimo del 10% (cd. "tetto") degli oneri per il rilascio di concessioni in sanatoria di abusi edilizi può essere destinato ai lavoratori dipendenti adibiti a progetti finalizzati, da svolgere oltre l'orario di lavoro ordinario, mentre non altrettanto è a dirsi per il 50% del congruaggio dell'oblazione.

Incentivi servizi aggiuntivi (ex art. 43 Legge n. 449/1997)

Art. 43 Legge n. 449/1997

Le disposizioni legislative prevedono che con uno o più regolamenti, le Amministrazioni possono individuare *“le prestazioni, non rientranti tra i servizi pubblici essenziali o non espletate a garanzia di diritti fondamentali, per le quali richiedere un contributo da parte dell'utente, e l'ammontare del contributo richiesto”*. Gli introiti versati all'Ente possono essere riassegnati, in misura non superiore al 30%, *“per incrementare le risorse relative all'incentivazione della produttività del personale e della retribuzione di risultato dei dirigenti assegnati ai centri di responsabilità che hanno effettuato la prestazione”*. L'art. 67, co. 3, lett. a), del CCNL 2016-2018 ha previsto che il Fondo delle risorse decentrate continua ad essere alimentabile, nella parte variabile, di anno in anno *“delle risorse derivanti dall'applicazione dell'art. 43 della Legge n. 449/1997, anche tenuto conto di quanto esplicitato dall'art. 15, co. 1, lett. d), del CCNL 1.4.1999, come modificato dall'art. 4, co. 4, del CCNL 5.10.2001”*.

Si tratta delle seguenti iniziative: a) contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione con soggetti privati ed associazioni senza fini di lucro, per realizzare o acquisire a titolo gratuito interventi, servizi, prestazioni, beni o attività inseriti nei programmi di spesa ordinari con il conseguimento dei corrispondenti risparmi; b) convenzioni con soggetti pubblici e privati diretti a fornire ai medesimi soggetti, a titolo oneroso, consulenze e servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari; c) contributi dell'utenza per servizi pubblici non essenziali o, comunque, per prestazioni, verso terzi paganti, non connesse a garanzia di diritti fondamentali.

Incentivi servizi aggiuntivi (ex art. 43 Legge n. 449/1997)

Art. 43 Legge n. 449/1997

Sia la Corte dei conti Veneto (Deliberazione n. 322/2019) che la Sezione Puglia (Deliberazione n. 135/2021) hanno precisato che nulla osta a che gli Enti possano utilizzare le citate risorse per remunerare il personale dipendente non dirigenziale, trattandosi di risorse aggiuntive che non gravano in alcun modo nei bilanci degli Enti locali, fermo restando le seguenti prescrizioni: a) per le convenzioni e contributi si deve trattare di attività o servizi che non rientrino tra i compiti istituzionali dell'Ente; b) la normativa impone l'obbligo della regolamentazione dell'Ente che individui con chiarezza le diverse prestazioni che possono essere richieste dagli utenti, stabilisca le tariffe per ciascun servizio e, dunque, la quota di remunerazione delle prestazioni rese dai dipendenti che hanno effettivamente consentito il soddisfacimento della richiesta del cittadino utente; c) la corresponsione del salario accessorio, nelle varie forme in cui questo è previsto, deve essere correlata ad una programmazione basata su criteri predeterminati e misurabili, nell'osservanza di tutte le prescrizioni della normativa nazionale e della contrattazione collettiva in materia di trattamento economico accessorio.

Incentivi servizi aggiuntivi (ex art. 43 Legge n. 449/1997)

Art. 43 Legge n. 449/1997

Personale dirigenziale

A differenza del personale non dirigenziale il contratto dei dirigenti del 17/12/2020 non prevede la possibilità di remunerare le citate prestazioni aggiuntive.

Si ricorda come l'art. 62 del CCNL della dirigenza Funzioni Locali, sottoscritto il 17 dicembre 2020, ha disapplicato la disposizione contrattuale contenuta all'art. 20 del CCNL 22/02/2010 che già non prevedeva la citata remunerazione, nonostante le indicazioni legislative. Infatti, il citato articolo prevedeva le seguenti remunerazioni fuori dal principio di onnicomprensività: a) incentivi alla progettazione, così come disciplinati dall'art. 92, co. 5, D.Lgs. n. 163/2006, non più operanti per i dirigenti a partire dalle nuove disposizioni legislative introdotte dal nuovo Codice dei contratti di cui al D.Lgs. N. 50/2016 modificati in incentivi tecnici; b) compensi all'avvocatura comunale disciplinati dall'art. 37 del CCNL del 23.12.1999; c) compensi per il recupero dell'evasione tributaria riferita all'ICI, disciplinata dall'art. 3, co. 57 della Legge n. 662 del 1996 e dall'art. 59, co. 1, lett. p), del D.Lgs. n. 446/1997; d) compensi relativi alle spese di giudizio liquidate a favore dell'Ente locale, prevista dall'art. 12, co. 1, lett. b), del D.L. n. 437 del 1996, convertito nella Legge n. 556 del 1996.

Incentivi servizi aggiuntivi (ex art. 43 Legge n. 449/1997)

Art. 43 Legge n. 449/1997

Personale dirigenziale

L'A.Ra.N., con Orientamento applicativo AII_110, ha avuto modo di precisare che *“come evidenziato chiaramente dal comma 2 del medesimo art. 20 CCNL dell'Area II della dirigenza del 22.2.2010, ai dirigenti in servizio presso Enti del Comparto Regioni-Autonomie Locali, in aggiunta alla retribuzione di posizione e di risultato, possono essere erogati direttamente, a titolo di retribuzione di risultato, solo i compensi previsti da specifiche disposizioni di legge, espressamente recepite nelle disposizioni della contrattazione collettiva nazionale”*. Infatti, poiché gli art. 2, co. 3, e 45, co. 1, del D.Lgs. n. 165/2001, riservano la materia del trattamento economico, in via esclusiva, alla contrattazione collettiva nazionale e, nei limiti da questa stabiliti, a quella integrativa, la mancanza dei compensi tra quelli espressamente indicati nel citato art. 20, co. 2, del CCNL del 22.2.2010 non ne consente l'erogazione a favore della dirigenza.

Il nuovo CCNL della dirigenza Funzioni Locali ha previsto sono due incentivi al di fuori del principio di onnicomprensività: a) i compensi dell'avvocatura comunale (art. 45, co. 1, lett. h); b) incassi da violazione al codice della strada (art. 59, co. 1, lett. c).

Il cambio di orientamento del MEF sugli incentivi all'avvocatura

Compensi avvocatura comunale

Nella costituzione del Fondo delle risorse decentrate, il MEF e l'A.Ra.N. hanno condiviso una tabella excel di calcolo al fine di verificare i limiti ai sensi dell'art. 9, co. 2-bis, del D.L. n. 78/2010, distinguendo i compensi della causa con riaddebito delle spese a controparte che avrebbero dovuto essere escluse dai limiti, mentre le cause vittoriose con spese compensate gli incentivi avrebbero dovuto essere inclusi e, quindi, soggetti ai limiti di crescita.

Nella Circolare del conto annuale, anche gli incentivi per le avvocatura interne riferite alle spese compensate rientrerebbero tra i compensi esclusi.

Gli Enti che avessero seguito dal 2016 ad oggi l'inclusione dei compensi per spese compensate, dovranno riclassificare le precedenti tabelle 15, nonché i Fondi decentrati approvati e certificati.

Simulazione di verifica del limite

La tabella che segue mostra le verifiche di controllo secondo la Circolare del MEF per Enti senza dirigenza:

	2016	2017	2018	2019	2020
Fondo = Ris. Stabili + Ris. Variabili incluse	232.000,00	230.000,00	230.000,00	230.000,00	230.000,00
PO	87.000,00	87.000,00	87.000,00	87.000,00	87.000,00
Eccedenza/deficit		-2.000,00	-2.000,00	-2.000,00	-2.000,00
Segretario	32.000,00	32.000,00	32.000,00	32.000,00	32.000,00
Eccedenza/deficit		0,00	0,00	0,00	0,00
Straordinario	24.000,00	24.000,00	24.000,00	24.000,00	24.000,00
Importo complessivo limite 2016	375.000,00	373.000,00	373.000,00	373.000,00	373.000,00
Risorse fisse escluse	0	0	12.000,00	22.000,00	22.000,00
Risorse variabili escluse	15.000,00	18.000,00	20.000,00	18.000,00	22.000,00
Incremento d.l. 34/2019					15.000,00
straordinario d.l.34/2019					1.800,00
Totale	390.000,00	391.000,00	405.000,00	413.000,00	433.800,00
Eccedenza 2016 = Importo limite 2016	0	-2.000,00	-2.000,00	-2.000,00	-2.000,00

Simulazione di verifica del limite

Enti con dirigenza

Il MEF in risposta al parere richiesto dalla Conferenza Stato-Città (prot. n. 179877 del 01/09/2020) ha precisato che:

- con riferimento all'art. 33 del D.L. n. 34/2019, l'adeguamento del limite andrà operato distintamente per il personale dirigente che accede al Fondo delle risorse per la retribuzione di posizione e di risultato nonché per il personale non dirigente, sia con riferimento al Fondo risorse decentrate disciplinato dal CCNL 22 maggio 2018 che con riferimento alle risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato delle posizioni organizzative corrisposte a carico dei bilanci degli Enti previsto dal medesimo CCNL;
- ai fini dell'adeguamento, in aumento o in diminuzione, del limite, andrà considerato unicamente il personale con contratto a tempo indeterminato per i conteggi relativi alla valorizzazione del valore medio pro-capite, con esclusione del personale con contratto a tempo determinato ed avendo cura di escludere dal calcolo le assunzioni a tempo indeterminato di personale in precedenza in servizio a tempo determinato, il cui trattamento accessorio risulta già ricompreso nel Fondo per la contrattazione integrativa.

Simulazione di verifica del limite

Enti con dirigenza

Il MEF in risposta al parere richiesto dalla Conferenza Stato-Città (prot. n. 179877 del 01/09/2020) ha precisato che:

- in caso di unità in servizio nell'anno di riferimento così calcolate risultino superiori a quelle in servizio al 31.12.2018, il limite di cui all'art. 23, co. 2, del Decreto Legislativo n. 75/2017 è adeguato in aumento, distintamente per ciascuna tipologia di personale, della seguente misura: numero delle unità di personale aggiuntivo rispetto a quello in servizio al 31.12.2018 moltiplicato per il valore pro-capite dell'accessorio rilevato nel 2018 calcolato secondo i criteri esposti.

La procedura illustrata definisce la misura dell'adeguamento del limite sia in aumento (in caso di personale in servizio maggiore rispetto a quello dell'anno precedente) che in diminuzione (in caso di personale in servizio minore rispetto a quello dell'anno precedente) e garantisce al contempo la salvaguardia del limite 2016 originario, in caso di personale in servizio inferiore rispetto a quello al 31.12.2018.

Simulazione di verifica del limite

La tabella che segue mostra le verifiche di controllo secondo la Circolare del MEF per Enti senza dirigenza:

	2016	2017	2018	2019	2020
Fondo = Ris. Stabili + Ris. Variabili incluse	750.000,00	750.000,00	750.000,00	750.000,00	750.000,00
PO	125.000,00	125.000,00	125.000,00	125.000,00	125.000,00
Straordinario	60.000,00	60.000,00	60.000,00	60.000,00	60.000,00
Eccedenza/deficit	935.000,00	935.000,00	935.000,00	935.000,00	935.000,00
Segretario	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00
Eccedenza/deficit		0,00	0,00	0,00	0,00
Dirigenti	350.000,00	350.000,00	350.000,00	350.000,00	350.000,00
Eccedenza/deficit		0,00	0,00	0,00	0,00
Importo complessivo limite 2016	1.335.000,00	1.335.000,00	1.335.000,00	1.335.000,00	1.335.000,00
Risorse fisse escluse	0,00	0,00	35.000,00	50.000,00	50.000,00
Risorse variabili escluse	25.000,00	28.000,00	35.000,00	40.000,00	40.000,00
Incremento d.l. 34/2019 dipendenti					15.000,00
Incremento d.l. 34/2019 dirigenti					30.000,00
straordinario d.l.34/2019					35.000,00
Totale	1.360.000,00	1.363.000,00	1.405.000,00	1.425.000,00	1.505.000,00
Eccedenza 2016 = Importo limite 2016	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00