

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

Approfondimento n. 89 – 25 marzo 2021

LA RENDICONTAZIONE DEI PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE

Di Augusto Sacchi

LA RENDICONTAZIONE DEI PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE

Di Augusto Sacchi

1. Premessa

I piani di razionalizzazione, normati dall'articolo 16, commi 4, 5 e 6 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge n. 111/11¹ (meglio nota come: *la legge dei 5 uno!*), nascono in tempi di “vacche magre”, quando già si profilava all'orizzonte una lunga stagione di mancati rinnovi dei CCNL, peraltro già annunciata nel medesimo articolo 16, comma 1, lettera b), del d.l. 98/2011. Stagione – decisamente estesa, come si è capito dopo - che si è conclusa, otto anni dopo, con la stipula del CCNL Funzioni locali del 21 maggio 2018.

Il senso dell'addensato provvedimento era il seguente: per lustri, non vi daremo nemmeno un *penny* bucato in più, con la contrattazione nazionale e aziendale, per cui, se proprio volete aumentare le risorse decentrate, andate a tagliare la spesa improduttiva. Insomma, come poi spiegò meglio il successivo governo “tecnico” Monti: armatevi di forbici affilate e fate *Spending review*. Non stiamo a sottolineare come le amministrazioni statali, in tempi di *spending review*, abbiano aumentato i volumi della loro spesa, mentre gli enti locali sono stati oggetto di undici anni di “manovre” in cui sono stati tagliati linearmente i trasferimenti statali.

2. I piani di razionalizzazione

La norma, varata dall'agonizzante governo Berlusconi (ministro delle Funzione Pubblica: Renato Brunetta), sulla spinta delle organizzazioni sindacali, non è mai variata in questi nove anni e prevede che:

- entro il 31 marzo di ogni anno le pubbliche amministrazioni possono adottare **piani triennali** di:
 - a) razionalizzazione e riqualificazione della spesa;
 - b) riordino e ristrutturazione amministrativa;
 - c) semplificazione e digitalizzazione;
 - d) riduzione dei costi della politica e di funzionamento, compresi gli appalti di servizio, gli affidamenti alle partecipate e il ricorso alle consulenze attraverso persone giuridiche.
- i piani devono indicare la spesa sostenuta a legislazione vigente, **per ciascuna delle voci di spesa interessate** e i correlati obiettivi in termini fisici e finanziari;
- le eventuali economie effettivamente realizzate, rispetto a quelle già previste dalla normativa vigente, possono essere utilizzate annualmente, nell'importo massimo del 50%, per la contrattazione integrativa, di cui il 50 % destinato alla erogazione dei premi previsti dall'art. 19 del d.lgs. n. 150/2009 (cosiddette: *fasce di merito*, poi abolite e superate da altre disposizioni legislative e contrattuali)²;

¹ https://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2011_0111.htm

² Si veda, da ultimo, l'articolo 13, comma 1, del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74.

- i risparmi conseguiti sono utilizzabili solo se, a consuntivo, è accertato, **per ogni anno**, dalle amministrazioni interessate, il raggiungimento degli obiettivi fissati per ciascuna delle singole voci di spesa previste nei piani e vengono realizzati i conseguenti risparmi;
- i risparmi devono **essere certificati** dai competenti organi di controllo, secondo la specifica disciplina della pubblica amministrazione che redige il piano.
- i piani adottati dalle amministrazioni sono oggetto di **informazione** alle organizzazioni sindacali più rappresentative.

L'inserimento dei risparmi all'interno del fondo del salario accessorio (risorse variabili) viene, oggi, espressamente contemplato dall'art. 67, comma 3, lettera b), del CCNL Funzioni locali del 21 maggio 2018, con la specificazione (importante!) che i risparmi devono essere non solo conseguiti, ma anche "certificati". L'utilizzo dei risparmi inseriti nella costituzione del fondo è materia di contrattazione, secondo le destinazioni previste dall'articolo 68, comma 2, del medesimo CCNL.

I risparmi certificati, nella quota massima del 50%, inseriti nella costituzione del fondo risorse decentrate restano escluse dal *Tetto dell'anno 2016*, come conclamato, da ultimo, dalla Relazione illustrativa MEF-RGS, del 24/05/2017 (pagina 39), sull'applicazione dell'articolo 23, comma 2, d.lgs. 75/2017.

Se i risparmi conseguiti e certificati, non vengono inseriti nel fondo decentrato, ma concorrono al riassorbimento delle somme indebitamente erogate ai dipendenti³, è possibile utilizzarle nella misura del 100% delle somme risparmiate⁴.

3. Le misure inserite nel PdR

In un piano di razionalizzazione, fatto come *Dio comanda*, le misure di razionalizzazione, sulle quali "sfidare" il proprio personale dipendente, devono essere:

- a) identificate;
- b) descritte;
- c) rappresentate, possibilmente utilizzando un formato tabellare (schede).

³ Si veda articolo 4, comma 2, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito dalla legge 2 maggio 2014, n. 68; cd: *decreto salva-Roma ter*;

⁴ Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 10946 del 12/08/2014, contenente "Indicazioni applicative in materia di trattamento retributivo accessorio del personale di regioni ed enti locali. Articolo 4, del decreto legge 6 marzo 2014, n. 16 recante "Misure conseguenti al mancato rispetto di vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa e all'utilizzo dei relativi fondi".

PROMO

Publika organizza un corso di formazione online sul tema

Piani di razionalizzazione

Come incrementare il fondo risorse decentrate, fuori dal tetto 2016

Docente: **Augusto Sacchi**

Lunedì 29 marzo 2021, orario 9:30-11:30

Un corso dal taglio pratico e operativo,
con **fornitura di modulistica** dedicata al termine del corso.

Per informazioni e iscrizioni:
<https://www.publika.it/corso/piani-razionalizzazione/>

Per ogni misura si deve riportare la spesa sostenuta – utilizzando, di norma, le somme dell’ultimo conto consuntivo o, in determinati casi, la media dei tre anni precedenti l’adozione del PdR – per ciascuna delle voci di spesa interessate e, deve essere fissato, con chiarezza, l’obiettivo **minimo** da raggiungere in termini di risparmio.

Ciò che deve essere chiaro, sin dall’inizio, è che se non si raggiunge l’obiettivo “fisico”, stabilito nella misura del piano, non sarà possibile utilizzare la misura né a fini incentivanti, né a fini di recupero di somme indebitamente utilizzate in anni precedenti.

Come abbiamo più volte scritto in questa rivista⁵ e illustrato nei corsi di formazione tenuti, pur nella limitatezza delle norme di legge che disciplinano la materia, gli elementi essenziali di un PdR dovrebbero essere:

Una **Parte Generale**: dove vengono esaminati ed illustrati i seguenti elementi:

- le norme;
- il contesto operativo;
- la scadenza del 31 marzo;
- le linee guida del piano;
- la ripartizione degli eventuali risparmi.

Delle **Schede obiettivo**. In considerazione della validità triennale del PdR occorre prevedere, almeno, una misura per ogni anno, con l’avvertenza che le schede per il primo anno dovranno essere considerate definitive, mentre per le schede delle successive due annualità sarà possibile intervenire negli anni a venire, come già capita per gli altri strumenti di programmazione annuali e pluriennali presenti nell’ente.

Gli **elementi fondamentali delle schede** dovranno essere:

- a) la specifica della misura di razionalizzazione, individuata tra le quattro previste dal comma 4, articolo 16, d.l. 98/2011;
- b) il settore organizzativo e il dirigente/Funziionario P.O. responsabile;
- c) il codice; titolo; durata; tipologia (si consiglia di non andare oltre il triennio di validità del piano); la scadenza e l'**indicatore di risultato** della misura che si intende attuare;
- d) dettagliata descrizione dell’obiettivo;
- e) macro-azioni necessarie al raggiungimento della misura;
- f) cronoprogramma delle attività;
- g) il responsabile del procedimento;
- h) l’indicazione del personale direttamente coinvolto nelle azioni;
- i) la definizione della quota di risparmio (%) attribuibile al fondo del salario accessorio (se diversa da misura a misura).

È consigliabile, anche se non previsto dalla disposizione legislativa di riferimento, che l’amministrazione – prima di approvare il PdR - svolga un passaggio informativo/ricognitivo sulle misure (schede) del PdR direttamente con i revisori del conto, illustrando le misure, le azioni da compiere, il personale coinvolto, i risultati attesi, la tempistica di realizzazione.

Se il confronto ente/revisori è propedeutico all’approvazione del Piano e vi è condivisione sulle singole misure, sarà tutto più semplice l’anno successivo, quando si tratterà di certificare i risparmi effettivamente conseguiti.

⁵ Per tutti si veda: <https://www.gianlucaertagna.it/wp-content/uploads/2012/03/N.-48-I-piani-di-razionalizzazione.pdf>

4. La rendicontazione dei PdR

Richiamate, a volo d'uccello, le disposizioni che disciplinano l'istituto è bene soffermarsi su quale sia la procedura di certificazione dei risparmi che la norma di legge e alcune condivisibili interpretazioni delle sezioni regionali della Corte dei conti, assegnano, nei comuni, al collegio dei revisori del conto.

La nostra esperienza diretta e gli esiti di alcune ispezioni, effettuate negli enti locali, dai dirigenti del MEF-RGS, in materia di somme inserite nella costituzione del fondo decentrato, derivanti da PdR, evidenziano i seguenti principali **profili di criticità** che possono rendere difficile/impossibile la certificazione dei revisori:

- a) il Piano di Razionalizzazione non è stato approvato entro i termini di legge e nemmeno nel periodo successivo al 31 marzo (a volte si tratta di NON piani o piani approvati *a posteriori*);
- b) il PdR non contiene obiettivi in termini di importi di risparmio, calcolati in via preventiva e si basa su indicatori non verificabili oggettivamente;
- c) non esiste un vincolo di coerenza tra le misure del PdR e la redazione del bilancio di competenza⁶;
- d) gli obiettivi di risparmio sono totalmente scollegati dal PEG o dal Piano della *performance*;
- e) nella misura vengono considerati solamente i risparmi e non le eventuali maggiori spese;
- f) sono stati conteggiati i risparmi del Piano previsto dall'art. 2, comma 594 e seguenti della legge 244/2007, senza che le misure **siano state trasfuse** nel PdR elaborato, ai sensi dell'articolo 16, d.l. 98/2011;
- g) viene conteggiato come risparmio del PdR la mera applicazione di disposizioni legislative che comportano risparmi obbligati;
- h) sono state inserite delle misure (nella fattispecie a noi nota, si trattava attività informatica) svolta con professionalità interne, non desumibile quale reale risparmio di spesa, rilevabile dai dati di bilancio;
- i) sono stati conteggiati i risparmi per mancato utilizzo della facoltà assunzionale;
- j) sono state conteggiate le **maggiori entrate** (essenzialmente frutto di convenzioni e sponsorizzazioni) e non i risparmi, come previsto dalla legge.

Il parere del collegio dei revisori del conto, anche se la norma di legge non lo prevede, a nostro modesto suggerimento, dovrebbe essere preceduto da una relazione firmata dal direttore generale o dai dirigenti apicali delle varie strutture organizzative, in cui si dettaglia il resoconto dell'attività annuale di razionalizzazione e riqualificazione delle spese già poste in essere nell'ente. Il resoconto, ricalcando la procedura del PdR approvato, dovrebbe esplicitare la tipologia del risparmio, la tempistica in cui si è realizzato, la descrizione delle misure effettivamente attuate, il raggiungimento dell'obiettivo minimo, calcolato per ogni singola misura.

Acquisito il PdR e la relazione della struttura, il collegio dopo aver verificato l'assenza delle criticità sopra meglio elencate, potrà emettere la prevista certificazione, evidenziando che i risparmi aggiuntivi possano essere destinati – a titolo di risorsa variabile non consolidabile – unicamente alla **contrattazione integrativa dell'anno successivo** a quello in cui i risparmi stessi sono stati effettivamente realizzati⁷.

⁶ Esempio: se penso di poter risparmiare 5.000 euro/anno di spese postali, il relativo capitolo di spesa del bilancio dovrà essere coerente con la previsione del PdR;

⁷ Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione dell'11 ottobre 2012, n. 398/2012/PAR; Parere MEF – RGS 24 aprile 2013, prot. n. 36434, alla Provincia di Prato; http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/Schemi-RTF/Pareri/SCHEMI_RTf_Parere-art-16-cc-4-5-L111-2011-Prato.pdf