

Gli **approfondimenti** di **Publika**



Approfondimento n. 63 - Gennaio 2017

I PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE E L'INCREMENTO DEL FONDO

A cura di Augusto Sacchi

Entro il 31 marzo di ogni anno le pubbliche amministrazioni POSSONO adottare specifici piani di razionalizzazione della spesa i cui risparmi possono incrementare il fondo del salario accessorio nonostante la vigenza dell'art. 1 comma 236 della legge 208/2015.

In vista della prossima scadenza, abbiamo ritenuto di proporre un approfondimento gratuito che, partendo dalla novità di una Deliberazione della Sezione Autonomie, ci ricorda anche tutte le regole e gli adempimenti per costruire un buon piano di razionalizzazione.

Gianluca Bertagna

2

Sommario

I PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE E L'INCREMENTO DEL FONDO . 1

1. Premessa.....	2
2. Il quesito del comune piemontese	2
3. La questione di massima	3
4. Breve riepilogo sui PDR.....	4
5. Conclusioni.....	5

1. Premessa

Si torna a parlare dei Piani di razionalizzazione della spesa, previsti dall'articolo 16, commi 4, 5 e 6, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge 15 luglio 2011, n. 111¹ e di ricadute nel fondo per la contrattazione decentrata integrativa. L'occasione è offerta da un parere della Sezione delle autonomie della Corte dei Conti, che si è espressa con la deliberazione n. 34/SEAUT/2016/QMIG, adottata nell'adunanza del 28 novembre 2016 e depositata in segreteria il 7 dicembre 2016.

2. Il quesito del comune piemontese

¹ 4. Fermo restando quanto previsto dall'*articolo 11*, le amministrazioni di cui all'*articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, possono adottare entro il 31 marzo di ogni anno piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, di riordino e ristrutturazione amministrativa, di semplificazione e digitalizzazione, di riduzione dei costi della politica e di funzionamento, ivi compresi gli appalti di servizio, gli affidamenti alle partecipate e il ricorso alle consulenze attraverso persone giuridiche. Detti piani indicano la spesa sostenuta a legislazione vigente per ciascuna delle voci di spesa interessate e i correlati obiettivi in termini fisici e finanziari.

5. In relazione ai processi di cui al comma 4, le eventuali economie aggiuntive effettivamente realizzate rispetto a quelle già previste dalla normativa vigente, dall'articolo 12 e dal presente articolo ai fini del miglioramento dei saldi di finanza pubblica, possono essere utilizzate annualmente, nell'importo massimo del 50 per cento, per la contrattazione integrativa, di cui il 50 per cento destinato alla erogazione dei premi previsti dall'*articolo 19 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150*. La restante quota è versata annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La disposizione di cui al precedente periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del SSN. Le risorse di cui al primo periodo sono utilizzabili solo se a consuntivo è accertato, con riferimento a ciascun esercizio, dalle amministrazioni interessate, il raggiungimento degli obiettivi fissati per ciascuna delle singole voci di spesa previste nei piani di cui al comma 4 e i conseguenti risparmi. I risparmi sono certificati, ai sensi della normativa vigente, dai competenti organi di controllo. Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri e i Ministeri la verifica viene effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato per il tramite, rispettivamente, dell'UBRRAC e degli uffici centrali di bilancio e dalla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della funzione pubblica.

6. I piani adottati dalle amministrazioni sono oggetto di informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative.

La Sezione regionale piemontese², si era espressa sulla base di un quesito posto dal Sindaco del comune di Casalborgone (TO) il quale chiedeva di conoscere se, in presenza dei vincoli sulla contrattazione decentrata (tetto 2016, non superiore al tetto 2015), l'ente avesse ancora la possibilità di *"integrare le risorse finanziarie variabili destinate alla contrattazione decentrata integrativa per l'anno 2016 superando il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 (tetto di spesa)"*. In particolare, il Sindaco faceva presente che i risparmi derivavano dal fatto che il Comune, nell'anno 2015 aveva utilizzato quale supporto per l'Ufficio Tributi, una Società di servizi, mentre nel 2016 l'Ente aveva nuovamente riportato tutte le mansioni e gli adempimenti che tale servizio comporta a carico del proprio personale (che ha quindi provveduto in autonomia a coprire un settore anche con aumento di competenze e formazione di personale), realizzando un risparmio effettivo ed oggettivo che potrebbe potenzialmente essere in parte destinato ad una rivalutazione del fondo". La Sezione regionale di controllo per il Piemonte si era espressa in senso positivo, rispetto al quesito posto, poiché – si sostiene – le economie provenienti dai Piani di razionalizzazione e di riqualificazione della spesa devono ritenersi escluse dall'applicazione del limite previsto dall'art. 1, comma 236, della legge n. 208/2015, in ragione della peculiarità della fonte di disciplina e di un meccanismo di tipo "premierale" che il legislatore non ha voluto limitare con apposite clausole di salvaguardia. Detto ciò, riscontrando pareri diversi da parte di altre Sezioni regionali³, i giudici piemontesi avevano deciso di coinvolgere la Sezione autonomie.

3. La questione di massima

La questione, dunque, verte sul rispetto dei vincoli del trattamento economico accessorio del personale degli enti locali imposti dall'articolo 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), ai fini del concorso delle autonomie territoriali al raggiungimento del riequilibrio complessivo e della stabilità della finanza pubblica.

La Sezione autonomie, articola il suo parere, sviluppando un ragionamento basato su più punti che possiamo così riassumere:

1. il limite di spesa introdotto dal comma 236, riproduce, per molti aspetti, problematiche interpretative analoghe a quelle emerse in sede di applicazione dell'art. 9, comma 2-bis, del d.l. 78/2010, convertito dalla legge 122/2010, in ordine alle quali la Sezione delle autonomie si era già espressa;
2. i tre elementi innovativi contenuti nel comma 236, rispetto all'art. 9, comma 2-bis, considerati nel loro insieme, esprimono l'intenzione di prorogare l'operatività del precedente sistema vincolistico in attesa della preannunciata riforma del settore. In questa ottica, non possono che trovare conferma anche le connesse modalità attuative del predetto tetto di spesa, quali si sono andate consolidando nel tempo in virtù degli apporti giurisprudenziali intervenuti in materia;
3. in assenza di un sostanziale mutamento del quadro ordinamentale, deve ritenersi che la ratio legis sia del tutto simile a quella della pronuncia del 4 ottobre 2011, n. 51/CONTR/11, delle Sezioni riunite in sede di controllo, con riferimento all'applicazione dell'art. 9, comma 2-bis, del d.l. 78/2010. In tale solco interpretativo anche la Sezione autonomie, con la deliberazione n. 2/2013, aveva chiarito che anche i risparmi scaturiti dai Piani di razionalizzazione della spesa potevano eccedere il tetto di spesa previsto, purché le economie scaturissero direttamente *"da una ottimizzazione dei fattori produttivi implicante un più efficiente utilizzo del personale"*. L'estensione

² Sezione regionale di controllo per il Piemonte, con la deliberazione n. 111/2016/SRCPIE/QMIG, depositata il 18 ottobre 2016;

³ cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 324/2014/PAR; Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 378/2014/PAR; Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione n. 73/2016/PAR

dell'interpretazione logico-sistematica è avvalorata dall'assenza di disposizioni in senso correttivo o integrativo delle modalità applicative del predetto limite di spesa. Restano, pertanto, esclusi dal computo:

- a) i risparmi dei Piani di razionalizzazione della spesa, come disciplinati dall'art. 16, commi 4 e 5, del d.l. 98/2011 e legge di conversione n. 111/2011;
 - b) gli incentivi per i progettisti interni di opere pubbliche;
 - c) i compensi per il censimento Istat;
 - d) l'avvocatura interna in caso di condanna della controparte alle spese di lite;
 - e) le economie degli anni precedenti derivanti dalla parte stabile del fondo per le risorse decentrate;
4. il parere prosegue, sottolineando che non tutte le economie derivanti dall'attuazione dei Piani di razionalizzazione della spesa possono considerarsi escluse dal computo del tetto di spesa del comma 236, né considera sufficiente l'attuazione di un qualsivoglia piano di riorganizzazione del personale per giustificare il superamento della soglia di spesa prevista per il trattamento accessorio. Tali restrizioni, però, non si applicano al caso prospettato in quanto trattasi di un caso di reinternalizzazione di servizi precedentemente affidati a soggetti esterni, con conseguente conseguimento di un risparmio certo e quantificabile;
5. in considerazione di tutto ciò, la Sezione autonomie non ravvisa soluzioni divergenti o contrasti interpretativi tra le Sezioni regionali di controllo, né risultano sostanzialmente mutati sia il quadro ordinamentale, all'interno del quale si collocano le due disposizioni vincolistiche prese in esame, sia la disciplina dettata dall'art. 16, commi 4 e 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, relativamente ai Piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa.

In conclusione la Sezione autonomie della Corte dei Conti, enuncia il principio che le economie derivanti dall'attuazione dei Piani di razionalizzazione della spesa, sono escluse dal tetto di spesa previsto dall'art. 1, comma 236, della legge 208/2015 *"qualora conseguano a specifiche iniziative volte al raggiungimento di puntuali obiettivi di incremento della produttività individuale del personale interno all'Amministrazione da realizzare mediante il diretto coinvolgimento delle unità lavorative in mansioni suppletive rispetto agli ordinari carichi di lavoro"*.

4. Breve riepilogo sui PDR

Dal momento che i Piani di razionalizzazione della spesa risultano ancora vivi e vegeti e restano uno dei pochi strumenti in mano agli enti per poter conseguire dei risparmi e, nello stesso tempo, riconoscere un incentivo economico al personale, senza appesantire il bilancio, è bene ricordare **i punti salienti su cui si devono basare:**

- a) per le amministrazioni coinvolte sono una opportunità e non un obbligo di legge;
- b) hanno durata triennale, ma vengono verificati ed aggiornati annualmente;
- c) l'obiettivo da conseguire sono le economie da realizzarsi in termini fisici (servizi resi alla collettività) e finanziari (risparmio delle risorse);
- d) il raggiungimento degli obiettivi deve potersi misurare con criteri oggettivi e deve essere certificato, a consuntivo, dai competenti organi di controllo;
- e) mediante l'utilizzo dei risparmi a fini incentivanti (massimo 50%), i Piani di razionalizzazione della spesa consentono il coinvolgimento del personale, a cui verranno riconosciuti dei benefici economici, in caso di raggiungimento degli obiettivi.

Come già fatto in varie altre circostanze, su *Personale News*, la rivista di Publika,⁴ un consiglio pratico ed operativo che ci si sente di dare è quello di acquisire un parere preventivo, sulle misure del Piani di razionalizzazione della spesa, da parte dell'organo di controllo (in genere il collegio dei Revisori) che dovrà poi certificarle a consuntivo, una volta sviluppate le misure e – si spera – conseguiti i risparmi. Arrivare alla fine del percorso e accorgersi che i risparmi non sono certificabili, non sono verificabili o non sono affatto risparmi, comporta sempre delle ricadute a livello di relazioni sindacali, dal momento che tra il personale, si crea una aspettativa, che risulta poi frustrata e delusa.

In altri termini, se si parte con i Piani di razionalizzazione della spesa (da approvarsi, con deliberazione di Giunta, entro il 31 marzo di ogni anno), conviene inserire poche misure, serie, vere, concrete e certificabili senza essere Giovanni Pico della Mirandola.

5

5. Conclusioni

La Sezione regionale del Piemonte, per rispondere al quesito posto, ha vergato sei pagine (scritte strette) di parere, per poi, alla fine, chiedere il deferimento alla Sezione autonomie per la questione di massima.

La Sezione autonomie ne ha impiegate dieci (scritte larghe) per dire che non c'era contrasto con le altre sezioni regionali e che la norma sui Piani di razionalizzazione della spesa, continuava ad operare.

Sinceramente, nessuno aveva dubbi al riguardo, né ce ne potevano essere, stante il tenore letterale dell'art. 1, comma 236, della legge di stabilità 2016. In questo senso, lo stesso comune poteva fare a meno di porre il quesito. Ma l'ha proposto, perché se c'è una cosa che non manca mai in Italia, è qualcuno che fa una domanda. Poi, c'è chi risponde, alimentando quel circuito autoreferenziale e "fintamente" produttivo, a tutti noto. Insomma: molti lavorano, per dire ciò che tutti sapevano all'inizio, compreso il Sindaco di Casalborgone. Ma avere un timbro di conferma, con un bel "sì" sopra, su una cosa che già si sa, fa sempre comodo ed è largamente rassicurante.

Chi scrive, ovviamente, è compreso tra coloro che ne potevano fare a meno.

⁴ Tra i tanti: *I piani di razionalizzazione e benefici per i fondi delle risorse decentrate*, Augusto Sacchi, *Personale News*, n. 02/2011, pag. 22; *Personale News*, n. 03/2013, "Piani di razionalizzazione e incremento del fondo", pagg. 18-20.

NOVITÀ!

ATTIVITA' DI FORMAZIONE E TUTORING ONLINE IN MATERIA DI PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE

DECRETO LEGGE N. 98/2011, ARTICOLO 16, COMMA 4

6

DESTINATARI:

- Segretari comunali;
- Dirigenti;
- Posizioni organizzative;
- Responsabile Servizio personale.

* * * * *

I Piani di Razionalizzazione (PdR), previsti dall'art. 16, comma 4, del d.l. 98/2011, restano, **anche nell'anno 2017**, uno dei pochi strumenti in mano alle amministrazioni, per poter procedere alla revisione della propria spesa, utilizzando una parte dei risparmi, anche a **fini incentivanti per il proprio personale dipendente**, senza intaccare le scarse risorse del bilancio degli enti.

I PdR, devono essere approvati dagli Enti entro il **31 marzo** ed hanno validità triennale. Nei comuni e nelle Unioni la competenza è riservata alla Giunta.

I Piani di Razionalizzazione:

- f) sono una opportunità e non un obbligo di legge;
- g) hanno durata triennale, ma vengono verificati ed aggiornati annualmente;
- h) l'obiettivo da conseguire sono le economie da realizzarsi in termini fisici (servizi resi alla collettività) e finanziari (risparmio delle risorse);
- i) il raggiungimento degli obiettivi deve potersi misurare con criteri oggettivi e deve essere certificato, a consuntivo, dai competenti organi di controllo;
- j) mediante l'utilizzo dei risparmi a fini incentivanti (massimo 50%), i PdR consentono il coinvolgimento del personale, a cui verranno riconosciuti dei benefici economici, in caso di raggiungimento degli obiettivi.

Per predisporre un PdR valido e rispondente alle disposizioni di legge occorre avere conoscenza di una serie di normative e passaggi che formano il seguente

PROGRAMMA FORMATIVO DEL CORSO:

- ✓ Individuare i capitoli di spesa dove procedere alle razionalizzazioni;
- ✓ Definire le misure di attuazione;
- ✓ Prevedere i risparmi che si intendono conseguire;
- ✓ Stabilire la quota che rimarrà nella disponibilità del bilancio e quella con cui incentivare il personale direttamente interessato;
- ✓ Coinvolgere il personale dipendente;
- ✓ Attuare le misure di razionalizzazione;
- ✓ Accertare i risparmi effettivamente conseguiti;
- ✓ Ottenere la certificazione dall'organo di controllo competente;
- ✓ Inserire la quota nel fondo del salario accessorio di parte variabile;
- ✓ Stabilire i criteri per la suddivisione del fondo stanziato;
- ✓ Liquidare le risorse.

7

Publika srl, mette a disposizione degli Enti, l'esperienza maturata in questo campo e sviluppatasi negli ultimi cinque anni con un'attività tutoring e supporto operativo e pratico, indirizzato a coloro che intendono procedere alla definizione di un Piano di Razionalizzazione. L'attività di formazione online prevede anche la messa a disposizione di documenti, schemi, fac-simili e bozze degli atti da adottare.

MODALITA' DI SVOLGIMENTO:

L'attività formativa si svolge in modalità telematiche, con invio della documentazione formativa presso la sede dell'ente a cui seguiranno degli approfondimenti online con collegamento tramite assistenza telefonica e posta elettronica. L'attività formativa non si esaurisce con un primo approfondimento sulla documentazione inviata, ma verrà fornita **un'assistenza particolare e personalizzata** nei 30 giorni successivi, per la corretta e concreta applicazione di quanto appreso durante il corso. I partecipanti, potranno inviare quesiti sui temi affrontati, ai quali sarà data risposta scritta o tramite conferenza online a discrezione del Docente.

ATTESTATO DI PARTECIPAZIONE:

Publika trasmetterà almeno tre giorni prima del corso apposito registro firme sui quali dovranno essere riportati (o saranno riportati se comunicati) i nominativi dei partecipanti. A ricezione del suddetto registro completo di firme (anche per email) Publika emetterà i relativi attestati di partecipazione in base alle effettive presenze.

INFORMAZIONI:

Per contattare la **segreteria** di Publika: M.Mellano **tel.** 0376.1586646.

Publika srl
Servizi e Formazione per gli Enti Locali La Direzione



PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE – ANNO 2017 (restituire al numero di fax [03761582160](tel:03761582160) oppure a formazione@publika.it)

Ente: _____ Tel: _____	
Refente: _____	
Email _____	
siamo interessati a ricevere una proposta di preventivo per l'attività formativa di cui sopra.	
Data: _____	Firma: _____

CORSI DI PUBLIKA PER L'INVERNO 2017

Publika propone una formazione di qualità selezionando Docenti che conoscono i Comuni e lavorano direttamente sui problemi pratici proponendo soluzioni immediate e realizzabili.

Adeguare prontamente il proprio bagaglio professionale è necessario per affrontare con consapevolezza le responsabilità connesse all'applicazione di una legislazione instabile e contraddittoria, specie nella fase post-riformistica che la Pubblica Amministrazione sta ora attraversando.



LA GESTIONE DEL PERSONALE NEL 2017

DATE DEI CORSI	SEDE DEI CORSI
31/1 e 22/2	MILANO
2/2 e 1/3	MESTRE
7 FEBBRAIO 2017	COLLECCHIO
8 FEBBRAIO 2017	TORINO
9 FEBBRAIO 2017	GENOVA
14/2 e 7/3	BOLOGNA
16 FEBBRAIO 2017	MANTOVA
17/2 e 8/3	FIRENZE
23 FEBBRAIO 2017	GRISIGNANO
Scarica l'informativa suddivisa per Sedi: (tasto ctrl + clic del mouse per visualizzare il link)	
Collecchio, Genova, Torino, Mantova, Grisignano	Milano, Mestre, Bologna, Firenze

IL BILANCIO DI PREVISIONE 2017-2019

DATE DEI CORSI	SEDE DEI CORSI
24 GENNAIO 2017	MILANO
26 GENNAIO 2017	CASTELVERDE
30 GENNAIO 2017	MESTRE
1 FEBBRAIO 2017	BOLOGNA
7 FEBBRAIO 2017	GRUMELLO
9 FEBBRAIO 2017	MANTOVA
Scarica QUI l'informativa del corso (tasto ctrl + clic del mouse per visualizzare il link)	

LA REVISIONE DEGLI ENTI LOCALI

Corso per Revisori aperto ai Segretari Comunali e Responsabili Finanziari

16/23/30 MARZO 2017 - MODENA

Scarica [QUI](#) l'informativa del corso
(tasto ctrl + clic del mouse per visualizzare il link)

LA NUOVA ANAGRAFE

Pomeriggi di studio per gli operatori dei servizi demografici.

25/1 e 8/2/2017 - MANTOVA

Scarica [QUI](#) l'informativa del corso
(tasto ctrl + clic del mouse per visualizzare il link)