

<https://www.segretaricomunalivighenzi.it/>

12/10/2020 - Il pregnante ruolo dei revisori dei conti sulla costituzione e sottoscrizione del fondo integrativo

tratto da [quotidianopa.leggiditalia.it](http://quotidianopa.leggiditalia.it)

di Vincenzo Giannotti - Dirigente Settore Gestione Risorse (umane e finanziarie) Comune di Frosinone;

### **La costituzione del fondo**

Prima di esaminare le eventuali implicazioni sul mancato parere dei revisori dei conti, rilasciato nei termini previsti dalla legge e dalla contrattazione, **il Collegio contabile pugliese delinea e conferma l'iter per la corretta sottoscrizione del contratto decentrato.**

La prima fase è data dalla costituzione del fondo cui è obbligatoriamente allegata la relazione finanziaria e illustrativa del contratto dell'anno di riferimento.

Si tratta di un atto unilaterale, da parte dell'Amministrazione, oltre che elemento essenziale per consentire la corretta imputazione, in base ai principi della contabilità armonizzata, delle risorse destinate alla parte stabile e alla parte variabile dello stesso fondo.

Al fine di conferire validità, agli importi previsti e ai principi applicati in sede di costituzione del fondo da parte del responsabile della spesa, **la Ragioneria Generale dello Stato**, in adempimento alle indicazioni legislative recate dall'*articolo 40*, comma 3-sexies, *D.Lgs. n. 165 del 2001*, ha con propria circolare elaborato gli "Schemi di Relazione illustrativa e Relazione tecnico-finanziaria ai contratti integrativi".

Nella circolare è stato precisato come "La costituzione del Fondo per la contrattazione integrativa costituisce uno specifico atto dell'Amministrazione teso a quantificare l'ammontare esatto di ciascun Fondo in applicazione alle regole contrattuali e normative vigenti.

Si raccomanda la formale adozione da parte dell'Amministrazione/Ente di un Atto di costituzione del Fondo per la contrattazione integrativa autonomo, premessa formale necessaria per l'avvio della contrattazione integrativa.

## **La relazione tecnico-finanziaria relativa al Modulo I di costituzione del Fondo”.**

I principi contabili, inoltre, evidenziano come la costituzione del fondo sia condizione di attribuzione del vincolo alle risorse che si riversano nel risultato di amministrazione e sia finalizzato ad evitare che esse siano considerate economie di bilancio.

Tuttavia, precisano i giudici contabili pugliesi, **la quota variabile del fondo non può consolidarsi nel fondo stesso**, in quanto contenente voci con carattere occasionale, soggette a variazioni annuali e che pertanto trovano esclusiva applicazione nell'anno in cui sono state discrezionalmente previste ed entro i limiti e le condizioni stabilite dalla normativa, oltre che dai contratti collettivi di riferimento, per cui le risorse non ripartite sono da considerarsi economie del fondo costituenti risorse variabili, pertinenti l'esercizio successivo. Infatti, continua il Collegio contabile, **è stato ribadito come le «risorse variabili sono determinate con valenza annuale e finanziate di anno in anno dall'ente sulla base di una valutazione delle proprie capacità di bilancio e sono destinate a finanziare il salario accessorio per la componente avente carattere di premialità e finalità incentivanti.**

Proprio in ragione di ciò, la programmazione dell'ente e il relativo bilancio devono contenere, rispettivamente, gli indirizzi fondamentali per la contrattazione integrativa e per l'attribuzione dei compensi incentivanti sulla base della valutazione delle performance, nonché le risorse finanziarie previste per lo scopo nei limiti di legge e di contratto.

**Inoltre, la costituzione del “Fondo” deve avvenire tempestivamente all'inizio dell'esercizio per stabilire contestualmente le regole per la corresponsione del trattamento accessorio legato alla produttività individuale e collettiva sulla base di verificati incrementi di efficienza» (sul punto Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 7/2019).**

**Ne consegue che tali risorse, oltre a non poter essere utilizzate per scopi diversi da quelli prestabiliti, non possono essere riportate nell'esercizio successivo in caso di mancato utilizzo nell'anno di riferimento.**

Ricorda il Collegio contabile come il principio di cui all'*allegato 4/2* del *D.Lgs. n. 118/2011*, al punto 5.2. preveda, tra l'altro, che "... nelle more della sottoscrizione della contrattazione integrativa, sulla base della formale delibera di costituzione del fondo, vista la certificazione dei Revisori, le risorse destinate al finanziamento del fondo risultano definitivamente vincolate ...".

**In altri termini, la certificazione dei revisori dovrebbe avvenire anche sulla costituzione del fondo da parte del dirigente della spesa obbligatoriamente accompagnata dalla relazione tecnico-finanziaria e da una relazione illustrativa** (nel caso di specie III 1. "Modulo I - La costituzione del Fondo per la contrattazione integrativa"), **entrambe soggette a certificazione da parte del collegio dei revisori** dei conti ai fini della verifica e del controllo sulla sostenibilità dei costi derivanti dall'adozione del contratto integrativo e sulla conformità degli stessi ai vincoli di legge in generale e di bilancio in particolare, specie in relazione ai trattamenti accessori.

### **La sottoscrizione del fondo**

**La sottoscrizione definitiva del fondo, da un punto di vista contabile, è la fase più importante** in quanto "Alla sottoscrizione della contrattazione integrativa si impegnano le obbligazioni relative al trattamento stesso accessorio e premiante, imputandole contabilmente agli esercizi del bilancio di previsione in cui tali obbligazioni scadono o diventano esigibili" precisando successivamente come "la spesa riguardante il fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività è interamente stanziata nell'esercizio cui la costituzione del fondo stesso si riferisce, destinando la quota riguardante la premialità e il trattamento accessorio da liquidare nell'esercizio successivo alla costituzione del fondo pluriennale vincolato, a copertura degli impegni destinati ad essere imputati all'esercizio successivo".

**In altri termini, solo la sottoscrizione definitiva del fondo genera il fondo pluriennale vincolato e la possibile erogazione dei trattamenti variabili da imputare allo stesso, con la conseguenza che la sottoscrizione del contratto decentrato è il presupposto necessario ed indispensabile per l'erogazione delle risorse, in quanto ne rappresenta il titolo giuridico legittimante.**

Al fine, pertanto, di evitare che non possa essere attivato il fondo pluriennale vincolato, **gli enti locali devono costituire il fondo tempestivamente all'inizio dell'esercizio e avviare immediatamente il tavolo negoziale per la sottoscrizione dell'accordo stabilendo, sin dalla prima riunione, un congruo termine entro cui sottoscrivere il contratto.**

### **Il ruolo dei revisori dei conti**

L'importanza dell'acquisizione del parere preventivo dei revisori dei conti, sulla certificazione del fondo integrativo, è dovuto a quanto affermato dalla magistratura contabile (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 263/2016) circa la sua natura di "elemento costitutivo [della] certificazione dei revisori relativa sia alla corretta costituzione del fondo, in relazione alle risorse stanziare in bilancio e all'osservanza dei vincoli normativi di finanza pubblica e contrattuali, sia della conseguente proposta, alle parti sindacali, della bozza di ripartizione", precisando successivamente come "l'art 15, comma 4 del CCNL 1.04.1999 prevede come: "... Gli importi previsti dal comma 1, lett. b), c) e dal comma 2, possono essere resi disponibili solo a seguito del preventivo accertamento da parte dei servizi di controllo interno o dei nuclei di valutazione delle effettive disponibilità di bilancio dei singoli enti create a seguito di processi di razionalizzazione e riorganizzazione delle attività ovvero espressamente destinate dall'ente al raggiungimento di specifici obiettivi di produttività e di qualità".

Considerata tale importanza, il Collegio contabile pugliese, al fine di evitare sottoscrizione che il contratto integrativo, con relazione tecnico-finanziaria e relazione illustrativa, non siano certificate dal collegio dei revisori dei conti, che **l'ente sia tenuto ad inviare tempestivamente ai revisori dei conti le relazioni tecnico-finanziaria e illustrativa attinenti al contratto decentrato – e comunque nei termini previsti – con la conseguenza che non si potrà procedere alla sottoscrizione del contratto integrativo qualora non vi sia certezza della trasmissione degli atti all'organo di revisione o, peggio, qualora il medesimo organo**

**abbia formulato rilievi, non superati dall'ente o qualora vi sia una certificazione negativa.**

**In tale ambito, quindi, non sarà possibile sottoporre a controllo dell'organo di revisione dei conti, al fine di ottenerne la conseguente certificazione di cui all'articolo 40, comma 3-sexies del D.Lgs. n. 165/2001, contratti integrativi già sottoscritti ed applicati.**

Infine, in merito al silenzio assenso della certificazione inviata ai revisori, le disposizioni contrattuali prevedono che "... l'ipotesi di contratto collettivo integrativo definita dalle parti, corredata dalla relazione illustrativa e da quella tecnica, è inviata a tale organo entro dieci giorni dalla sottoscrizione. **In caso di rilievi da parte del predetto organo, la trattativa deve essere ripresa entro cinque giorni. Trascorsi quindici giorni senza rilievi, l'organo di governo competente dell'ente può autorizzare il presidente della delegazione trattante di parte pubblica alla sottoscrizione del contratto**" (art. 8, comma 6, CCNL 21/05/2018).

Dopo aver evidenziato come la trasmissione debba avvenire con data certa, il Collegio contabile pugliese evidenzia come l'eventuale decorso dei termini pur previsto non è imposto dalla disciplina contrattuale.

Sul punto l'ARAN (orientamento applicativo RAL\_1543 del 28.10.2013) ha evidenziato che, in ragione della gravità delle conseguenze che, anche sotto il profilo delle proprie responsabilità, potrebbero derivare dalla stipulazione di un contratto di secondo livello privo di copertura finanziaria o in contrasto con i vincoli di bilancio o comunque in contrasto con altre norme imperative, l'organo di direzione politica dovrebbe adottare sempre comportamenti improntati alla massima prudenza. In particolare potrebbe, ad esempio, attendere o sollecitare il parere dell'organo di controllo, anche dopo la scadenza del termine stabilito.

## **Conclusioni**

I giudici contabili pugliesi, concludono precisando come, **in mancanza di certificazione da parte dell'organo di revisione o addirittura di diniego di certificazione, non sarà possibile attivare l'istituto dell'autotutela conservativa mediante**

**convalida**, non fosse altro per il fatto che l'atto ipoteticamente oggetto di convalida (la certificazione del collegio dei revisori) non è esistente (o, peggio, ha contenuto negativo, di diniego di certificazione) e pertanto **la convalida appare oggettivamente impossibile (dato che non può convalidarsi un atto che non è mai venuto ad esistenza) o comunque in contrasto con un altro atto (il diniego di certificazione).**

Infatti, la preventiva certificazione sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori, ha l'obiettivo di evitare una ingiustificata espansione a livello locale delle spese per il personale ed il consentire agli enti locali di addivenire alla sottoscrizione ed applicazione di accordi controllati ex post non farebbe che frustrare le esigenze di rispetto dell'equilibrio di bilancio e dell'osservanza dei vincoli economici e finanziari

*Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per la Puglia, del. 22 settembre 2020, n. 85*