



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

CORTE DEI CONTI



0010461-24/09/2015-SC_LOM-T87-P

Milano 24/09/2015

Al Sindaco
Al Presidente del Consiglio comunale
All'Organo di Revisione
del Comune di Milano MI

Oggetto: Trasmissione Deliberazione Lombardia/307/2015/PRSP

A seguito dell'adunanza del 22/09/2015, si trasmette la deliberazione in oggetto.

L'occasione è gradita per porgere i più cordiali saluti.

Il Funzionario

(dott.ssa Daniela Potente)





REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Simonetta Rosa

Presidente

dott. Gianluca Braghò

Primo Referendario

dott.ssa Laura De Rentiis

Primo Referendario

dott. Donato Centrone

Referendario (relatore)

dott. Andrea Luberti

Referendario

dott. Paolo Bertozzi

Referendario

dott. Cristian Pettinari

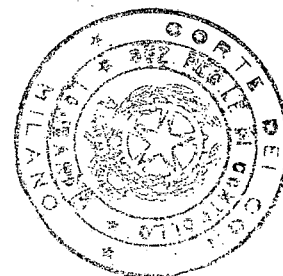
Referendario

dott. Giovanni Guida

Referendario

dott.ssa Sara Molinaro

Referendario



nell'adunanza del 22 settembre 2015

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

udito il relatore, dott. Donato Centrone.

FATTO

Con deliberazione di questa Sezione n. 224/2015/PRSP del 25 giugno 2015, adottata ai sensi dell'art. 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000, sono state accertate, all'esito dell'esame istruttorio della relazione compilata dal Collegio dei revisori dei conti sul rendiconto dell'esercizio 2013 del Comune di Milano, alcune irregolarità inerenti alla distribuzione dei fondi per la contrattazione integrativa del personale non dirigente. In particolare, la Sezione ha accertato la parziale destinazione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane in modo non conforme alla contrattazione collettiva nazionale o alla disciplina legislativa. Sulla scorta della richiamata pronuncia di accertamento, ha assegnato all'amministrazione comunale un termine di 60 giorni per adottare gli opportuni provvedimenti di adeguamento del contratto integrativo del personale dipendente non dirigente alla disciplina posta dalla legislazione e dalla contrattazione collettiva nazionale, nonché le altre eventuali misure conseguenti agli accertamenti formalizzati nella citata deliberazione n. 224/2015/PRSP. La comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia di accertamento è stata inviata in data 25 giugno 2015.

Con memoria del 24 agosto 2015, pervenuta alla Sezione in data 25 agosto 2015, il Sindaco ha comunicato le misure correttive adottate. Il magistrato istruttore, esaminata la documentazione, con nota del 10 settembre 2015, ha chiesto al Presidente di Sezione la fissazione di un'adunanza pubblica per l'esame collegiale nel contraddittorio con l'amministrazione. All'adunanza del 22 settembre 2015 hanno preso la parola, in rappresentanza del Comune, il Direttore dell'Area risorse umane, dott. D'Amato Domenico, ed il Segretario generale, dott.ssa Petrocelli Antonella.

DIRITTO

L'art. 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 10 ottobre 2012, convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012, prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti adottino specifiche pronunce di accertamento, nel caso di mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'inosservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della mancata sostenibilità dell'indebitamento nonché della presenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico finanziari degli enti. Il comma 3 aggiunge che, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, l'ente locale deve adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio, e che tali provvedimenti correttivi siano trasmessi alla Sezione regionale di controllo, che li verifica entro trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti, o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

I. Adeguamento della contrattazione integrativa di ente

La Sezione, in sede di esame istruttorio del rendiconto consuntivo 2013 del Comune di Milano, con deliberazione n. 224/2015/PRSP del 24 giugno 2015, ha adottato apposita pronuncia, con la quale ha accertato (in base alle motivazioni di fatto e di diritto in quella sede esposte) la parziale destinazione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane del personale dipendente (non dirigente) in modo non conforme alla contrattazione collettiva nazionale e/o alla disciplina legislativa. Di conseguenza, ai sensi dell'art. 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000, ha ordinato al Comune di adottare, nel termine di 60 giorni dal deposito della pronuncia di accertamento, gli opportuni provvedimenti di adeguamento del contratto integrativo del personale dipendente alle disposizioni legislative e contrattuali, nonché le altre eventuali misure conseguenti all'accertamento effettuato dalla Sezione.

Nella deliberazione n. 224/2015/PRSP, in particolare, la Sezione ha esaminato le azioni adottate dal Comune di Milano (in particolare, con la delibera di Giunta n. 453/2015) in aderenza all'art. 4 del decreto-legge n. 16 del 2014, convertito dalla legge n. 68 del 2014, che, come noto, ha previsto un percorso di recupero delle risorse finanziarie in caso di costituzione dei fondi per la contrattazione integrativa del personale in misura superiore a quella prevista dalla legge (commi 1 e 2), nonché una sostanziale sanatoria, limitata nel tempo (fino ai termini imposti dal legislatore per l'adeguamento ai precetti posti dal d.lgs. n. 150 del 2009), nei casi di corresponsione di emolumenti non previsti dalla legge o dal contratto collettivo nazionale, in misura superiore ai parametri legislativi e contrattuali o, infine, in assenza dei relativi presupposti (comma 3).

Nello specifico, premesso l'accertamento della corretta costituzione dei fondi per la contrattazione integrativa (sia del personale dirigente che di quello non dirigente), oggetto della disciplina di recupero pluriennale prevista dai commi 1 e 2 dell'art. 4 del citato decreto legge n. 16 del 2014, le fattispecie oggetto della regolamentazione adottata dal Comune di Milano nell'indicata delibera di Giunta n. 453/2015 afferiscono all'irregolare erogazione di emolumenti economici accessori, sia negli esercizi anteriori al 2013 (arco temporale coperto dalla disapplicazione della sanzione della nullità per le clausole contrattuali *contra legem*, disposta dall'art. 4, comma 3, del decreto-legge n. 16 del 2014) che negli anni 2013 e 2014 (non coperti, invece, *ratione temporis*, dal regime legislativo di favore).

Di conseguenza, in applicazione delle regole generali, le clausole che hanno fondato l'erogazione di emolumenti accessori ai dipendenti negli anni 2013 e 2014, se in contrasto con norme di legge o CCNL, sono colpite da nullità (art. 40, comma 3-*quinquies*, d.lgs. n. 165/2001) e, come tali, qualificano come indebito il pagamento effettuato a favore del dipendente, nei cui confronti deve essere operato il relativo recupero.

Tuttavia, sotto il profilo dell'incidenza complessiva sul bilancio dell'ente, nella deliberazione n. 224/2015/PSRP è stato evidenziato come le azioni di recupero adottate dal Comune con la



delibera di Giunta n. 453/2015 hanno utilizzato risorse finanziarie, di competenza dei medesimi esercizi 2013 e 2014, destinabili, nella maggior parte, sempre a titolo di salario accessorio, a favore dei medesimi dipendenti (che, invece di essere distribuite, sono state finalizzate a compensare le erogazioni effettuate, negli stessi esercizi, in modo non conforme a legge o CCNL). La Sezione, in aderenza alla precipua funzione di controllo sugli equilibri di bilancio, che caratterizza, in base alla norma attributiva del potere, l'esame dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli enti locali (cfr. art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000 e art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 296 del 2006), ha preso atto del risultato comunque positivo per il bilancio del Comune, che beneficia delle azioni adottate con la delibera di Giunta.

E' apparso invece necessario, per evitare di perpetrare nel tempo l'erogazione di emolumenti non conformi ai precetti ed ai principi posti dai d.lgs. n. 165 del 2001 e n. 150 del 2009, imporre al Comune l'adeguamento del contratto integrativo, al fine di eliminare in radice i compensi non più rispondenti al dettato legislativo (o già in contrasto con quello contrattuale nazionale). In assenza di tale adeguamento, il potenziale danno discendente dall'attribuzione di compensi illegittimi si protrae, infatti, nel tempo. Il legislatore, con l'art. 4 del decreto-legge n. 16 del 2014, ha posto un limite temporale alla "sanatoria" degli emolumenti erogati in modo difforme dalla legge o dal contratto collettivo proprio al fine di stimolare il relativo adeguamento. Ove un termine finale non fosse stato apposto, lo stesso legislatore avrebbe avallato un sistema di permanente erogazione di emolumenti accessori *contra legem* (mentre la differente disciplina, posta dai commi 1 e 2 del medesimo art. 4, priva di limite temporale, trova giustificazione nella necessità di operare comunque il recupero delle risorse complessivamente costituite in eccesso, come da regola generale posta dall'art. 40-bis del d.lgs. n. 165 del 2001, che il decreto-legge n. 16 del 2014 integra solo in punto di modalità di refusione).

In conclusione, la Sezione ha ritenuto che l'adeguamento del contratto integrativo previgente, risalente al 2002, mediante la stipula di un nuovo accordo o, in assenza, di un provvisorio provvedimento unilaterale del Comune, costituisca il momento necessario per porre fine alle illegittime pregresse erogazioni economiche accessorie al personale dipendente.

Infatti, in base ai rapporti esistenti fra contratto decentrato e contratto nazionale (cfr. artt. 2, commi 2 e 3, e 40 d.lgs. n. 165 del 2001) la materia dei compensi accessori è assoggettata ad un principio di tipicità, in base al quale è fatto divieto alle amministrazioni di attribuire al proprio personale emolumenti diversi da quelli specificamente previsti dalla contrattazione nazionale (o da eventuali disposizioni legislative).

Inoltre, in disparte la valutazione della legittima disciplina delle singole indennità, è stato ritenuto necessario che il nuovo contratto integrativo di ente renda la ripartizione degli emolumenti accessori congrua rispetto agli obiettivi di valorizzazione della produttività individuale e collettiva, che il legislatore (d.lgs. n. 150 del 2009) ha imposto alle

amministrazioni pubbliche. Infatti, come anche sottolineato a proposito della ripartizione complessiva delle destinazioni del fondo, il valore attribuito a qualunque compenso o indennità accessoria non può non osservare i principi posti dal d.lgs. n. 165 del 2001, come rivisti dal d.lgs. n. 150 del 2009. Anche l'erogazione delle indennità (come quella di disagio, oggetto di particolare analisi) deve essere finalizzata ad assicurare *"adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici"* (art. 40 comma 3-bis d.lgs. n. 165 del 2001). Tale esigenza è presente nello stesso contratto collettivo nazionale del 1999, il cui art. 17 dispone che le risorse decentrate debbano essere finalizzate a promuovere effettivi e significativi miglioramenti nei livelli di efficienza degli enti e di qualità dei servizi. A tal fine, la tipologia di destinazione delle risorse è appositamente articolata (lettere da *a*) ad *h*) del comma 2 dell'art. 17 del citato CCNL) in modo da permettere, in un equilibrato rapporto fra di esse, il conseguimento degli obiettivi di valorizzazione sia delle performance organizzative, sia di quelle individuali, che, infine, la tutela economica in caso di *"svolgimento di attività particolarmente disagiate ovvero pericolose o dannose per la salute"* (art. 45 d.lgs. n. 165 del 2001). L'adeguamento che il d.lgs. n. 150 del 2009 ha imposto ai contratti integrativi non può non osservare, pertanto, almeno quelle norme e principi attualmente già vigenti (in attesa della stipula dei nuovi contratti collettivi nazionali, cui è subordinata l'integrale entrata in vigore della riforma). La Sezione ha così ritenuto necessario che il contratto integrativo di ente debba contenere una congrua ripartizione fra compensi incentivanti le performance organizzative, gli emolumenti premianti la performance individuale e le indennità tese a remunerare l'esercizio di attività pericolose, disagiate, etc. (mentre l'ipotesi di intesa per il personale della polizia locale, allegata alla delibera di Giunta comunale n. 847 del 2015, aveva attribuito a due sole indennità, di disagio e di turno, un valore preponderante).

I.b) Le azioni di adeguamento adottate dal Comune di Milano

La nota di riscontro del Sindaco del Comune di Milano, datata 24 agosto 2015, conferma che le azioni di recupero delle risorse non correttamente distribuite al personale negli esercizi 2013 e 2014, adottate con la delibera di Giunta n. 453 del 13 marzo 2015 (per la quale la Sezione ha accertato la non conformità ai presupposti prescritti dall'art. 4, comma 3, del citato decreto-legge n. 16 del 2014), sono state effettuate utilizzando le risorse disponibili per il salario accessorio nei fondi contrattuali (riferite ai medesimi esercizi di competenza 2013 e 2014), sottraendo, pertanto, la destinazione delle stesse agli scopi originari (rispettando il principio di non incidenza sugli equilibri di bilancio).

Per quanto riguarda, invece, l'adeguamento della contrattazione integrativa di ente ai dettami posti dal d.lgs. n. 150 del 2009, nonché, in generale, a quelli posti dalla legge e dal contratto collettivo nazionale, sul quale si incentrano le prescrizioni comminate, ai sensi dell'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, dalla scrivente Sezione con la deliberazione n.

224/2015/PRSP, il Sindaco ha trasmesso la deliberazione di Giunta comunale n. 1446 del 17 agosto 2015 (avente per oggetto *"Trattamento economico accessorio del personale di Polizia Locale-Intesa del 15.04.2015/Nota integrativa. Approvazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 40, comma ter, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165"*), comprensiva dei pertinenti allegati. In quest'ultima, viene ricordato come, con riferimento ai contenuti della Preintesa del 15 aprile 2015, la scrivente Sezione regionale di controllo abbia evidenziato alcune criticità, consistenti, in particolare, nella necessità di: declinare le categorie di prestazioni disagiate; provvedere ad attribuire il valore della relativa indennità sulla scorta degli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali (ivi richiamati); finalizzare l'erogazione dell'indennità di disagio ad assicurare adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici; operare una congrua ripartizione tra compensi incentivanti le performance organizzative, quelli premianti la performance individuale e le indennità tese a remunerare l'esercizio di attività pericolose, disagiate, etc.

Sulla base di tale premessa, la citata delibera di Giunta rinvia ad una *"Nota integrativa alla Intesa del 15 aprile 2015"* (prodotta in allegato) che prevede, al fine di adeguarsi al pronunciamento della scrivente Sezione ed ai rilievi formulati dal Collegio dei revisori dei conti, una nuova ripartizione tra compensi incentivanti le performance organizzative, emolumenti premianti la performance individuale ed indennità tese a remunerare l'esercizio di attività disagiate o pericolose. Tale obiettivo viene conseguito attraverso:

- la diminuzione (per € 3.132.865) dell'ammontare delle risorse destinate al pagamento della indennità di disagio (pari al 30% di quanto risultante nell'ipotesi di intesa del 15 aprile 2015), quota che viene destinata, per l'anno 2015, alla voce incentivante la produttività del Corpo della polizia locale e, dal 2016, a progetti incentivanti il medesimo personale, ai sensi dell'art. 17, comma 2, lettera a), del CCNL del 1 aprile 1999 (con conseguente incremento del valore delle risorse disponibili per la produttività);

- la previsione, in aggiunta al vigente sistema di programmazione dell'attività per obiettivi e di rendicontazione dei risultati, di un meccanismo di decurtazione di quote del trattamento accessorio maturate da ciascun dipendente che eroghi ingiustificatamente prestazioni ridotte rispetto alle turnazioni pianificate, con lo scopo di promuovere effettivi miglioramenti dei livelli di efficacia e di efficienza dei servizi erogati connessi alla turnazione (fermo il rispetto, per l'erogazione dell'indennità di turno, di quanto previsto dall'art. 22 del CCNL);

- la conferma della natura di incentivazione, ai sensi dell'art. 17, comma 2, lettera a), del CCNL 1 aprile 1999, della quota dell'ipotesi di intesa correlata al raggiungimento di effettivi miglioramenti quali-quantitativi dei servizi;

- la configurazione come specifico progetto di potenziamento dei servizi di polizia locale, in relazione ad esigenze particolari ricorrenti in giornate specifiche, della quota prevista all'art. 2, comma 5, della citata ipotesi di intesa;



- una più puntuale declinazione delle categorie di prestazioni particolarmente disagiate legittimanti l'erogazione dell'indennità prevista dall'art. 17, comma 2, lett. e), del CCNL 1° aprile 1999, effettuata sulla base dell'assunto che alcune prestazioni della polizia locale producono maggiore disagio proprio perché svolte in una realtà territoriale caratterizzata da contingenti ed ineliminabili elevati livelli di complessità, molteplici fattori di stress relazionale, anomale situazioni di conflittualità e frequente non programmabilità.

Alla luce di tali azioni, la delibera di Giunta n. 1446/2015 ritiene che l'amministrazione abbia raggiunto l'obiettivo di una congrua ripartizione tra compensi incentivanti le performance organizzative, emolumenti premianti la performance individuale e indennità tese a remunerare l'esercizio di attività particolari, disagiate o pericolose, come risulta dalla tabella relativa alla programmata destinazione del fondo per il trattamento economico accessorio del personale (prodotta in allegato). Inoltre, ritiene raggiunto l'obiettivo di congrua ripartizione anche con specifico riferimento alle quote del fondo destinate alla retribuzione accessoria del personale del Corpo della polizia locale. Infine, la delibera di Giunta conferma la presenza nel fondo per il trattamento accessorio del personale non dirigente di risorse non destinate per circa 6,6 milioni di euro, che costituiscono sia una riserva di garanzia per gli equilibri del bilancio che una disponibilità allo sviluppo di eventuali ulteriori politiche di migliore incentivazione del personale (tali azioni, naturalmente, dovranno essere riviste dopo la stipula del nuovo CCNL di comparto che, alla luce della pronuncia della Corte Costituzionale n. 178 del 24 giugno 2015, sulla illegittimità del blocco dei contratti pubblici, dovrebbe intervenire nel corso dei prossimi mesi).

Sotto il profilo procedimentale, la delibera di Giunta ricorda che, successivamente alla trasmissione della deliberazione della Sezione n. 224 del 22 giugno 2015, sono stati avviati incontri con le organizzazioni sindacali per condividere le modifiche da apportare all'ipotesi di intesa del 15 aprile 2015. Tuttavia, nonostante ripetuti incontri, non è stata raggiunta una convergenza su interventi di adeguamento coerenti alle osservazioni ed agli inviti sia del Collegio dei revisori dei conti che della scrivente Sezione regionale di controllo. Su tale base, ritenuta l'urgenza di concludere la fase negoziale e di dare riscontro al procedimento di controllo avviato ai sensi dell'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000 nel termine prescritto di 60 giorni, la delibera di Giunta decide di adottare in via unilaterale le azioni di adeguamento, in aderenza all'art. 40, comma 3-ter, del d.lgs. n. 165/2001, adeguando l'ipotesi di intesa sottoscritta, in via provvisoria, il 15 aprile 2015 nei termini esplicitati dalla citata Nota integrativa (entrambe prodotte in allegato).

Pertanto, sulla scorta dei pareri positivi resi dal Collegio dei revisori dei conti (ex art. 40-bis del d.lgs. n. 165 del 2001) e dal segretario generale dell'ente (ex art. 49 del d.lgs. n. 267 del 2000), delibera di approvare, ai sensi dell'art. 40, comma 3-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, l'ipotesi di intesa sottoscritta in data 15 aprile 2015 nei termini in cui risulta modificata dall'allegata Nota integrativa, precisando che le disposizioni ivi contenute sono modificative

dell'art. 4 del contratto integrativo di ente sottoscritto in data 12 febbraio 2002 (relativo al trattamento economico accessorio del personale appartenente al Corpo della polizia locale), e che si applicano a far data dal 1° gennaio 2015.

Nell'indicata Nota integrativa, a firma del Direttore centrale delle risorse umane, viene evidenziato come, in punto di attribuzione delle risorse, alla luce del pronunciamento della Sezione n. 224/2015/PRSP, una quota pari al 30% del valore complessivo dell'indennità di disagio, risultante dall'ipotesi di intesa del 15 aprile 2015, viene trasferita, per l'anno 2015, alla voce incentivante la produttività (di conseguenza, tutte le voci unitarie di attribuzione e differenziazione dell'indennità di disagio sono modificate in diminuzione media del 30%). A partire dal 1° gennaio 2016, la quota pari al 30% del valore complessivo dell'indennità di disagio, risultante dall'ipotesi di intesa del 15 aprile 2015 (corrispondente a euro 3.132.865) viene destinata a progetti incentivanti (art. 17, comma 2, lettera a), del CCNL 1° aprile 1999), a valenza triennale, da definire entro il mese di novembre dell'anno 2015, articolati per fasi (in aderenza alla periodicità della liquidazione), e connessi alla programmazione dell'Ente.

La ridetta Nota integrativa precisa, inoltre, i presupposti per l'erogazione dei singoli compensi ed indennità, profili sui quali la deliberazione della Sezione n. 224/2015/PRSP è pure intervenuta, in particolare esaminando i rilievi formulati dal Collegio dei revisori dei conti.

Per quanto riguarda l'indennità di turno (art. 22, comma 5, CCNL 14 settembre 2000), viene precisato che l'erogazione è disposta mensilmente dopo la verifica della presenza in servizio e dei turni effettivamente prestati (come previsto dal CCNL).

Circa il compenso incentivante la produttività (art. 17, comma 2, lett. a, CCNL 1° aprile 1999), in via transitoria, per i primi due cicli di valutazione della performance (anni 2015-2016), ovvero fino alla revisione integrale del contratto integrativo di ente in coerenza con il CCNL di categoria conseguente alla sentenza della Corte Costituzionale n. 178/2015 (se anteriore), viene correlato, in misura percentuale del 92%, al grado di raggiungimento degli obiettivi di performance organizzativa e, per il restante 8%, alla valutazione della performance individuale. In particolare, l'erogazione della parte prevalente avviene con cadenza mensile, sulla base della preventiva verifica del raggiungimento dei risultati mensili conseguiti, mentre la restante quota viene erogata a conguaglio in relazione ai risultati finali raggiunti.

Per quanto riguarda i compensi per particolari responsabilità (art. 17, comma 2, lettera f, CCNL 1° aprile 1999), la Nota integrativa precisa il riconoscimento al solo personale appartenente alle categorie C e D che ricopre posizioni di particolare responsabilità (ulteriori rispetto a quelle proprie del profilo professionale di appartenenza), individuate secondo criteri di selettività e di progressività.

La quota del compenso per attività svolte in particolari condizioni disagiate (art. 17, comma 2, lettera e, CCNL 1° aprile 1999, sulla quale si era incentrata l'attenzione della Sezione nella deliberazione n. 224/2015/PRSP), viene finalizzato ad assicurare adeguati livelli di efficienza e

produttività del servizio, in quanto connesso all'effettiva esposizione a fattori di particolare disagio (analiticamente individuati ed esplicitati nei loro presupposti, con quantificazione media ridotta del 30% rispetto a quanto previsto nella ipotesi di intesa del 15 aprile 2015).

Per quanto riguarda il compenso incentivante il personale di categoria D, non titolare di posizione organizzativa, la Nota integrativa ne precisa la natura di incentivazione ai sensi dell'art. 17, comma 2, lett. a), CCNL 1° aprile 1999 (produttività ed il miglioramento dei servizi). L'attribuzione del compenso viene ritenuta strettamente correlata ad incrementi della produttività e di miglioramento quali-quantitativo dei servizi.

Infine, per i compensi legati a progetti per il potenziamento dei servizi in relazione ad esigenze particolari in giornate specifiche, viene precisato che si tratta di attività finalizzate al controllo del territorio in occasione di eventi (competizioni sportive, manifestazioni, situazioni di emergenza, ecc.) di significativo ed eccezionale impatto sulla città, che caratterizzano alcune specifiche giornate dell'anno. La misura incentivante è costruita secondo un'organizzazione dei servizi per "pacchetti" in funzione degli eventi/situazioni stimabili nell'anno.

Tornando alla valutazione della congrua complessiva destinazione del fondo per il finanziamento del trattamento accessorio del personale, la tabella sotto riportata riassume, quantificandole, le destinazioni concretamente impresse dal Comune di Milano nell'anno 2015 (in aderenza all'art. 32 del CCNL 22 gennaio 2004 ed all'art. 17 del CCNL 1° aprile 1999).

Fondo per il finanziamento del trattamento accessorio anno 2015 - ipotesi destinazione

DESCRIZIONE	TOTALE	UTILIZZO DEL FONDO	PREVISIONE 2015
		FINALITA'	
ISTITUTI STABILI	9.395.000	Indennità di funzione (art. 37 CCNL 06.07.95 e art. 17 c. 3 del CCNL del 01/04/99)	85.000
		Indennità art. 37 CCNL 1995	1.320.000
		Indennità educativa personale Nido (art. 31 CCNL 14.09.2000)	690.000
		Indennità di comparto Q2 (art. 33 del CCNL del 22.01.2004)	7.300.000
PROGRESSIONI ORIZZONTALI (artt. 20 e 23 Titolo III "Merito e Premi" - d.lgs. n. 150/2009)	17.600.000	Progressione Economica Orizzontale (art. 5 del CCNL 31.03.99 e art. 17 c. 2 lett. B del CCNL del 01.04.99)	17.600.000

POSIZIONI ORGANIZZATIVE (artt. 20 e 25 Titolo III "Merito e Premi"-d.lgs. n. 150/2009)	5.580.000	Indennità di posizione P.O. (art. 17 c. 2 lett. C - CCNL del 01.04.99)	5.580.000
INCENTIVI PERFORMANCE INDIVIDUALE - d.lgs. n. 150/2009 Titolo III "Merito e Premi"	10.906.882	Retribuzione di risultato P.O. (art. 17 c. 2 lett. c - CCNL del 01.04.99)	1.395.000
		Produttività collettiva (art. 17 c. 2 lett. a - CCNL del 01.04.99)	1.400.000
		Compenso Particolari Responsabilità (art. 17 lett. f) CCNL 1999	500.000
		Quota B - produttività POLIZIA LOCALE	566.932
		Quota C - particolari resp. POLIZIA LOCALE	556.350
		Art. 2 punto 5 POLIZIA LOCALE - Incentivo per potenziamento dei servizi in giornate specifiche	331.200
		Quota E - POLIZIA LOCALE	522.650
		Compenso Specifiche Responsabilità Ufficiali d'Anagrafe/Stato Civile/Elettorale	134.750
INCENTIVI PERFORMANCE ORGANIZZATIVA d.lgs. n. 150/2009 Titolo III "Merito e Premi"	22.292.869	Progetto EXPO	5.500.000
		Quota B - produttività POLIZIA LOCALE	6.519.709
INDENNITA'	17.353.810	Produttività collettiva - Progetti incentivanti (art. 17 c. 2 lett. a - CCNL del 01.04.99) - da contrattare	15.773.160
		Maneggio denaro (art. 17 c. 2 lett. d - CCNL del 01.04.99)	120.000
		Rischio (art. 17 c. 2 lett. d - CCNL del 01.04.99)	19.000
		Disagio (art. 17 c. 2 lett. e - CCNL del 01.04.99)	1.500.000
		Lavoro ordinario festivo e ordinario notturno (art. 17 c. 2 lett. d - CCNL del 01.04.99)	8.000
		Turni (art. 17 c. 2 lett. d - CCNL del 01.04.99)	1.700.000
Reperibilità (art. 17 c. 2 lett. d - CCNL del 01.04.99)	300.000		



		Quota A - Indennità di turno - POLIZIA LOCALE	6.396.790
		Quota D - disagio POLIZIA LOCALE	7.310.020
INCENTIVI DI LEGGE	5.427.354	Incentivo progettazione	4.565.140
		Diritti ed onorari avvocati	449.834
		Incentivo ICI	412.380
		RISORSE NON DESTINATE	6.630.728
		<u>TOTALE FONDO 2015</u>	<u>95.186.643</u>

In base a quanto esposto in tabella, su un totale complessivo di risorse pari a circa 95 milioni euro, 26,6 milioni sono destinati ad indennità varie (voci "Istituti stabili" ed "Indennità"), 22,3 milioni alla valorizzazione delle performance organizzative (voce "Incentivi performance organizzativa") e circa 16,5 milioni all'incentivazione delle performance individuali (voci "Posizioni organizzative" e "Incentivi performance individuale"), a cui vanno sommati gli emolumenti previsti da specifiche disposizioni di legge (pari a 5,4 milioni di euro), che, come noto, vanno a beneficio dei dipendenti specificatamente individuati dall'amministrazione in ragione delle competenze professionali possedute (come ricordato anche dalla giurisprudenza della Corte dei conti, cfr. deliberazione delle Sezioni Riunite n. 51/CONTR/2011).

Di difficile collocazione sistematica nella macro-ripartizione prospettata dall'art. 45 del d.lgs. n. 165 del 2001, appaiono, invece, le risorse erogate a titolo di progressioni economiche orizzontali (pari a 17,6 milioni di euro). Queste ultime, infatti, sono inserite nel titolo del d.lgs. n. 150 del 2009 dedicato a "merito e premi" (artt. 20 e seguenti). Pertanto, andrebbero conteggiate fra le risorse destinate alla valorizzazione della performance individuale. Tuttavia, tale collocazione va verificata in concreto alla luce delle reali motivazioni e procedure che hanno condotto all'attribuzione, ai singoli dipendenti, di tale emolumento di natura sostanzialmente stabile. Solo nel caso in cui, infatti, il riconoscimento della progressione economica sia stato effettivamente attribuito sulla base della valutazione delle competenze professionali del dipendente e del contributo da quest'ultimo prestato al conseguimento degli obiettivi dell'amministrazione, anche in termini di qualità e tempestività nell'erogazione dei servizi e/o nell'espletamento della funzione, è possibile ritenere che tale aggregato possa essere compreso all'interno di quelli tesi effettivamente (come vuole il d.lgs. n. 150 del 2009) alla valorizzazione del merito individuale. Nel caso contrario, invece, pare preferibile l'assimilazione alla componente del fondo non legata alla valorizzazione delle performance collettive o individuali.

In attesa che, con la stipula dei nuovi contratti collettivi nazionali, entri definitivamente a regime la riforma delineata dal decreto legislativo n. 150 del 2009 (anche ai fini del necessario adeguamento delle norme della contrattazione collettiva nazionale al mutato quadro normativo primario), la Sezione ritiene di poter operare le proprie valutazioni sulle azioni adottate dal Comune in esecuzione alle prescrizioni di cui alla deliberazione n. 224/2015/PRSP a prescindere dalla esatta collocazione sistematica delle risorse destinate alle progressioni economiche orizzontali. Infatti, al netto di queste ultime (pari a 17,6 milioni di euro), nonché delle risorse non destinate (pari a 6,6 milioni di euro), i rimanenti 71 milioni di euro paiono adeguatamente ripartiti fra le macro destinazioni previste dall'art. 45 del d.lgs. n. 165 del 2001 (e meglio declinate nelle norme della contrattazione collettiva nazionale). Alle indennità vengono destinati, infatti, 26,6 milioni di euro (quota relativamente preponderante, pari al 37,5% delle destinazioni complessive), agli emolumenti premianti la performance organizzativa 22,3 milioni di euro (pari al 31,5%) ed ai compensi incentivanti la produttività individuale circa 21,9 milioni di euro (pari al 31%). Si tratta di una ripartizione maggiormente ponderata rispetto a quella emergente dall'ipotesi di intesa del 15 aprile 2015, oggetto di attenzione nella deliberazione n. 224/2015/PRSP, nonché orientata al progressivo superamento dell'allocatione delle risorse destinate alla contrattazione integrativa in maniera non conforme ai principi posti dai d.lgs. n. 165 del 2001 e n. 150 del 2009. Tali azioni andranno, naturalmente, confermate e rafforzate in sede di destinazione delle risorse accessorie negli esercizi 2016 e successivi (anche in eventuale osservanza ai precetti posti dal nuovo contratto collettivo nazionale).

Il parere del Collegio dei revisori dei conti del 7 agosto 2015, allegato alla delibera di Giunta n. 1446/2015, preso atto dei contenuti della sopra esposta Nota integrativa, ritenuta sostanzialmente in linea con le osservazioni della scrivente Sezione regionale di controllo, risulta favorevole, salva l'opportuna raccomandazione, in relazione all'indennità di disagio, che, in fase applicativa, per ciascun servizio o unità organizzativa vengano esplicitati, a priori, i fattori di disagio a cui il personale assegnato è effettivamente esposto, garantendo l'effettiva selettività nell'attribuzione della connessa indennità. Anche il parere di regolarità amministrativa, a firma del segretario generale, preso atto che l'esposta Nota integrativa consente di superare le criticità sollevate dal Collegio dei revisori dei conti e della scrivente Sezione regionale sul contenuto del contratto integrativo di ente, esprime parere favorevole; specie alla luce della migliore declinazione delle categorie di prestazioni particolarmente disagiate legittimanti l'erogazione dell'indennità.

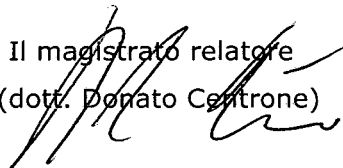
P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, prende atto delle azioni adottate dal Comune di Milano in esecuzione alle prescrizioni contenute, ai sensi dell'art. 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000, nella deliberazione n. 224/2015/PRSP.

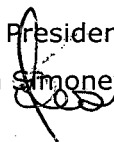
Riserva la verifica dell'effettiva applicazione dell'ipotesi di intesa del 15 aprile 2015, come adeguata dalla nota integrativa allegata alla delibera di Giunta comunale n. 1446 del 17 agosto 2015, in conformità ai precetti ed ai principi posti dai decreti legislativi n. 165 del 2001 e n. 150 del 2009, nonché alla contrattazione collettiva nazionale, nell'ambito delle procedure di controllo che saranno eseguite sui bilanci di previsione e sui rendiconti consuntivi dei prossimi esercizi.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco ed al Presidente del Consiglio comunale e, attraverso il sistema SIQUEL, al Collegio dei revisori dei conti. Dispone, altresì, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013 la pubblicazione sul sito internet dell'Amministrazione.

Il magistrato relatore
(dott. Donato Centrone)



Il Presidente
(dott.ssa Simonetta Rosa)



Depositata in segreteria

24 SET 2015

Il Direttore della segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)

