



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale

e l'analisi dei costi del lavoro pubblico

Uffici XIV

Roma,

Protocollo n.

Rif. prot. entrata n. 185074 del 26 giugno 2023

Allegati n. 0

Risposta a nota prot. n. 1768 del 24/06/2023



e, p.c.

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione Pubblica
Ufficio Relazioni Sindacali
Servizio Contrattazione collettiva
protocollo_dfp@mailbox.governo.it

All' ARAN - Agenzia per la Rappresentanza Nego-
ziale delle Pubbliche Amministrazioni
protocollo@pec.aranagenzia.it

Oggetto: Richiesta di parere in riferimento alla assoggettabilità delle somme da destinare a welfare integrativo al limite previsto dal decreto legislativo n. 75/2017, secondo le indicazioni dell'articolo 82, comma 2, del Contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale non dirigente delle Funzioni locali del 16 novembre 2022.

Si fa riferimento alla nota indicata a margine, trasmessa allo scrivente Dipartimento con nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, prot. DFP-40957-A del 26 giugno 2023, con la quale codesta amministrazione chiede se sia possibile incrementare la parte variabile del Fondo delle risorse decentrate secondo il disposto di cui all'articolo 79, comma 2, lettera c) del CCNL del 16 novembre 2022 (che consente di "...adeguare le disponibilità del Fondo sulla base di scelte organizzative, gestionali e di politica retributiva degli enti, anche connesse ad assunzioni di personale a tempo determinato, ove nel bilancio sussista la relativa capacità di spesa"), per finanziare esclusivamente piani di welfare integrativo del proprio personale e se tali risorse possano essere escluse dalla verifica del rispetto del limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017, rappresentando, in particolare, che:

- a. l'articolo 82 del CCNL del comparto delle Funzioni locali del 16/11/2022 in materia di welfare integrativo stabilisce che "Gli oneri per la concessione dei benefici di cui al presente articolo sono sostenuti mediante utilizzo delle disponibilità già previste, per le medesime finali-

tà, da precedenti norme, nonché mediante utilizzo di quota parte del Fondo di cui all'art.79, nel limite definito in sede di contrattazione integrativa. Tra le risorse del Fondo sono prioritariamente utilizzate, anche in deroga al limite di cui al precedente periodo, quelle di cui all'articolo 67, comma 3, lett. b) del CCNL del comparto Funzioni locali sottoscritto il 21.05.2018”;

- b. l'ipotizzata esclusione dal limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017 dei predetti incrementi del fondo sarebbe in linea con l'orientamento espresso dalla Corte dei conti, sezione regionale per la Liguria, con deliberazione n. 61/2023/PAR che ha ivi affermato “...*le misure di welfare integrativo ivi previste, pertanto, non sono assoggettate al limite di cui all'art. 23, comma 2, D.lgs. 75/2017, bensì alla disciplina e ai limiti specifici, anche finanziari, previsti dal medesimo art. 82 CCNL*”.

In via preliminare si rileva che il previgente CCNL 2016-18, all'articolo 72, comma 2, già prevedeva che “*Gli oneri per la concessione dei benefici di cui al presente articolo sono sostenuti nei limiti delle disponibilità già stanziare dagli enti, ai sensi delle vigenti disposizioni, anche per finalità assistenziali nell'ambito di strumenti a carattere mutualistico, anche già utilizzati dagli enti stessi*”. L'articolo 82 del vigente CCNL 2019-21 disapplica e sostituisce il suddetto articolo, introducendo al comma 2 la possibilità di utilizzo, in aggiunta, anche di quota parte del fondo per la contrattazione integrativa per l'attuazione dei piani di welfare ivi previsti, indicazione confermata in sede di articolo 80 (*Fondo risorse decentrate: utilizzo*), al comma 2, lettera k).

Risulta utile precisare che il CCNL 16 novembre 2022 richiama i piani di welfare integrativo altresì:

- all'articolo 7 (*Contrattazione collettiva integrativa: soggetti e materie*), comma 4, lettera h), disponendo che sono oggetto di contrattazione integrativa “*i criteri generali per l'attivazione di piani di welfare integrativo e definizione dell'eventuale finanziamento a carico del Fondo Risorse decentrate ai sensi dell'art. 82, comma 2*”;
- all'articolo 82, secondo comma, ultimo periodo, prevedendo che “*Tra le risorse del Fondo sono prioritariamente utilizzate, anche in deroga al limite di cui al precedente periodo, quelle di cui all'art. 67, comma 3, lett. b) del CCNL del comparto Funzioni locali sottoscritto il 21.05.2018*”, cioè la quota dei risparmi conseguiti e certificati in attuazione di quanto disposto dall'articolo 16, commi 4, 5 e 6 del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98.

È inoltre utile ricordare che la Corte dei conti, Sezione Regionale di Controllo per la Liguria, con la citata deliberazione n. 61/2023/PAR del 17 maggio 2023 - in relazione a quesito posto dal Comune di Santa Margherita Ligure, teso a conoscere: “*se sia lecito destinare somme per il welfare integrativo di cui all'art. 82 CCNL 16/11/22 prevedendo, in sede di contrattazione decentrata integrativa, la concessione ai dipendenti dell'Ente di benefici di natura assistenziale e sociale attraverso l'adesione a una cooperativa mutualistica, anche oltre il limite del tratta-*

mento accessorio di cui all'art. 23, comma 2, D.lgs. 75/2017, vista la destinazione di tali somme che risulta volta alla concessione di benefici di natura meramente assistenziale e sociale e non già retributiva” - ha sostenuto che:

- a. *“Esulano dal perimetro di applicazione dell'art. 23, comma 2, D.lgs. 75/2017 quelle erogazioni che sono prive di finalità retributiva e che assolvono a una funzione meramente contributivo-previdenziale” e pertanto “le spese del personale finalizzate al welfare integrativo non sono assoggettate al limite del trattamento economico accessorio di cui all'art 23, comma 2, D.lgs. 75/2017, stante la loro natura assistenziale e previdenziale”;*
- b. *“Le conclusioni di cui sopra rimangono valide anche in relazione all'art. 82 CCNL 16/11/22, che disapplica e sostituisce il previgente art. 72 del CCNL 21/05/18 Comparto Funzioni Locali. Le misure di welfare integrativo ivi previste, pertanto, non sono assoggettate al limite di cui all'art. 23, comma 2, D.lgs. 75/2017, bensì alla disciplina e ai limiti specifici, anche finanziari, previsti dal medesimo art. 82 CCNL”.*

Tutto ciò premesso, in ordine allo specifico quesito posto da codesta Amministrazione circa la possibilità di incrementare la parte variabile del fondo secondo le indicazioni dell'articolo 79, comma 2, lettera c) del CCNL 16 novembre 2022 in deroga al limite 2016 indicato dall'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017, si rappresenta quanto segue.

Le misure di welfare integrativo, sin dalla prima norma di contenimento della retribuzione accessoria introdotta dall'articolo 9, comma 2-bis, del decreto legge n. 78/2010, non sono considerate ai fini della verifica del rispetto del tetto della retribuzione accessoria nell'ampia giurisprudenza sull'argomento proprio in ragione della natura assistenziale e previdenziale non assimilabile alla retribuzione accessoria specificamente individuata nelle norme di contenimento che si sono nel tempo succedute.

Con riferimento al personale non dirigente delle funzioni locali, anche in relazione a quanto nel tempo precisato dalla Corte dei Conti, viene infatti preso in considerazione, ai fini della verifica del limite 2016 di cui al citato articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017 : a. il fondo per la contrattazione integrativa; b. le risorse destinate al finanziamento della retribuzione accessoria di posizione e di risultato del personale con incarico di posizione organizzativa; c. le risorse per la remunerazione dello straordinario.

Anche ad avviso di questo Dipartimento l'articolo 82 del CCNL 2019-21 nulla innova circa la natura previdenziale e assistenziale delle misure di welfare adottate dalle amministrazioni che, pertanto, non risultano assoggettate al limite di contenimento della retribuzione accessoria, *“bensì alla disciplina e ai limiti specifici, anche finanziari, previsti dal medesimo art. 82 CCNL”.*

Ciò premesso, risulta di conseguenza necessario precisare quali sono i limiti specifici, anche finanziari, previsti dal richiamato articolo 82 del CCNL.

Al riguardo non è oggetto di contestazione che il limite finanziario delle misure previste dal previgente articolo 72, comma 2, del CCNL 22 maggio 2018 delle Funzioni locali fosse individuato nelle “*disponibilità già stanziare dagli enti*” e che il secondo comma dell’articolo 82 del vigente CCNL del 16 novembre 2022 confermi sostanzialmente tale vincolo finanziario, limitandosi a prevedere la possibilità di finalizzare a welfare, in aggiunta a tali importi, parte del Fondo accessorio, ove concordato in sede di contrattazione integrativa.

Appare utile evidenziare che il vigente CCNL delle Funzioni locali individua al riguardo, con carattere di priorità, le risorse per i piani di razionalizzazione di cui all’articolo 16, commi 4, 5 e 6, del decreto-legge n. 98/2011 (al comma 2 dell’articolo 82).

Con il quesito a margine è proposta all’attenzione da codesta amministrazione una ulteriore modalità di finanziamento del fondo, individuata nelle risorse variabili di cui al citato articolo 79, comma 2, lettera c) del CCNL vigente, sotto due differenti profili:

1. la possibilità di utilizzare tali risorse, ove la contrattazione integrativa lo disponesse, a fini di welfare in luogo che di retribuzione accessoria;
2. l’esclusione di tali risorse dal perimetro di contenimento previsto dall’articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017, ove finalizzate ad istituti di welfare.

Sul primo punto si ritiene necessario acquisire l’avviso dell’ARAN, competente per la materia.

Sul secondo punto si ritiene che le risorse destinate alla componente variabile del fondo per la contrattazione integrativa individuate dall’articolo 79, comma 2, lettera c) del CCNL 16 novembre 2022, indipendentemente da qualsiasi vincolo di destinazione stabilito in sede negoziale, siano da intendersi nel perimetro di verifica del limite 2016 della retribuzione accessoria, per le seguenti due motivazioni.

In via *generale*, la formulazione adottata dal CCNL 2019-21, sotto il profilo finanziario, nulla innova con riferimento alla assoggettabilità al limite della retribuzione accessoria 2016 rispetto a quanto già previsto dall’articolo 67, comma 5, lettera b) del CCNL 2016-18 stipulato il 22 maggio 2018 (“*risorse per il conseguimento di obiettivi dell’ente, anche di mantenimento, definiti nel piano della performance o in altri analoghi strumenti di programmazione della gestione, al fine di sostenere i correlati oneri dei trattamenti accessori del personale*”) e, in precedenza, dall’articolo 15, comma 5, del CCNL 1° aprile 1999 (“*risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri del trattamento accessorio del personale da impiegare nelle nuove attività*”). Al riguardo, si fa presente che i richiamati istituti dei CC.CC.NN.L. 1998-01, 2016-18 e 2019-21 sono stati costantemente considerati nel perimetro di contenimento della retribuzione accessoria delle diverse norme che si sono succedute a decorrere dal 2010.

In secondo luogo, ove in linea del tutto teorica si acconsentisse all’indicazione proposta, si verrebbero ad eludere proprio i limiti finanziari per la concessione di benefici con carattere di welfare puntualmente richiamati nella sopra citata deliberazione della Corte dei Conti, Sezione Regionale di controllo per la Liguria. Invero, in tal modo, si consentirebbe ad ogni amministra-

zione di appostare a questo scopo risorse finanziarie avendo come perimetro unicamente la propria capacità di bilancio, con ciò determinando un imprevedibile incremento della dinamica della spesa di personale, con conseguenti nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il Ragioniere Generale dello Stato