



Repubblica Italiana

Deliberazione n.13/2005

la
CORTE DEI CONTI

in
SEZIONE DEL CONTROLLO PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

composta dai magistrati:

PRESIDENTE F.F.: Giorgio Longu
CONSIGLIERE Maria Paola Marcia (relatore)
REFERENDARIO Scarpa Michele

Nella camera di consiglio del 16 giugno 2005

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n.1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n.21, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna;

Visto il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74, che ha apportato modifiche al predetto decreto;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la legge regionale 13 novembre 1998 n. 31, art. 63;

Vista l'ipotesi d'accordo sottoscritto il 4 maggio 2005, riguardante il personale dipendente dell'Amministrazione Regionale e degli Enti, concernente le progressioni professionali all'interno della categoria o area, trasmesso dal CORAN alla Corte dei Conti in data 1 giugno 2005 per la prevista certificazione unicamente alla relazione illustrativa e alle delibere d'indirizzo ricevute dalla Giunta Regionale;

Vista la delibera della Giunta Regionale n. 23/1 del 23 maggio 2005 di approvazione dell'accordo ai sensi dell'art. 63 della citata legge regionale n. 31/1998;

Visti gli accertamenti istruttori disposti dall'Ufficio di controllo e le risposte con i richiesti chiarimenti pervenuti dai competenti Uffici regionali e dal CORAN;

Visto il rapporto tecnico sull'attendibilità della quantificazione dei costi del gruppo di lavoro nominato dall'Ufficio di controllo;

Vista la nota prot. N. 434 del 14 giugno 2005 con cui il Magistrato istruttore, Consigliere Maria Paola Marcia, ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale sull'ipotesi di accordo;

Vista l'ordinanza del presidente della Sezione, dott. Corrado Valvo, n.18/2003 ove si prevede il conferimento di funzioni di presidente reggente al Consigliere Giorgio Longu ai sensi del D.P.R. 16 gennaio 1978 n.21, art.1, comma 3;

Preso atto della attuale persistente indisponibilità in sede del Presidente titolare di questa Sezione;

Vista l'ordinanza n.16 del 13 giugno 2005 con la quale il Presidente f.f. della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna ha convocato la Sezione medesima per l'adunanza del

16 giugno 2005 per deliberare sull'attendibilità della quantificazione dei costi dell'accordo e sulla compatibilità con i limiti stabiliti dalle leggi finanziarie e di bilancio;

Udito il relatore Consigliere Maria Paola Marcia;

DELIBERA

Ai sensi e per gli effetti di cui la disposto dell'art.62 e seguenti della legge regionale 13 novembre 1998 n.31, con le raccomandazioni e le riserve di cui all'allegato rapporto, la certificazione positiva dell'attendibilità dei costi e della loro compatibilità finanziaria con le leggi di bilancio per l'ipotesi di contratto collettivo regionale in premessa specificato che si riferisce al personale dell'Amministrazione regionale, del Corpo forestale e di vigilanza ambientale;

Per gli enti si formula espresso avvertimento che la certificazione si intende positiva entro i limiti e le disponibilità finanziarie risultanti dalle proprie attestazioni, riconosciute dall'Amministrazione regionale e dal CORAN e in quanto tali allegate all'ipotesi di accordo;

Di approvare l'allegato rapporto di certificazione che costituisce parte integrante della presente deliberazione;

ORDINA

Che, a cura della Segreteria, copia autentica della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Comitato regionale per la rappresentanza negoziale, nonché al Presidente della Giunta regionale, al Direttore generale preposto alla Presidenza medesima, all' Assessore e al Direttore generale degli affari generali e del personale;

Che, a cura della stessa Segreteria, copia autentica della deliberazione medesima sia fatta pervenire al Presidente del Consiglio regionale, affinché sia assicurata l'esplicazione della propria funzione legislativa con la dovuta piena conoscenza degli aspetti di compatibilità economica e finanziaria connessi all'attuazione dei contratti collettivi per il personale regionale e degli Enti del comparto;

INVITA

Il CORAN a dare adeguata diffusione della presente deliberazione e degli effetti che ne scaturiscono presso gli uffici, i servizi e gli Enti della Regione rientranti nel comparto, nonché agli organi di controllo interno dell'Amministrazione regionale medesima e degli Enti interessati.

Così deliberato in Cagliari, nella Camera di consiglio del 16 giugno 2005.

IL PRESIDENTE F.F.

(Giorgio Longu) F/to

IL RELATORE

(Maria Paola Marcia) F/to

Depositata in Segreteria in data 27 giugno 2005

Il Dirigente

(Vincenzo Fidanzio) F/to



Repubblica Italiana
Corte dei Conti
Sezione di controllo per la Regione Sardegna

RAPPORTO DI CERTIFICAZIONE

Allegato alla deliberazione n 13/2005 del 16 giugno 2005

1. L'ipotesi di accordo stipulato il 4 maggio 2005 - in applicazione del CCLL 1998-2001, art.69 – riguarda il personale della Regione, del Corpo forestale e di vigilanza ambientale, degli Enti strumentali regionali, degli IACP (questi ultimi con le limitazioni previste) e comporta l'avanzamento dal livello economico di appartenenza a quello immediatamente superiore (progressione professionale) all' interno della categoria o area del 100% del personale avente titolo, cioè con esclusione del personale apicale.

L'accordo contempla la decorrenza economica dell'avanzamento a far data dal 01/01/2005 e quella giuridica dal 01/01/2000 o dal 31/12/2003, provvedendo a determinare due graduatorie di aventi titolo in relazione al tempo di maturazione dei requisiti/condizioni.

Le osservazioni rivolte dalla Corte dei conti in sede istruttoria hanno riguardato le seguenti questioni di dubbia prospettazione:

- il periodo contrattuale cui l'accordo si riferisce, in dipendenza del fatto che il nuovo più favorevole inquadramento viene riconosciuto anche ai dipendenti che abbiano maturato le condizioni (titoli) successivamente al quadriennio 1998-2001 e, quindi, a valere su un contratto ancora da stipularsi per il quadriennio 2002-2005 in assenza, perciò, di una fonte autorizzativa;
- l'individuazione compiuta di tutti gli effetti finanziari discendenti dalla odierna ritardata applicazione della disciplina contrattuale delle progressioni, non risultando del tutto convincente la asserita limitazione temporale degli incrementi (decorrenza economica a far data dal 01/01/2005);
- le confuse modalità di gestione del "fondo unificato", già istituito dall' art.9 dell' accordo per il biennio economico 2000-2001, destinato alla copertura di diverse finalità (retribuzione di rendimento, di posizione e progressioni professionali), senza che si sia ad oggi ancora pervenuti con la necessaria trasparenza alle ripartizioni finanziarie conseguenti, così da dar conto della spesa occorrente, sostenuta e da sostenersi per ciascuna delle finalità richiamate;
- la verifica del rispetto delle disposizioni della legge finanziaria 2005 (art. 14) e delle previsioni quantitative della legge di bilancio per il 2005 ai capitoli interessati, ossia il riscontro della compatibilità economica e finanziaria dell'accordo con le leggi;
- la copertura delle spese per le progressioni negli Enti unicamente al numero dei destinatari;
- le maggiorazioni retributive;
- le procedure di valutazione e selezione;
- gli effetti giuridici e finanziari nei confronti del personale cessato dal servizio.

2. In sede istruttoria, fatte le opportune verifiche sul rendiconto 2004 e sulle disponibilità iscritte nel bilancio 2005 in conto competenza e in conto residui, si è, dunque, accertato in contraddittorio con gli uffici regionali che il costo dell'accordo per il personale regionale, del Corpo forestale e degli Enti, al lordo degli oneri, ammonta a euro 14.571.509,15 (per le progressioni) e a euro

619.330,10 (per le maggiorazioni retributive) a fronte di una disponibilità finanziaria ammontante a 15.529.678,00, risultando in tal modo assicurata la copertura finanziaria.

A tal fine sono state riscontrate le diverse operazioni contabili a valere sui capitoli iscritti nello stato di previsione di ogni Direzione Generale e sul Cap. 0207200 dello Stato di previsione dell'Assessorato degli Affari Generali, nonché sul Fondo accordi sindacali, pervenendo alla esatta quantificazione dei costi a valere sull'esercizio 2004 per le retribuzioni di rendimento e posizione e delle risorse occorrenti a valer bilancio 2005, nonché per la spesa a regime sulla capienza stanziata per il 2006 e 2007 (per le retribuzioni di rendimento, posizione e progressioni professionali).

3. Per la quantificazione riguardante gli Enti, invece, la Corte deve limitarsi a constatare che la stima delle risorse effettivamente disponibili a valere sui rispettivi bilanci non risulta ancora conclusa (in tal senso le risposte del Coran e degli uffici regionali). Al riguardo deve infatti rammentarsi che la Regione aveva a suo tempo trasferito le risorse destinate alle progressioni per il biennio economico 2000/2001 e pertanto già confluite e iscritte nei singoli bilanci e che, di conseguenza, ciascun Ente avrebbe dovuto ora provvedere alle dovute esaustive comunicazioni e rappresentazioni contabili in favore del Coran. Ma ciò, ancora una volta, non è avvenuto a scapito delle corrette e trasparenti esigenze conoscitive generali. Al riguardo ritiene la Corte che l'Amministrazione Regionale dovrà trarre le dovute conseguenze, assumendo ancora le necessarie iniziative per acquisire piena conoscenza delle problematiche in argomento e dei loro effetti, anche in considerazione delle gravi disfunzioni determinatesi in passato e già segnalate dalla Corte e che hanno a suo tempo indotto l'Amministrazione regionale addirittura ad assoggettare a controllo preventivo di legittimità i provvedimenti degli Enti in materia di contrattazione integrativa (v. relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto regionale per il 2003, capitolo VI, par. 6).

4. Osserva, inoltre, la Corte che, trattandosi di spese di carattere fisso (obbligatorie che andranno a gravare a regime sul bilancio non possono sottovalutarsi e superarsi tutte le perplessità soprarichiamate (punto 1) per la parte in cui si estendono i benefici dell'accordo al personale che matura la prevista anzianità (di due anni nel livello) successivamente al 2001, ossia in costanza del nuovo quadriennio contrattuale, ancora da concertarsi.

Sembrerebbe, infatti, tale estensione formalmente del tutto ingiustificato se non per le ragioni di mera opportunità rappresentate nella dichiarata volontà di intendere *conclusa ogni pendenza o coda contrattuale.....*" relativa al contratto 1998-2001, presumibilmente, però, senza averne adeguatamente considerato le innumerevoli ripercussioni anche e non solo finanziarie.

Altrettanto dicasi per le modalità procedurali scelte nel presente accordo per effettuare le progressioni, cui accede il 100% del personale al di fuori della procedura di selezione a suo tempo prevista dal contratto cui si vorrebbe dare esecuzione. Di tutta evidenza che non possono condividersi le giustificazioni consistenti nella "..... *temporanea e sostanziale impossibilità di integrale applicazione delle disposizioni ... con specifico riferimento al sistema di valutazione...*", dovendo, invece, criticarsi l'indiscriminata promozione del personale al di fuori di verificati meriti e capacità professionali, per non dire del mancato collegamento della presente operazione alla verifica delle reali esigenze di articolazione nei diversi livelli delle piante organiche per il miglioramento della loro funzionalità (ossia attraverso le procedure di rilevazione dei carichi di lavoro). Non si comprende, infine, come si sostanzi la puntualizzazione secondo la quale i presenti avanzamenti "..... *assorbono anche quelli relativi al quadriennio 2002-2005....*", per cui si "asserisce " che non verrebbero effettuate ulteriori progressioni nel prossimo futuro, ossia quale valore formale riconoscere a tale asserzione. (mera previsione di massima ?).

Per quel che riguarda il personale cessato entro il 2004 l'A.R. e il Coran hanno precisato che non sono stati previsti benefici economici.

L'A.R. e il Coran hanno, inoltre, ribadito che l'anzianità giuridica nel nuovo livello riconosciuta precedentemente al 1-1-2005 (data che segna la decorrenza dei benefici economici) sarebbe priva di qualsivoglia ulteriore effetto economico. Sul punto la Corte osserva, invece, che non sembrerebbe sufficientemente affrontato l'impatto del nuovo inquadramento in relazione alla decorrenza del contratto 2002-2005 che si andrà a stipulare e, in conseguenza, l'incremento di spesa fissa già determinatosi a carico delle disponibilità per il nuovo contratto. Va ribadito che la questione dovrà essere, comunque, risolta nel rispetto e nei limiti del quadro finanziario dettato dalla legge finanziaria 2005 (art.14) e degli stanziamenti ivi indicati con la conseguenza di dover contenere i restanti incrementi e il complessivo costo del contratto entro quei limiti considerati dal Legislatore atti ad assicurare la compatibilità economica generale. In tal senso, del resto, si è già espressa la Giunta Regionale con la delibera di indirizzo al Coran (v. delibera n.20 del 9 maggio 2005).

Si vuole inoltre sottolineare la necessità, del resto ribadita dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, di addivenire ad accordi negoziali fin dall'inizio completi ed esaustivi degli aspetti giuridici ed economici al fine di ridurre la necessità di integrare la contrattazione con code contrattuali, ciò al fine di evitare anche problemi di coordinamento normativo e, soprattutto, difficoltà per la formulazione di giudizi di compatibilità economico finanziaria che vengono ad incidere su accordi parziali, che non esauriscono la materia da trattare e rinviando ad un successivo momento negoziale in cui vengono utilizzate risorse stanziato sulla competenza di precedenti esercizi finanziari o vengono incrementate le risorse a suo tempo stanziato.

Per lo stesso motivo si vuole raccomandare il rispetto della competenza biennale nella contrattazione, onde evitare il sovrapporsi di periodi di validità e la possibile commissione nell'utilizzo delle risorse, nonché la necessità che vengano eliminati i notevoli ritardi nella negoziazione, che spesso viene a disciplinare in modo retroattivo effetti giuridici ed economici, concentrando la corresponsione degli incrementi a carico di un unico esercizio finanziario, non rispettando quindi il principio della annualità del bilancio, con spinte anche di tipo inflattivo.

In tale situazione, infatti, risulta difficile ricostruire l'effettivo costo di una tornata contrattuale, dato conoscitivo indispensabile sia per l'amministrazione, ai fini della programmazione delle spese per il personale, sia per questa Sezione di controllo per l'esercizio delle funzioni di certificazione ad essa demandate.

5. Sulla necessità di provvedere alle ripartizioni del fondo unificato già in occasioni precedenti la Giunta non aveva mancato di raccomandare tale necessità, riconosciuta anche dal Coran. Si auspica, perciò, che si formuli quanto prima la nuova disciplina.

Nei termini fin qui esposti è la certificazione positiva della Corte dei conti.

F/to Maria Paola Marcia