

**Ministero dell'Economia e delle Finanze**

Roma, 14 febbraio 2019

Al Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Capo Dipartimento DAG  
Egr. Cons. Renato **CATALANO**  
Via XX Settembre, 97  
00187 ROMA  
Pec: [capodipartimento.dag@pec.mef.gov.it](mailto:capodipartimento.dag@pec.mef.gov.it)

e,p.c.: Al Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Ragioniere generale dello Stato  
Egr. Prof. Daniele **FRANCO**  
Via XX Settembre, 97  
00187 ROMA  
Pec:  
[rgs.ragionieregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it](mailto:rgs.ragionieregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it)

Al Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Ufficio relazioni sindacali  
Egr. Dr. Michele **NARDONE**  
Via XX Settembre, 97  
00187 ROMA  
E-mail: [michele.nardone@mef.gov.it](mailto:michele.nardone@mef.gov.it)

All'Organismo Indipendente di Valutazione  
della performance (O.I.V.) del MEF  
- Egr. Cons. Francesco **VERBARO**  
- Egr. Dott.ssa Enrica **MELLONI**  
- Egr. Cons. Maria Elena **RASO**  
Via XX Settembre, 97  
00187 ROMA  
Pec: [oiv.mef@pec.mef.gov.it](mailto:oiv.mef@pec.mef.gov.it)  
E-mail: [oiv.mef@mef.gov.it](mailto:oiv.mef@mef.gov.it)

**OGGETTO:** Fondo Unico di Amministrazione 2018 e 2019.

**Ministero dell'Economia e delle Finanze**

Egr. Cons. Catalano,

quest'anno, “*dopo la necessaria verifica del raggiungimento dei risultati secondo le vigenti disposizioni*” ([art. 32, co. 3, CCNL 16/2/1999](#)), dovrà essere pagato ai lavoratori il Fondo unico di amministrazione dell'anno 2018, il cosiddetto FUA che, con l'ultimo CCNL Comparto Funzioni Centrali, ha assunto la denominazione di “*Fondo risorse decentrate*”.

Il 7 febbraio u.s. nella nostra Intranet è stato pubblicato l'avviso che “[Il 28 febbraio p.v. si procederà al consolidamento dei dati relativi all'anno 2018](#)” e che gli stessi dati “[saranno utilizzati ai fini della liquidazione di tutte le somme spettanti al personale a titolo di retribuzione accessoria relativa all'anno 2018, incluso il Fondo risorse decentrate \(ex FUA\)](#)”.

Tuttavia, a oggi, a parte quest'avviso, i lavoratori non hanno ricevuto altre notizie riguardo gli atti correlati alla gestione del **Fondo risorse decentrate 2018**, sebbene siano note da tempo le risorse disponibili, sia fisse (con la legge di bilancio 2018, approvata il 27/12/2017) sia variabili (con la legge di assestamento di bilancio, approvata il 28/9/2018).

Al riguardo, questa O.S., ha constatato che nella nostra Amministrazione alcuni atti propedeutici ai pagamenti in questione sono predisposti con molto ritardo rispetto ai tempi previsti dalle disposizioni normative e contrattuali, comportando responsabilità amministrativa per chi gestisce i Fondi e grave nocumento, economico e professionale, per i lavoratori.

Pertanto, a seguire, riteniamo doveroso rappresentarLe le criticità rilevate, i rischi esistenti e le soluzioni suggerite, affinché siano modificate alcune abitudini inveterate e non abbiano più a ripetersi i ritardi in questione.

**Le Fasi della gestione del Fondo risorse decentrate (ex FUA)**

Sulla base delle norme contrattuali e legislative, ma anche secondo giurisprudenza contabile consolidata, una gestione corretta del Fondo dovrebbe realizzarsi attraverso le seguenti **quattro fasi** fondamentali e obbligatorie, di cui alcune accompagnate da una serie di consequenziali adempimenti sul rispetto dei vincoli finanziari e contenutistici:

- 1) Individuazione e stanziamento in bilancio delle risorse del Fondo
- 2) Adozione della determina di costituzione del Fondo, della relazione illustrativa e della relazione tecnico-finanziaria
- 3) Sottoscrizione dell'Accordo collettivo integrativo
- 4) Approvazione e validazione della Relazione annuale sulla performance

### **I ritardi nella gestione del Fondo**

L'individuazione e lo stanziamento in bilancio delle risorse del Fondo (Fase 1) e la validazione della relazione annuale sulla performance (Fase 4) sono delle fasi rigidamente disciplinate che, di norma, non comportano alcun ritardo nello svolgimento dell'intero ciclo.

Infatti, la prima è legata ai tempi stabiliti normativamente per lo svolgimento del ciclo di formazione e gestione del bilancio (previsione di bilancio e bilancio di assestamento) e la quarta riguarda un adempimento per il quale la Relazione, che “è condizione inderogabile per l'accesso agli strumenti per premiare il merito ...”, dev'essere approvata dall'Organo d'indirizzo politico-amministrativo e validata dall'*Organismo indipendente di valutazione* (OIV) entro il 30 giugno di ciascun anno successivo a quello di regolazione del FUA ([artt. 10 e 14, D.Lgs. n. 150/2009](#)).

Invece, per le fasi riguardanti l'adozione della determina di costituzione del Fondo (la n. 2) e la sottoscrizione dell'Accordo collettivo integrativo (la n. 3), dobbiamo rilevare che, purtroppo, da anni, nella nostra Amministrazione, esse prendono avvio con notevole ritardo, solitamente l'anno dopo rispetto all'anno di riferimento del Fondo regolato.

Ad esempio, per il FUA 2017, è da rilevare la seguente situazione negativa:

- la determina di costituzione del Fondo è stata emanata l'11/5/2018, nonostante fossero note da tempo le risorse stanziare, sia fisse sia variabili:
  - le fisse, almeno dal 20 ottobre 2016, in sede di presentazione del disegno di previsione della legge di bilancio al Parlamento che prende avvio il 20 ottobre dell'anno precedente all'anno di riferimento del FUA regolato e che poi porta, entro il 31 dicembre, all'approvazione del testo definitivo;
  - le variabili, almeno dal 30 giugno 2017, in sede di presentazione del disegno di legge per l'assestamento delle previsioni di bilancio, il cui termine di presentazione al Parlamento è fissato al 30 giugno dello stesso anno di riferimento del FUA regolato.
- gli accordi collettivi integrativi nazionali, tra delegazione di parte pubblica e delegazione sindacale, sono stati sottoscritti tutti tardivamente, nell'anno successivo a quello di riferimento del Fondo regolato, e precisamente:
  - per la Quota 80% (produttività collettiva): il 14/5/2018 l'Ipotesi di Accordo e il 5/10/2018 l'Accordo definitivo;
  - per la Quota 20% (produttività individuale): dopo che l'Amministrazione ha diramato, in data 11/10/2018, le Linee guida sulla contrattazione integrativa decentrata.

**Ministero dell'Economia e delle Finanze**

A rigor di legge, queste fasi intermedie dovrebbero svolgersi nello stesso anno di riferimento del Fondo regolato (quindi, per il *Fondo risorse decentrate* 2018 si sarebbero dovute già eseguire nell'anno 2018), come accade in altri Ministeri, dove evidentemente le parti negoziali sono più socialmente responsabili e rispettose dei diritti dei lavoratori, soprattutto quando si tratta di “diritti indisponibili”, com'è il diritto a percepire, senza ritardi, il giusto trattamento economico, anche accessorio, corrispondente al proprio profilo professionale, perché parte essenziale del rapporto negoziale che intercorre tra lavoratore e datore di lavoro.

Addirittura, questa O.S., a seguito di una ricognizione generale sulle gestioni FUA svolte in altre Amministrazioni, ha rilevato come alcune riescano anche a dar avvio alla fase negoziale nelle settimane precedenti l'inizio dell'anno di riferimento del FUA regolato, così da avere un contratto stipulato già all'inizio della gestione.

**Il rischio della “retroattività” e gli ammonimenti della Corte dei conti**

Questi ritardi e slittamenti dei tempi nello svolgimento di alcune fasi della gestione del Fondo rappresentano una situazione molto negativa che, oltre a danneggiare professionalmente ed economicamente i lavoratori, potrebbero determinare, primo fra tutti, il cosiddetto **rischio di “retroattività”** nell'erogazione dei trattamenti economici accessori e in particolare dei compensi premianti.

Si tratta di una situazione ritenuta inammissibile dalla Corte dei conti che spesso, in sede giurisdizionale, ha ravvisato comportamenti dannosi per le casse dello Stato, forieri di **danno erariale**, poiché non vengono preventivamente individuati i criteri, le condizioni e le modalità specifiche di erogazione delle diverse voci del trattamento economico accessorio, per cui viene meno anche la funzione propria del procedimento di programmazione e attribuzione degli obiettivi/verifica dei risultati che, come sappiamo, rappresenta il necessario presupposto giuridico legittimante la corresponsione dello stesso trattamento economico accessorio.

Inoltre, il rispetto dell'arco temporale di riferimento nella gestione del Fondo è certamente funzionale anche all'obbligo che hanno tutte le Amministrazioni pubbliche di inviare alla Ragioneria generale dello Stato - IGOP, entro il 31 maggio di ogni anno successivo all'anno di riferimento, le “specifiche informazioni sui costi della contrattazione integrativa” ([art. 40 bis, co. 3, d.Lgs. n. 165/2001](#)), pena l'applicazione di rilevanti sanzioni, come il “*divieto di procedere a qualsiasi*

**Ministero dell'Economia e delle Finanze**

adeguamento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa” ([art. 40-bis, co. 7, d.Lgs. n. 165/2001](#)).

La tempestiva e corretta messa a disposizione dei dati raccolti dalla Ragioneria generale dello Stato, attraverso il “Conto Annuale”, è altresì importante per consentire alla Corte dei Conti sia di redigere, entro il 30 giugno di ogni anno, la *Relazione sul costo del lavoro pubblico*, da presentare al Parlamento ai sensi dell’art. 60, d.lgs. n. 165/2001, sia di eseguire il monitoraggio della contrattazione integrativa, previsto dallo stesso [art. 40 bis, co. 3 del d.lgs. n. 165/2001](#).

Al riguardo, c’è da dire che il ritardo patologico che si verifica nella costituzione del Fondo e nella sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali e integrativi è sempre stato oggetto di ammonimento da parte della Corte dei conti, poiché circostanza che compromette la regolare attività di controllo esercitata dalla stessa Magistratura contabile, rendendo poco affidabile la rilevazione censuaria dei dati contabili.

**Il Fondo risorse decentrate 2019**

Per le ragioni finora esposte, questa O.S. ritiene che si debba dare avvio, al più presto, anche alle trattative relative al **Fondo risorse decentrate 2019**, per il quale, tra l’altro, sono state già individuate e stanziare, con la legge di bilancio 2019, approvata il 30/12/2018, le risorse fisse.

**Le richieste e i suggerimenti**

Questa O.S., ritiene che, in via generale, per avere un contratto pienamente efficace, sia opportuno che:

- la costituzione del Fondo sia fatta non appena sono rese note le risorse fisse da far confluire nel FUA, salvo poi apportare in sede di assestamento delle previsioni di bilancio i dovuti correttivi o, al più tardi, se si preferisce intervenire in un’unica tornata, quando sono note anche le risorse variabili in sede di assestamento di bilancio, cioè **entro il mese di giugno dello stesso anno di riferimento del FUA** regolato, se non **entro il 31 maggio**, così da consentire di ottemperare agli obblighi previsti dall’[art. 40 bis, co. 3, d.Lgs. n. 165/2001](#), e non l’anno successivo, come avviene ancora oggi;
- la sottoscrizione dell’Accordo collettivo integrativo, come regola generale della contrattazione integrativa o decentrata, avvenga a inizio anno, tenuto conto che non è necessario prima costituire

**Ministero dell'Economia e delle Finanze**

formalmente il Fondo, poiché trattasi di atto svincolato dalla costituzione del Fondo stesso, finalizzato a definire non il “*quantum*” delle risorse finanziarie da utilizzare, bensì i criteri generali di ripartizione delle risorse stesse tra le diverse modalità di utilizzo, criteri che i lavoratori devono conoscere a tempo debito, a inizio anno.

Non si può più consentire che la sottoscrizione slitti a fine anno (o addirittura all'anno o agli anni successivi) e questo vale per la gestione di tutti i Fondi.

In ogni caso, adesso, per evitare altre situazioni d'incertezza o di carenza di legittimazione, appare opportuno razionalizzare tempi e procedure gestionali, sia del *Fondo risorse decentrate* 2018 sia del *Fondo risorse decentrate* 2019, per cui questa O.S. suggerisce di dare attuazione all'[art. 8](#) dell'ultimo [CCNL Funzioni Centrali 2016-2018](#), il quale ha introdotto, rispetto ai CCNL previgenti, la novità della temporalità della contrattazione integrativa che non deve svolgersi più con “*cadenza annuale*” ma ha “*durata triennale*”, lasciando - solo in via residuale - la possibilità di negoziare annualmente i criteri di ripartizione delle risorse (“*possono essere negoziati con cadenza annuale*”).

Pertanto, i ritardi che si stanno verificando nello svolgimento delle Fasi di gestione del *Fondo risorse decentrate* degli anni 2018 e 2019, potrebbero essere recuperati, in parte, adeguandosi al mutato quadro normativo delineato dal sopra richiamato [art. 8 CCNL 2016-2018](#), con un testo contrattuale inteso come risultato negoziale stabile, valido per il biennio 2018-2019 o almeno sino al delinearsi di fatti incompatibili con il perdurare dell'Accordo o di un nuovo CCNL, fermo restando che per il futuro, anche in un'ottica di semplificazione della gestione delle risorse umane, si dovrà far in modo che contratto nazionale e contratto decentrato abbino lo stesso periodo di riferimento (durata triennale).

Per finire, riteniamo doveroso informarLa che il nostro Coordinamento Nazionale, di recente istituzione al MEF, con [lettera del 24/9/2018](#), a ogni buon fine allegata in copia (purtroppo, ancora priva di riscontro), aveva già segnalato le criticità che oggi le stiamo nuovamente rappresentando e che in quell'occasione, aveva suggerito anche l'istituzione di un **tavolo tecnico di studio interdipartimentale**, che si torna a proporre, per stabilire in una Guida operativa le procedure e i tempi da far osservare pedissequamente ai diversi soggetti che intervengono, a qualsiasi titolo, nella gestione di tutti i trattamenti economici accessori, sia per rispettare modalità, termini e scadenze di legge, così da non incorrere nella retroattività degli istituti, sia per far sì che ai lavoratori siano corrisposte, con tempestività e senza ritardi, le competenze accessorie e d'indennità di amministrazione loro spettanti.

**Ministero dell'Economia e delle Finanze**

Egr. Cons. Catalano, Le saremmo pertanto grati di un Suo interessamento e autorevole intervento per ripristinare, nella nostra Amministrazione, il rispetto dei tempi dei cicli della programmazione, della valutazione e della gestione di tutti i Fondi costituiti per la contrattazione integrativa.

Le chiediamo di fissarci un incontro per gli approfondimenti del caso e, nel confidare in un Suo cortese riscontro, porgiamo distinti saluti.

Michele Tedone  
Coordinatore Nazionale Mef  
Federazione UGL Funzione Pubblica

